

**TESIS**

**KEBIJAKAN APLIKATIF PENYIDIKAN DAN PENUNTUTAN  
TINDAK PIDANA KORUPSI BERDASARKAN  
SURAT EDARAN JAKSA AGUNG MUDA  
TINDAK PIDANA KHUSUS**

***APPLICABLE POLICY INVESTIGATION AND PROSECUTION OF  
CORRUPTION BASED ON THE CIRCULAR OF JAKSA AGUNG MUDA  
TINDAK PIDANA KHUSUS AT THE ATTORNEY GENERAL'S OFFICE***

**OLEH:**

**MUH. RIVAI S.  
B012182058**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**HALAMAN JUDUL**

**KEBIJAKAN APLIKATIF PENYIDIKAN DAN PENUNTUTAN  
TINDAK PIDANA KORUPSI BERDASARKAN  
SURAT EDARAN JAKSA AGUNG MUDA  
TINDAK PIDANA KHUSUS**

***APPLICABLE POLICY INVESTIGATION AND PROSECUTION OF  
CORRUPTION BASED ON THE CIRCULAR OF JAKSA AGUNG MUDA  
TINDAK PIDANA KHUSUS AT THE ATTORNEY GENERAL'S OFFICE***

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh:

**MUH. RIVAI S.  
B0121812058**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

# TESIS

## KEBIJAKAN APLIKATIF PENYIDIKAN DAN PENUNTUTAN TINDAK PIDANA KORUPSI BERDASARKAN SURAT EDARAN JAKSA AGUNG MUDA TINDAK PIDANA KHUSUS

disusun dan diajukan oleh:

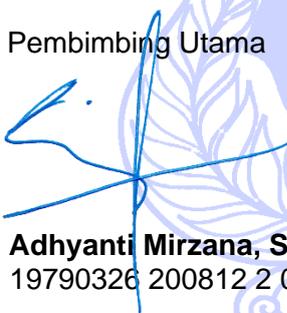
**MUH. RIVAI S.  
B012182058**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Tesis yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada tanggal **27 Desember 2022** dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui  
Komisi Penasehat

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

  
**Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.**  
NIP. 19790326 200812 2 002

  
**Dr. Audyna Mayasari Muin, S.H., M.H.**  
NIP. 19880927 201504 2 001

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Hukum

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Hasanuddin

  
**Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.**  
NIP. 19700708 199412 1 001

  
**Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH., MAP**  
NIP. 197312311999031003



## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **MUH. RIVAI S.**

NIM : **B0121812058**

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya yang berjudul **Kebijakan Aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus** adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambil alihan tulisan orang lain, Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Desember 2022  
Yang membuat pernyataan,



**MUH. RIVAI S.**  
**NIM. B0121812058**

## KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh, Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT berkat limpahan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis berupa tesis sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Hukum. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah atas junjungan Baginda Rasulullah Muhammad SAW, serta keluarga dan para sahabatnya, Beliaulah Nabi yang telah membawa umatnya dari alam yang gelap gulita menuju alam yang terang benderang dengan perantaraan agama islam.

Karya ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul “Kebijakan Aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus” merupakan salah satu persyaratan dalam menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana di Fakultas Hukum Universitas Hasanudin.

Penulis ingin menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada kedua orangtua penulis, Ayahanda Syarifuddin T. dan Ibunda Budiawati yang senantiasa mendoakan, merawat, memotivasi dan mendidik penulis dengan penuh kesabaran dan kasih sayang sejak kecil hingga saat ini. Begitu pula kepada Keluarga Besar Dr. Amir Ilyas, S.H., M.H. dan Dr. dr. Yuyun Widaningsih, M.Kes, Sp.PK atas perhatian dan didikannya terhadap penulis selama kuliah sehingga bisa

menyelesaikan studi ini dengan baik, kepada saudara-saudara penulis, Priangga Syarif, Anugrah dan Muh. Akil serta Keluarga Besar Penulis yang tiada henti-hentinya selalu memberikan nasehat dan mendukung dalam setiap pilihan hidup yang penulis jalani. Spesial kepada yang tercinta istri penulis Dhyan Emyratih, S.H. yang selalu menjadi semangat dan motivasi bagi penulis.

Selain itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada dosen pembimbing utama Bapak Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. dan dosen pembimbing pendamping Bapak Dr. Audyna Mayasari Muin, S.H., M.H. yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dengan sabar dan ikhlas untuk membimbing penulis, memberi saran, arahan, serta motivasi yang sangat bermanfaat untuk penulis dalam penyusunan tesis.

Melalui kata pengantar ini, penulis juga ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H.,M.H.,M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Prof. Dr. M. Syukri Akub S.H., M.H., Dr. Syamsuddian Muchtar, S.H., M.H., dan Dr. Abd. Asis, S.H., M.H., selaku tim penguji yang telah memberi saran dan masukan kepada penulis demi kelancaran penulisan tesis ini.

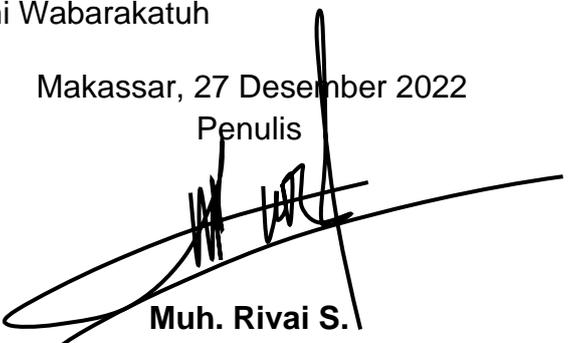
4. Seluruh staf pegawai akademika Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu melayani urusan administrasi dan bantuan lainnya selama melaksanakan kuliah di Universitas Hasanuddin
5. Seluruh teman-teman seperjuangan Program Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Angkatan 2018, terima kasih atas persaudaraan dan solidaritas tanpa batas.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini memiliki banyak kekurangan sehingga membutuhkan kritik, saran dan masukan yang sifatnya membangun guna perbaikan tulisan dari Tesis ini. Akhir kata, penulis berharap Tesis ini dapat bermanfaat dan menjadi bahan hukum yang memberikan referensi terkait topik penelitian yang dibahas.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 27 Desember 2022

Penulis

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Muh. Rivai S.', written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat cursive.

**Muh. Rivai S.**

## ABSTRAK

**MUH. RIVAI S. (B0121812058), Kebijakan Aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus**, dibimbing oleh Hijrah Adhyanti Mirzana dan Audyna Mayasari Muin.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 dan untuk menganalisis optimalisasi kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018.

Tipe Penelitian ini adalah penelitian hukum Empiris, dimana data yang diperoleh dari lapangan dan digambarkan sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor B-765/F/Fd.1/04/2018 telah terlaksana namun diperlukan indikator-indikator yang spesifik yang dapat menjadi pedoman dan tolak ukur Jaksa Penyelidik untuk menerapkan Kebijakan Aplikatif Penyidikan dan Penuntutan sehingga terlaksana secara optimal. (2) Optimalisasi kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor B-765/F/Fd.1/04/2018 yaitu perlu diuraikan secara spesifik terkait karakteristik Tindak Pidana Korupsi yang dapat dihentikan sehingga diperlukan Surat Edaran yang secara khusus mengatur terkait kebijakan aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi dan mengatur batasan-batasan dalam mekanisme pelaksanaannya yang dapat menjadi pedoman dan tolak ukur untuk melaksanakan kebijakan aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi dalam hal penghentian perkara dengan adanya pengembalian kerugian negara.

Kata Kunci: Penyidikan, Penuntutan, Tindak Pidana Korupsi.



## ABSTRACT

**MUH. RIVAI S. (B0121812058), Applicable Policy Investigation and prosecution of corruption based on the circular of Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus at the attorney general's office**, supervised by Hijrah Adhyanti Mirzana and Audyna Mayasari Muin.

This study aims to analyze the implementation of applicable policies on the investigation and prosecution of corruption at Kejaksaan Negeri Paser based on the Circular of Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Number: B-1113/F/Fd.1/05/2010 And Number: B-765/F/Fd.1/04/2018 and to analyze the optimization of applicable policies for investigating and prosecuting corruption at Kejaksaan Negeri Paser based on the Circular of Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Number: B-1113/F/Fd.1/05/2010 And Number: B-765/F/Fd.1/04/2018.

This type of research is empirical legal research, where data is obtained from the field and is described according to actual facts.

The results of the study show that (1) Applicative policies for investigating and prosecuting corruption investigating and prosecuting corruption at Kejaksaan Negeri Paser based on the Circular of Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Number: B-1113/F/Fd.1/05/2010 And Number: B-765/F/Fd.1/04/2018 has been implemented but specific indicators are needed that can serve as guidelines and benchmarks for Investigating Prosecutors to implement Applicative Investigation and Prosecution Policies so that they can be implemented optimally. (2) Optimization of applicable policies for investigating and prosecuting corruption investigating and prosecuting corruption at Kejaksaan Negeri Paser based on the Circular of Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Number: B-1113/F/Fd.1/05/2010 And Number: B-765/F/Fd.1/04/2018, which needs to be explained specifically regarding the characteristics of Corruption Crimes that can be stopped so that a Circular is needed that specifically regulates applicable policies for Investigation and Prosecution of Corruption Crimes and regulates limitations in the implementation mechanism which can serve as guidelines and benchmarks for implementing applicable policies Investigation and Prosecution of Corruption Crimes in terms of stopping the problem by returning state losses.

Keywords: investigation, prosecution, corruption crimes.

## DAFTAR ISI

<b>SAMPUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	10
E. Orisinalitas Penelitian .....	11
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Korupsi .....	13
1. Tindak Pidana Korupsi .....	16
2. Unsur-unsur Tindak Pidana Korupsi .....	21
3. Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi .....	24
B. Kebijakan Hukum Pidana .....	27
1. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana .....	27
2. Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana.....	33
C. Kebijakan Aplikatif Berdasarkan Surat Edaran Jampidsus B-765/F/Fd.1/04/2018.....	37
D. Kebijakan Aplikatif Tindak Pidana Korupsi.....	40
E. Landasan Teori .....	46

1. Teori Efektivitas Hukum .....	46
2. Teori Kemnfaatan Hukum/ Utilitarian .....	51
F. Kerangka Pikir .....	54
G. Bagan Kerangka Fikir .....	58
H. Definisi Operasional .....	59
 <b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Tipe Penelitian .....	60
B. Lokasi Penelitian .....	60
C. Jenis dan Sumber Data .....	61
D. Teknik Pengumpulan Data .....	61
E. Analisis Data .....	61
 <b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Pelaksanaan Kebijakan Aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor B-765/F/Fd.1/04/2018 .....	63
B. Optimalisasi Kebijakan Aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 .....	81
 <b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	90
B. Saran .....	91
 <b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	93



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kerugian Negara yang diakibatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi sudah masuk dalam kategori sangat membahayakan. Sehingga persoalan korupsi merupakan persoalan bangsa yang bersifat darurat yang telah dihadapi bangsa ini dari masa ke masa dalam rentang waktu yang lama. Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme saat ini sudah menjadi tuntutan masyarakat seiring dengan reformasi mengingat kegagalan dalam pemidanaan terhadap para pelaku tindak pidana korupsi selama ini.

Mencermati perkembangan tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini, maka tidak berlebihan jika dikatakan bahwa korupsi di Indonesia bukan merupakan kejahatan taraf yang biasa, melainkan merupakan kejahatan yang pada kategori sangat luar biasa. Sehingga, jika dikaji dari sisi akibat dan dampak negatif yang ditimbulkan sangat merusak tatanan kehidupan bangsa Indonesia sejak pemerintahan Orde Baru sampai saat ini, jelas bahwa perbuatan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia.

Korupsi merupakan ancaman yang sangat serius bagi kelangsungan bangsa, tindak pidana korupsi seperti tidak ada habisnya dari tahun ke tahun, bahkan dapat dikatakan perkembangannya malah semakin

meningkat, baik dalam bentuk jumlah kasus dan kerugian Negara maupun kualitas tindak pidana korupsinya. Perkembangan korupsi akhir-akhir ini nampak semakin terpola dan sistematis, ruang lingkupnya juga telah menyentuh seluruh aspek kehidupan masyarakat, oleh sebab itu secara nasional disepakati bahwa korupsi bukan saja sebagai kejahatan luar biasa, tetapi juga sebagai kejahatan transnasional yang sangat membahayakan. Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang dilakukan oleh setiap subyek hukum, baik orang maupun badan hukum yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan penyalahgunaan keuangan Negara<sup>1</sup>.

Praktik tindak pidana korupsi terjadi hampir di setiap lapisan birokrasi, baik legislatif, eksekutif, maupun yudikatif, serta telah menjalar ke dunia usaha. Ibarat penyakit, korupsi merupakan penyakit yang sudah sangat kronis dan mudah menular, sehingga sangat sulit untuk mengobatinya. Korupsi tidak saja akan merusak struktur ketataNegaraan secara perlahan, akan tetapi menghancurkan segenap sendi-sendi penting yang terdapat dalam Negara. Sehingga aparat penegak hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam pemberantasan tindak pidana korupsi ini, karena tanpa aparat hukum yang kompeten dan bersih maka mustahil melakukan pemberantasan korupsi, dan oleh karena itu para penegak hukum yang tergabung dalam *integrated criminal justice system* peradilan tindak pidana korupsi harus saling bekerja sama, bersinergi, dan kooperatif

---

<sup>1</sup> Niniek Suparni dan Baringin Sianturi, 2011, *Bunga Rampai Korupsi, Gratifikasi, dan Suap*, Jakarta: Miswar, hal. 8.

dalam menjalankan peran dan kedudukannya tersebut sesuai kode etik dan peraturan perundang-undangan<sup>2</sup>.

Di Indonesia, perkembangan korupsi masih tergolong sangat tinggi, sementara dalam hal pemberantasannya masih sangat lamban, Romli Atmasasmita, menyatakan bahwa, Korupsi di Indonesia sudah merupakan virus flu yang menyebar keseluruh tubuh pemerintahan sejak tahun 1960an. Langkah-langkah pemberantasannya pun masih tersendat-sendat sampai sekarang. Lebih lanjut dikatakannya bahwa korupsi berkaitan pula dengan kekuasaan karena dengan kekuasaan itu penguasa dapat menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi, keluarga dan kroninya<sup>3</sup>.

Banyaknya peraturan perundang-undangan yang telah dibentuk mengenai korupsi yang dibuat sejak tahun 1957, sebenarnya memperlihatkan betapa besarnya niat bangsa Indonesia untuk memberantas tindak pidana korupsi, baik dari sisi hukum pidana material maupun hukum pidana formal (hukum acara pidana). Namun meskipun demikian, masih saja ditemui kelemahan yang dapat disalahgunakan oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk melepaskan diri dari jerat hukum.

Selain itu hal yang sangat memprihatinkan adalah dampak dari tindak pidana korupsi bagi pembentukan sikap pandang masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Ditengarai, masyarakat dewasa ini cenderung tidak

---

<sup>2</sup> Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, 2009, *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hal. 176.

<sup>3</sup> Romli Atmasasmita, 2004, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Bandung: Mandar Maju, hal. 1.

keberatan atau mulai bersikap abai terhadap perilaku tindak pidana korupsi. Akibatnya, kondisi yang serba abai ini dapat menjelma menjadi serba mengijinkan (permisif). Oleh kerennanya, Lama-kelamaan kondisi sosial ini akan sangat berpotensi memberi ruang pembenaran bahkan memberi kesempatan bagi pelaksanaan korupsi. Kondisi sosial yang serba mengijinkan ini justru akan dapat menimbulkan pergeseran patokan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat. Akibatnya tindak pidana korupsi menjadi hal yang biasa. Sebagai contoh didalam kebiasaan melakukan pungutan tambahan atas proses pengurusan pembayaran pajak, perijinan, pengurusan pasport dan pengurusan KTP, maupun penerimaan baik berupa barang atau uang yang diterima oleh penyelenggara Negara maupun pegawai negeri apabila ada kaitan langsung terhadap tugasnya menjadi praktek yang lazim dimasyarakat.

Polisi dan jaksa dalam perkara tindak pidana korupsi sebagai penyidik berdasarkan undang-undang yang dalam tugasnya mencari keterangan dari berbagai sumber beserta keterangan saksi. Dalam proses pemeriksaan tentang benar tidaknya ada suatu perbuatan pidana yang terjadi, dapat diketahui melalui proses penyidikan, namun sebelum dilakukan penyidikan terlebih dahulu dilakukan proses penyelidikan yang dilakukan oleh penyidik. Proses penyidikan atau mengusut adalah merupakan usaha dan tindakan untuk mencari dan menemukan kebenaran-kebenaran apakah telah terjadi sesuatu tindak pidana, siapa yang melakukan perbuatan itu, bagaimana sifat perbuatan itu serta,



siapakah yang terlibat dalam perbuatan itu, dan suatu penyidikan atau pengusutan diakhiri dengan suatu kesimpulan bahwa atas perkara tersebut akan dilakukan penuntutan atau tidak<sup>4</sup>.

Salah satu aspek paling penting dalam penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi adalah pengembalian kerugian keuangan Negara, yang mana tingkat pengembalian kerugian uang Negara dari tahun ke tahun relatif kecil. Salah satu tujuan diundangkannya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah untuk mengembalikan kerugian Negara, dan oleh karena itu penegakan hukum pidananya lebih mengutamakan pengembalian kerugian uang Negara dari pada menghukum para pelaku tindak pidana korupsi<sup>5</sup>.

Upaya pengembalian kerugian uang Negara dari para pelaku tindak pidana korupsi baru akan berhasil apabila ada kerjasama antara aparat penegak hukum untuk mengungkap tindak pidana korupsi tersebut, terutama dalam usaha pengembalian kerugian Negara. Tanpa adanya kerjasama tersebut akan sulit terjadi pengembalian kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara. Sebagai salah satu contoh Kebijakan Aplikatif jaksa penyelidik yang dapat menghentikan penyelidikan perkara pidana bagi seorang pelaku tindak pidana korupsi dengan mekanisme tindak pidana tersebut merupakan perbuatan yang tidak disengaja atau

---

<sup>4</sup> Leden Marpaung, 2009, *Proses Penanganan Perkara Pidana (Penyelidikan & Penyidikan)*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 6.

<sup>5</sup> Paulus Mujiran, 2004, *Republik Para Maling*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal. 2.

berupa kesalahan administrasi dan bukan merupakan tindak pidana korupsi yang berdampak sistemik langsung ke masyarakat seperti korupsi dana bantuan operasional sekolah atau korupsi penyaluran beras miskin. Yang mana penghentian penyelidikan tersebut ditemukan kerugian keuangan Negara dengan jumlah relatif kecil dan pelaku tindak pidana tersebut wajib mengembalikan kerugian keuangan Negara tersebut.

Aturan hukum yang melegalkan jaksa penyidik melakukan Kebijakan Aplikatif tersebut dikarenakan alasan lebih mengutamakan pengembalian kerugian uang Negara dari pada menghukum para pelaku tindak pidana korupsi, hal ini didasarkan pada ketentuan-ketentuan diantaranya:

1. Surat Edaran Jampidsus Nomor B-1113/F/Fd.1/05/2010 Tentang Prioritas dan Pencapaian Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi;
2. Surat Jampidsus Nomor 765/F/Fd.1/04/2018 Tentang Petunjuk Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Tahap Penyelidikan.

Pada prinsipnya pengembalian kerugian keuangan Negara berdasarkan Surat Edaran Jampidsus Nomor 765/Fd.1/04/2018 oleh pelaku tindak pidana korupsi jauh lebih bermanfaat dari pada menghukum pelaku. Surat edaran tersebut merupakan bentuk kebijakan aplikatif kejaksaan yang lebih mengutamakan pengembalian kerugian keuangan Negara karena dapat bermanfaat untuk pemasukan anggaran penerimaan

belanja Negara melalui jalur penerimaan Negara bukan pajak dari kejaksaan.

Kebijakan aplikatif berdasarkan surat edaran tersebut bersifat dilematis, di satu sisi tujuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat tercapai sehingga meningkatkan pengembalian kerugian uang Negara, akan tetapi di sisi lain menimbulkan masalah dalam penegakan hukum pidana, persoalan ini terjadi karena perumusan pasal dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang tidak mempertimbangkan pengeluaran Negara dalam pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan juga pemasukan Negara dengan adanya pengembalian kerugian keuangan negara.

Hal tersebut dapat diartikan bahwa suatu perbuatan korupsi telah memenuhi unsur tindak pidana setelah perbuatan itu dilakukan, meskipun kemudian pelaku mengembalikan kerugian uang Negara tersebut, namun perbuatan pidananya tetap dianggap telah terjadi. Pengembalian kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara tidak menghapuskan perbuatan tindak pidana terhadap pelaku tersebut, dan seperti yang telah dijelaskan dalam penjelasan pasal tersebut bahwa apabila telah memenuhi unsur-unsur pasal yang dimaksud, maka pengembalian kerugian keuangan

Negara atau perekonomian Negara, tidak akan menghapuskan ketentuan pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi itu sendiri.

Kebijakan aplikatif tersebut diatas membuat dalam praktek pelaksanaan pengembalian kerugian Negara berjalan maksimal, sehingga perlu untuk membahas kejian tentang permasalahan hukum terkait kebijakan aplikatif terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang jumlah kerugian Negara yang ditimbulakn kecil. Pada penelitian ini penulis memfokuskan penelitian di Kejaksaan Negeri Paser.

Berdasarkan data yang penulis peroleh, bahwa dalam kurung waktu januari sampai dengan Agsutus tahun 2022 pada Kejaksaan Negeri Paser telah dilakukan penghentian dua kasus tindak pidana korupsi dalam proses penyelidikan dan pada proses penyidikan sebagaimana berdasarkan ketentuan Surat Edaran Jampidsus Nomor B-765/F/Fd.1/04/2018.

Sehingga berdasarkan uraian dan latar belakang masalah tersebut diatas, maka penelitian ini diberi judul “Kebijakan Aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus”.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah pelaksanaan kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018?
2. Bagaimanakah optimalisasi kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018.
2. Untuk menganalisis optimalisasi kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk perkembangan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan masukan bagi pihak terkait di bidang hukum pada umumnya dan bidang hukum tindak pidana korupsi pada khususnya terutama bagi yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018. Hasil penelitian ini juga sebagai sarana untuk memperluas wawasan bagi para pembaca mengenai kebijakan tindak pidana korupsi, serta untuk mengkaji secara yuridis tentang bentuk dan pelaksanaan kebijakan aplikatif Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018.
2. Manfaat Praktis Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna aparat penegakan hukum dalam upaya mewujudkan optimalisasi kebijakan aplikatif penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi di Kejaksaan Negeri Paser berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan masukan terhadap dunia praktik, berkaitan dengan

optimalisasi kebijakan aplikatif penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian sebelumnya yang juga berkaitan dengan Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 yaitu:

1. Tesis “Penghentian Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi Dengan Kerugian Negara Yang Relatif Kecil”, oleh Enjang Slamet, Pascasarjana Universitas Hasanuddin 2021. Tesis ini membahas tentang bagaimana efektivitas penghentian penyelidikan dan konsep penghentian penyelidikan tindak pidana korupsi dengan kerugian negara yang relatif kecil, sedangkan Penulis membahas tentang penerapan Kebijakan Aplikatif terhadap pelaku tindak pidana korupsi dan konsep ideal Kebijakan Aplikatif terhadap pelaku tindak pidana korupsi dengan penelitian khusus untuk wilayah Kejaksaan Negeri Paser.
2. Tesis “Optimalisasi Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi”, oleh Derliana Sari, Pascasarjana Universitas Indonesia 2008. Tesis ini membahas tentang bagaimana peran Kejaksaan dan faktor-faktor yang menjadi kendala atau hambatan bagi Kejaksaan dalam mengoptimalkan perannya dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat

tindak pidana korupsi, sedangkan Penulis membahas tentang penerapan Kebijakan Aplikatif terhadap pelaku tindak pidana korupsi dan konsep ideal Kebijakan Aplikatif terhadap pelaku tindak pidana korupsi dengan penelitian khusus untuk wilayah Kejaksaan Negeri Paser.

3. Skripsi “Analisis Hukum Mengenai Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Ditinjau Dari Perspektif Kriminologi”, oleh Fauzan Reyzaldi Sinaga, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan 2019. Skripsi ini membahas tentang aturan hukum dan penyebab terjadinya kerugian keuangan Negara, sedangkan Penulis membahas tentang penerapan Kebijakan Aplikatif terhadap pelaku tindak pidana korupsi dan konsep ideal Kebijakan Aplikatif terhadap pelaku tindak pidana korupsi dengan penelitian khusus untuk wilayah Kejaksaan Negeri Paser.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Korupsi**

Dalam sub tinjauan umum tentang tindak pidana korupsi ini penulis akan menjelaskan seputar landasan teori atau doktrin tentang korupsi. Mulai dari pemaparan tentang pengertian atau definisi tindak pidana dan korupsi, siapa yang harus bertanggung-jawab ketika terjadi perbuatan korupsi, dan bagaimana bentuk sanksi pemidanaan yang dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Namun sebelum lebih jauh membahas tentang tindak pidana korupsi, terlebih dahulu penulis akan menjelaskan uraian singkat tentang tindak pidana.

Di dalam pasal-pasal KUHP maupun Undang-Undang di luar KUHP tidak ditemukan satu pun pengertian mengenai tindak pidana, padahal pengertian tindak pidana itu sangat penting untuk dipahami agar dapat diketahui unsur-unsur yang terkandung di dalamnya. Unsur-unsur tindak pidana tersebut merupakan salah satu indikator atau tolak ukur dalam memutuskan apakah perbuatan seseorang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana atau tidak. Dasar patut atau tidak dipidananya suatu perbuatan, sangat berkaitan erat dengan sumber hukum atau landasan legalitas untuk menyatakan suatu perbuatan sebagai tindak

pidana atau bukan<sup>6</sup>. Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut<sup>7</sup>:

- 1) Subyek;
- 2) Kesalahan;
- 3) Bersifat melawan hukum (dari tindakan);
- 4) Suatu tindakan yang dilarang atau diharuskan oleh undang-undang/ perundangan dan terhadap pelanggarnya diancam dengan pidana; dan
- 5) Waktu, tempat, dan keadaan (unsur obyektif lainnya).

Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki unsur kesalahan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, di mana penjatuhan pidana terhadap pelaku adalah demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum<sup>8</sup>. Menurut Pompe "*strafbaar feit*" secara teoritis dapat merumuskan sebagai suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tertib hukum) yang dengan sengaja ataupun dengan tidak disengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, di mana penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum<sup>9</sup>. Sementara Moeljatno menyatakan bahwa tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, terhadap barang siapa melanggar larangan tersebut. Perbuatan itu harus

---

<sup>6</sup> Barda Nawawi Arief, 2009, *Perkembangan Sistem Pidana di Indonesia*, Semarang: Badan Penerbit Undip, hal. 49.

<sup>7</sup> Adam Chazawi. 2002, *Pelajaran hukum pidana bagian 1*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hal. 211.

<sup>8</sup> Osman Simanjuntak, 2003, *Teknik Perumusan Perbuatan Pidana dan Asas-Asas Umum*, Jakarta: Sumber Ilmu Jaya, Hal. 167.

<sup>9</sup> Erdianto Efendi, 2011, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*, Bandung: Refika Aditama, hal. 97.

pula dirasakan oleh masyarakat sebagai suatu hambatan tata pergaulan yang dicita-citakan oleh masyarakat<sup>10</sup>.

Dalam konsep KUHP dirumuskan dalam Pasal 11 yang menyatakan bahwa:

- 1) Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana;
- 2) Untuk dinyatakan sebagai tindak pidana, selain perbuatan tersebut dilarang dan diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat;
- 3) Setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar.

Unsur tindak pidana terdiri atas dua macam, yaitu:

- a. Unsur subjektif adalah unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk di dalamnya segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya.

Unsur-unsur subjektif dari suatu tindakan adalah:

- 1) Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*);
- 2) Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging*;

---

<sup>10</sup> Moeljatno, 1983, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Bina Aksara, hal. 22-23.

- 3) Berbagai maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat misalnya di dalam kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan;
  - 4) Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad*, seperti yang terdapat di dalam kejahatan pembunuhan;
  - 5) Perasaan takut seperti antara lain terdapat di dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.
- b. Unsur objektif adalah unsur yang ada hubungannya dengan keadaankeadaan, yaitu dalam keadaan ketika tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan. Unsur-unsur objektif dari suatu tindak pidana adalah:
- 1) Sifat melawan hukum atau *wederrechtlijkheid*;
  - 2) Kualitas dari si pelaku, misalnya keadaan sebagai serorang pegawai negeri dalam kejahatan menurut Pasal 415 KUHP;
  - 3) Kualitas yakni hubungan antara suatu tindakan sebagai penyebab dengan suatu kenyataan sebagai akibat<sup>11</sup>.

## 1. Tindak Pidana Korupsi

Secara harafiah korupsi adalah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat di suap, penyimpangan dari kesucian, kata-kata yang bernuansa menghina atau memfitnah, penyipuan, dalam bahasa Indonesia kata korupsi adalah perbuatan buruk, seperti

---

<sup>11</sup> Leden Marpaung, 2005, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, hal.10.

penggelapan uang penerimaan, uang sogok dan sebagainya. Kemudian arti kata korupsi telah diterima dalam pembendaharaan bahasa Indonesia dalam kamus besar Indonesia yaitu kecurangan dalam melakukan kewajiban sebagai pejabat<sup>12</sup>.

Istilah korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus* yang itu berasal pula dari kata *corrumpere*, suatu bahasa Latin yang lebih tua. Bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris, *corruption*, *corrupt*, Perancis, *corruption*, dan Belanda, *corruptie* (*korruptie*). Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kata “korupsi” dalam bahasa Indonesia berasal dari bahasa Belanda<sup>13</sup>.

Tindak pidana korupsi menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 meliputi perbuatan yang cukup luas cakupannya. Sumber perumusan tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dapat di golongkan dalam dua golongan:

- 1) Perumusan yang di buat sendiri oleh pembuat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001
- 2) Pasal KUHP yang ditarik kedalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Adapun mengenai pengertian tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yaitu:

---

<sup>12</sup> Hamzah Ahmad dan Anando Santoso, 1996, *Kamus Pintar Bahasa Indonesia*, Surabaya: Fajar Mulia, hal. 211.

<sup>13</sup> Andi Hamzah, 2007, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hal. 4.

- 1) Setiap orang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara (Pasal 2 ayat (1));
- 2) Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan, atau kedudukannya yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara (Pasal 3);
- 3) Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan dan wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut (Pasal 13);
- 4) Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan, atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi (Pasal 15);
- 5) Setiap orang di luar Wilayah Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kesempatan, sarana atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana korupsi (Pasal 16).

Memperhatikan Pasal 2 ayat (1) di atas maka akan di temukan unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Melawan hukum;
- b) Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- c) Dapat merugikan keuangan Negara dan perekonomian Negara.

Korupsi merupakan penyakit yang telah menjangkit Negara Indonesia. Layaknya penyakit, korupsi ini harus disembuhkan agar tidak menyebar ke bagian tubuh yang lainnya. Terhadap bagian tubuh yang sudah membusuk dan tidak bisa diselamatkan lagi, maka bagian tubuh itu harus diamputasi agar virus tidak menyebar ke bagian lainnya yang dapat membahayakan jiwa si penderita. Demikian juga dengan tindak pidana korupsi ini<sup>14</sup>.

Menurut Lubis dan Scott dalam pandangannya tentang korupsi disebutkan bahwa dalam arti hukum, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut, sedangkan menurut norma-norma pemerintah dapat dianggap korupsi apabila hukum dilanggar atau tidak dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela. Jadi pandangan korupsi masih ambivalen hanya disebut dapat dihukum apa tidak dan sebagai perbuatan tercela<sup>15</sup>. Sedangkan menurut Leden Marpaung dalam

---

<sup>14</sup> Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi dalam Perspektif HAN*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hal. 3.

<sup>15</sup> IGM Nurdjana, 2009, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, Yogyakarta: Total Media, hal. 15.

memaknai korupsi lebih mendasarkan pada Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, menurutnya bahwa korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundangundangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi<sup>16</sup>.

Menurut M. Arief Amrullah, dalam bukunya Politik Hukum Pidana mengemukakan bahwa korupsi juga terjadi pada kejahatan ekonomi seperti kejahatan perbankan dan kejahatan pajak yang seluruhnya masuk dalam kejahatan korporasi yang melibatkan pejabat berwenang, yang antara lain meliputi:

- a) Korupsi yang terkait dengan merugikan keuangan Negara;
- b) Korupsi yang terkait dengan suap-menyuap;
- c) Korupsi yang terkait dengan penggelapan dalam jabatan;
- d) Korupsi yang terkait dengan pemerasan;
- e) Korupsi yang terkait dengan perbuatan curang;
- f) Korupsi yang terkait dengan benturan kepentingan dalam pengadaan;
- g) Korupsi yang terkait dengan gratifikasi<sup>17</sup>.

Beratnya korupsi berbeda-beda, dari yang paling ringan dalam bentuk penggunaan pengaruh dan dukungan untuk memberi dan

---

<sup>16</sup> Leden Marpaung, 2004, *Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan dan Pencegahan*, Jakarta: Djambatan, hal. 5.

<sup>17</sup> M. Arief Amrullah, 2015, *Politik hukum Pidana (Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan Dalam Perspektif Bank Sebagai Pelaku (Offender))*, Yogyakarta: Genta Publishing, hal. 13.



menerima pertolongan, sampai dengan korupsi berat yang diresmikan, dan sebagainya. Jadi, korupsi adalah tindakan yang dilakukan oleh setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan Negara atau perekonomian Negara.

Pemerintah Indonesia memang sudah berupaya untuk melakukan pemberantasan korupsi melalui proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan peradilan sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Namun semuanya juga harus melihat dari sisi individu yang melakukan korupsi, karena dengan adanya faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya korupsi maka perlu adanya strategi pemberantasan korupsi yang lebih diarahkan kepada upaya-upaya pencegahan berdasarkan strategi preventif, disamping harus tetap melakukan tindakantindakan represif secara konsisten. Serta sukses tidaknya upaya pemberantasan korupsi tidak hanya ditentukan oleh adanya instrument hukum yang pasti dan aparat hukum yang bersih, jujur, dan berani serta dukungan moral dari masyarakat, melainkan juga dari *political will* pemimpin Negara yang harus menyatakan perang terhadap korupsi secara konsisten.

## **2. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi**

Sebelum mengulas lebih lanjut mengenai unsur-unsur tindak pidana korupsi terlebih dahulu perlu dipahami perbedaan antara istilah "*bestanddeel*" dan "*element*", kedua istilah ini dalam bahasa Indonesia

diterjemahkan sebagai unsur, namun ada perbedaan prinsip diantara kedua istilah tersebut. *Element* dalam suatu tindak pidana mengandung arti unsur-unsur yang terdapat dalam suatu tindak pidana. Unsur tersebut baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Sedangkan *bestandeeel* mengandung arti unsur tindak pidana yang secara *expenssiv verbis* tertuang dalam suatu rumusan delik atau perbuatan pidana. Dengan kata lain *element* tindak pidana meliputi unsur yang tertulis dan unsur yang tidak tertulis, sedangkan *bestandeeel* hanya meliputi unsur tindak pidana tertulis saja<sup>18</sup>.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan tindak pidana korupsi, maka ditemukan beberapa unsur sebagai berikut:

- 1) Secara melawan hukum;
- 2) Memperkara diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
- 3) Merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Penjelasan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 yang dimaksud dengan secara melawan hukum mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela, karena tidak sesuai

---

<sup>18</sup> P. A. F. Lamintang, 1990, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru, hal. 168.

dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Memperhatikan perumusan ketentuan tentang tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, dapat diketahui bahwa unsur melawan hukum dari ketentuan tindak pidana korupsi tersebut merupakan sarana untuk melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi. Sedangkan yang dimaksud dengan merugikan adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksudkan dengan unsur merugikan keuangan Negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan Negara atau berkurangnya keuangan Negara.

Adapun apa yang dimaksud dengan keuangan Negara di dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 disebutkan bahwa keuangan Negara 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:

- 1) Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik tingkat Pusat maupun di Daerah;
- 2) 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.

### **3. Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi**

Korupsi ada jika seseorang secara tidak sah meletakkan kepentingan pribadinya di atas kepentingan rakyat serta cita-cita yang menurut sumpah akan dilayaninya, korupsi itu muncul dalam banyak bentuk dan menyangkut penyalahgunaan instrumen-instrumen kebijakan, apakah kebijakan mengenai tarif, sistem penegakan hukum, keamanan umum, pelaksanaan kontrak, pengembalian pinjaman dan hal-hal lain menyangkut prosedur sederhana<sup>19</sup>.

Tindak pidana korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih khusus dibandingkan dengan tindak pidana yang lainnya. Fenomena atau gejala ini harus dapat dimaklumi, karena mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi dapat mendistorsi berbagai kehidupan berbangsa dan bernegara dari suatu Negara, bahkan juga kehidupan antar Negara<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> OC Kaligis, 2006, *Pengawasan Terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Khusus dalam Pemberantasan Korupsi*, Bandung: PT. Alumni, hal. 40.

<sup>20</sup> Maryanto, *Pemberantasan Korupsi Sebagai Upaya Penegakan Hukum*, Jurnal Ilmiah CIVIS, Volume II, No. 2, 2012.

Korupsi itu dapat dilihat dari dua segi, yaitu korupsi aktif dan korupsi pasif. Adapun yang dimaksud dengan korupsi aktif dan korupsi pasif menurut Darwin Prins adalah sebagai berikut<sup>21</sup>:

Korupsi Aktif yaitu:

1. Secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara (Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999);
2. 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 (Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999);
3. Memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingiat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut (Pasal 4 Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1999);
4. Percobaan, pembantuan, atau pemufakatan jahat untuk melakukan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 15 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999);
5. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara dengan maksud supaya berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajiban (Pasal 5 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999);
6. Member sesuatu kepada Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
7. Member atau menjanjikan sesuatu kepada Hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili (Pasal 6 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
8. 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 orang atau barang, atau keselamatan Negara dalam keadaan perang

---

<sup>21</sup> Darwan Prins, 2002, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 2.

- (Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001);
9. Setiap orang yang bertugas mengawasi pembangunan atau penyerahan bahan bangunan, sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf a (Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
  10. Setiap orang yang pada waktu menyerahkan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia melakukan perbuatan curang dapat membahayakan keselamatan Negara dalam keadaan perang (Pasal 7 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).
  11. Setiap orang yang bertugas mengawasi penyerahan barang keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan sengaja membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam huruf c (Pasal 7 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
  12. Pegawai Negeri atau orang lain selain Pegawai Negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terusmenerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan surat berharga itu diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut (Pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
  13. Pegawai Negeri atau selain Pegawai Negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus-menerus atau sementara waktu, dengan sengaja memalsukan buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi (Pasal 9 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

Sedangkan Korupsi pasif adalah sebagai berikut:

1. Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang menerima pemberian atau janji karena berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya (Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
2. Hakim atau advokat yang menerima pemberian atau janji untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili atau mempengaruhi nasihat atau pendapat yang diberikan berhubung dengan perkara yang

- diserahkan kepada pengadilan untuk diadili (Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001);
3. Orang yang menerima penyerahan bahan atau keperluan Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia yang membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf c Undang-Undang nomor 20 Tahun 2001 (Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

Tindak pidana korupsi dapat menimbulkan berbagai akibat yang merugikan terhadap suatu Negara, bahwa akibat dari tindak pidana korupsi tidak hanya terbatas kepada kerugian keuangan Negara namun juga dapat merusak nilai-nilai etika dan moral. Meskipun memang dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi seringkali bertitikberatkan pada kerugian keuangan Negara sehingga dengan adanya kerugian tersebut dapat merusak proses pembangunan ekonomi Negara. Pada akhirnya, kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana korupsi dapat berimplikasi terhadap tidak terpenuhinya kewajiban Negara dalam memenuhi kewajibannya kepada masyarakat.

## **B. Kebijakan Hukum Pidana**

### **1. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana**

Kebijakan hukum pidana dapat juga disebut dengan politik hukum pidana. Sebelum menguraikan pengertian politik hukum pidana maka terlebih dahulu diuraikan pengertian politik hukum.

Andi Hamzah berpendapat dalam pengertian formal, politik hukum hanya mencakup satu tahap saja, yaitu menuangkan kebijakan pemerintah dalam bentuk produk hukum atau disebut *legislative*

*drafting*, sedangkan dalam pengertian materiil, politik hukum mencakup *legislative drafting, legal executing, dan legal review*<sup>22</sup>.

Sedangkan menurut Sudarto, politik hukum merupakan kebijakan Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menerapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Lebih lanjut Sudarto melaksanakan politik hukum pidana (dalam arti mikro) sebagai bagian dari politik hukum (dalam tataran makro), dalam pembentukan undang-undang harus mengetahui sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat, yang berhubungan dengan keadaan itu dengan cara-cara yang diusulkan dan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai agar hal-hal tersebut dapat diperhitungkan dan dihormati<sup>23</sup>.

Politik hukum pidana diartikan juga sebagai kebijakan menyeleksi atau melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi terhadap suatu perbuatan. Disini tersangkut persoalan pilihanpilihan terhadap suatu perbuatan yang dirumuskan sebagai tindak pidana atau bukan, serta menyeleksi diantara berbagai alternative yang ada mengenai apa yang menjadi tujuan sistem hukum pidana pada masa mendatang. Oleh karena itu, dengan politik hukum pidana, Negara diberikan kewenangan

---

<sup>22</sup> Andi Hamzah, 1983, *Delik-delik Tersebar di Luar KUHP*, Bandung: Pradnya Paramita, hal. 24.

<sup>23</sup> Teguh Prasetyo Barkatullah dan Abdul Halamanim Barkatullah, 2005, *Politik Hukum Pidana Kajian Kebijakan Kriminalisasi Dan Diskriminasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal. 12-13.



merumuskan atau menentukan suatu perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana, dan kemudian dapat menggunakannya sebagai tindakan represif terhadap setiap orang yang melanggarnya. Inilah salah satu fungsi penting hukum pidana, yakni memberikan dasar legitimasi bagi tindakan yang represif Negara terhadap seseorang atau kelompok orang yang melakukan perbuatan yang dirumuskan sebagai tindak pidana<sup>24</sup>.

Politik hukum pidana pada dasarnya merupakan aktivitas yang menyangkut proses menentukan tujuan dan cara melaksanakan tujuan tersebut. Terkait proses pengambilan keputusan atau pemilihan melalui seleksi di antara berbagai alternative yang ada mengenai apa yang menjadi tujuan sistem hukum pidana mendatang. Dalam rangka pengambilan keputusan dan pilihan tersebut, disusun berbagai kebijakan yang berorientasi pada berbagai masalah pokok dalam hukum pidana (perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan atau pertanggung jawaban pidana dan berbagai alternatif sanksi baik yang merupakan pidana maupun tindakan)<sup>25</sup>.

Dengan demikian kebijakan pidana (*penal policy/criminal law policy/strafrechtspolitik*) dapat didefinisikan sebagai "usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang

---

<sup>24</sup> Yesmil Anwar dan Adang, 2008, *Pembaharuan Hukum Pidana Reformasi Hukum*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, hal. 58-59.

<sup>25</sup> Muladi dalam Syaiful Bakhri, 2009, *Pidana Denda dan Korupsi*, Yogyakarta: Total Media, hal. 45-46.

akan datang. Kata "sesuai" dalam pengertian tersebut mengandung makna "baik" dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna<sup>26</sup>.

Dari definisi tersebut di atas sekilas nampak bahwa kebijakan hukum pidana identik dengan "pembaharuan perundang-undangan hukum pidana", namun sebenarnya pengertian kebijakan hukum pidana dalam arti sempit. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut: Hukum pidana sebagai suatu system hukum yang terdiri dari budaya (*culture*), struktur dan substansi hukum, sedangkan undang-undang merupakan bagian dari substansi hukum. Dengan demikian pembaharuan hukum pidana tidak sekedar memperbaharui perundangundangan hukum pidana saja namun juga memperbaharui sektor-sektor lain seperti ilmu hukum pidana dan ide-ide hukum pidana melalui proses pendidikan dan pemikiran akademik<sup>27</sup>.

Mencermati pengertian tersebut, maka kebijakan hukum pidana dapat diartikan dengan cara bertindak atau kebijakan dari Negara (pemerintah) untuk menggunakan hukum pidana dalam mencapai tujuan tertentu, terutama dalam menanggulangi kejahatan, memang perlu diakui bahwa banyak cara maupun usaha yang dapat dilakukan oleh setiap Negara (pemerintah) dalam menanggulangi kejahatan.

---

<sup>26</sup> Barda Nawawi Arief, 1996, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang: Balai Penerbitan Undip, hal. 27.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hal. 11.

Salah satu upaya untuk dapat menanggulangi kejahatan, diantaranya melalui suatu kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana<sup>28</sup>.

Kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai bagian dari politik kriminal, pada dasarnya merupakan upaya yang rasional untuk menunjang dan mencapai kesejahteraan social dan perlindungan social. Dengan demikian, digunakannya hukum pidana sebagai salah satu sarana politik kriminal dan sarana politik sosial, dimaksudkan untuk melindungi kepentingan dan nilai-nilai sosial tertentu dalam rangka mencapai kesejahteraan sosial.

Kebijakan Hukum Pidana Dapat Dikelompokkan menjadi 2 (dua) macam, yaitu:

- a) Kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal policy*); dan
- b) Kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana diluar hukum pidana (*non-penal policy*)<sup>29</sup>.

Upaya penal lebih menitikberatkan pada sifat represif sesudah kejahatan terjadi seperti memberikan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Adapun upaya penal atau kebijakan hukum pidana tersangka yang sudah mengembalikan kerugian keuangan Negara melalui jalur pidana yaitu sesuai dalam Pasal 4 UU Tipikor,

---

<sup>28</sup> Aloysius Wisnubroto, 1999, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, hal. 10.

<sup>29</sup> Barda Nawawi Arief, 1996, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang: Balai Penerbitan Undip, hal. 23.

tersangka yang telah mengembalikan kerugian keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan pasal 3 telah memenuhi unsur-unsur pasal dimaksud, maka 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.

Pengembalian kerugian keuangan Negara pada saat sebelum penyidikan atau sebelum penuntutan banyak menimbulkan kesalahpahaman kepada pelaku tindak pidana korupsi, yang menganggap bahwa pengembalian kerugian keuangan Negara tersebut dapat menghentikan suatu proses perkara korupsi. Pengembalian kerugian keuangan Negara pada saat sebelum hakim memutus perkara atau belum berkekuatan hukum tetap tidak menghapuskan sanksi pidana, Namun pengembalian kerugian Negara tersebut dapat di jadikan sebagai hal-hal yang meringankan serta menjadi pertimbangan hakim dalam memberi putusan.

Adapun kebijakan kepada tersangka tindak pidana korupsi diluar hukum pidana atau upaya non penal yang dilakukan adalah dari upaya preventif atau pencegahan dari korupsi itu sendiri atau sebelum tersangka terjerat tindak pidana korupsi, Seperti menangani faktor-faktor penyebab terjadinya kejahatan korupsi dan berpusat pada

masalah serta kondisi-kondisi sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan korupsi.

## 2. Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana

Ruang Lingkup kebijakan hukum pidana dilaksanakan melalui tahap-tahap konkretisasi/operasionalisasi/fungsionalisasi hukum pidana yang terdiri dari:

- a. Kebijakan formatif/legislatif, yaitu tahap perumusan/penyusunan hukum pidana;
- b. Kebijakan aplikatif/yudikatif, yaitu tahap penerapan hukum pidana; dan
- c. Kebijakan administratif/eksekutif, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana<sup>30</sup>.

Kebijakan hukum merupakan bagian tidak terpisahkan (*integral*) dari kebijakan sosial (*social policy*); atau dengan kata lain, kebijakan sosial mencakup di dalamnya kebijakan hukum, yang selengkapny dikatakan kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Jadi, kebijakan perundang-undangan (*legislatif policy*) dan kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*) merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*), yang menurut Barda Nawawi Arief, adalah kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Muladi dalam Syaiful Bakhri. *Op.Cit.*, hal. 45-46.

<sup>31</sup> Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 45.

Dalam pandangan Sudarto, politik hukum atau kebijakan hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat. Pada kesempatan lain beliau mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dari badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan mencapai apa yang dicita-citakan<sup>32</sup>.

Dalam penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan yang integral, dalam arti:

- a) Ada keterpaduan (*integralitas*) antara politik kriminal dan politik sosial;
- b) Ada keterpaduan (*integralitas*) antar penanggulangan kejahatan dengan "*penal*" dan "*non-penal*"<sup>33</sup>.

Usaha penanggulangan kejahatan secara penal, yang dilakukan melalui langkah-langkah perumusan norma-norma hukum pidana, yang didalamnya terkandung unsur-unsur substantif, struktural dan kultural masyarakat tempat sistem hukum pidana itu diberlakukan. Usaha penanggulangan kejahatan melalui sarana penal tersebut dalam operasionalisasinya dijalankan melalui suatu sistem yakni sistem peradilan pidana yang di dalamnya terkandung gerak sistemik dari

---

<sup>32</sup> Sudarto, 1986, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hal .21.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal. 32.

subsistem-subsistem yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan yang secara keseluruhan merupakan satu kesatuan (totalitas) berusaha mentransformasikan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) yang menjadi tujuan sistem peradilan pidana yaitu berupa resosialisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah) dan kesejahteraan sosial (jangka panjang).

Sehingga jika pendekatan penal yang ditempuh, maka ini berarti bahwa penanggulangan suatu kejahatan dilakukan dengan menggunakan hukum pidana, artinya, hukum pidana difungsikan sebagai sarana pengendali sosial, yaitu dengan sanksinya yang berupa pidana untuk dijadikan sarana menanggulangi kejahatan. Dengan demikian diharapkan norma-norma sosial dapat ditegakkan dengan sanksi yang dimiliki hukum pidana terhadap seseorang yang berperilaku tidak sesuai dengan norma-norma tersebut.

Sudarto berpendapat, bahwa dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana *penal* (hukum pidana), harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiel spiritual berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan

mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat<sup>34</sup>.

Dengan memperhatikan ruang lingkup sistem hukum pidana tersebut, maka dalam arti luas, kebijakan hukum pidana mencakup juga kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formil, dan di bidang hukum pelaksanaan pidana. Dengan demikian, usaha penanggulangan kejahatan melalui pembinaan, pembaharuan, dan pematapan hukum acara pidana sama pentingnya dengan pembinaan dan pembaharuan hukum pidana materiil<sup>35</sup>.

Menurut Barda Nawawi Arief, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melaksanakan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosio-filosofik, dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan social, kebijakan criminal, dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia<sup>36</sup>.

Dengan demikian dalam pembaharuan hukum pidana (termasuk hukum pidana formil), harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan karena memang pada hakekatnya ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (yaitu bagian dari politik hukum/penegakan hukum, politik hukum pidana, politik kriminal, dan politik sosial), dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada

---

<sup>34</sup> Barda Nawawi Arif, 2002, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 35-36.

<sup>35</sup> Sudarto, *Op.Cit.*, hal. 32.

<sup>36</sup> Barda Nawawi Arif, *Op.Cit.*, hal. 66.



nilai, karena dalam setiap kebijakan (policy) terkandung pula pertimbangan nilai.

**C. Kebijakan Aplikatif berdasarkan Surat Edaran Jampidsus Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018**

Surat edaran ini pada intinya mempunyai maksud dan tujuan yaitu sebagai berikut:

- a) Penyelidikan agar dilaksanakan lebih optimal, yaitu tidak hanya terbatas pada menemukan peristiwa tindak pidana korupsi berupa perbuatan melawan hukum, tetapi juga harus diupayakan untuk menemukan besaran kerugian keuangan Negara;
- b) Untuk menemukan besaran kerugian keuangan Negara, dapat dilakukan dengan perhitungan sendiri atau dapat berkerjasama dengan aparat pengawasan internal pemerintahan;
- c) Dalam rangka penyelamatan kerugian keuangan Negara akibat tindak pidana korupsi, agar segera dilakukan pengumpulan harta benda milik para pihak yang terlibat dalam tindak pidana korupsi;
- d) Apabila para pihak yang terlibat bersikap proaktif dan telah mengembalikan seluruh kerugian keuangan Negara, maka dapat dipertimbangkan untuk kelanjutan proses hukumnya, dengan memperhatikan kepentingan stabilitas roda pemerintahan daerah setempat dan kelancaran pembangunan nasional.;

- e) Pengembalian seluruh hasil kerugian Negara dalam tahap penyelidikan merupakan tolak ukur penilaian kerja;
- f) Agar penyelidikan dilaksanakan secara profesional dan proporsional serta memastikan dalam pelaksanaannya tidak ada penyimpangan baik berupa perbuatan tercela maupun yang mengandung unsur korupsi.

Pengembalian hasil Tindak Pidana Korupsi sudah merupakan norma yang berdiri sendiri, dengan prinsip hukum bahwa pelaku Tindak Pidana korupsi tersebut tidak boleh mendapatkan keuntungan dari hasil korupsi. Dalam konteks tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana, maka perampasan aset hasil tindak pidana korupsi dapat digunakan untuk memperbaiki kondisi kerusakan dan degradasi kuantitas dan kualitas perekonomian dan mensejahterakan masyarakat yang terkena dampak dari yang diakibatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi.

Pengembalian hasil tindak pidana sering dikaitkan dengan waktunya. Bila pengembalian dilakukan sebelum penyidikan dimulai, sering kali diartikan menghapus tindak pidana yang dilakukan seseorang. Namun, bila dilakukan setelah penyidikan dimulai, pengembalian itu tidak menghapus tindak pidana. Jadi, memang terdapat relevansi antara pengembalian hasil korupsi dengan sanksi pidana yang dijatuhkan kepada si pelaku. Di satu sisi, pengembalian uang hasil korupsi dapat menjadi alasan bagi hakim untuk mengurangi pidana bagi si pelaku.

Demikian menurut peraturan perundang-undangan dan praktek atau kebiasaan yang berlaku. Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengembalian kerugian Negara oleh pelaku tindak pidana korupsi pada saat proses penyidikan oleh jaksa yang dengan kesadarannya telah mengembalikan kerugian keuangan Negara (*asset recovery*) terutama perkara yang nilai kerugiannya relatif kecil, perlu dipertimbangkan untuk tidak ditindaklanjuti atau tidak dibawa ke ranah hukum. Pada prinsipnya pengembalian kerugian keuangan Negara oleh pelaku tindak pidana korupsi jauh lebih bermanfaat dari pada menghukum pelaku tindak pidana korupsi.

Dasar hukum yang digunakan sebagai acuan oleh penyidik jaksa dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dengan kerugian kecil adalah Surat Edaran Jampidsus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 tentang prioritas dan pencapaian dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi, akan tetapi dalam penegakan hukum praktik, surat edaran ini membuat masalah dalam praktik karena dianggap bertentangan dengan undang-undang tindak pidana korupsi. Surat edaran dalam isinya adalah menginstruksikan

kepada seluruh kejaksaan dalam penanganan kasus dugaan tindak pidana korupsi, di mana masyarakat yang dengan kesadaran telah mengembalikan kerugian Negara perlu dipertimbangkan untuk tidak ditindaklanjuti atas berlaku asas *restorative justice*.

#### **D. Kebijakan Aplikatif Tindak Pidana Korupsi**

*Restorative Justice* muncul sebagai reaksi terhadap adanya konsep *retributive justice* yang lebih berfokus kepada pembalasan terhadap suatu perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana. Pembalasan tersebut diwujudkan dalam bentuk pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana. Menurut pendapat Satjipto Rahardjo suatu penyelesaian perkara melalui sistem peradilan yang berujung pada vonis pengadilan merupakan suatu penegakan hukum ke arah jalur lambat<sup>37</sup>.

Sehingga dengan demikian *restorative justice* dipandang sebagai cara yang lebih baik dan efisien dalam menyelesaikan suatu perkara dibandingkan dengan *retributive justice*. Luhut MP Pangaribuan menyatakan bahwa dalam perkembangannya, penyelesaian suatu kasus pidana tidak lagi melalui penjara karena merupakan perwujudan dendam

---

<sup>37</sup> Henny Saida Flora, 2018, *Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif dalam Penyelesaian Tindak Pidana dan Pengaruhnya dalam Sistem Peradilan Indonesia*, UBELAJ Jurnal, Volume 3, Issue 2, hal. 2.

dan sekaligus menjadi beban kepada Negara, akan tetapi lebih merestorasi hubungan pelaku, korban dan masyarakat<sup>38</sup>.

Menurut Tony F. Marshall, *restorative justice* adalah suatu pendekatan untuk memecahkan masalah kejahatan di antara para pihak, yaitu korban, pelaku, dan masyarakat, dalam suatu relasi yang aktif dengan aparat penegak hukum<sup>39</sup>. *Restorative Justice* adalah peradilan yang lebih menekankan kepada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana<sup>40</sup>.

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut di atas dapat kita telah bahwa *restorative justice* lebih mengedepankan penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan cara mediasi untuk menyelesaikan suatu perkara pidana. Pelaku kejahatan akan memulihkan serta menanggung seluruh kerugian yang diderita oleh korban kejahatan. Sehingga apabila kerugian tersebut telah dipulihkan sepenuhnya oleh pelaku kejahatan maka di antara pelaku kejahatan dan korban kejahatan telah tercipta perdamaian dan tidak terdapat konflik lagi. Dengan diberlakukannya *restorative justice* untuk menyelesaikan suatu perkara pidana serta antara pelaku dan korban kejahatan sudah tidak terdapat konflik atau kerugian yang dialami korban telah dipenuhi sepenuhnya oleh pelaku, maka tidak perlu

---

<sup>38</sup> Luhut MP Pangaribuan, 2009, *Lay Judges & Hakim Ad Hoc: Suatu Studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hal. 257.

<sup>39</sup> Sri Wiyanti Eddyono Dalam G. Widiartana, 2012, *Ide Keadilan Restoratif Pada Kebijakan Penanggulangan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dengan Hukum Pidana*, Semarang: Desertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hal. 17.

<sup>40</sup> M. Taufik Makaro, 2013, *Pengkajian Hukum Tentang Penerapan Restorative Justice dalam Tindak Pidana yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, Jakarta: BPHN Kementerian Hukum dan HAM, hal. 27.

digunakan hukum pidana yang bersumber pada teori *retributive justice*. Hal tersebut selaras dengan pendapat Nigel Walker yang berpendapat bahwa hukum pidana jangan digunakan untuk:

- a) Tujuan pembalasan;
- b) Terhadap perbuatan yang tidak menimbulkan korban dan/atau kerugian;
- c) Bilamana masih ada sarana yang lebih efektif dan dengan kerugian yang lebih sedikit dalam menanggulangi perbuatan yang dianggap tercela;
- d) Bila dampak negatif pidana lebih besar daripada tindak pidana;
- e) Apabila tidak mendapat dukungan publik yang kuat; dan
- f) Apabila sudah diperhitungkan tidak akan berhasil atau tidak akan dapat dilaksanakan<sup>41</sup>.

Aparat penegak hukum diharapkan dapat mengidentifikasi perkara tindak pidana korupsi yang dinilai merugikan keuangan Negara agar dapat diselesaikan melalui bentuk penyelesaian perkara di luar pengadilan (*out of court settlement*), dengan menghitung perbandingan nilai dana operasional penanganan perkara dengan nilai kerugian keuangan Negara.

Didik Endro Purwoleksono menyatakan bahwa apabila seluruh hasil tindak pidana korupsi dikembalikan oleh tersangka atau terdakwa pada hakikatnya dapat dipergunakan sebagai faktor yang menghapus

---

<sup>41</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hal. 36.

sifat melawan hukum pidana yaitu tindak pidana korupsi sehingga tersangka atau terdakwa tidak perlu dipidana<sup>42</sup>. Ada 3 (tiga) elemen atau kondisi yang menyebabkan hilangnya sifat melawan hukum dari suatu tindak pidana korupsi yaitu:

- a) Tersangka atau terdakwa tidak diuntungkan;
- b) Negara tidak dirugikan;
- c) Masyarakat dilayani<sup>43</sup>.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat ditelaah bahwa apabila pelaku tindak pidana korupsi telah mengembalikan seluruh hasil tindak pidana korupsi beserta dengan seluruh keuntungan yang diperoleh dari hasil tindak pidana korupsi oleh pelaku tindak pidana korupsi maka pada dasarnya pelaku tersebut tidak diuntungkan, Negara tidak menderita kerugian keuangan serta masyarakat dapat dilayani melalui pengembalian seluruh hasil tindak pidana korupsi beserta seluruh keuntungannya tersebut. Maksud dari masyarakat dilayani adalah Negara dapat melakukan pembangunan fasilitas-fasilitas yang berguna bagi masyarakat luas dengan dikembalikannya seluruh hasil korupsi beserta seluruh keuntungannya.

Sehingga dengan diterapkannya *restorative justice* dalam tindak pidana korupsi berupa pengembalian seluruh hasil tindak pidana korupsi oleh pelaku tindak pidana korupsi dapat dikatakan lebih menguntungkan Negara. Dengan diterapkannya *restorative justice* Negara tidak dibebani

---

<sup>42</sup> Didik Endro Purwoleksono, 2016, *Hukum Pidana Untaian Pemikiran*, Surabaya: Airlangga University Press, hal. 188.

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

keuangan untuk memproses dan memberi makan kepada pelaku tindak pidana korupsi yang ditahan atau dipidana, serta apabila *retributive justice model* yang diterapkan maka pihak pelaku tindak pidana korupsi dikhawatirkan akan cenderung memilih menjalani pidana pengganti berupa pidana kurungan daripada membayar kerugian kepada Negara. Hal tersebut tentunya semakin merugikan Negara.

Didik Endro Purwoleksono berpendapat bahwa penerapan *restorative justice* berupa pengembalian seluruh hasil tindak pidana korupsi dapat dilakukan pada waktu:

- a) Sebelum dilakukannya penyelidikan;
- b) Saat dilakukannya penyelidikan;
- c) Pada saat dilakukan penyidikan; dan
- d) Saat pemeriksaan di depan persidangan<sup>44</sup>.

Dengan dikembalikannya seluruh hasil tindak pidana korupsi yang diperoleh oleh pelaku dapat menghapuskan unsur *mens rea* atau niat jahat dalam diri pelaku, sehingga apabila pelaku mengembalikan seluruh hasil tindak pidana korupsi pada tingkat penyelidikan maka penyelidik dapat menyatakan bahwa perkara tidak dapat ditingkatkan ke dalam tahap penyidikan, sedangkan dalam tingkat penyidikan penyidik dapat mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Salah satu alasan dikeluarkannya SP3 berdasarkan Pasal 109 KUHAP adalah bukan merupakan tindak pidana. Dikembalikannya seluruh hasil tindak pidana

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, hal. 192.



korupsi oleh pelaku menimbulkan konsekuensi hilangnya sifat melawan hukum pelaku tindak pidana korupsi dan dengan demikian dapat dikatakan bahwa perkara tersebut menjadi bukan merupakan perkara tindak pidana korupsi.

Pada tindak pidana korupsi sebenarnya sudah diberlakukan dengan Surat Edaran di beberapa instansi penegak hukum diantaranya, akan tetapi belum dibentuk melalui perundang-undangan:

- 1) Surat Kapolri No. Pol. B/3022/XII/2009/sdeops tentang konsep *Alternatif Dispute Resolution (ADR)*, dalam poin yang pertama tertulis bahwa penanganan kasus pidana yang mempunyai kerugian materi kecil, penyelesaiannya dapat diarahkan melalui konsep ADR yang sebenarnya memiliki kesamaan dengan Restorative Justice yang mengedepankan musyawarah antara pihak yang terlibat;
- 2) Surat Edaran Jaksa Agung Muda Pidana Khusus Nomor: B113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010, 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*.

## **E. Landasan Teori**

### **1. Teori Efektivitas Hukum**

Masyarakat dan ketertiban merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan bersama-sama oleh berbagai lembaga secara bersama-sama seperti hukum dan tradisi. Oleh karena itu dalam masyarakat juga dijumpai berbagai macam norma yang masing-masing memberikan sahamnya dalam menciptakan ketertiban itu. Kehidupan dalam masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur ini didukung oleh adanya suatu tatanan. Karena adanya tatanan inilah kehidupan menjadi tertib. Suatu tatanan yang ada dalam masyarakat sesungguhnya terdiri dari suatu kompleks tatanan, yaitu terdiri dari sub-sub tatanan yang berupa kebiasaan, hukum dan kesusilaan, dengan demikian ketertiban yang terdapat dalam masyarakat itu senantiasa terdiri dari ketiga tatanan tersebut. Keadaan yang demikian ini memberikan pengaruhnya tersendiri terhadap masalah efektivitas tatanan dalam masyarakat.

Teori efektivitas hukum menurut Bronislaw Malinowski meliputi tiga masalah, yaitu:

- 1) Dalam masyarakat modern, tata tertib kemasyarakatan dijaga antara lain oleh suatu sistem pengendalian sosial yang bersifat memaksa, yaitu hukum, untuk melaksanakannya hukum didukung oleh suatu sistem alat-

alat kekuasaan (kepolisian, pengadilan dan sebagainya) yang diorganisasi oleh suatu Negara;

- 2) Dalam masyarakat primitif alat-alat kekuasaan serupa itu kadang-kadang tidak ada;
- 3) Dengan demikian apakah dalam masyarakat primitif tidak ada hukum<sup>45</sup>.

Bronislaw Malinowski menganalisis efektivitas hukum dalam masyarakat dapat dibedakan menjadi dua, yaitu masyarakat modern dan masyarakat primitif. Masyarakat modern merupakan masyarakat yang perekonomiannya berdasarkan pasar secara luas, spesialisasi di bidang industri dan pemakaian teknologi canggih. Di dalam masyarakat modern hukum yang dibuat dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang itu ditegakkan oleh kepolisian, pengadilan dan sebagainya, sedangkan masyarakat primitif merupakan masyarakat yang mempunyai sistem ekonomi yang sederhana dan dalam masyarakat primitif tidak mengenal alat-alat kekuasaan<sup>46</sup>.

Menurut Anthoni Allot sebagaimana dikutip Felix efektivitas hukum adalah Hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan.

---

<sup>45</sup> Salim H.S. dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Rajawali Press, hal. 375.

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

Jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan<sup>47</sup>.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum<sup>48</sup>.

Mengenai tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh Peraturan Perundang-Undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai. Ukuran efektif atau tidaknya suatu Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku.

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, hal. 303.

<sup>48</sup> Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Bandung: Ramadja Karya, hal. 80.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

- 1) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
- 2) Faktor 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<sup>49</sup>.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya karena merupakan esensi dari penegakan hukum dan menjadi tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas

---

<sup>49</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hal. 8.

penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan<sup>50</sup>.

Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum. Jika suatu aturan hukum tidak efektif, salah satu pertanyaan yang dapat muncul adalah apa yang terjadi dengan ancaman paksaannya? Mungkin tidak efektifnya hukum karena ancaman paksaannya kurang berat; mungkin juga karena ancaman paksaan itu tidak terkomunikasi secara memadai pada warga masyarakat<sup>51</sup>.

## 2. Teori Kemanfaatan/ Utilitarian

Aliran Utilitarianisme mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happiness*), sehingga penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidaknya suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap

---

<sup>50</sup> Romli Atmasasmita, 2001, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, Bandung: Mandar Maju, hal. 55.

<sup>51</sup> Achmad Ali, 1998, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Jakarta: Yarsif Watampone, hal. 186.

penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat.

Bentham membangun sebuah teori hukum komprehensif di atas landasan yang sudah diletakkan Hume tentang asas manfaat. Bentham merupakan tokoh radikal dan pejuang yang gigih untuk hukum yang dikodifiasikan, dan untuk merombak hukum yang baginya merupakan sesuatu yang kacau. Ia merupakan pencetus sekaligus pemimpin aliran kemanfaatan. Menurutnya hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan. Bentham menyebutkan bahwa "*The aim of law is The Greatest Happiness for the greatest number*"<sup>52</sup>.

Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham adalah sebagai berikut:

- 1) Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip utiliti Bentham berbunyi "*the greatest heppines of the greatest number*" (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang);
- 2) Prinsip itu harus diterapkan secara kuatitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama;

---

<sup>52</sup> H. R. Otje Salman, 2010, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Bandung: Refika Aditama, hal. 44.

- 3) Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundang-undangan harus mencapai empat tujuan:
  - a) Untuk memberi nafkah hidup;
  - b) Untuk memberikan nafkah makanan berlimpah;
  - c) Untuk memberikan perlindungan;
  - d) Untuk mencapai persamaan.<sup>53</sup>

Ajaran Bentham dikenal sebagai *Utilitarianisme* individual, yang menyatakan bahwa baik buruknya suatu perbuatan akan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Bentham mencoba menerapkannya di bidang hukum yaitu perundang-undangan di mana baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut. Sehingga undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Oleh karena itu diharapkan agar pembentuk undang-undang harus membentuk hukum yang adil bagi segenap warga masyarakat secara individual. Lebih lanjut Bentham berpendapat bahwa keberadaan Negara dan hukum semata-mata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat<sup>54</sup>.

Ajaran Bentham dikenal dengan sifat individualis di mana pandangannya beranjak pada perhatiannya yang besar pada kepentingan individu. Menurutnya hukum pertama-tama memberikan

---

<sup>53</sup> Muh. Erwin, 2011, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, hal. 179.

<sup>54</sup> Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, 2004, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, hal. 64.



kebahagian kepada individu-individu tidak langsung kemasyarakatan. Namun demikian Bentham tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Untuk itu, Bentham mengatakan agar kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain tidak bertabrakan maka harus dibatasi sehingga individu yang satu tidak menjadi mangsa bagi individu yang lainnya (*homo homini lupus*). Selain itu, Bentham menyatakan bahwa agar tiap-tiap individu memiliki sikap simpati dengan individu yang lainnya sehingga terciptanya kebahagiaan individu maka dengan sendirinya maka kebahagiaan masyarakat akan terwujud<sup>55</sup>.

Aliran *Utilitarianisme* adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak<sup>56</sup>.

## **F. Kerangka Fikir**

Upaya penanggulangan tindak pidana korupsi, khususnya pada aspek substansi merupakan langkah yang sangat penting dan strategis, ini berarti penanggulangan tindak pidana korupsi harus dimulai dari

---

<sup>55</sup> Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 2008, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hal. 118.

<sup>56</sup> Friedman, 1990, *Teori dan Filsafat Hukum Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Jakarta: Rajawali, hal. 111.

kebijakan formulasi guna melakukan pembaharuan hukum pidana. Upaya ini juga sangat diperlukan guna mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia yakni melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia sehingga tercapai kesejahteraan rakyat. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah menurut M. Solly Lubis berarti, melindungi dengan alat-alat hukum dan alat kekuasaan yang ada, sehingga di negara ini terdapat orde atau tata tertib yang menjamin kesejahteraan moril dan materiil, fisik dan mental, melalui hukum yang berlaku.<sup>57</sup>

Pentingnya sebuah kebijakan formulasi guna penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia juga diakui oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, dengan menegaskan bahwa anti korupsi merupakan kebijakan untuk mencegah dan menghilangkan peluang bagi berkembangnya korupsi.<sup>58</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa, salah satu langkah penanggulangan korupsi adalah memperbaiki peraturan perundangan yang berlaku, untuk mengantisipasi perkembangan korupsi dan menutup celah pasal-pasal karet yang sering digunakan koruptor melepaskan diri dari jerat hukum.<sup>59</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief bahwa, dilihat dari sudut pendekatan kebijakan, maka pembaharuan hukum pidana memiliki makna:

---

<sup>57</sup> M. Solly Lubis, 1985, *Pembahasan UUD 45*, Bandung: Alumni hal. 24.

<sup>58</sup> Arya Maheka, 2014, *Mengenali dan Memberantas Korupsi*, Jakarta: KPK Republik Indonesia, hlm. 31.

<sup>59</sup> *Ibid.*

- a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial, dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya);
- b. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);
- c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.<sup>60</sup>

Dalam tulisan ini yang akan dijadikan penekanan adalah aspek substansinya yaitu perundangan-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Menurut Barda Nawawi Arief, usaha penanggulangan dengan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa politik hukum atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).<sup>61</sup>

---

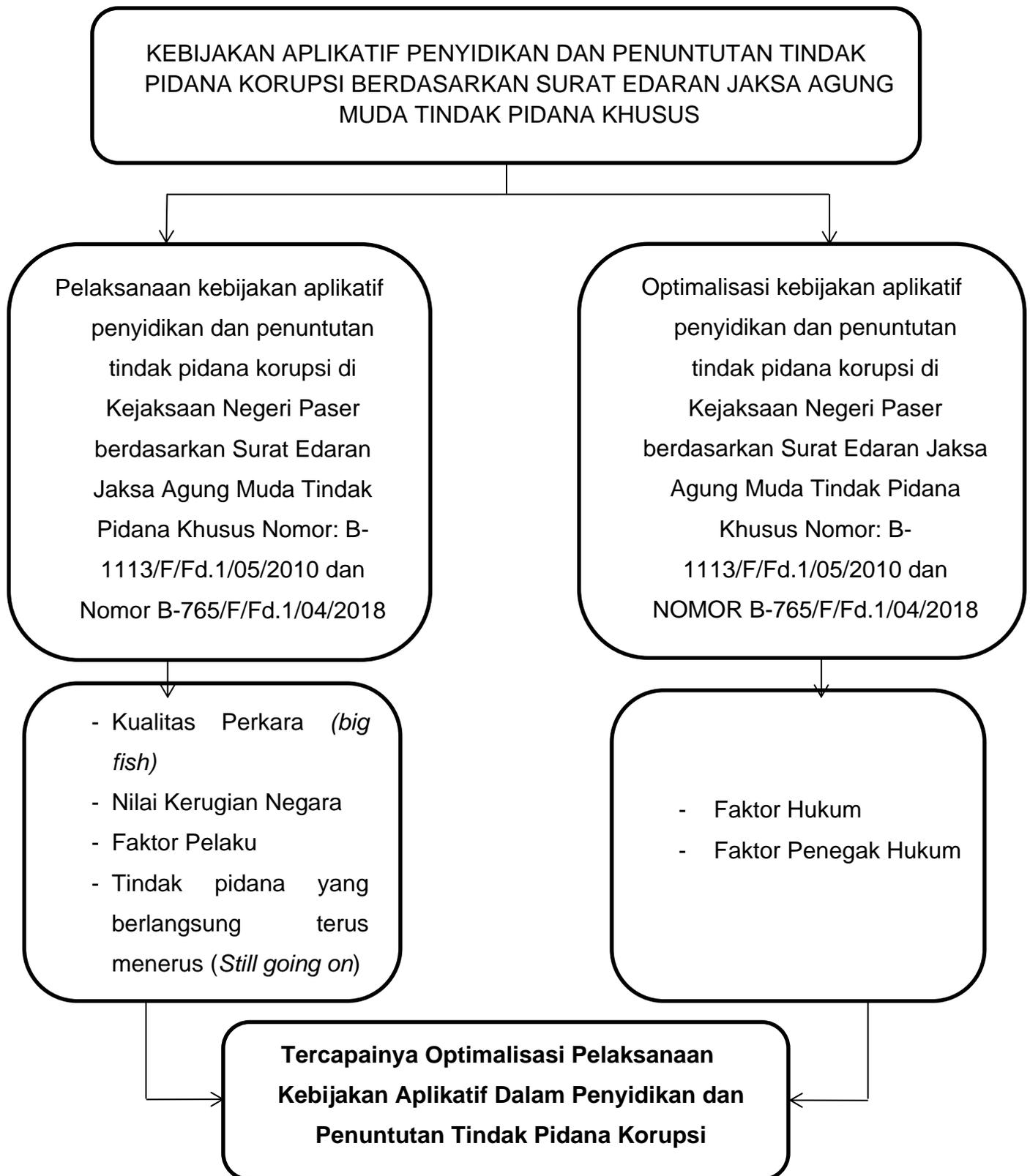
<sup>60</sup> Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hal. 26.

<sup>61</sup> *Ibid.*

Kebijakan aplikatif sebagai penyelesaian perkara tindak pidana korupsi sebagaimana yang telah diatur dalam Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor B-765/F/Fd.1/04/2018 dengan menggunakan pendekatan asas kemanfaatan sebagai alternatif penyelesaian perkara diluar pengadilan pada tingkat penyelidikan dan penyidikan sehingga beralasan untuk dilakukannya penghentian perkara tersebut.

Studi ini dilakukan untuk menemukan optimalisasi pelaksanaan kebijakan penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi sebagaimana dalam Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-1113/F/Fd.1/05/2010 dan Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018, sehingga pelaksanaan kebijakan penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi dapat terwujud dan efektif sebagai alternatif penyelesaian perkara tindak pidana korupsi.

### G. Bagan Kerangka Pikir



## H. Defenisi Operasional

1. Kualitas Perkara (*big fish*) yang dimaksud Penulis disini adalah perkara yang apabila diukur dari nilai kerugian Negara, pelaku, dan Masa Tindak Pidana (*Still going on*) mempunyai kualitas dan nilai yang tinggi apabila dibandingkan dengan rata-rata perkara yang ditangani oleh Kejaksaan.
2. Nilai Kerugian Negara adalah hasil perhitungan Kerugian Negara dalam poses penanganan Tindak Pidana Korupsi yang diperoleh dari perhitungan berdasarkan fakta hukum yang telah melalui proses Audit Kerugian Negara oleh Lembaga yang berwenang.
3. Faktor Pelaku yang dimaksud oleh penulis adalah latar belakang, kedudukan dan kewenangan subjek hukum yang berdasarkan fakta hukum telah diduga melakukan Tindak Pidana Korupsi.
4. Masa Tindak Pidana (*Still going on*) adalah tindak pidana yang terjadi secara terus-menerus atau berkelanjutan
5. Kebijakan Aplikatif yang dimaksud penulis adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan oleh Kejaksaan untuk mengatasi persoalan konkret dalam pelaksanaan Penegakan Hukum.
6. Karakteristik Tindak Pidana Korupsi yang dimaksud penulis adalah indikator-indikator, jenis-jenis, kriteria dan syarat-syarat yang diuraikan secara spesifik untuk mengidentifikasi kategori Tindak Pidana Korupsi.