

DISERTASI

**IMPLEMENTASI PENEGAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI
UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI
DI PROVINSI PAPUA**

*IMPLEMENTATION OF CRIMINAL LAW ENFORCEMENT AS AN
EFFORT TO OVERCOME CRIMINAL ACTS OF CORRUPTION
IN PAPUA PROVINCE*



Oleh:
GUSTAV ROBBY URBINAS
NIM: B013211003

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



HALAMAN JUDUL

**IMPLEMENTASI PENEGAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI UPAYA
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI
DI PROVINSI PAPUA**

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

Disusun dan diajukan oleh:

GUSTAV ROBBY URBINAS

NIM: B013211003

**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



DISERTASI

**IMPLEMENTASI PENEGAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI UPAYA
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI
DI PROVINSI PAPUA**

Disusun dan diajukan oleh:

**GUSTAV ROBBY URBINAS
B013211003**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi
Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada hari Rabu Tanggal 21 Februari 2024
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

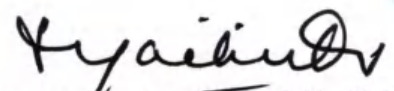
Promotor,



Prof. Dr. H. M. Said Karim, S.H., M.H., M.Si., CLA.
NIP 196207111987031001

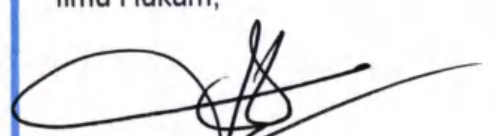
Co. Promotor,

Co. Promotor,



Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H., M.H.
NIP 195311241979121001

Ketua Program Studi S3
Ilmu Hukum,



ati Riza, S.H., M.Si.
991032002



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP 197312311999031003

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP 197312311999031003

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Dengan ini saya,

Nama : **Gustav Robby Urbinas**
NIM : **B013211003**
Program Studi : **Ilmu Hukum**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Disertasi yang berjudul:
**IMPLEMENTASI PENEGAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI UPAYA
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI PROVINSI PAPUA**
adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya
saya dalam penulisan Disertasi ini diberi tanda *Citasi* dan ditunjukkan dalam
daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya
bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional
Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-
Undangan yang berlaku.

Makassar, 21 Februari 2024

Yang Menyatakan,



(GUSTAV ROBBY URBINAS)



Optimized using
trial version
www.balesio.com

KATA PENGANTAR

Saya bersyukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas pertolongan-Nya yang telah dicurahkan kepada Peneliti sehingga dapat menyelesaikan hasil penelitian disertasi ini yang berjudul **“IMPLEMENTASI PENEGAKAN HUKUM PIDANA SEBAGAI UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI PROVINSI PAPUA”**.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini mustahil dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., bersama para Wakil Rektor: Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Prof. drg. Muhammad Ruslin, M. Kes., Ph.D., Sp.BM(K)., Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt., Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum., Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis, Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil., terima kasih atas kesempatan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis untuk menempuh perkuliahan di Universitas Hasanuddin.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., Wakil Dekan. Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Prof. Dr. Maskun, S.H., L.L.M., Wakil Dekan. Bidang Perencanaan, Sumber daya, dan Alumni., Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., MA., dan Wakil Dekan. Kemitraan, Riset dan Inovasi Dr. Ratnawati S.H., M.H., terimakasih yang setinggi-tingginya atas kesempatan yang diberikan kepada penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.



3. Promotor, Prof. Dr. H.M. Muh.Said Karim, S.H.M.H.M.Si, CLA., co-Promotor I, Prof. Dr. M. Syukri Akub S.H.M.H., dan co-Promotor II Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H, M.A.P., atas kesediaannya membimbing penulis, memberikan banyak koreksi dan masukan dalam penyusunan disertasi ini.
4. Prof.Dr.Angksa,S.H.,M.Hum., selaku Penguji Eksternal, Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H.M.H., Prof. Dr. Marwati Riza, SH.M.Si., Prof Dr.Muhaddar, S.H.M.Si., dan Dr. Nur Azisah, S.H.M.H., masing-masing selaku tim penguji yang telah banyak memberikan koreksi dan masukan demi perbaikan disertasi ini.
5. Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.H.
6. Dosen dan para staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini membantu penulis dalam menempuh pendidikan Strata Tiga pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
7. Rekan Penulis sesama mahasiswa Strata Tiga pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas doa, kerjasama, dan kebersamaannya selama ini.
8. Kolega-kolega di Polda Papua dan jajaran Resort se- Polda Papua, Kolega-kolega di Kejati Papua dan jajaran Kejari se-Papua, Bapak/Ibu hakim Pengadilan Negeri Kelas IA Jayapura, tokoh-tokoh masyarakat adat di Provinsi Papua yang telah memberikan support data yang penulis butuhkan selama penelitian, serta semua pihak yang tidak sempat penulis sebutkan namanya satu persatu, terimakasih tak terhingga penulis haturkan.

Tidak lupa ungkapan rasa syukur dan terimakasih peneliti haturkan kepada kedua orang tua tercinta atas segala didikan dan doanya yang sama ini. Akhirnya terima kasih yang tulus dan sebesar-besarnya persembahkan kepada keluarga kecil Penulis, Isteri dan anak-



anak Penulis, yang dengan sabar dan ikhlas memberikan semangat serta dorongan kepada peneliti untuk menyelesaikan studi.

Makassar, Februari 2024
Penulis,

GUSTAV ROBBY URBINAS



Optimized using
trial version
www.balesio.com

ABSTRAK

Gustav Robby Urbinas, *“Implementasi Penegakan Hukum Pidana Sebagai Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Di Provinsi Papua”*, (dibawah bimbingan Said Karim, M.Syukri Akub, dan Hamzah Halim).

Penelitian ini bertujuan: 1) untuk menemukan implementasi penegakan hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua, 2) untuk menemukan bentuk partisipasi masyarakat dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua. 3) untuk menemukan formulasi ideal penguatan penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua.

Penelitian ini bertipe penelitian hukum empiris atau *socio legal*, yang ditopang dengan pendekatan filosofi, pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus

Hasil penelitian menunjukkan: 1) implementasi penegakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua meliputi dua hal; penegakan hukum pidana dan pencegahan. Penegakan hukum pidana melalui penegakan hukum penanggulangan Tipikor oleh jajaran Kepolisian Daerah Papua, jajaran Kejaksaan Tinggi Papua, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jayapura, dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Sedangkan pencegahan melalui penertiban aset daerah, kerjasama kemitraan pencegahan korupsi, dan pencegahan korupsi melalui instrument pengawasan anti fraud. 2) bentuk partisipasi masyarakat dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua dilakukan melalui penindakan dan pencegahan. Aspek penindakan dalam bentuk mendukung dan mendorong penegak hukum untuk menuntaskan kasus Tipikor yang terjadi di Provinsi Papua melalui sikap aktif masyarakat sipil di Provinsi Papua. Aspek pencegahan dalam bentuk memperkuat pengetahuan anti korupsi melalui pendidikan dan pelatihan anti korupsi, membantu Komisi Pemberantasan Korupsi melalui program “Desa Anti Korupsi”. 3) formulasi ideal penguatan penanggulangan Tipikor di Provinsi Papua melalui pemberatan sanksi pidana penjara dari ancaman pidana pokok dalam undang-undang Tipikor, serta penguatan hak-hak masyarakat adat melalui pengaturan kedudukan Lembaga Masyarakat Adat dalam undang-undang otonomi khusus.

Kata Kunci: Penegakan Hukum. Pidana Tipikor. Provinsi Papua.



ABSTRACT

Gustav Robby Urbinas, *"Implementation of Criminal Law Enforcement Policies as an Effort to Combat Corruption Crimes in Papua Province"*, (under supervised by Said Karim, M.Syukri Akub, and Hamzah Halim).

This research aims: 1) to find the implementation of criminal law enforcement in efforts to overcome criminal acts of corruption in Papua Province, 2) to find forms of community participation in efforts to overcome criminal acts of corruption in Papua Province. 3) to find the ideal formulation to strengthen the handling of Corruption in Papua Province.

This research is of the type of empirical or socio legal research, which is supported by a philosophical approach, a statutory approach, a conceptual approach, and a case approach.

The data than analysis and study show: 1) implementation of criminal law enforcement in overcoming criminal acts of corruption in Papua Province includes two things; action and prevention. Action is taken through law enforcement to eradicate Corruption by the Papua Regional Police, the Papua High Prosecutor's Office, the Corruption Crime Court at the Jayapura District Court, and the Corruption Eradication Commission. Meanwhile, prevention is through controlling regional assets, cooperative partnerships to prevent corruption, and preventing corruption through anti-fraud monitoring instruments. 2) forms of community participation in efforts to overcome criminal acts of corruption in Papua Province are carried out through action and prevention. The enforcement aspect is in the form of supporting and encouraging law enforcers to resolve the Corruption Corruption case that occurred in Papua Province through the active attitude of civil society in Papua Province. The preventive aspect is in the form of strengthening anti-corruption resistance through anti-corruption education and training, assisting the Corruption Eradication Commission through the "Anti-Corruption Village" program. 3) ideal formulation of strengthening the fight against Corruption in Papua Province by increasing the prison sentence from the main criminal threat in the Corruption Law, as well as strengthening the rights of indigenous peoples through regulating the position of Indigenous Community Institutions in the Autonomy Law special.

Keywords: Law Enforcement. Corruption Crime. Papua Province.



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR DAN GRAFIK	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian	16
D. Manfaat Penelitian	17
E. Orisinalitas Penelitian	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	22
A. Landasan Konsep	22
1. Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif <i>Criminal Policy</i>	22
2. Tindak Pidana Korupsi dan Upaya Penanggulangannya..	35
a. Tindak Pidana Korupsi	35
b. Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	40
3. Pemberatan Sanksi Dalam Tindak Pidana Korupsi	43
4. Otonomi Khusus Provinsi Papua	51
a. Sejarah Otonomi Khusus Provinsi Papua	51
b. Hakikat Otonomi Khusus Provinsi Papua.....	53
c. Penyertaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua	58
5. Masyarakat Hukum Adat Papua	61



B. Landasan Asas/Teori	67
1. Teori Penegakan Hukum	67
2. Teori Sistem Hukum	70
3. Teori Sistem Peradilan Pidana.....	77
4. Teori Tujuan Hukum	84
5. Teori Partisipasi Masyarakat Dalam Penegakan Hukum	89
C. Kerangka Pikir dan Bagan Kerangka Pikir	94
D. Definisi Operasional	97
BAB III METODE PENELITIAN	99
A. Tipe Penelitian	99
B. Pendekatan Penelitian	100
C. Tempat dan Lokasi Penelitian	100
D. Populasi dan Sampel Penelitian	101
E. Responden Penelitian	103
F. Jenis dan Sumber Data.....	104
G. Teknik Analisis Data.....	105
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
RUMUSAN MASALAH PERTAMA.....	106
A. Implementasi Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Provinsi Papua	106
1. Hakikat Filosofis Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Provinsi Papua	106
2. Faktor Yang Mempengaruhi Tindak Pidana Korupsi di Provinsi Papua	111
3. Penegakan Hukum Pidana Korupsi di Provinsi Papua..	120
a. Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) Daerah Hukum Kepolisian Daerah (POLDA) Papua	123
b. Kejaksaan Republik Indonesia Daerah Hukum Kejaksaan Tinggi Papua	128
c. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Pada	



Pengadilan Negeri Jayapura	139
d. Komisi Pemberantasan Korupsi	136
4. Pencegahan Tindak Pidana Korupsi di Provinsi	
Papua	149
a. Penertiban Aset Daerah	157
b. Kerjasama Kemitraan Pencegahan Korupsi	158
c. Pencegahan Korupsi Melalui Instrumen Pengawasan	
Anti Fraud	159
1) Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan	
(BPKP).....	159
2) Pedoman Pengendalian Gratifikasi	160
3) Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara	
Negara (LHKPN)	163
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
RUMUSAN MASALAH KEDUA.....	166
B. Peran Serta Masyarakat Dalam Penanggulangan Tindak	
Pidana Korupsi di Provinsi Papua.....	166
1. Peran Serta Masyarakat Dalam Penegakan Hukum	
Tindak Pidana Korupsi	171
2. Peran Serta Masyarakat Dalam Pencegahan Tindak	
Pidana Korupsi	179
BAB VI HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
RUMUSAN MASALAH KETIGA	189
C. Formulasi Ideal Penguatan Penanggulangan Tindak	
Pidana Korupsi di Propinsi Papua.....	189
1. Pemberatan Sanksi Pidana Penjara Dalam UU	
Tipikor	189
2. Penguatan Hak Masyarakat Adat Papua Melalui	
Kedudukan Lembaga Masyarakat Adat Dalam UU	
Otsus Papua	200



BAB VII PENUTUP	207
A. Kesimpulan	207
B. Saran	208
DAFTAR PUSTAKA.....	210



DAFTAR TABEL

Tabel 1	Penerimaan dana Otsus sejak tahun 2002-2022 yang tercatat sebagai penerimaan tiap tahun dalam APBD Provinsi Papua.....	5
Tabel 2	Papua sebagai provinsi termiskin di Indonesia tahun 2020-2022.....	6
Tabel 3	bentuk/jenis Tipikor dalam UU Tipikor	38
Tabel 4	pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat Papua dalam peraturan perUUan.....	63
Tabel 5	<i>Grand Western Theory</i> tentang tujuan hukum.....	85
Tabel 6	Survei Penilaian Integritas (SPI) 2021.....	112
Tabel 7	10 Provinsi dengan presentase pelaporan LHKPN paling rendah	114
Tabel 8	Penanganan perkara Tipikor tahun 2019.	124
Tabel 9	Penanganan perkara Tipikor tahun 2020	125
Tabel 10	Penanganan perkara Tipikor tahun 2021.	126
Tabel 11	Penanganan perkara Tipikor tahun 2022	127
Tabel 12	Penanganan perkara Tipikor tahun 2019	134
Tabel 13	Penanganan perkara Tipikor tahun 2020	135
Tabel 14	Penanganan perkara Tipikor tahun 2021	136
Tabel 15	Penanganan perkara Tipikor tahun 2022	138
Tabel 16	putusan perkara tipikor tahun 2019	141
Tabel 17	putusan perkara tipikor tahun 2020	141
Tabel 18	putusan perkara tipikor tahun 2021	142
Tabel 19	putusan perkara tipikor tahun 2022	142
Tabel 20	perkara yang tidak mengajukan upaya hukum Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali (PK)	143
	11 rincian jumlah kasus tindak pidana korupsi yang ditangani KPK periode 2014-2022 berdasarkan wilayahnya	145



Tabel 22	penanganan perkara Tipikor oleh KPK di Provinsi Papua 2009 s.d. tahun 2023	147
Tabel 23	5 Provinsi dengan MCP tertinggi dan terendah di Indonesia tahun 2019.....	154
Tabel 24	5 Provinsi dengan MCP tertinggi dan terendah tahun 2020.....	155
Tabel 25	Sikap tokoh masyarakat adat, tokoh agama dan tokoh Provinsi Papua dalam penegakan hukum penanggulangan Tipikor di Provinsi Papua	178
Tabel 26	5 tahapan pemberdayaan desa anti korupsi.....	184
Tabel 27	pemberatan dalam delik UU Tipikor	194



DAFTAR GAMBAR DAN GRAFIK

Gambar 1 pembagian 7 wilayah adat di Papua dan Papua Barat ...	66
Gambar 2 skor MCP Prop Papua dalam 8 area strategis.....	156
Grafik 1 Besaran dana otsus Papua sejak tahun 2002 hingga 2016	60



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD Tahun 1945). Salah satu sarana mewujudkan itu adalah melalui kebijakan Otonomi Daerah (selanjutnya disebut Otda) yang pertama kali diberlakukan melalui Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah,¹ berturut-turut kemudian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah,² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,⁴ dan beberapa perubahannya hingga disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.⁵

Undang-undang pemerintahan daerah mewakili semangat otonomi melalui asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat

¹ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3037

² Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Negara Nomor 3839.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Negara Nomor 3839

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 6573.



terwujudnya kesejahteraan masyarakat di daerah melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶ Pemberian otonomi kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.⁷

Salah satu bentuk desentralisasi untuk mendukung visi besar Otda adalah pemberian Otonomi Khusus (selanjutnya disebut Otsus) melalui konsep desentralisasi asimetris.⁸ Kebijakan desentralisasi asimetris di Indonesia adalah melalui penerapan Otsus di Provinsi Papua melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang beberapa kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

⁶ Konsideran huruf b UU No 23 Tahun 2014.

⁷ Penjelasan UU No 23 Tahun 2014.

⁸ Tafsir desentralisasi asimetris dapat dilihat dalam Putusan Nomor 32/PUU-X/2012 yang menguji UU Nomor 31 Tahun 2003 tentang pembentukan Kabupaten Lingga di Provinsi Kepulauan Riau. Konsep “desentralisasi asimetris” berkuat pada hlm yang berkenaan dengan pemberian otonomi kepada suatu daerah melalui kewenangan yang dimandatkan secara konstitusional untuk menyelenggarakan pemerintahannya secara mandiri, tergantung pada seberapa besar kewenangan yang diberikan kepada daerah tersebut. Pasal 18A ayat (1) UUD 1945 membuka kemungkinan akan desentralisasi asimetris. Secara keseluruhan ketentuan tersebut menyatakan “Hubungan wewenang merintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau opini dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan atikan kekhususan dan keragaman daerah”. MK menegaskan frasa “dengan atikan kekhususan dan keragaman daerah” menjadi dasar konstitusional bahwa daerah yang memiliki keunikan dapat diberikan kewenangan secara asimetris dari nnya.



(selanjutnya disebut UU Otsus Papua),⁹ serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (selanjutnya disebut UU Otsus Aceh).¹⁰ Melalui UU No 2 Tahun 2021, Pemerintah kembali memperpanjang Otsus untuk provinsi Papua dan Papua Barat mulai 2022 hingga 2041.

Visi mulia dari UU Otsus Papua yaitu dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, sehingga diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹ Pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga Negara.¹²

Pemerintah sadar, bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampilkan



Ambaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 155
Ambaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 114.
onsideran huruf h UU Otsus Papua.
onsideran huruf i UU Otsus Papua.

penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua.¹³ Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua selama ini belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain, serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua.¹⁴

Oleh karenanya Otsus diberikan dalam rangka melindungi dan menjunjung harkat martabat, memberi afirmasi, dan melindungi hak dasar Orang Asli Papua, baik dalam bidang ekonomi, politik, maupun sosial-budaya, serta dalam rangka percepatan pembangunan kesejahteraan dan peningkatan kualitas pelayanan publik serta kesinambungan dan keberlanjutan pembangunan di wilayah Papua, perlu dilakukan upaya untuk melanjutkan dan mengoptimalkan pengelolaan penerimaan dalam rangka pelaksanaan Otsus bagi Provinsi Papua secara akuntabel, efisien, efektif, transparan, dan tepat sasaran, serta untuk melakukan penguatan penataan daerah provinsi di wilayah Papua sesuai dengan kebutuhan, perkembangan, dan aspirasi masyarakat Papua.¹⁵

Dana Otsus yang dikucurkan untuk Provinsi Papua sejak tahun 2002 hingga tahun 2022 sangat besar. Penerimaan dana Otsus sejak tahun 2002-2022 yang tercatat sebagai penerimaan tiap tahun dalam APBD Provinsi Papua, akumulasinya dalam tabel berikut:



onsideran huruf f UU Otsus Papua.
onsideran huruf f UU Otsus Papua.
onsideran huruf a dan b UU No 2 Tahun 2021.

Tabel 1: Penerimaan dana Otsus sejak tahun 2002-2022 yang tercatat sebagai penerimaan tiap tahun dalam APBD Provinsi Papua

No	Item	Jumlah (Rp/Triliun)
1	Dana Otsus bagian provinsi tahun anggaran 2002-2022	Rp 77.710.053.853.750
2	Dana tambahan insfratraktur (DTI) sejak tahun anggaran 2007-2022	26. 925.696.234.000
3	Total dana Otsus bagian provinsi sejak tahun anggaran 2002-2022 (penerimaan khusus dalam rangka Otsus).	34.443.385.441.968.
4	Total dana Otsus bagian provinsi dan kabupaten/kota di provinsi Papua sejak tahun anggaran 2002-2022	139.079.135.529.718

Sumber:Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Provinsi Papua (2022).

Ini lebih besar dari dana Otsus yang diterima Provinsi Daerah Istimewa (DI) Aceh sejak dikucurkan pada tahun 2008 hingga tahun 2021 yang hanya sebesar 88,43 Triliun.¹⁶ Besaran dana Otsus yang dikucurkan ke Provinsi Papua tersebut nyatanya tidak sejalan dengan visi mulia yang terkandung dalam UU Otsus. Korupsi, kemiskinan, dan kesenjangan sosial lainnya masih menjadi masalah utama di Provinsi Papua. Pada tahun 2020, Papua menjadi provinsi dengan tingkat kemiskinan tertinggi di Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), tingkat kemiskinan di Bumi Cenderawasih mencapai 26,8%. Posisi Papua diikuti Papua barat dengan tingkat kemiskinan sebesar 21,7%. Setelahnya ada



FGD – Evaluasi Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Aceh”, diakses di: kemenkeu.go.id/?p=20129. 6 Maret 2023 pukul 22.16 wita.

Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Gorontalo dengan tingkat kemiskinan masing-masing sebesar 21,21%, 17,99%, dan 15,99%.¹⁷

Setahun setelahnya, pada tahun 2021, tingkat kemiskinan di Papua masih jadi yang tertinggi di Indonesia berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), kemiskinan di Papua tersebut mencapai 26,86% atau 920 ribu jiwa dari total penduduk. Artinya, lebih dari seperempat penduduk di Bumi Cenderawasih hidup di bawah garis kemiskinan.¹⁸ Kemudian, Provinsi Papua Barat memiliki tingkat kemiskinan terbesar kedua, yakni 21,84%. Dengan demikian, satu dari lima penduduk di Papua Barat masuk kategori miskin.

Kondisi yang sama terulang pada tahun 2022. Provinsi Papua tetap menjadi Provinsi termiskin di Indonesia berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS). Dalam data itu, jumlah penduduk miskin Papua sebanyak 922,12 ribu orang atau 26,56 persen dari total penduduk. Sementara di Papua Barat mencapai 218,78 ribu orang atau 21,33 persen dari total penduduk.¹⁹

Tabel 2: Papua sebagai provinsi termiskin di Indonesia tahun 2020-2022

TAHUN	JUMLAH PENDUDUK MISKIN (RIBU JIWA)	PERSENTASE (%)
2020	867,50	26,8%
2021	920,15	26,86%
2022	922,12	26,56%

Sumber: BPS (2020,2021,2022).

¹⁷ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/02/18/papua-provinsi-dengan-miskinan-tertinggi-di-indonesia>. (18/02/2021) melansir data BPS: 2020.
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/07/16/tingkat-kemiskinan-sih-tertinggi-nasional-pada-maret-2021>. Data akses 5 Maret 2023 pukul 22.15
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/02/18/papua-provinsi-dengan-miskinan-tertinggi-di-indonesia>. Data akses 5 Maret 2023 pukul 22.15 wita.



Hal ini berkontribusi terhadap rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (selanjutnya disebut IPM).²⁰ Skor IPM di Papua tercatat sebesar 60,44 pada 2020. Skor tersebut lebih rendah 11,5 poin dari rata-rata IPM nasional yang mencapai 71,94, sekaligus paling rendah di Indonesia.²¹ Bersama dengan Provinsi Papua Barat. Tidak hanya IPM, Indeks Pencegahan Korupsi (IPK) di Provinsi Papua juga rendah jika dibandingkan Provinsi lain di Indonesia. Hasil Survei Penilaian Integritas (SPI) 2021 yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap kinerja pemerintahan menunjukkan Provinsi Papua dan Papua Barat menjadi daerah yang memiliki indeks paling rendah. Bahkan kedua provinsi tersebut, masuk dalam kategori sangat rentan tindak pidana korupsi. Indeks rata-rata Papua dan Papua Barat 64 atau yang terendah dibanding wilayah lain di Indonesia.²²

Rendahnya SPI di Provinsi Papua tidak sejalan dengan kucuran data Otsus tiap tahunnya. Dana Otsus diharapkan dapat berperan sebagai akselerator dalam percepatan peningkatan kesejahteraan dan pembangunan masyarakat.²³ Hasil kajian atas pengelolaan dan pertanggungjawaban dana otonomi khusus Provinsi Papua, Papua Barat

²⁰ IPM merupakan ukuran dalam upaya membangun kualitas hidup manusia. Skor IPM di bawah 60 masuk kategori rendah, 60-70 sedang, 70-80 tinggi, dan di atas 80 sangat tinggi.

²¹ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/09/22/skor-indeks-pembangunan-manusia-papua-menurun-pada-2020>. (22/09/2021) melansir data BPS:



Survei Indeks Integritas KPK: Papua dan Papua Barat Terendah". Kompas.com 2) pukul 16:43 WIB.

Aniek Juliarini dan Agung Widi Hatmoko, "Pengaruh Dana Otonomi Khusus Indeks Pembangunan Manusia di Tanah Papua", artikel makalah pada n Nasional Keuangan Negara 2020, hlm 340.

Dan Provinsi Aceh yang dilakukan Komisi II DPR RI menunjukkan jika meskipun dana Otsus yang diberikan sangatlah besar, namun kesejahteraan hidup masyarakat Papua masih belum memadai, tingkat pendidikan & kesehatan masih sangat rendah.²⁴ Hal demikian dikuatkan oleh tokoh masyarakat Papua. Mantan Rektor Universitas Cenderawasih Prof. Dr. Berth Kambuaya dan Ketua Majelis Rakyat Papua (MRP) Agus Alue Alua menyatakan bahwa penerapan UU No. 21 Tahun 2001 belum efektif dalam meningkatkan kesejahteraan warga Papua yang sebagian besar tetap miskin dan banyak yang kelaparan, serta dana otonomi khusus seakan belum menyentuh masyarakat kecil.²⁵

Salah satu penyebab tidak maksimalnya pengelolaan dana Otsus di Papua yang mestinya berkontribusi bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua adalah penyelewengan atau penyalahgunaan kekuasaan yang mengarah pada tindak pidana korupsi. Korupsi menjadi masalah yang terus membayangi perjalanan Otsus Papua sejak diberlakukan.

Kasus Lucas Enembe (selanjutnya disebut LE), Gubernur Papua non aktif yang menjadi tersangka Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disebut KPK) pada 5 September 2022 lalu dalam kasus dugaan korupsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Papua serta dugaan



“Kajian Atas Pengelolaan Dan Pertanggungjawaban Dana Otonomi Khusus Papua, Papua Barat Dan Provinsi Aceh”, Komisi II DPR RI. dikutip dari: w.dpr.go.id/doksetien/dokumen/bpkdpd_Analisa_Pengelolaan_&_Pertanggung_jana_Otsus_Prov._Papua,_Papua_Barat_&_NAD20130304142912.pdf. Data Oktober 2022 pukul 22.17 wita.
JU Otsus Papua Belum Berjalan Sempurna”, Kompas, 10 Maret 2006.

gratifikasi sebesar Rp 1 miliar, membuka tabir gelap penyelewengan dana Otsus selama ini.²⁶ Selang tiga hari kemudian, pada 8 September 2022, KPK menetapkan Bupati Mimika, Papua, Eltinus Omaleng (selanjutnya disebut EO) sebagai tersangka kasus dugaan korupsi pengadaan barang dan jasa terkait pendirian Gereja Kingmi Mile 32.²⁷, dan Bupati Mamberamo Tengah, Papua, Ricky Ham Pagawak (selanjutnya disebut RHP) sebagai tersangka suap APBD.²⁸

Sebelumnya, mantan Gubernur Papua, Barnabas Suebu (selanjutnya disebut BS) 2 (dua) kali ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK. *Pertama*, BS ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus dugaan korupsi dalam kegiatan Detail Engineering Design (DED) PLTA Danau Sentani dan Danau Paniai tahun anggaran 2008 di Provinsi Papua. Bersamanya, turut menjadi tersangka adalah Direktur Utama PT Konsultasi Pembangunan Irian Jaya Lamusi Didi (selanjutnya disebut LD), kerugian negara dalam kasus ini ditaksir Rp 9 miliar. Dalam kasus BS divonis empat tahun enam bulan penjara oleh majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan membayar denda Rp 150 juta subsider 3 bulan kurungan.²⁹

²⁶ “Deretan Skandal Lukas Enembe, dari Dugaan Korupsi hingga Judi”, Kompas.com (26/09/2022) pukul 06:15 WIB.



“KPK Tetapkan Bupati Mimika Eltinus Omaleng sebagai Tersangka Pengadaan Gereja Kingmi Mile”. Kompas.com (8/09/2022) pukul 18:35 WIB.

Daftar 3 Kepala Daerah di Papua Dijerat KPK Jadi Tersangka Korupsi, Libatkan Hingga Anak Buah”, tribunnews.com (20/09/2022), pukul 19:59 WIB.

“Mantan Gubernur Papua Divonis 4,5 Tahun Penjara”, Kompas.com (15/09/2022) pukul 17:29 WIB.

Kedua, kasus korupsi pengadaan DED PLTA di Sungai Memberamo dan Urumuka di Papua tahun anggaran 2009-2010. Bersama BS, turut menjadi tersangka adalah Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Papua 2008-2011, Jannes Johan Karubaba (selanjutnya disebut JJK) sebagai tersangka.³⁰ Pengadilan Tipikor Jakarta memvonis BS 4 tahun 6 bulan penjara pada November 2015. Pengadilan Tinggi Jakarta memperberat hukuman BS menjadi 8 tahun penjara pada Januari 2016. BS mengajukan Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung. MA menolak gugatan itu. Hukuman BS tetap 8 tahun penjara.³¹ Kasus BS, LE, EO, dan RHP adalah puncak 'gunung es' penyalahgunaan dana Otsus di Papua. Kasus tersebut tentunya menyakiti hati masyarakat Papua yang sebagian besar masih hidup dalam garis kemiskinan, utamanya kekurangan akses terhadap layanan pendidikan, kesehatan.

Ketua KPK Firli Bahuri mengatakan bahwa selama ini masyarakat Papua mengeluhkan anggaran dana otonomi khusus (otsus) yang begitu besar, tetapi efek kesejahteraan bagi rakyat Papua secara umum sangat kecil. Menurut Firli, elite daerah Papua memainkan isu dan opini politik untuk membenarkan tindakan pencurian uang negara agar seolah-olah perampokan dan korupsi yang mereka lakukan untuk dan atas nama rakyat. Dalam kenyataannya tidak ada pembangunan, apalagi keadilan



³⁰ "Mantan Gubernur Papua Barnabas Suebu Kembali Ditetapkan sebagai Dugaan Korupsi", Kompas.com (3/04/2015) pukul 12:51 WIB.

³¹ "Eks Gubernur Papua Barnabas Suebu Bebas Bersyarat dari Lapas", Tempo.co (18/07/2022) pukul 14:45 WIB

sosial yang tercipta dalam koalisi korupsi, kecuali kemiskinan dan kesengsaraan.³²

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI telah melakukan pemeriksaan atas pengelolaan Dana Otonomi Khusus (Otsus) pada Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, dan beberapa pemerintah kabupaten/kota di kedua provinsi tersebut. Hasil pemeriksaan BPK periode 2008-2019 mengungkapkan adanya permasalahan mendasar dalam pengelolaan Dana Otsus Papua pada aspek regulasi, kelembagaan, dan sumber daya manusia. Dari 1.500 rekomendasi hasil pemeriksaan BPK, sebanyak 527 (35%) rekomendasi belum selesai ditindaklanjuti. Hal ini menunjukkan masih banyak permasalahan yang belum terselesaikan, sehingga berdampak pada belum tercapainya tujuan Otsus Papua. Oleh karena itu, BPK memandang perlu untuk memberikan pendapat kepada pemerintah agar dapat dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan perbaikan untuk keberlanjutan Program Otsus Papua.³³

Temuan BPK tersebut melahirkan 3 (tiga) catatan penting terkait keberlangsungan program Otsus di Provinsi Papua, yaitu:³⁴ pertama, sejak diberikan Otsus, kesejahteraan masyarakat Provinsi Papua dan Papua Barat mengalami peningkatan, namun tingkat kesejahteraan tersebut masih lebih rendah dibanding provinsi lainnya. Selain itu, tingkat kemandirian fiskal pemerintah daerah di Provinsi Papua dan Papua Barat



<https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/01/14/penanganan-kasus-lukas-idi-peringatan-bagi-pelaku-korupsi>. Kompas.id (14/01/2023) pukul 17:40 WIB. Pendapat BPK Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Pada Provinsi Papua Dan rat 2021”, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI, Jakarta, 2021, hlm vii. id hlm viii.

termasuk dalam kategori belum mandiri. Pemerintah provinsi/kabupaten/kota di Provinsi Papua dan Papua Barat masih sangat bergantung pada Dana Otsus. Dengan demikian, Dana Otsus masih diperlukan dalam rangka mencapai tujuan Otsus Papua dengan melakukan perbaikan tata kelola dan sistem yang menjamin akuntabilitas dan transparansi serta ukuran kinerja yang jelas dalam rangka mendorong laju pembangunan Papua agar tujuan Program Otsus Papua tercapai.

Kedua, kucuran Dana Otsus dalam bentuk tunai dengan transfer daerah belum dikelola secara memadai dan menimbulkan terjadinya penyimpangan sehingga memengaruhi efektivitas pencapaian tujuan Otsus Papua. Selain memitigasi risiko penyalahgunaan dana tunai, pelaksanaan Program Otsus Papua dalam bentuk pembangunan infrastruktur fisik khususnya prasarana transportasi jalan dan jembatan akan meningkatkan aksesibilitas, lapangan kerja, dan pertumbuhan ekonomi yang pada gilirannya akan mempercepat pencapaian tujuan Otsus Papua. Ketiga, salah satu tantangan dalam pelaksanaan Program Otsus adalah mengenai entitlement dalam rangka kepastian hukum untuk membuka ruang investasi sehingga mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat Papua.

Masalah pengelolaan dana Otsus tersebut menunjukkan sejumlah kelemahan. Pertama, pengawasan. Pemerintah memandang dana Otsus



resep untuk ‘menjinakkan’ Papua yang bergejolak, hendak
kan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya

disebut NKRI). Keberadaan kelompok yang dianggap “separatis” seperti Organisasi Papua Merdeka dianggap sebagai ancaman nyata terhadap NKRI sehingga pendekatan kesejahteraan/anggaran dan pendekatan keamanan dianggap sebagai jalan keluar mendamaikan situasi itu. Akan tetapi tidak dibarengi dengan pengawasan melekat sebagai *tools* guna mencegah penyimpangan yang terjadi.

Policy Paper yang diterbitkan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyebutkan jika Pemberian dana otsus tampaknya lebih dimaksudkan untuk memelihara stabilitas politik ketimbang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini tampak dari rendahnya kemauan politik pemerintah dalam menjalankan fungsi pengawasan. Sementara itu, masyarakat sendiri tidak banyak yang memahami keberadaan dana otsus dan fungsinya sehingga masalah tersebut tidak menjadi isu besar dalam masyarakat.³⁵

Pemerintah pusat kurang menunjukkan perhatian yang sungguh-sungguh dalam melakukan pengawasan. Otoritas yang dimiliki Kemenkeu, Kemendagri, BPK RI, dan BPKP tidak digunakan secara efektif. Bila hal tersebut dilakukan secara efektif sepertinya ada kekhawatiran akan timbulnya kembali gejolak politik di Papua. Juga, pemeriksaan agak sulit dilakukan karena pengelolaan dana otsus bercampur dengan dana alokasi umum (DAU). Tidak ada pelabelan yang membedakan keduanya. Jumlah

meriksa tidak sebanding dengan jumlah Dinas/ SKPA yang harus



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), *Policy Paper : Pengawasan Dana Khusus Dan Istimewa: Problematika Dan Solusi*, LIPI, Jakarta, 2019, hlm 3.

diperiksa. Keadaan tersebut makin sulit karena tidak sedikit pejabat yang bertanggung jawab dengan dana Otsus sudah dimutasi ke jabatan lain. Organisasi Non Pemerintah (selanjutnya disebut Ornop), akademisi, dan masyarakat sipil yang kritis tidak banyak karena sebagiannya telah terkooptasi.³⁶

Kedua, pada paradigma pemidanaan. Paradigma pemidanaan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua tidak mengandung sensitivitas atau kepekaan sosial. Politik pemidanaan dalam UU Tipikor diberlakukan sama antara daerah yang diberlakukan kebijakan Otsus dengan daerah lain. Padahal diketahui jika kebijakan Otsus diberlakukan karena Papua dan Aceh merupakan daerah tertinggal dari semua aspek. Ada pertimbangan histori, filosofi dan sosiologi. Politik pemidanaan tersebut berbanding terbalik dengan semangat dalam UU Tipikor yang menganut semangat progresif, salah satunya dengan mencantumkan pidana mati pada Pasal 2 Ayat (2) terhadap Tipikor yang dilakukan dalam “keadaan tertentu”.

Sehingga dengan situasi demikian, semestinya paradigma penanggulangan korupsi pada daerah yang berlaku kebijakan Otsus (desentralisasi asimetris) diperlakukan berbeda dengan penanggulangan korupsi pada daerah lain (desentralisasi simetris). Penanggulangan korupsi pada daerah yang berlaku kebijakan Otsus seperti Papua dan Aceh lebih mengandung kepekaan sosial dan kepekaan hukum dalam
annya. Kepekaan sosial dibangun dari situasi yang terjadi di



id.

daerah Otsus tersebut. Kemiskinan dan pengangguran masih tinggi, rendahnya indeks pembangunan manusia (IPM) serta faktor sosial-ekonomi lainnya yang mempengaruhi atau melatarbelakangi diterapkannya kebijakan Otsus melalui undang-undang.

Sehingga atas dasar kepekaan sosial tersebut, maka kepekaan hukum perlu dibangun dengan menerapkan pembedaan berbeda terhadap pelaku Tipikor pada daerah Otsus, misalnya dengan mengenakan pemberatan pada sanksi pidana. Penegakan hukum pidana penanggulangan korupsi perlu melihat desentralisasi asimetris melalui kebijakan Otsus yang berlaku di Provinsi Papua dan Provinsi Aceh dengan alasan historis, filosofis, dan sosiologis, sebagai alasan pembedaan pidana pemberatan dalam UU Tipikor yang terjadi di Provinsi Papua dan Provinsi Daerah Istimewa Aceh. Hal ini karena praktik korupsi yang terjadi di daerah yang berlaku kebijakan Otsus, tidak saja merupakan tindak pidana, namun juga telah melanggar hak-hak dasar masyarakat Provinsi Papua yang secara sosial dan ekonomi masih tertinggal jika dibandingkan dengan daerah lainnya di Indonesia berdasarkan sejumlah data ilmiah.

Praktik Tipikor di Provinsi Papua dan Provinsi Aceh merupakan kejahatan yang bertentangan dengan semangat diberikannya kebijakan Otsus. Kebijakan Otsus mengandung semangat mensejahterakan rakyat dan mengeluarkan masyarakat dari jerat kemiskinan, namun Tipikor melanggar komitmen atau mengkhianati semangat itu



sehingga pembedaannya harus lebih berat dibandingkan daerah lainnya. Pemberatan pidana diharapkan mengurangi atau setidaknya menihilkan praktik korupsi yang terjadi sehingga kesejahteraan masyarakat dapat diwujudkan.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah bentuk penegakan hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua?
2. Bagaimanakah bentuk partisipasi masyarakat dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua?
3. Bagaimana formulasi ideal penguatan penanggulangan tindak pidana korupsi di Povinsi Papua?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menemukan bentuk bentuk penegakan hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua.
2. Untuk menemukan bentuk partisipasi masyarakat dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Provinsi Papua.



Untuk menemukan formulasi ideal penguatan penanggulangan tindak pidana korupsi di Povinsi Papua.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Praktis: penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi bagi penegakan hukum pidana penanggulangan Tipikor di Papua melalui undang-undang Tipikor dengan penguatan sanksi pidana pemberatan pada hukuman penjara terhadap praktik Tipikor pada daerah yang diberlakukan kebijakan Otsus seperti Papua dan Aceh.
2. Manfaat Teoritis: penelitian ini diharapkan memperkaya khazanah penelitian tentang pentingnya menerapkan pidana pemberatan dalam penjatuhan sanksi hukuman penjara kepada pelaku Tipikor pada daerah yang diberlakukan kebijakan Otsus seperti Papua dan Aceh.

E. Orisinalitas Penelitian

Salah satu syarat penting dalam sebuah penelitian ilmiah, adalah membandingkannya dengan penelitian lain atau penelitian terdahulu yang mengangkat isu yang sama, namun dengan pendekatan berbeda. Berdasarkan hasil penelusuran penulis terkait penelitian ini, ditemukan beberapa hasil penelitian baik dalam bentuk Disertasi maupun jurnal terakreditasi, yaitu:



- ¹ Samsul Tamher, “Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Papua”, Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar,

2018. Disertasi ini meneliti tentang Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Papua yang menurut peneliti belum dilaksanakan dan dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan karena berbagai faktor.

Meskipun sama-sama meneliti di wilayah Papua, namun perbedaan Disertasi Samsul Tamher dengan penelitian ini adalah; *pertama*, penelitian Samsul Tamher hanya fokus pada upaya pemberantasan korupsi pada wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Papua, sementara penelitian ini selain mengambil kasus korupsi yang ditangani oleh penegak hukum di Papua, juga kasus korupsi yang ditangani oleh KPK. *Kedua*, penelitian ini menggunakan pendekatan kolaborasi UU Tipikor dengan hukum pidana adat yang memuat sanksi adat yang bisa di kolaborasikan untuk mendukung upaya penegakan hukum penindakan dan pencegahan Tipikor di Papua.

2. Jaja Subagja, "Sanksi Pidana Mati Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi, Disertasi pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2015. Disertasi ini meneliti tentang penerapan sanksi pidana mati dalam Pasal 2 Ayat (2) UU Tindak Pidana Korupsi dihubungkan dengan hak hidup dalam UUD NRI Tahun 1945. Hasil penelitian menunjukkan, dalam praktek penegakan hukum tindak pidana korupsi, tidak pernah ada satu pun pelaku tindak pidana korupsi



yang dikenakan hukuman mati. Selain hukuman mati tidak pernah dikenakan kepada pelaku korupsi di Indonesia, tindak pidana korupsi yang dapat dikenakan sanksi pidana mati dalam UU PTPK sangat terbatas hanya tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud Pasal 2 ayat (2) UU PTPK sehingga tidak akan efektif dan efisien dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Perbedaan disertasi Jaja Subagja dengan penelitian ini adalah penelitian Disertasi Jaja Subagja pada hukuman mati dalam Pasal 2 Ayat (2) UU Tipikor yang dijatuhkan dalam “keadaan tertentu”, sama sekali tidak menyinggung pemidanaan Tipikor pada daerah yang diberlakukan kebijakan Otsus seperti Papua dan Aceh. Sementara penelitian ini meneliti dan mendorong gagasan pemberatan pidana penjara dari ancaman pidana pokok terhadap pelaku Tipikor di Provinsi Papua dan Provinsi Aceh yang berlaku Otsus.

3. Siti Farhani, “Pemberatan Hukuman Oleh Mahkamah Agung Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”. Tesis Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2015. Tesis ini meneliti tentang sejumlah putusan Mahkamah Agung yang mengenakan pidana pemberatan dalam kasus tindak pidana korupsi. Hasil penelitian menunjukkan jika Mahkamah Agung dalam memberikan pemberatan hukuman harus sesuai dengan nilai-nilai, norma



hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Hal-hal yang menjadi dasar Mahkamah Agung dalam memperberat hukuman antara lain: UUD 1945 sebagai landasan hukum Negara Indonesia, asas hukum yang adil yang merupakan dasar untuk memutus suatu perkara, dan kekuasaan kehakiman, yakni kebebasan hakim dalam memutus suatu perkara terlepas dari pengaruh negara, pemerintah ataupun kekuasaan politik lainnya. Korupsi merupakan kejahatan luar biasa, maka dari itu diperlukan upaya hukum yang luar biasa pula untuk memberantas tindak pidana korupsi. Salah satunya adalah dengan memberikan pemberatan hukuman bagi pelaku tindak pidana korupsi. Pemberatan hukuman terhadap terdakwa tindak pidana korupsi tidak semata-mata sebagai pembalasan yang tidak beralasan, pemberatan hukuman terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ini mempunyai beberapa tujuan antara lain: untuk menegakkan hukum dan keadilan, untuk kesejahteraan rakyat dan untuk pembaharuan hukum dan pembangunan hukum.

Perbedaan penelitian tesis Siti Farhani dengan disertasi ini adalah pada fokus isunya. Fokus isu pemberatan sanksi pidana pada penelitian Siti Farhani pada pemberatan sanksi pidana dalam sejumlah putusan Mahkamah Agung, sementara focus isu disertasi ini pada mendorong gagasan pemberatan pidana



penjara dari ancaman pidana pokok terhadap pelaku Tipikor di Provinsi Papua dan Provinsi Aceh yang berlaku Otsus.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Konsep

1. Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Dari Perspektif *Criminal Policy*

Penanggulangan tindak pidana korupsi pada hakikatnya merupakan bagian dari politik hukum pidana (*criminal policy*). Politik Hukum Pidana dapat juga disebut “Kebijakan Hukum Pidana/ Penal Policy” atau “Pembaharuan Hukum Pidana”. Melaksanakan Politik Hukum Pidana berarti ‘usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang’. Dengan demikian apabila dilihat dari aspek ‘Politik Hukum’, maka berarti ‘Politik Hukum Pidana’ mengandung arti bagaimana negara mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik untuk masa kini dan yang akan datang. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*”, atau “*strafrechtspolitik*”.³⁷

Sedangkan apabila dilihat dari aspek “Politik Kriminal”, berarti itu kebijakan untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum



Barda Nawawi Arief, TT, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy)*, Bahan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 6.

pidana. Pengertian di atas sesuai dengan pendapat Marc Ancel³⁸ bahwa 'Penal Policy' adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para pelaksana putusan pengadilan.³⁹ Jadi Politik Hukum Pidana adalah kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana atau Politik Hukum Pidana adalah usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan UU pidana.

Selain itu pengertian Pembaharuan Hukum Pidana (Politik Hukum Pidana) pada hakikatnya mengandung makna yaitu suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosio-filosofis dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum pidana. Dalam kaitan ini menurut Marc Ancel, "*Criminal Policy' is the rational organization of the control of crime by society*". Sedangkan menurut G. Peter Hoefnagels, "*Criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime*".⁴⁰ Berdasarkan pengertian di atas, maka pendekatan yang harus digunakan dalam Politik Hukum Pidana yaitu



Marc Ance. *Social Defence, A Modern Approach to Criminal*
Routledge & Kegan Paul, London, 1996.
Ibid, hlm 7.
Ibid hlm 8.

selain pendekatan yuridis normatif, juga memerlukan pendekatan yuridis faktual/empiris yang berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif bahkan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

Bertolak dari pengertian tersebut Sudarto menguraikan bahwa melaksanakan ,politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan bahwa melaksanakan ,politik hukum pidana' berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masamasa yang akan datang.⁴¹

Dalam kaitan ini menurut Sudarto bahwa usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegak hukum (*law enforcement policy*). Di samping itu usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undangundang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu



Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm 14.

wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian '*social policy*', sekaligus tercakup di dalamnya, "*social welfare policy*" dan, "*social defence policy*".⁴²

Dalam kepustakaan asing, istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain "*penal policy*", "*criminal policy*" atau "*strafrechtspolitik*". Pengertian politik hukum pidana yang dikemukakan oleh beberapa pakar. Menurut Marc Ancel, *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁴³

A. Mulder mendefinisikan "*Strafrechtspolitik*" sebagai garis kebijakan untuk menentukan:⁴⁴ 1) seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui. 2) apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana. 3) cara



Barda Nawawi Arief, *op.cit.*, hlm 8

Ibid, hlm 9.

Mulder, A, *Strafrechtspolitik*, Delic en Delinkwen, Amsterdam, 1980. ana dikutip Barda Nawawi, *ibid*. hlm 8.

bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁴⁵ Sementara menurut Soerjono Soekanto, politik hukum pidana pada dasarnya mencakup tindakan memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai tersebut dalam kenyataannya. Politik untuk mencegah terjadinya delinkuensi⁴⁶ dan kejahatan: dengan lain perkataan, maka politik hukum pidana merupakan upaya untuk secara rasional mengorganisasikan reaksi-reaksi sosial rasional mengorganisasikan reaksi-reaksi sosial terhadap delinkuensi dan kejahatan.⁴⁷

Gustav Radbruch berpandangan bahwa bahwa membarui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, akan tetapi menggantikannya dengan yang lebih baik.⁴⁸ Bertolak dari pendapat Gustav Radbruch tersebut dikaitkan dengan pembaharuan hukum pidana Indonesia, khususnya KUHP, Sudarto menyatakan bahwa cukup banyak yang telah dilakukan, namun apa yang telah dikerjakan itu sama sekali tidak bisa dikatakan suatu law Reform secara total seperti yang dimaksud oleh Gustav Radbruch, apa yang telah dilakukan adalah tambal sulam.⁴⁹ Menurut Sudarto bahwa pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh harus meliputi

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ delinkuensi/de·lin·ku·en·si/ /délinkuénsi/ n Huk tingkah laku yang menyalahi secara ringan norma dan hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat.
www.web.id/delinkuensi.

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, 1983..

Sudarto, *Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung. 1983,

ibid.



pembaharuan hukum pidana materiil (substansi), hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (*Strafvollstreckengesetz*). Ketiga-tiga bidang hukum pidana itu harus bersama - sama diperbaharui. Kalau hanya salah satu bidang yang dibaharui yang lain tidak, maka akan timbul kesulitan dalam pelaksanaannya, dan tujuan dari pembaharuan itu tidak akan tercapai sepenuhnya. Adapun tujuan utama dari pembaharuan itu ialah penanggulangan kejahatan. Ketiga bidang hukum itu erat sekali hubungannya.⁵⁰

Pada hakikatnya kebijakan penanggulangan kejahatan (termasuk tindak pidana korupsi) dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan penal (penerapan hukum pidana) dan pendekatan nonpenal (pendekatan di luar hukum pidana). Integrasi dua pendekatan ini disyaratkan dan diusulkan dalam “United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders”. Hal ini dilatarbelakangi bahwa kejahatan adalah masalah sosial dan masalah kemanusiaan. Oleh karena itu, upaya penanggulangan kejahatan tidak hanya dapat mengandalkan penerapan hukum pidana semata, tetapi juga melihat akar lahirnya



id.

persoalan kejahatan ini dari persoalan sosial, sehingga kebijakan sosial juga sangat penting dilakukan.⁵¹

Kongres PBB Ke- 4 Tahun 1970 di Kyoto, Jepang, menyatakan bahwa terdapat keterkaitan antara kejahatan dengan pembangunan, namun semua ini tergantung pada proses pembangunan di suatu negara. Oleh karena itu, perencanaan perlindungan sosial harus terintegrasi dalam perencanaan pembangunan nasional. Lebih rinci dinyatakan: *"The view that social defence planning should be an integral and essential part of planning for national development was accepted without question. Planning should provide for the total well-being of the community..."*⁵²

Dalam kesimpulan pembahasan pada Kongres PBB Ke-4 ini, yang menyangkut *"Social Defence Policies in Relation to Development planning,"* ditegaskan: *"Social defence planning should be an integral part of national planning. No country can afford to exclude the social defence element in its over-all social and economic planning and its allocation of adequate resources to that end. The prevention of crime and the treatment of offenders effectively undertaken unless it is closely and intimately related to social and economic trends. Social and economic planning would be*



Mahmud Mulyadi, 2011. *Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Dalam Criminal Policy (Corruption Reduction In Criminal Policy Perspective)*, Jurnal Vol.8.No.11, hlm 222-223.

Fourth United Nations Congress. *On the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* New York: Departement of Economic and Social Affairs, UN, 1979.

unrealistic if it did not seek to neutralize criminogenic potential by the appropriate investment in development programmes."⁵³

Sedangkan Kongres Ke-5 PBB Tahun 1975 di Geneva, menekankan pentingnya pemikiran kembali dalam jangka panjang tentang kebijakan penanggulangan kejahatan secara komprehensif dalam semangat yang rasional, demokratis dan terencana (*...it was necessary, in long term, to rethinking the whole of criminal policy in a spirit of rationalization, planning and democratization*).⁵⁴ Selanjutnya dinyatakan dalam Kongres Ke-5 PBB ini; "*Criminal policy was an aspect of social policy and its planning therefore had to be integrated into that of general progress of community... crime cprevention policy was one aspect of general social policy and hence should be integrated into a country's development planning as a whole.*"⁵⁵ Akhirnya Kongres PBB ke-5 ini menyimpulkan bahwa berbagai aspek dari kebijakan penanggulangan kejahatan harus dikoordinasikan dan secara keseluruhan harus terintegrasi dalam kebijakan sosial pada setiap negara (*The many aspects of criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into general social policy of each country*).⁵⁶



Ibid, hlm 13.

Fifth United Nations Congress (1976). *On the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Departement of Economic and Social Affairs, UN, New York,

Ibid hlm 21.

Ibid hlm 25.

Pentingnya keterpaduan antara kebijakan penanggulangan kejahatan dengan rencana pembangunan, ditegaskan kembali pada Kongres PBB Ke-6 Tahun 1980 di Caracas. Kongres ini menghasilkan Deklarasi Caracas yang menekankan keterkaitan secara integral antara Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) dan kebijakan penanggulangan kejahatan, yang harus terpadu dengan kebijakan pembangunan ekonomi, politik dan sosial budaya. Berkaitan dengan kebijakan penanggulangan kejahatan ini, maka Deklarasi Caracas menyatakan lebih rinci, sebagai berikut.⁵⁷

“Crime prevention and criminal justice should be considered in the context of economic development, political system, social and cultural values and social change, as well as in the context of the new international economic order; It is matter of great importance and priority that program’s for crime prevention and treatment of offenders should be based on the social cultural, political and economic circumstances of each country, in a climate of freedom and respect for human right, that member states should develop an effective capacity for the formulation and planning of criminal policy, and that all crime prevention policies should be co-ordinated with strategies for social, economic, politic and cultural development;

Criminal policy and the administration of justice should be based on principles that will quarantee the equality of everyone before the law without any discrimination...;

Continuous effort should be made to seek new approaches and to develop better tehniques for crime prevention and the treatment of offenders, and to that end, criminal law should be developed in such a way as to play an effective and important role in creating stable social conditions free from oppression and manipulation.”



⁵⁷ Sixth United Nations Congress (1981). *on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Departement of Economic and Social Affairs, UN, New York,

Kongres PBB ke-8 tahun 1990 yang berlangsung di Havana, Cuba, menekankan pentingnya aspek sosial dari kebijakan pembangunan yang merupakan suatu faktor penting dalam pencapaian strategi pencegahan kejahatan dan peradilan pidana. Oleh karena aspek-aspek sosial dalam kontek pembangunan ini harus mendapat prioritas yang utama. Kongres ke-8 ini juga berhasil mengidentifikasi berbagai aspek sosial yang ditengarai sebagai faktor-faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan. Hal ini disebutkan dalam Dokumen A/CONF.144/L.3, yaitu sebagai berikut:⁵⁸

1. kemiskinan, pengangguran, kebutuhurufan, ketiadaan perumahan yang layak dan sistem pendidikan serta pelatihan yang tidak cocok;
2. meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai prospek (harapan) karena proses integrasi sosial dan karena memburuknya ketimpangan-ketimpangan sosial;
3. mengendornya ikatan sosial dan keluarga;
4. keadaan-keadaan atau kondisi yang menyulitkan bagi orang yang bermigrasi ke kota-kota atau ke negara-negara lain;
5. rusaknya atau hancurnya identitas budaya asli, yang bersamaan dengan adanya rasisme dan diskriminasi menyebabkan kelemahan di bidang sosial, kesejahteraan dan lingkungan pekerjaan;



⁵⁸ Eighth United Nations Congress (1991). *On the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*. Departement of Economic and Social Affairs, UN, New York,

6. menurunnya atau mundurnya kualitas lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan tidak cukupnya pelayanan bagi tempat-tempat fasilitas lingkungan kehidupan bertetangga;
7. kesulitan-kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk berintegrasi sebagaimana mestinya di dalam lingkungan masyarakatnya, di lingkungan keluarga, tempat pekerjaannya atau di lingkungan sekolahnya;
8. penyalahgunaan alkohol, obat bius dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor yang disebut di atas;
9. meluasnya aktivitas kejahatan yang terorganisir, khususnya perdagangan obat bius dan penadahan barang-barang curian;
10. dorongan-dorongan (khususnya oleh media massa) mengenai ide-ide dan sikap-sikap yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksamaan (hak) atau sikap-sikap tidak toleran.

Sedangkan kebijakan penanggulangan kejahatan lewat jalur “non penal” lebih bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Oleh karena itu, sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan yang berpusat pada masalah atau kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuh-suburkan kejahatan.

rgan demikian, dilihat dari kebijakan penanggulangan kejahatan, ka usaha-usaha non penal ini mempunyai kedudukan yang



strategis dan memegang peranan kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan.⁵⁹

Pernyataan di atas juga didukung oleh berbagai hasil dari Kongres PBB mengenai “The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders”. Kongres PBB ke-6 tahun 1980 yang berlangsung di Caracas, Venezuela menyatakan dalam pertimbangan resolusinya mengenai “Crime Trends and Crime Prevention Strategies”, antara lain:⁶⁰

1. masalah kejahatan merintangi kemajuan untuk pencapaian kualitas kehidupan yang layak bagi semua orang (*the crime impedes progress towards the attainment of an acceptable quality of life for all people*);
2. strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan (*crime prevention strategies should be based upon the elimination of causes and condition giving rise to crime*);
3. penyebab utama banyaknya terjadi kejahatan di berbagai Negara adalah disebabkan oleh ketimpangan sosial, diskriminasi rasial

⁵⁹ <http://go.worldbank.org/U2ZCWCDKR0>, diakses tanggal 7 Oktober 2023. StAR merupakan bagian integral dari Governance and Anti Corruption Strategy World Bank Group yang menyatakan perlunya bantuan bagi negara-negara berkembang dalam pengembangan asset. Progam yang diluncurkan oleh PBB ini sebenarnya terinspirasi dari Peru, Nigeria dan Filipina dalam mengembalikan aset-aset yang di Negara lain oleh mantan kepala negaranya. Walaupun keberhasilan tidak mudah dan membutuhkan waktu yang relatif lama.

⁶⁰ Sixth United Nations Congress (1981). *on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*. Departement of Economic and Social Affairs, UN, New York,



dan diskriminasi nasional, standar hidup yang rendah, pengangguran dan kebodohan di antara sebagian besar penduduk (*the main causes of crime in many countries are social inequality, racial and national discrimination, low standar of living, unemployment and illiteracy among broad section of the population*). Pendekatan non-penal menurut Hoefnagels adalah pendekatan pencegahan kejahatan tanpa menggunakan sarana pemidanaan (*prevention without punishment*), yaitu antara lain perencanaan kesehatan mental masyarakat (*community planning mental health*), kesehatan mental masyarakat secara nasional (*national mental health*), kesejahteraan anak dan pekerja sosial (*social worker and child welfare*), serta penggunaan hukum sipil dan hukum administrasi (*administrative and civil law*).⁶¹

Pola tindak pidana korupsi bertitik tolak pada tingkah laku atau tindakan yang tidak bermoral, tidak etis, dan/atau melanggar hukum untuk kepentingan pribadi dan/atau golongan yang merugikan keuangan negara,⁶² maka untuk memberantas tindak pidana korupsi

⁶¹ G. Pieter Hoefnagels. *The Other Side of Criminology, An Inversion of The Concept of Crime*. Holland: Kluwer Deventer, 1972, hlm. 57. Dalam Mahmud Mulyadi, *op.cit.*, hlm 233. Dalam konteks ini, informasi yang diperoleh melalui disiplin lain, misalnya sosiologi, antropologi, dan psikologi, sangat membantu untuk merumuskan kebijakan sosial, perencanaan kesehatan mental masyarakat sehingga memberikan preventif terhadap terjadinya kejahatan. Selain itu juga, program-program mengatasi tekanan (stress) dalam kehidupan bermasyarakat perlu mendapat dalam penanggulangan kejahatan, antara lain, kesejahteraan anak-anak serta kesehatan pekerja sosial.

Juniadi Soewartojo, *Korupsi, Pola Kegiatan dan Perindakannya Serta Peran dan Dalam Penanggulangannya*, Balai Pustaka, Jakarta, 1998, hlm. 5.



tersebut, di samping mengoptimalkan hukum pidana,⁶³ juga harus menggunakan sarana hukum perdata. Proses perdata dilakukan dalam pengembalian kerugian keuangan negara dengan menggunakan instrumen civil forfeiture yang merupakan amanah dari UNCAC 2003. *Civil forfeiture* menjadi suatu alternatif yang sangat baik apabila jalur pidana tidak berhasil. Bahkan dalam praktiknya, ditemukan bahwa prosedur *civil forfeiture* dinilai lebih efektif dalam mengambil kembali aset-aset yang dicuri, meskipun prosedur ini tidak luput dari berbagai kelemahan seperti lambat dan biaya tinggi.⁶⁴

2. Tindak Pidana Korupsi dan Upaya Penanggulangannya

a. Tindak Pidana Korupsi

Korupsi juga dapat didefinisikan sebagai penyalahgunaan kekuasaan dan kepercayaan untuk keuntungan pribadi. Korupsi mencakup perilaku pejabat-pejabat sektor publik, baik politisi maupun pegawai negeri, yang memperkaya diri mereka secara tidak pantas dan melanggar hukum, atau orang-orang yang dekat dengan mereka, dengan menyalahgunakan kekuasaan yang dipercayakan pada mereka.⁶⁵ Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

⁶³ Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 135. Lihat juga: IGM Nurdjana., *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi "Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum"*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2010, hlm. 12. Sistem peradilan pidana (criminal justice system) atau kesatuan proses pengadilan pidana yang tidak dapat dipisahkan antara lain dalam penegakan hukum pidana.

⁶⁴ Ibid, hlm 7.

⁶⁵ Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi, Elemen Sistem Integritas Nasional*, Agency Internasional Indonesia dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm.



(BPKP) mendefinisikan korupsi sebagai tindakan yang merugikan kepentingan umum dan masyarakat luas demi keuntungan pribadi atau kelompok tertentu.⁶⁶

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 para 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.⁶⁷ Menurut Transparency International, korupsi adalah perilaku pejabat publik, mau politikus atau pegawai negeri, yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengan dirinya, dengan cara menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka.⁶⁸

Inti korupsi adalah penyalahgunaan kepercayaan untuk kepentingan pribadi. Rumusan korupsi yang dikemukakan oleh Brooks adalah dengan sengaja melakukan kesalahan atau melalaikan tugas yang diketahui sebagai kewajiban, atau tanpa hak menggunakan kekuasaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan



ohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan Pertama, Pena Mukti pok, 2008, hlm. 2.

G.M. Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi "Perspektif Keadilan Melawan Mafia Hukum"*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 16.

uku Panduan korupsi, *Pahami Dulu Baru Lawan*, Komisi Pemberantasan epublik Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 7.

yang sedikit banyak bersifat pribadi.⁶⁹ Syed Hussain Alatas memberikan ciri-ciri korupsi yaitu :

- a. Suatu penghinaan terhadap kepercayaan;
- b. Penipuan terhadap badan pemerintah, lembaga swasta, atau masyarakat umumnya;
- c. Dengan sengaja melalaikan kepentingan umum untuk kepentingan khusus;
- d. Dilakukan dengan rahasia, kecuali dalam keadaan dimana orang-orang yang berkuasa atau bawahannya menganggapnya tidak perlu;
- e. Melibatkan lebih dari satu orang atau pihak;
- f. Adanya kewajiban dan keuntungan bersama dalam bentuk uang atau yang lain;
- g. Terpusatnya kegiatan (korupsi) pada mereka yang menghendaki keputusan yang pasti dan mereka yang dapat mempengaruhinya;
- h. Adanya usaha untuk menutupi perbuatan korupsi dalam bentuk-bentuk pengesahan hukum;
- i. Menunjukkan fungsi ganda yang kontradiktif pada mereka yang melakukan korupsi.⁷⁰



syed Hussain Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab, dan Fungsi*, LP3ES, Jakarta, 1987, id, hlm.8

Sebagai tindak pidana, Tipikor memiliki jenis beragam. Sebagaimana diuraikan KPK,⁷¹ korupsi dirumuskan dalam tiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi, sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 3: bentuk/jenis Tipikor dalam UU Tipikor

Tindak Pidana	Pasal dalam UU Tipikor
Kerugian Negara	- Pasal 2 - Pasal 3
Suap menyuap	- Pasal 5 ayat (1) huruf a. - Pasal 5 ayat (1) huruf b. - Pasal 13, - Pasal 5 ayat (2) - Pasal 12 huruf a. - Pasal 12 huruf b. - Pasal 11. - Pasal 6 ayat (1) huruf a. - Pasal 6 ayat (1) huruf b. - Pasal 6 ayat (2). - Pasal 12 huruf c. - Pasal 12 huruf d.
Penggelapan dalam jabatan	- Pasal 8 - Pasal 9 - Pasal 10 huruf a - Pasal 10 huruf b - Pasal 10 huruf c
Pemerasan	- Pasal 12 huruf e - Pasal 12 huruf g - Pasal 12 huruf f.
Perbuatan curang	- Pasal 7 ayat (1) huruf a - Pasal 7 ayat (1) huruf b - Pasal 7 ayat (1) huruf c - Pasal 7 ayat (1) huruf d - Pasal 7 ayat (2) - Pasal 12 huruf h.
Benturan Kepentingan dalam Pengadaan	Pasal 12 huruf i
Gratifikasi	Pasal 12 B juncto Pasal 12 C.

Ket: Diolah dari UU Tipikor

Pada konsideran huruf (b) UU No 7 Tahun 2006 tentang Ratifikasi *United Nation Convention Against Corruption (UNCAC)*⁷² disebutkan



memahami untuk Membasmi: KPK, *op.cit.*, hlm 15-17.

bahwa tindak pidana korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, akan tetapi merupakan fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan perekonomian sehingga penting adanya kerja sama internasional untuk pencegahan dan pemberantasannya termasuk pemulihan atau pengembalian aset-aset hasil tindak pidana korupsi (*aset recovery*). Dalam UNCAC ruang lingkup korupsi ternyata lebih luas, yaitu:⁷³

- a. Penyuapan pejabat publik nasional (*bribery of national public*).
- b. Penyuapan terhadap pejabat publik asing dan pejabat organisasi internasional publik (*bribery of foreign public official and officials of public international organization*).
- c. Penggelapan, penyelewengan atau pengalihan kekayaan lain oleh seorang pejabat publik (*embezzlement, misappropriation or other diversion of property by a public official*).
- d. Memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*).
- e. Penyalahgunaan jabatan atau wewenang (*abuse of functions*).
- f. Memperkaya diri secara tidak sah (*illicit enrichment*).
- g. Penyuapan pada sektor privat (*bribery in the privat sector*).
- h. Penggelapan kekayaan di sektor privat (*embezzlement of*

⁷² Terhitung per 26 Juni 2018, total 186 negara termasuk Indonesia, telah menjadi Negara Pihak pada UNCAC. Negara Pihak memiliki makna negara tersebut berkomitmen dengan meratifikasi UNCAC ke dalam peraturan domestiknya. Dikutip pada laman: www.kpk.go.id/id/publikasi/kajian-dan-penelitian/papers-antikorupsi/1434-global-indonesia-pada-united-nations-convention-against-corruption-uncac-anti-corruption-working-group-acwg, data akses 17 September 2022 pukul 21.35

astika Nurul Hidayah, 2018, "Analisis Aspek Hukum Tindak Pidana Korupsi ngka Pendidikan Anti Korupsi", *Jurnal Kosmik Hukum*, Vol. 18, No. 2, hlm. 137.



property in the privat sector).

Sehingga berdasarkan hal tersebut di atas, bahwa tindak pidana korupsi tidak hanya terbatas pada perbuatan yang selama ini dipahami oleh masyarakat pada umumnya yaitu korupsi yang diatur di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor, yaitu memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

b. Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Dalam upaya mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi secara efektif dan aspiratif dengan tuntutan masyarakat, maka perhatian utama ditujukan pada aparaturnya penegak hukum dan peraturan perundang-undangnya. Keberhasilan penegakan hukum tindak pidana korupsi tidak bisa dilepaskan dari 5 (lima) aparaturnya; polisi, jaksa, hakim, advokat, dan lembaga pemasyarakatan.⁷⁴ Selama ini dikenal 3 (tiga) unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum. Bila ditinjau dari unsur-unsur tersebut, maka salah satu unsur paling penting dalam terjadinya pelanggaran penegakan hukum, karena tidak adanya profesionalisme di antara penegak hukum.⁷⁵ Makna



Modul Tindak Pidana Korupsi, Pendidikan Dan Pelatihan Pembentukan Jaksa disusun oleh Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan RI, Jakarta, 2019, hlm

Amintang, *KUHAP dengan Pembahasan secara Yuridis menurut Jurisprudensi Pengetahuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm. 14.

lainnya bahwa keberhasilan penegakan hukum sangat bergantung pada profesionalisme aparatnya.

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah serangkaian kegiatan untuk mencegah dan memberantas terjadinya tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁶ Karenanya ada 3 (tiga) hal yang perlu digarisbawahi yaitu: 1) mencegah, 2) memberantas, dalam arti menindak pelaku korupsi, dan 3) peran serta masyarakat, sejauhmana keterlibatan masyarakat dalam mendukung upaya penegakan hukum Tipikor, baik pencegahan maupun penindakannya.

Fijnaut dan Huberts menekankan bahwa:

"..It is always necessary to relate anti-corruption strategies to characteristics of the actors involved (and the environment they operate in). There is no single concept and program of good governance for all countries and organizations, there is no 'one right way'. There are many initiatives and most are tailored to specifics contexts. Societies and organizations will have to seek their own solutions".

(Strategi antikorupsi harus selalu dikaitkan dengan karakteristik aktor yang terlibat (dan lingkungan tempat mereka beroperasi). Tidak ada satu konsep dan program pemerintahan yang baik untuk semua negara dan organisasi, tidak ada 'satu cara yang benar'. Ada banyak inisiatif dan sebagian besar disesuaikan dengan konteks spesifik. Masyarakat dan organisasi harus mencari solusi mereka sendiri)



⁷⁶asal 1 butir 4 UU KPK No 9 Tahun 2019 (perubahan UU KPK No 30 Tahun

Dari pernyataan ini dapat dipahami bahwa sangat penting untuk menghubungkan strategi atau upaya pemberantasan korupsi dengan melihat karakteristik dari berbagai pihak yang terlibat serta lingkungan di mana mereka bekerja atau beroperasi. Tidak ada jawaban, konsep atau program tunggal untuk setiap negara atau organisasi. Ada begitu banyak strategi, cara atau upaya yang kesemuanya harus disesuaikan dengan konteks, masyarakat maupun organisasi yang dituju. Setiap negara, masyarakat maupun organisasi harus mencari cara mereka sendiri untuk menemukan solusinya.

Dalam menjalankan fungsi penegakan hukum pemberantasan korupsi, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK sebagai lembaga yang menangani perkara Tipikor perlu bersinergi dengan baik sehingga masing-masing dapat berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi berdasarkan asas kesetaraan kewenangan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.⁷⁷ Penanganan perkara Tipikor, tindak pidana di bidang perpajakan, tindak pidana di bidang kepabeanan, tindak pidana di bidang cukai, tindak pidana pencucian uang, dan pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana khusus dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang yang mengaturnya.



⁷⁷ Pertimbangan “menimbang” huruf b UU KPK No 9 Tahun 2019

Penanganan perkara tindak pidana khusus dimaksud meliputi penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, termasuk di dalamnya penetapan status barang bukti.

Dalam upaya mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi secara efektif dan aspiratif dengan tuntutan masyarakat, maka perhatian utama ditujukan pada aparaturnya penegak hukum dan peraturan perundang-undangannya. Hal ini ditegaskan oleh Sudarto, bahwa dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi ada 2 (dua) faktor yang penentu yaitu: faktor hukumnya (*laws*) dan faktor orangnya (*men*) yang keduanya saling bersinergi. Faktor orang terfokus pada kemampuan dan wibawa para penegak hukum untuk memahami ketentuan hukum yang berlaku, kemudian menerapkannya di dalam situasi konkrit sesuai dengan tuntutan pembangunan nasional. Para sarjana hukum yang berprofesi di bidang penerapan hukum dan penegakan hukum, seperti Jaksa, Polisi dan Hakim haruslah memiliki tiga nilai dasar, yakni: pengetahuan, pengertian dan ketrampilan yang profesional (*kennis, inzicht, en vaardigheid*), di samping rasa susila yang mendalam.⁷⁸

3. Pemberatan Sanksi Dalam Tindak Pidana Korupsi

Pola pemberatan pidana merupakan bagian dari pola pemidanaan. Menurut Barda N. Arief, pola pemidanaan merupakan elemen pembuatan atau penyusunan pidana bagi pembentuk



Andi Hamzah, *Korupsi Di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, PT , Jakarta, 1991, hlm.3.

undang-undang, yang dibedakan dengan pedoman pemidanaan yang merupakan pedoman bagi hakim dalam menjatuhkan pidana.⁷⁹ Pola pemidanaan (termasuk pola pemberatan pidana) pada dasarnya merupakan suatu gejala yang tersirat dari ancaman pidana yang terdapat dalam rumusan tindak pidana dalam perundang-undangan,⁸⁰ yang dengannya dapat diketahui kehendak pembentuk undang-undang berkenaan dengan jumlah dan jenis pidana yang seyogianya dijatuhkan terhadap seorang pembuat tindak pidana. Dengan demikian, pola pemberatan pidana adalah pedoman (yang telah digunakan) pembentuk undang-undang dalam menentukan pemberatan pidana, antara rumusan ancaman pidana yang terdapat dalam Hukum Pidana Khusus apabila dibandingkan dengan rumusan delik umum yang “mirip” dalam KUHP (*generic crime*). Hal ini mengharuskan terlebih dahulu harus dikemukakan Pola Pemberatan Ancaman Pidana dalam KUHP.

Pola pemberatan ancaman pidana dalam KUHP dapat dibedakan dalam dua kategori. *Pertama*, dalam kategori umum pemberatan pidana yang diatur dalam Aturan Umum Buku I KUHP. Dalam hal ini,

⁷⁹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, loc.cit., hal. 167-168

⁸⁰ Bandingkan dengan Barda N. Arief, Loc. Cit., yang menyatakan bahwa “pola pemidanaan” yang bersifat umum dan ideal harus ada lebih dahulu sebelum perundang-undangan pidana dibuat, bahkan sebelum KUHP dibuat, sehingga pada dasarnya pola ini harus diperoleh “diluar dari ketentuan undang-undang”. Oleh karena itu, pada dasarnya tidak menggunakan pembedaan demikian (perbedaan pola dan pemidanaan) karena hampir tidak mungkin untuk mendapatkannya. Pola an disini adalah “gabungan” dari pola dan pedoman pemidanaan sebagaimana dimaksud oleh Barda. Dikutip dari: Chairul Huda, (2011). “Pola Pemberatan Pidana dalam Hukum Pidana Khusus”, JURNAL HUKUM, No. 4 Vol. 18, hal 514



KUHP menggunakan “pola” yang seragam, misalnya pemberatan karena adanya perbarengan, baik karena “concursum idealis”, “concursum realis” maupun “voortgezette handeling” (sekali pun terdapat teknik pemberatan yang berbeda satu sama lain). Dalam hal ini ancaman pidana yang ditentukan (yang dapat atau yang jumlahnya dapat dijatuhkan) menjadi sepertiga lebih berat dari ancaman pidana yang terdapat dalam rumusan delik tersebut yang memuat ancaman pidana yang terberat. Pola pemberatan pidana dengan menambahkan pidana penjara sepertiga lebih berat karena adanya perbarengan. tersebut dalam banyak hal juga diikuti oleh RUU KUHP.⁸¹ Penggunaan pola ini dipertahankan sebagai cerminan dari diterimanya paham utilitarian, sehingga kumulasi murni digunakan secara terbatas. Berbeda halnya dengan Amerika Serikat yang menggunakan kumulasi murni (“*zuivere cumulatie*”),⁸² untuk setiap bentuk perbarengan, sehingga cenderung berbasis retributif dalam penentuan pidananya.

Kedua, dalam kategori khusus pemberatan pidana yang diatur dalam aturan tentang Tindak Pidana (Kejahatan dan Pelanggaran) dalam rumusan delik yang terdapat dalam Buku II dan Buku III KUHP. Pola pemberatan khusus ini, juga dapat dibedakan ke dalam dua kelompok. Kelompok pertama merupakan pemberatan dalam

kategori khusus yang seragam, yaitu pemberatan pola seragam



⁸¹ Barda Nawawi A., *op.cit.*, hal 175.
⁸² Chairul Huda, *op.cit.*, hal 514.

seperti pemberatan dalam kategori umum, yaitu diperberat sepertiga. Dalam hal ini ancaman pidana diberatkan karena adanya pengulangan (*recidive*) delik. Ancaman pidana juga diberatkan karena adanya kualitas khusus pelaku (subjek delik), misalnya karena sebagai pegawai negeri. Selain itu, ancaman pidana juga diberatkan karena kualifikasi khusus dari objek delik, seperti penganiayaan yang dilakukan terhadap ibu, bapak, istri atau anak pelaku, yang pidananya ditambah sepertiga dari maksimum khususnya.

Pemberatan terhadap jumlah pidana juga dapat dilakukan dengan menambahkan jumlah maksimum khusus. Dalam hal ini pemberatan dilakukan karena adanya unsur khusus (yang dapat berupa kelakuan atau akibat) dari “strafbaar” suatu tindak pidana. Contoh yang paling menarik mengenai hal ini adalah dalam penganiayaan, yang jika dirinci pemberatannya akan tergambar sebagai berikut:⁸³

1. penganiayaan, diancam dengan pidana penjara 2 (dua) tahun;
2. penganiayaan yang mengakibatkan luka berat, diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun;
3. penganiayaan yang mengakibatkan kematian, diancam pidana penjara 7 (tujuh) tahun;
4. penganiayaan dengan rencana, diancam pidana penjara 4 (empat) tahun;



id hal 515.

5. penganiayaan dengan rencana yang mengakibatkan luka berat, diancam pidana penjara 7 (tujuh) tahun;
6. penganiayaan dengan rencana yang mengakibatkan kematian, diancam pidana penjara 9 (sembilan) tahun;
7. melukai berat, diancam pidana penjara 8 (delapan) tahun;
8. melukai berat yang mengakibatkan kematian, diancam dengan pidana penjara 10 (sepuluh) tahun;
9. penganiayaan berat yang direncanakan lebih dulu, diancam pidana penjara 12 (dua belas) tahun;
10. penganiayaan berat yang mengakibatkan kematian, diancam pidana penjara 15 (lima belas) tahun.

Dari gambaran di atas, terlihat suatu pola bahwa pemberatan karena adanya unsur tambahan, yang dapat berupa kelakuan (perencanaan) atau kejadian yang timbul dari kelakuan atau akibat (luka berat atau kematian) tertentu, dengan menambahkan ancaman pidana penjara menjadi 2 (dua) sampai dengan 3 (tiga) tahun lebih berat apabila dibandingkan dengan rumusan delik yang memiliki sifat lebih umum. Dalam hal ini pemberatan tidak mengikuti pola umum yang terbilang (prosentase) seperti pemberatan dalam kategori umum, tetapi hanya penambahan jumlah pidana tertentu yang berkisar antara 2 (dua) sampai dengan 3 (tiga) tahun.



Pemberatan juga dapat dilakukan karena kekhususan waktu, a, tempat, alat atau dalam keadaan tertentu, seperti dalam tindak

pencurian dengan pemberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 KUHP.⁸⁴ Dalam hal ini pemberatan juga dilakukan dengan menambahkan jumlah pidana (dua tahun) lebih berat dalam maksimum khususnya dari ancaman pidana dalam tindak pidana pencurian, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 362 KUHP.

Pemberatan kuantitas pidana dalam UU Pidana Khusus cukup banyak ditemukan apabila dibandingkan antara delik umumnya dalam KUHP dan delik khususnya. Tindak pidana pornografi yang dalam KUHP diancam pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan tetapi diperberat dengan sangat drastis kuantitas pidananya menjadi paling lama 12 (dua belas) tahun, bagi setiap orang yang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarkan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi. Pemberatan kuantitas pidana yang cukup drastis tergambar dari tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga yang diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun 8 (delapan) bulan diperberat dalam UU Pidana Khusus menjadi 10 (sepuluh) tahun penjara.

Umumnya dalam UU Pidana Khusus, delik percobaan, pembantuan dan permufakatan jahat suatu tindak pidana diperberat ancaman pidananya, apabila dibandingkan dengan umumnya delik



pencurian pada malam hari.

serupa yang diancamkan dalam KUHP. Perbuatan yang masih dalam tingkat percobaan atau pembantuan dalam KUHP umumnya diancamkan pidana lebih rendah yaitu dikurangi sepertiga (kecuali dalam tindak pidana makar), apabila perbuatan tersebut dilakukan dengan sempurna (vooltooid), yang dalam tindak pidana korupsi dan tindak pidana terorisme hal ini “diperberat” dengan mengancamkan pidana yang sama seperti jika kejahatan selesai atau diwujudkan oleh pembuat (dader).⁸⁵

Pemberatan pidana dalam UU Pidana Khusus, karena kekhususan deliknya. Dalam tindak pidana korupsi pemberatan pidana dilakukan karena “keadaan tertentu”, yang menurut Andi Hamzah, seharusnya “keadaan tertentu ini” dimuat dalam rumusan delik (Pasal 2 ayat (2) dan tidak ditempatkan dalam penjelasannya.⁸⁶ Pada dasarnya menurut penulis “keadaan tertentu” disini berupa kekhususan waktu dilakukannya suatu tindak pidana. Misalnya, dalam tindak pidana korupsi, perbuatan memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara” yang semula diancam dengan pidana penjara 20 (dua puluh) tahun diperberat menjadi jenis acaman pidana yang lebih berat (pidana mati). Pola ini jarang ditemukan dalam UU Pidana Khusus dan karenanya sama sekali tidak ditemukan pendekatan demikian dalam

HP. Tambahan lagi menurut Indriyanto Seno Adji ketentuan ini

hairul Huda, *op.cit.*, hal 515-516.

Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan* *nal*, Pusat Studi Hukum Pidana Universitas Trisakti, Jakarta, 2004, hal. 103.



(pola pemberatan pidana secara demikian-pen) bertentangan dengan asas legalitas yang melindungi tersangka/terdakwa apabila terjadi perubahan perundang-undangan (Pasal 1 ayat (2) KUHP), yaitu perubahan itu dalam keadaan yang menguntungkan tersangka/terdakwa.⁸⁷

Pola pemberatan pidana dengan menggunakan model pengancaman pidana kumulatif juga digunakan dalam UU Tindak Pidana Penghapusan Perdagangan Orang. Bandingkan antara perdagangan budak dalam KUHP yang diancam dengan pidana penjara sebagai satu-satunya pidana yang diancamkan (dua belas tahun) diperberat dalam undang-undang khusus menjadi maksimum 15 (lima belas) tahun penjara dan denda sampai dengan Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah).⁸⁸

Dalam UU Tipikor, pemberatan sanksi pidana tampak dalam Pasal 2 Ayat (2) terkait pidana mati dalam situasi atau keadaan tertentu. Penjelasan pasal ini menentukan bahwa yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengulangan tindak pidana korupsi, atau

la waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

ndriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Prof. Oemar & Rekan, Jakarta, 2006, hal. 53
hairul Huda, *op.cit.*, hal 518.



4. Otonomi Khusus Provinsi Papua

a. Sejarah Otonomi Khusus Provinsi Papua

Dalam peraturan perundang-undangan, eksistensi otonomi khusus dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, diundangkannya dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh. Dalam waktu yang tidak terlalu lama setelah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, diundangkan pula Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Dalam perkembangan selanjutnya, dikeluarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2008, yang pada akhirnya Perpu tersebut setelah mendapat persetujuan DPR, disepakati menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat.

Faktor yang melatarbelakangi munculnya Undang-Undang tentang Otonomi Khusus baik di Aceh maupun di Papua, merupakan jalan tengah untuk menegakan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pergolakan politik yang panas, konflik kekerasan bersenjata selama bertahun-tahun yang menyebabkan jatuhnya korban tewas baik warga sipil maupun aparat keamanan, serta kerugian moral dan



materiil yang besar, dan adanya dugaan pelanggaran HAM, harus diselesaikan untuk kebersamaan sebagai bangsa.⁸⁹

Eksistensi Papua menjadi bagian tidak terpisahkan dari NKRI, yang dilandasi hasil Penentuan Pendapat Rakyat (selanjutnya disebut PEPERA), tidak serta merta menjawab semua persoalan. Terutama masalah integrasi nasional dan integrasi politik di dalam NKRI, yang masih ditentang oleh kelompok-kelompok yang menginginkan merdeka, yang dilakukan oleh OPM (Organisasi Papua Merdeka). Konflik bersenjata terjadi di banyak tempat dengan adanya penyerangan bersenjata OPM menyerang berbagai pos terdepan dari kesatuan TNI dan Polri. Bersamaan dengan itu, kekuatan-kekuatan asing yang berada di Papua, dan di negara-negara lain dengan sistematis membantu secara finansial dan dukungan politik di tengah masyarakat internasional. Sampai dengan berakhirnya periode pemerintahan Presiden Soeharto tahun 1998, persoalan gerakan separatis, di Papua belum dapat ditanggulangi. Pendekatan keamanan (*security approach*) dan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) yang dibarengi dengan pendekatan budaya (*cultural approach*), telah gagal dalam menyelesaikan gerakan separatis di Papua.⁹⁰



Suharyo, 2018. "Otonomi Khusus Di Aceh Dan Papua Di Tengah Fenomena Suatu Strategi Penindakan Hukum", Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Vol. 18
306.
id.

Konflik yang terjadi di Papua berakar dari sebuah ketidakadilan yang bersumber dari ketidakmerataan distribusi hasil-hasil pembangunan ekonomi yang dijalankan oleh orde baru. Proses ketidakmerataan distribusi hasil-hasil pembangunan ekonomi ini pada akhirnya terlembaga menjadi sebuah upaya pemiskinan yang sifatnya terstruktur dan permanen apakah itu memang disengaja atau secara otomatis konsep pembangunan ekonomi yang dijalankan dan sekaligus berfungsi sebagai sebuah ideologi negara mau tidak mau harus lebih memperhatikan kebutuhan pusat daripada daerah sebagai sumber kekuatan dana pembangunan.⁹¹

b. Hakikat Otonomi Khusus Provinsi Papua

Kebijakan otonomi khusus Papua yang diundangkan melalui UU No 21 Tahun 2001, November 2001, mempunyai banyak perbedaan yang penting dan mendasar dibandingkan dengan UU otonomi daerah yang berlaku untuk daerah - daerah lainnya. Undang-undang ini adalah kompromi politik yang sangat penting dan mendasar dan memang dimaksudkan untuk merespon tuntutan kemerdekaan di Papua. Proses penyusunannya sendiri dilakukan sangat partisipatif, melalui konsultasi berbagai stakeholders di Papua dan diskusi yang cukup intens di antara tim perumus di Papua untuk kemudian dibawa ke dalam proses legislasi DPR di Jakarta. Substansi penting

di kebijakan otonomi khusus itu juga dirumuskan oleh Tim

Theodor Rathgeber, "Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Papua Barat, Iktis Sosial dan Perspektif Politis", Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hlm 52.



Asistensi yang dibentuk oleh pemerintah Provinsi Papua sebagai masukan dalam pembahasan draft RUU Otsus Papua sebagai berikut.⁹²

Pertama, penerapan desentralisasi pemerintahan. Otonomi khusus merupakan bentuk dari desentralisasi politik asimetris menengahi konflik yang melanda Papua. Di satu sisi, masyarakat tetap dapat melaksanakan hak - haknya untuk menentukan nasib sendiri dengan memanfaatkan ruang politik, sosial ekonomi, dan kebudayaan yang telah diciptakan melalui otonomi khusus tanpa harus menjadi ancaman bagi Negara yang berdaulat. Di sisi lain, pemerintah pusat, tidak perlu merasa khawatir bahwa pelaksanaan otonomi khusus akan mengarah pada disintegrasi. *Kedua*, perlindungan terhadap hak-hak dasar penduduk asli Papua. Hal ini dimaksudkan untuk memungkinkan masyarakat Papua dapat mengembangkan kemampuan diri yang dikaruniakan Tuhan kepadanya secara baik dan bermartabat, sehingga dalam waktu secepat - cepatnya rakyat Papua dapat menjadi warga Negara Indonesia dan anggota masyarakat dunia yang modern dan sejajar dengan bangsa - bangsa maju manapun dengan tidak meninggalkan identitas dan jati dirinya. *Ketiga*, demokrasi dan kedewasaan berdemokrasi. Melalui Otsus ini hendak didorong kemampuan masyarakat Papua untuk memanfaatkan perangkat demokrasi yang



acobus Perviddya Sollosa, *Otonomi Khusus Papua: Mengangkat Martabat Papua di Dalam NKRI*, Sinar Harapan, Jakarta, 2005.

tersedia dalam negara modern seperti partai politik, pemilihan umum, dan lembaga - lembaga perwakilan rakyat agar berbagai aspirasi yang dimiliki dapat disalurkan secara baik dan memiliki legalitas yang kuat dan efektif demi tercapainya kehidupan berdemokrasi secara dewasa dan bertanggungjawab.⁹³

Salah satu ciri Negara maju adalah kasus korupsi yang cenderung rendah. Negara-negara dengan Indeks Persepsi Korupsi (IPK) atau *Corruption Perception Index* (CPI)⁹⁴ tinggi seperti Finlandia, Kanada, Swiss, Selandia Baru, adalah Negara-negara maju dengan kasus korupsi sangat rendah. Sementara Negara-negara miskin di beberapa Negara di Afrika (Somalia, Sudan, Kenya), sebagian Asia dan Amerika Tengah, menghadapi masalah korupsi akut. Somalia dan Sudan di Afrika bahkan diwarnai dengan perang saudara konflik separatism bertahun-tahun. Hal ini sejalan dengan pidato mantan Sekjen PBB Kofi Annan pada 30 Oktober 2003⁹⁵ yang menyatakan bahwa praktik korupsi sangat melukai perasaan kaum miskin. Korupsi menjadi penyebab utama rusaknya

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ ⁹⁴ Dikutip dari: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> data akses pada hari Kamis, 12 Oktober 2022 pukul 21.15 WIB. Transparency International adalah organisasi non-pemerintah berskala internasional yang bertekad untuk memerangi ketidakadilan yang disebabkan oleh korupsi. Salah satu publikasi tahunan yang dikeluarkan oleh organisasi ini adalah hasil survey yang dikenal sebagai Indeks Persepsi Korupsi (IPK). Survey tersebut mengurutkan 180 negara di dunia berdasarkan tingkat persepsi atau anggapan masyarakat mengenai korupsi yang terjadi pada jabatan publik dan politik. Indeks Persepsi Korupsi menggunakan skala 0 (korupsi yang tinggi) hingga 100 (korupsi yang rendah). Oleh karena itu, semakin tinggi nilai persepsi korupsi sebuah negara maka semakin rendah pula korupsi yang terjadi di negara tersebut.

⁹⁵ Pidato Kofi Annan dalam Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) di Merida, Meksiko, 2003.



Visi mulia dari UU Otsus Papua yaitu dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, sehingga diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹⁶ Pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga Negara.⁹⁷

menyukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum

sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua.⁹⁸ Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua selama ini belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain, serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua.⁹⁹

Oleh karenanya Otsus diberikan dalam rangka melindungi dan menjunjung harkat martabat, memberi afirmasi, dan melindungi hak dasar Orang Asli Papua, baik dalam bidang ekonomi, politik, maupun sosial-budaya, serta dalam rangka percepatan pembangunan kesejahteraan dan peningkatan kualitas pelayanan publik serta kesinambungan dan keberlanjutan pembangunan di wilayah Papua, perlu dilakukan upaya untuk melanjutkan dan mengoptimalkan pengelolaan penerimaan dalam rangka pelaksanaan Otsus bagi Provinsi Papua secara akuntabel, efisien, efektif, transparan, dan tepat sasaran, serta untuk melakukan penguatan penataan daerah provinsi di wilayah Papua sesuai dengan kebutuhan, perkembangan, dan aspirasi masyarakat Papua.¹⁰⁰



onsideran huruf f UU Otsus Papua.
onsideran huruf f UU Otsus Papua.
onsideran huruf a dan b UU No 2 Tahun 2021.

c. Penyertaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua

Dana otonomi khusus untuk Provinsi Papua merupakan pelaksanaan UU Otsus Papua yang mengamanatkan pemberian otonomi khusus dan pengalokasian dana otonomi khusus kepada Provinsi Papua Barat. Dalam pembahasan sampai pengesahan UU Otsus Papua pada tahun 2001, disepakati Provinsi Papua akan memperoleh Penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan. Selain itu juga Provinsi Papua memperoleh proporsi bagi hasil dari pendapatan yang berasal dari sumberdaya alam lebih besar dibandingkan daerah-daerah lainnya.

Pemberian dana Otsus bagi Provinsi Papua, pada dasarnya ditujukan untuk menunjang percepatan pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua, dalam rangka mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain di Indonesia. Dalam bidang Keuangan Daerah, kekhususan yang

erikan kepada Provinsi Papua terkait dengan pelaksanaan Otsus adalah berupa adanya:



1. Pos Penerimaan Khusus Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional selama 25 tahun, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan serta;
2. Pos Dana Tambahan Infra Struktur Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya ditetapkan antara Pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan Provinsi pada setiap tahun anggaran, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur.

Di samping itu, dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus kepada Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat juga dialokasikan dana tambahan infrastruktur. Besaran dana tambahan infrastruktur ini disepakati antara Pemerintah dengan DPR, dan penggunaannya diutamakan untuk pendanaan pembangunan infrastruktur. Dana otonomi khusus yang besarnya setara dengan 2% dari plafon Dana Alokasi Umum (DAU) Nasional, terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan; yang masing-masing minimal 30% (tiga puluh persen) dan 15% (lima belas persen).

Selama kurun waktu 20 Tahun terakhir (2002 s.d. 2021), total alokasi Dana Otsus dan DTI untuk Provinsi Papua mencapai 99,58 Triliun dengan rata-rata pertumbuhan per tahunnya sebesar %, yang terdiri dari Dana Otsus sebesar Rp75,53 Triliun dan DTI



sebesar Rp24,04 Triliun. Disamping mendapatkan pendanaan khusus dalam bentuk Dana Otsus dan DTI, bagi Papua juga telah dialokasikan jenis Transfer Ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) lainnya dengan nilai yang lebih besar dari Dana Otsus dan DTI. Rata-rata TKDD 5 tahun terakhir memberikan kontribusi 70,29% dari APBD se-Provinsi Papua.¹⁰¹ Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus) Papua merupakan sumber pembiayaan terbesar program-program pembangunan di Provinsi Papua (64% dari APBD). Alokasi Dana Otsus (termasuk Dana Tambahan Infrastruktur) yang disalurkan untuk membiayai pembangunan di Provinsi Papua sejak tahun 2002 sampai dengan tahun 2020 mencapai 92 Triliun atau telah berjalan selama 20 tahun.¹⁰² Sebagai contoh, besaran dana Otsus untuk Provinsi Papua sejak tahun 2002 hingga 2016 sebagaimana dalam grafik berikut:

Grafik 1: Besaran dana otsus Papua sejak tahun 2002 hingga 2016



Sumber: BPKAD Prop Papua



Dikutip dari: <https://dipk.kemenkeu.go.id/?p=20173>. Data akses 15 Oktober 2015 wita.
BPKP dan APIP se-Papua Barat Kawal Akuntabilitas Dana Otsus”

Akan tetapi penerapannya, Otsus hingga kini belum berjalan optimal. Berbagai kendala menghinggapi perjalanannya diantaranya; distribusi kewenangan dan aliran dana yang tidak jelas, inkonsistensi pemerintah pusat dan Pemda Papua, hingga konflik kepentingan dan kekuasaan di antara elit lokal Papua, yang akhirnya mengakibatkan menurunnya kepercayaan masyarakat Papua.

5. Masyarakat Hukum Adat Papua

UU Otsus Papua memberikan pengakuan terhadap keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat yang ada di Papua. Pasal 1 huruf s menjelaskan bahwa hak ulayat adalah hak persekutuan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu, yang merupakan lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, air serta isinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengakuan terhadap hak ulayat di Papua dipertegas juga di dalam Pasal 38 ayat (2) UU Otsus Papua yang menyatakan bahwa usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam harus dilakukan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, dan pembangunan berkelanjutan yang pengaturannya ditetapkan dengan Perdasus. Demikian pula Pasal 43 UU Otsus juga memberikan legitimasi adanya pengakuan dari Pemerintah Provinsi Papua terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat di Papua dimana



pada pasal tersebut membahas mengenai perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat.

Beberapa ketentuan dalam UU Otsus Papua menjelaskan tentang bagaimana Pemerintah Provinsi Papua harus memperhatikan hak ulayat yang dimiliki oleh masyarakat adat Papua dalam melakukan pengembangan daerah Papua, khususnya yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam di Papua. Pasal 64 ayat (1) UU Otsus Papua menjelaskan bahwa Pemerintah Provinsi Papua wajib melindungi sumber daya alam, baik hayati ataupun non hayati, dengan tetap memperhatikan hak ulayat milik masyarakat adat Papua. Selain itu Pemerintah Provinsi Papua juga harus mengkaji apakah pemanfaatan sumber daya alam tersebut sudah memperhatikan kesejahteraan penduduk atau belum.¹⁰³

Secara implisit dan eksplisit, otonomi khusus di Papua memberikan perlindungan hak-hak masyarakat adat. Hal ini diatur dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, sebagaimana dalam tabel berikut.

Tabel 4: pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat Papua dalam peraturan perUUan.

Peraturan PerUUan	Pasal
UU Otsus Papua	Pasal 43 Ayat (1): Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat

Pasal 64 ayat (1) UU Otsus Papua.



	dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku; Ayat (2): Hak-hak masyarakat adat tersebut pada ayat (1) melalui hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan; Ayat (3): Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyatannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasaan tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak-pihak secara sah menurut tata cara dan berdasarkan peraturan perundang-undangan; Ayat (4): Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya; Ayat (5): Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota memberikan mediasi aktif dalam usaha penyelesaian sengketa tanah ulayat dan bekas hak perorangan secara adil dan bijaksana, sehingga dapat dicapai kesepakatan yang memuaskan para pihak yang bersangkutan. Pasal 57 Ayat (1): Pemerintah Provinsi wajib melindungi, membina dan mengembangkan kebudayaan asli Papua;
Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Perekonomian Berbasis Kerakyatan	Pasal 3: Masyarakat adat berhak mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam yang tersedia di wilayahnya. Pasal 4: Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 dapat dilakukan sendiri atau bekerjasama dengan pihak lain.
Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Peradilan Adat Papua	Pasal 2: Peradilan Adat di Papua berdasarkan: a. kekeluargaan; b. musyawarah dan mufakat; dan c. peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Pasal 3:



	Peradilan Adat di Papua bertujuan: a. sebagai wujud pengakuan pemerintah terhadap keberadaan perlindungan, penghormatan dan pembudayaan terhadap masyarakat adat Papua dan bukan Papua; b. memperkuat kedudukan peradilan adat; c. menjamin kepastan hukum, kemanfaatan, dan keadilan; d. menjaga harmonisasi dan keseimbangan kosmos; dan e. membantu pemerintah dalam penegakan hukum. Pasal 6: Pengadilan Adat bertugas menerima dan mengurus perkara perdata adat dan perkara pidana adat. Pasal 7: Pengadilan Adat berfungsi untuk: a. penyelesaian perkara perdata adat dan perkara pidana adat; dan b. melindungi hak-hak orang asli Papua dan bukan Papua.
Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 22 Tahun 2008 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Masyarakat Adat Papua	Pasal 2 Ayat (1): Pemerintah provinsi atau kabupaten/ kota memberikan pengakuan masyarakat hukum adat mempunyai kriteria: a. adanya wilayah adat dengan batas-batas yang diakui oleh masyarakat hukum adat di sekitarnya; b. adanya norma-norma hukum, struktur kelembagaan adat dan sistem kepemimpinan yang secara nyata berfungsi untuk mengatur para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan; c. adanya hukum saling ketergantungan yang bersifat religi antara masyarakat hukum adat dan wilayah yang menjadi hak masyarakat hukum adat. Ayat (2): Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; Ayat (3): Pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat yang berada pada lintas kabupaten/kota ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi atas usulan bersama Pemerintah Kabupaten/ Kota di wilayah keberadaan masyarakat hukum adat; Ayat (4): Pengakuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), tidak boleh mencampuri materi atau isi sistem kepemimpinan, sistem



	kelembagaan, norma hukum, dan adat istiadat yang telah dimiliki oleh masing-masing masyarakat hukum adat.
Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 Tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah	Pasal 2 Ayat (1): Pemerintah daerah mengakui keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah; Ayat (2): Pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah sebagaimana dimaksud. pada ayat (1) harus didasarkan atas hasil penelitian. Pasal 3 Ayat (1): Keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah di dasarkan atas hasil penelitian di kabupaten/kota di daerah; Ayat (2): Penelitian untuk menentukan ada atau tidak adanya hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dalam wilayah kabupaten/kota dilakukan oleh suatu panitia penelitian yang terdiri dari: a. para pakar hukum adat; b. lembaga adat/tetua adat atau penguasa adat yang berwenang atas hak ulayat dan atau hak perorangan warga masyarakat dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan; c. lembaga swadaya masyarakat; d. pejabat dari Badan Pertanahan Nasional R.I.; e. pejabat dan bagian hukum Kantor Bupati/Walikota; f. pejabat dari instansi kehutanan dan instansi pertambangan; dan g. pejabat dari instansi terkait lainnya.

Ket sumber: diolah secara manual.

Eksistensi masyarakat hukum adat di Papua berjumlah 200 suku, terbagi di dalam 7 (tujuh) wilayah adat,¹⁰⁴ di antaranya wilayah adat I



¹⁰⁴Perbicara mengenai 7 wilayah adat di Tanah Papua, berdasarkan data dari dat Papua (DAP), Antropologi Universitas Cenderawash, SIL dan Dinas an pada tahun 2008, ketika menyusun dan membuat Pemetaan Suku Bangsa Papua, konsep wilayah Adat atau *culture area* sudah dikenal oleh masyarakat Tanah Papua sejak tahun 1960-an, dimana konsep ini merupakan penggabungan rupa konsep yang sudah ada sebelumnya baik oleh pemerintah Belanda antropolog Barat seperti ; Pembagian 6 Wilayah Administrasi oleh Pemerintah

Mamta, wilayah adat II Sairei, wilayah adat III Domberai, wilayah adat IV Bomberai, wilayah adat V Anim-Ha, wilayah adat VI La Pago, dan wilayah adat VII Mee Pago.¹⁰⁵ Pembagian 7 wilayah adat di Papua dan Papua Barat sebagaimana dalam gambar berikut:

Gambar 1: pembagian 7 wilayah adat di Papua dan Papua Barat



Sumber: Kementerian PPN/Bappenas

Masyarakat hukum adat Papua merupakan masyarakat asli Papua yang hidup dalam wilayah dan terikat pada adat tertentu dengan rasa solidaritas tinggi di antara para anggotanya. Dalam hukum adat Papua, hak ulayat adalah hak kepemilikan komunal atas tanah berdasarkan klan maupun berdasarkan gabungan beberapa

Belanda, Culture Provinsi oleh G.J. Held, Wilayah Gaya Seni oleh Wingert, Rapi Linton, A. Gerbrands dan S. Koijman. Sedangkan bagi orang Papua Sendiri telah mengenal batasan-batasan wilayah mereka secara tradisi sejak nenek moyang mereka, sehingga yang digunakan untuk menyusun pembagian suku-suku di Tanah Papua ke Wilayah Adat adalah, seperti kesamaan dalam aspek; hubungan kekerabatan, .n, hak ulayat, tipe kepemimpinan, ciri-ciri fisik, geografis, dan lainnya, dikutip [://lingkunganhidup.papua.go.id/gi/fckimage/file/animha1.pdf](http://lingkunganhidup.papua.go.id/gi/fckimage/file/animha1.pdf), hlm 2. Suharyo, 2019, "Perlindungan Hukum Pertanahan Adat Di Papua Dalam sejahteraan", Jurnal RechtsVinding, Vol. 8 No. 3, hlm 1.



klan. Dalam hak kepemilikan komunal yang berdasarkan satu klan, kepala klan seperti anak laki-laki sulung dari pendiri klan mempunyai kekuasaan untuk mengatur pemanfaatan tanah, dan kekuasaan tersebut dapat diwariskan. Klan merupakan persekutuan hukum terkecil secara geneologis patrilineal yang memiliki kesamaan hubungan darah dan mendiami suatu wilayah hukum adat tertentu.¹⁰⁶

Pada tahun 2008, Pemerintah Provinsi Papua menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah. Tujuan dari diterbitkannya Perda Hak Ulayat ini adalah sebagai bentuk pengakuan dan perlindungan dari Pemerintah Provinsi Papua terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat. Diharapkan dengan adanya Perda Hak Ulayat ini, peran dari masyarakat adat Papua dalam pembangunan di Papua semakin diperhitungkan dan dilibatkan.

B. Landasan Asas/Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan prasyarat mutlak suatu Negara hukum. Menurut Siti Sundari Rangkuti, penegakan hukum merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang

<https://papua.bpk.go.id/wp-content/uploads/2014/12/Hak-Ulayat-Papua.pdf>.
s 17 Oktober 2022 pukul 3:17 wita.



berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administratif, kepidanaan dan keperdataan.¹⁰⁷ Dalam penegakan hukum itu, ada sistem yang mengaturnya. Sistem penegakan hukum adalah terkait adanya keserasian antara nilai-nilai dan kaidah hukum dengan perilaku nyata manusia.¹⁰⁸

Sebagaimana diketahui jika hukum memiliki ragam bidang atau disiplin ilmu yang secara khusus mengkaji hukum dan penegakannya dalam bidang tertentu, sehingga penegakan hukum dapat dijabarkan sesuai dengan bidang atau disiplin ilmunya; perdata, pidana, administrasi atau disiplin ilmu hukum lainnya. Dalam konteks pidana, sebagaimana penelitian ini, Mardjono Reksodiputro menerangkan bahwa penegakan hukum pidana mengandung makna bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh aturan hukum dan disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu sebagai pertanggungjawabannya.¹⁰⁹

Mardjono Reksodiputro menambahkan bahwa penegakan hukum pidana merupakan upaya aparat yang dilakukan untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila



¹⁰⁷ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan* Edisi Ketiga, Penerbit Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hlm 214.
Kenedi, John, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) dalam Sistem n. Hukum di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2020, hlm 78.
Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan gakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi*, Pusat Keadilan dan Pengabdian akarta, 1994, hlm.76.

berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan dan keserasian antara moralisasi sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab. Sebagai suatu proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam kerangka pencapaian tujuan, adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai sistem peradilan pidana.¹¹⁰

Dalam penegakan hukum mengandung tiga unsur atau elemen: *pertama*, kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang berarti bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku dan tidak boleh menyimpang, atau dalam pepatah meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum karena hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat. *Kedua*, kemanfaatan (*zweekmassigheit*), karena hukum untuk manusia maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya diterapkan menimbulkan keresahan masyarakat. *Ketiga*, keadilan (*gerechtigheit*), bahwa dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil karena hukum bersifat umum dan berlaku bagi setiap orang dan bersifat menyamaratakan. Tetapi hukum tidak



Mardjono Reksodiputro, *ibid.*

identik dengan keadilan karena keadilan bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan.¹¹¹

Bekerjanya hukum tidak serta merta terjadi begitu saja, karena bukanlah hasil karya pabrik yang langsung dapat bekerja, melainkan memerlukan langkah yang memungkinkan hukum bekerja.¹¹² Ada 4 (empat) langkah mengupayakan hukum dapat bekerja dan berfungsi (secara efektif) yaitu :¹¹³

- a. Adanya pejabat/aparat penegak hukum;
- b. Adanya orang (individu/masyarakat) yang melakukan perbuatan hukum, baik yang mematuhi atau melanggar hukum;
- c. Orang tersebut mengetahui adanya peraturan;
- d. Orang tersebut sebagai subjek maupun objek hukum bersedia untuk berbuat sesuai hukum.

2. Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum yang populer diperkenalkan oleh Lawrence M. Friedman, yang mengemukakan bahwa sejatinya sistem hukum terdiri dari tiga sub bagian, yaitu : (1) struktur hukum; (2) substansi hukum; dan (3) kultur hukum yang disebut sebagai "*Three Elements*



Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, a, 1996, hlm 160-161.
Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm 70.
ibid, hlm 72.

of Legal Systems".¹¹⁴ Struktur Hukum mencakupi berbagai kelembagaan yang berfungsi menjalankan dan menegakkan ketentuan hukum materiil. Dalam pengertian ini adalah aparat penegak hukum itu sendiri; kepolisian, kejaksaan, hakim, advokat/pengacara, lembaga pemasyarakatan. Mereka ini sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik.

Substansi hukum adalah setiap peraturan hukum yang berlaku dan memiliki kekuatan mengikat bagi setiap subyek hukum yang ada, Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law System* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem* atau *Anglo Sexon* dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP disebutkan "*tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya*".



¹¹⁴ Lawrence M. Friedman, *Teori dan Filsafat hukum: Telaah kritis atas Teori-Teori usunann I*), judul asli "Legal Theory", penerjemah: Mohammad Arifin, Cetakan akarta, PT Raja Grafindo Persada 1993), hlm 31. Lihat juga Lawrence M. 2009, *System Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System: A ience Perspektive)*, (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm 16. Diterjemahkan ku Lawrence M. Friedman, "The Legal System: A Sosial Science Perspektive", c: Russel Soge Foundation, 1999).

Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kultur hukum mencakupi suatu proses pelaksanaan hukum yang menggambarkan tingkah laku hukum (*legal behavior*) dalam praktek yang terjadi.¹¹⁵ Dalam kaitan dengan budaya hukum ini, Friedman selanjutnya mengartikannya sebagai suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem itu sendiri tidak akan berdaya ¹¹⁶

Menurut Friedman budaya hukum diterjemahkan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum dan lembaganya, baik secara positif, maupun negatif. Jika masyarakat mempunyai nilai-nilai yang positif, maka hukum akan diterima dengan baik, sebaliknya jika negatif, masyarakat akan menentang dan menjauhi hukum dan bahkan menganggap hukum tidak ada. Membentuk undang-undang memang merupakan budaya hukum, tetapi mengandalkan undang-undang untuk membangun budaya hukum yang berkarakter tunduk, patuh dan terikat pada norma hukum adalah jalan pikiran yang setengah sesat. Budaya hukum bukanlah hukum. Budaya hukum secara konseptual adalah soal-soal



Juajir Sumardi, *Aspek-Aspek Hukum Franchise dan Perusahaan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hlm 23, mengutip Lawrence M Friedman, op.cit, hlm 8.

yang ada di luar hukum.¹¹⁷ bahkan Friedman menempatkan budaya hukum sebagai sumber hukum,¹¹⁸ nilai yang terkandung dalam ide, opini, dan perilaku masyarakat sejatinya akan membentuk norma hukum, dan norma itulah yang akan menentukan perubahan dalam masyarakat, termasuk kepatuhan sekaligus pembentukan hukum.

Friedman mengibaratkan struktur hukum seperti mesin. Substansi adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin itu. Budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Sedangkan Achmad Ali, membagi sistem hukum itu menjadi 5 (lima) sub sistem hukum yaitu: struktur, substansi, kultur hukum, profesionalisme dan komitmen.¹¹⁹

Achmad Ali menambahkan bahwa struktur mencakup berbagai kelembagaan yang berfungsi menjalankan dan menegakkan ketentuan hukum materil. Substansi adalah setiap peraturan hukum yang berlaku dan memiliki kekuatan mengikat bagi setiap subjek hukum yang ada. Kultur hukum mencakup suatu proses pelaksanaan hukum yang menggambarkan tingkah laku hukum (*legal behavior*)

¹¹⁷ Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Tolerans*, loc.cit, hlm 81.



¹¹⁸ Jo. Carrillo, "Links And Choices: Popular Legal Culture In The Work Of M. Friedman," *Southern California Interdisciplinary Law Journal* 17 (2007): 1–ur dari Izzy Al Kautsar, Danang Wahyu Muhammad, (2022), "Sistem Hukum awrance M. Friedman: Budaya Hukum dan Perubahan Sosial Masyarakat Dari Ke Digital", *Jurnal Sapientia et Virtus | Volume 7 Nomor 2*, 2022, hlm 89.

¹¹⁹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2009.

dalam praktik yang terjadi. Profesionalisme, yaitu pemahaman wawasan hukum yang mendalam tentang kemahiran teknis, maupun pemahaman dan kemampuan menganalisis situasi konkret yang harus ditangani oleh setiap penegak hukum dalam mengembangkan kewenangannya di bidang penegakan hukum, baik sebagai polisi, advokat, jaksa, hakim dan lainnya. Komitmen adalah tekad yang optimal untuk benar-benar melaksanakan tugas profesional yang diamanatkan kepada setiap penegak hukum, untuk tidak sekadar menegakkan hukum, tetapi juga di dalam penegakan hukum senantiasa mewujudkan keadilan, baik keadilan prosedural maupun keadilan substansial.¹²⁰

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektif atau tidaknya suatu penegakan hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:¹²¹

1. Faktor undang-undang. Undang-undang dalam arti material adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Mengenai berlakunya Undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar Undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Asas-asas tersebut antara lain:



Achmad Ali, "*Sumbangan Pemikiran tentang Upaya Pembangunan Hukum di*". Makalah pada seminar Revitalisasi Nilai-Nilai Kejuangan Membangun yang Maju, Sejahtera dan Berkarakter, (Bandung pada tanggal 21 Juni 2008),

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, n 23.

- 1) Undang-undang tidak berlaku surut.
 - 2) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
 - 3) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-undang
 - 4) yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama.
 - 5) Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan Undang-undang yang berlaku terdahulu.
 - 6) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
 - 7) Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi).
2. Faktor Penegak Hukum. Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Ada tiga faktor elemen penting yang mempengaruhi kinerja aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas-tugasnya, yaitu:
- 1) Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana



dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya;

2) Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan

3) Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya.

3. Faktor sarana dan fasilitas. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Sarana atau fasilitas mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyeraskan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

4. Faktor Masyarakat. Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sisi tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar



untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum.

5. Faktor Kebudayaan. Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga dianut dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah:
- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.
 - 2) Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohani/keakhlakan.
 - 3) Nilai kelanggengan atau konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme.

3. Teori Sistem Peradilan Pidana

Tujuan penyelenggaraan hukum acara pidana dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 adalah untuk mencapai dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran material (*substantial truth*) yaitu kebenaran yang selengkap-lengkapnnya dari suatu peristiwa pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat.¹²² Menurut Andi Hamzah, tujuan dari

hukum acara pidana adalah untuk mencari dan menemukan



Penjelasan umum KUHAP

kebenaran materiil. Hal tersebut menunjukkan adanya tujuan seluruh tertib (oder) hukum di Indonesia terkait dengan tujuan untuk menciptakan masyarakat yang tertib, damai, adil dan sejahtera. Fungsinya dikemukakan oleh Van Bemmelen bahwa hukum acara pidana pada dasarnya memiliki tiga fungsi pokok yakni yang pertama untuk mencari dan menemukan kebenaran. *Kedua*, pengambilan keputusan oleh hakim dan ketiga adalah pelaksanaan putusan dari hakim.¹²³

Romli Atmasasmita mengemukakan sistem peradilan pidana sebagai suatu penegakan hukum atau *law enforcement*, maka didalamnya terkandung aspek hukum yang menitik beratkan kepada operasionalisasi peraturan perundang-undangan, dalam upaya menanggulangi kejahatan dan bertujuan mencapai kepastian hukum (*certainly*). Dilain pihak ,apabila pengertian sistem peradilan pidana dipandang sebagai bagian dari pelaksanaan "*social defense*" yang terkait kepada tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat, maka dalam sistem peradilan pidana terkandung aspek sosial yang menitik beratkan kegunaan (*expediency*).¹²⁴

Sistem peradilan pidana adalah suatu sistem penegakan hukum, sistem proses peradilan, dan sistem pemasyarakatan yang menggambarkan secara keseluruhan sejak proses penyelidikan

npai dengan pengawasan pelaksanaan putusan terhadap mereka



Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Acara Pidana*, loc.cit.

Romli Atasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Media Group, 2010), hlm.4.

yang dijatuhi pidana. Lebih lanjut, tujuan dari sistem peradilan pidana dalam jangka pendek adalah: 1) Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; 2) Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah di pidana; 3) Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.¹²⁵

Dalam sistem peradilan pidana, berlaku prinsip *due process of law*. *Due process of law* diartikan sebagai suatu proses hukum yang baik, benar dan adil. Pengadilan yang adil merupakan suatu usaha perlindungan paling dasar, untuk menjamin bahwa para individu tidak dihukum secara tidak adil. Proses hukum yang demikian terjadi apabila aparat penegak hukum yang terkait dengan proses tersebut, tidak hanya melaksanakan tugasnya sesuai dengan aturan yang ada, tetapi juga memastikan agar semua hak tersangka/terdakwa yang telah ditentukan, diterapkan dengan semestinya. Proses hukum adil juga wajib mengimplementasikan asas-asas dan prinsip-prinsip yang melandasi proses hukum yang adil tersebut (meskipun asas atau prinsip tersebut tidak merupakan peraturan hukum positif).¹²⁶

Didalam KUHAP terdapat asas-asas yang penting untuk penyelenggaraan sistem peradilan pidana terpadu yaitu:



Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana: Surat Resmi Advokat di n.* (Jakarta: Papasa Sinar Sinanti, 2014), hlm 16-17.

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Penerbit UNDIP, 15

1. Asas Praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*), asas ini menjelaskan, bahwa setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, wajib dianggap tidak bersalah, sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap. Ketentuan ini berasal dari Pasal 8 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan Pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sebelum adanya putusan Pengadilan, yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap. Sementara itu, di dalam Undang-Undang No.8 Tahun 1981, asas praduga tak bersalah, tidak secara tegas dicantumkan dalam salah satu Pasal, tetapi hal itu tersirat dalam bagian mengingat ayat (3) dalam Penjelasan Umum ayat (3) huruf c. Menurut Mardjono Reksodiputro, unsur-unsur dalam asas praduga tak bersalah ini, adalah asas utama perlindungan hak warga negara melalui proses hukum yang adil (*due process of law*).¹²⁷
2. Asas Opportunitas, asas ini merupakan asas yang melandasi wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan masyarakat.
3. Asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan. Bahwa peradilan harus dilakukan dengan cepat, agar tidak membuat



Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kejahatan dan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi*, loc.cit.

tersangka terkatung-katung, sederhana tidak membuat bingung tersangka dan biaya ringan menjangkau kesemua lapisan masyarakat;

4. Asas *unus testis nullus testis*, artinya satu saksi bukan saksi. Dibutuhkan 2 atau lebih saksi untuk memenuhi syarat kesaksian sebagai satu alat bukti. Untuk itu penyidik menghadirkan saksi yang benar-benar melihat, mendengar, mengetahui, atau merasakan peristiwa pidana yang terjadi.
5. Asas Pemeriksaan Pengadilan terbuka untuk umum. Bahwa setiap orang dapat menyaksikan proses persidangan terkecuali perkara asusila dan anak.
6. Asas setiap orang diperlakukan sama di depan hakim, tidak ada yang dibeda-bedakan semua sama dimata hukum.
7. Tersangka/Terdakwa berhak mendapat Bantuan Hukum bagi yang dituntut diatas lima tahun, apabila Tersangka sudah menyatakan berkeinginan didampingi oleh penasihat hukum dalam proses pemeriksaan dan penyidik tidak menunjuk pengacara untuk mendampingi tersangka, maka pelanggaran terhadap ketentuan ini, sesuai ketentuan Pasal 56 KUHAP yang sejalan dengan prinsip “Miranda Rule”, berakibat pengadilan akan menjatuhkan putusan yang menyatakan: “Tuntutan Jaksa Penuntut Umum tidak dapat diterima”.



8. Asas Inkuisitor dan akusator; Asas Inkuisitor dalam penerapannya, Tersangka/terdakwa dianggap sebagai obyek dalam pemeriksaan, penerapan asas ini dapat mengakibatkan situasi rawan terjadi kesewenang-wenangan penyidik. Berbeda dengan asas akusator; asas ini merupakan aturan atau norma yang berisikan ketentuan yang harus dilaksanakan oleh aparat penegak hukum dalam hal memperlakukan tersangka atau terdakwa, dalam kedudukannya sebagai manusia yang mempunyai harkat dan martabat. Tersangka bukan lagi dipandang sebagai obyek, melainkan sebagai subyek pemeriksaan. Penerapan asas ini lebih manusiawi karena mengedepankan obyektifitas Penyidik.

Komponen dalam sistem peradilan pidana dalam hal ini Institusi penegak hukum, harus dapat bekerja sama dan dapat membentuk suatu *Integrated Criminal Justice System* atau Sistem Peradilan Pidana Terpadu. Sistem Peradilan Pidana yang digariskan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), merupakan Sistem Peradilan Pidana Terpadu yang diletakkan di atas prinsip “diferensiasi fungsional” antara aparat/lembaga penegak hukum sesuai dengan “tahap proses kewenangan” yang diberikan undang-undang.¹²⁸



M. Yahya Harahap, *Pembahasan.... Loc.cit.*, hlm 90.

Sistem peradilan pidana menempatkan “pencegahan dan pemberantasan kejahatan” sebagai tujuan utamanya. Lapatra mengatakan:¹²⁹

“dari sistem peradilan pidana itu ada empat komponen fungsi satu dengan lainnya selalu berhubungan dan berkoordinasi, yang memiliki satu kesatuan persepsi dan tujuan yang sama, yaitu usaha menanggulangi kejahatan”.

Dalam hal ini seluruh kinerja sistem peradilan pidana yang terdiri dari empat komponen, yaitu kepolisian yang terutama melakukan tugas penyidikan, kejaksaan sebagai lembaga utama penuntutan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan, pada dasarnya diarahkan untuk mengendalikan kejahatan, sampai pada batas yang dapat di toleransi.¹³⁰ Sistem peradilan pidana adalah suatu sistem penegakan hukum, sistem proses peradilan dan sistem pemasyarakatan yang menggambarkan secara keseluruhan proses, sejak proses penyelidikan sampai dengan pengawasan pelaksanaan putusan terhadap mereka yang dijatuhi pidana. Lebih lanjut, tujuan dari sistem peradilan pidana dalam jangka pendek adalah: 1) Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; 2) Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas, bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah di pidana; 3) Mengusahakan



J.W. Lapatra, *Analyzing the Criminal Justice Systems*, Massachusetts: Lexinton '8, hlm. 86, dalam Romly Atmasasmita, “Independensi Kepolisian Republik Dalam Penegakan Hukum”, (Jakarta: BPHN), hlm 2.
Mardjono Reksodiputro, *“Sistem Peradilan Pidana Indonesia; Melihat Kepada Dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi”*, Pidato Pengukuhan ar, UI, 1993. *Ibid*.

agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.¹³¹

4. Teori Tujuan Hukum

Dalam mewujudkan tujuan hukum Gustav Radbruch menyatakan perlu digunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan. Untuk itu, asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan sebagai berikut: 1) keadilan hukum; 2) kemanfaatan hukum; 3) kepastian hukum.¹³²

Achmad Ali, Guru Besar Fakultas Hukum UNHAS, mengemukakan bahwa tujuan hukum dibagi ke dalam beberapa teori yakni teori barat, teori timur, dan teori hukum islam yakni:

- a. Teori Barat: menempatkan teori tujuan hukumnya yang mencakup kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan.¹³³
- b. Teori Timur: berbeda dengan teori barat, bangsa-bangsa timur masih menggunakan kultur hukum asli mereka, yang hanya



Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana: Surat Resmi Advokat di n, loc.cit.*, hlm 16-17

Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012,

Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial)*, loc.cit., hlm. 223.

menekankan “keadilan adalah keharmonisasian, dan keharmonisasian adalah kedamaian”.¹³⁴

- c. Teori hukum islam: Teori tujuan hukum islam, pada prinsipnya bagaimana mewujudkan “kemanfaatan” kepada seluruh umat manusia, yang mencakup “kemanfaatan” dalam kehidupan dunia maupun diakhirat. Tujuan mewujudkan kemafaatan ini sesuai dengan prinsip umum Al-Qur’an: a. *Al-Asl fi al-manafi al-hall wa fi al-mudar al man’u* (segala yang bermanfaat dibolehkan, dan segala yang mudarat dilarang). b. *La darara wa la dirar* (jangan menimbulkan kemudarat dan jangan menjadi korban kemudarat). c. Ad-darar yuzal (bahaya harus dihilangkan).

Perihal “teori barat” lebih jelasnya Achmad Ali memasukan dan menjelaskannya ke dalam skema sebagai berikut.¹³⁵

Tabel 5 : *Grand Western Theory* tentang tujuan hukum

Teori Klasik	Teori Etis	Tujuan hukum semata-mata demi mewujudkan keadilan (justice)
	Teori Utilitas	Tujuan hukum semata-mata demi mewujudkan kemanfaatan (utility)
	Teori Legalistik	Tujuan hukum semata-mata demi mewujudkan kepastian hukum (<i>legal certainly</i>)
Teori Modern	Teori Prioritas Baku	Tujuan hukum mencakup: 1. Keadilan 2. Kemanfaatan 3. Kepastian
	Teori Prioritas Kasuistik	Tujuan hukum mencakupi keadilan-kemanfaatan-kepastian



bid hlm 212-213.
bid hlm 213.

		hukum, dengan urutan prioritas, sesuai dengan kasus yang dihadapi dan ingin dipecahkan.
--	--	---

Sumber: Achmad Ali (2009:3)

Penjabaran *Grand Western Theory* tentang tujuan hukum tersebut sebagai berikut:

1. Ajaran Konvensional

- a. Teori Etis. Disebutkan bahwa tujuan hukum semata-mata adalah untuk mewujudkan keadilan. Teori ini pertama kali dikemukakan oleh Aristoteles dalam bukunya "*Ethica Nicomachea*".
- b. Teori Utilitas (*utility theory*) mengemukakan, hukum bertujuan mewujudkan kemanfaatan. Teori ini diajarkan oleh Jeremy Bentham. Teori ini juga diikuti oleh James Mill dan John Stuart.
- c. Teori Yuridis-Dogmatik. Teori ini bersumber dari pemikiran positivistis yang cenderung melihat hukum sebagai suatu yang otonom dan mandiri. Menurut pemikiran mereka hukum tidak lain hanya kumpulan aturan dan tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum.

2. Ajaran Modern

Pada ajaran konvensional menganggap tujuan hukum hanya untuk mewujudkan salah satu dari tiga tujuan yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, sedangkan pada ajaran modern menerima ketiga-tiganya sekaligus sebagai tujuan hukum.



Teori ini dibedakan antara prioritas baku dan prioritas kasuistik. Prioritas baku dipelopori oleh Gustaf Radbruch seorang filsuf Jerman. Radbruch mengajarkan adanya asas prioritas dimana keadilan harus mendapat prioritas pertama, barulah kemanfaatan, dan terakhir kepastian hukum. Bagi Radbruch, ketiga unsur itu merupakan tujuan hukum secara bersama-sama, yaitu: keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Namun demikian, timbul pertanyaan, apakah ini tidak menimbulkan masalah dalam kenyataan? Seperti kita ketahui, di dalam kenyataannya sering sekali antara kepastian hukum terjadi benturan atau ketegangan dengan keadilan: atau benturan antara kepastian dengan kemanfaatan, atau antara keadilan dengan kemanfaatan.

Radbruch menyadari hal tersebut. Sebagai contoh, dalam kasus-kasus hukum tertentu, kalau hakim menginginkan keputusan "adil" (menurut persepsi keadilan yang dianut oleh hakim tersebut tentunya) bagi si penggugat atau si tergugat atau bagi si terdakwa, maka akibatnya sering merugikan kemanfaatan bagi masyarakat luas, sebaliknya kalau kemanfaatan masyarakat luas dipuaskan, maka perasaan keadilan bagiorang tertentu terpaksa dikorbankan. Oleh karena itu. bagaimanapun adalah hal yang menarik dibahas, bagaimana sebenarnya hubungan antara keadilan, kemanfaatan dan kepastian.¹³⁶ Berdasarkan ajaran "prioritas baku" dari Radbruch



¹³⁶ Ibid hlm. 84.

ini, "keadilan" harus selalu diprioritaskan. Ketika hakim harus memilih antara keadilan dan kemanfaatan, maka pilihan harus pada keadilan, demikian juga ketika hakim harus memilih antara kemanfaatan dan kepastian. maka pilihan harus pada kemanfaatan.¹³⁷

Kedua adalah, prioritas Kasuistik. Pada mulanya, ajaran "prioritas baku" dari Gustav Radbruch dirasakan jauh lebih maju dan arif, ketimbang "ajaran ekstrem" yaitu ajaran etis, utilitis dan normatif-dogmatik, tetapi lama kelamaan, karena semakin kompleksnya kehidupan manusia di era multi modern, pilihan prioritas yang sudah dibakukan seperti ajaran Radbruch, kadang-kadang justru bertentangan dengan kebutuhan hukum dalam kasus-kasus tertentu. Sebab adakalanya untuk suatu kasus memang yang tepat adalah "keadilan" yang diprioritaskan ketimbang "kemanfaatan" dan "kepastian", tetapi ada kalanya tidak mesti demikian. Mungkin untuk kasus-kasus lain justru kebutuhan menuntut "kemanfaatan"lah yang diprioritaskan ketimbang "keadilan" dan "kepastian" dan mungkin dalam kasus lain lagi justru "kepastian" yang harus diprioritaskan ketimbang "keadilan" dan "kemanfaatan". Akhirnya muncullah ajaran yang paling maju yang dapat kita namakan "prioritas yang kasuistik".¹³⁸



bid.
bid., hlm. 85.

Prioritas Kasuistik yang menyebutkan bahwa alur pemikiran (*legal reasoning*) yang dilakukan hakim dalam pertimbangan hukumnya sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Oleh karena itu penemuan hukum bukan semata-mata hanya penerapan hukum terhadap peristiwa konkrit tetapi sekaligus juga penciptaan hukum dan pembentukan hukum. Hukum selalu hidup di tengah masyarakat sebagaimana ungkapan bahwa di mana ada masyarakat di situ ada hukum sehingga dinamika hukum akan selalu berjalan bersama perkembangan masyarakat tempat di mana hukum itu berada.¹³⁹

5. Teori Partisipasi Masyarakat Dalam Penegakan Hukum

Istilah “partisipasi” berasal dari bahasa Inggris, yaitu “*participation*”, yang berarti pengikutsertaan. Dalam bahasa Indonesia, kata partisipasi berarti, perihal turut berperan serta, keikutsertaan, atau peran serta.¹⁴⁰ Secara sederhana, partisipasi dapat dipahami sebagai suatu peran serta atau keikutsertaan dalam suatu kegiatan tertentu. Menurut Henk Addink, partisipasi adalah keterlibatan aktif anggota kelompok dalam suatu proses di kelompok.¹⁴¹



bid.

Tim Redaksi Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga, Balai Pustaka, dan Pendidikan Nasional, Jakarta, 2005, hlm. 831

Henk Addink, *Sourcebook Human Rights and Good Governance*, Asialink Education in Good Governance and Human Rights, 2010, hlm. 36

Keikutsertaan berarti, masyarakat terlibat secara aktif dan suka rela, terlibat atas dasar kesadaran atau terlibat atas dasar bahwa mereka merasa berhak untuk terlibat. Keikutsertaan atau keterlibatan berbeda dengan pengerahan atau mobilisasi. Mobilisasi berarti mengerahkan atau menggerakkan orang untuk terlibat.¹⁴² Dalam hal ini, gerak keterlibatan masyarakat berasal dari atas. Jadi, mobilisasi merupakan tindakan aktif pimpinan untuk melakukan pelibatan. Di mana keikutsertaan tidak didasarkan atas sebuah kesadaran, melainkan atas dasar kehendak dari pimpinan kelompok.

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu faktor efektif atau tidaknya penegakan hukum juga dipengaruhi oleh faktor masyarakatnya. Kesadaran dan kepatuhan masyarakat akan hukum, sangat penting dalam mendukung upaya penegakan hukum, dalam hal ini adalah penegakan hukum pemberantasan Tipikor. Adanya partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum merupakan salah bentuk faktor dimana hukum di pengaruhi oleh faktor-faktor sosial, seperti ekonomi, sosial, budaya dan politik. Partisipasi masyarakat ini dalam 2 (dua) aspek; pada proses pembentukan aturan-aturan hukum, serta pada proses penegakan hukumnya.

Menurut Nonet dan Selznick pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan produk hukum harus terlihat pada proses pembentukannya yang partisipatif dengan mengundang sebanyak-



Tim Redaksi Kamus Besar Bahasa Indonesia, *op.cit.*, hlm 832.

banyaknya partisipasi semua elemen masyarakat, baik dari segi individu ataupun kelompok masyarakat. Selain itu juga harus bersifat aspiratif yang bersumber dari keinginan atau kehendak dari masyarakat.¹⁴³

Artinya, suatu produk hukum tersebut lahir bukan sekedar memenuhi kehendak dari penguasa untuk melegitimasi kekuasaannya, melainkan untuk kepentingan pengelolaan kehidupan bernegara yang lebih besar. Di mana, peraturan perundangundangan dibuat untuk keperluan memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Dalam rangka tujuan itu, maka partisipasi masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga Negara dan masyarakat yang berkepentingan (public interes) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan. Sebab, dengan melibatkan masyarakat yang terkena dampak akibat kebijakan dan kelompok kepentingan (interest grups), para pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan penghargaan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkannya ke dalam satu konsep2 kebijakan atau peraturan perundang-undangan.¹⁴⁴

Peran serta masyarakat dalam penegakan hukum pemberantasan Tipikor diatur dalam Pasal 41 UU Tipikor. Ketentuan



Nonet dan Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Rensponsive Law*, Ahsin Thohari, *Reorientasi Fungsi legslasi Dewan Perwakilan: Upaya Menuju 'ndang Responsif*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 8 No. 4, (Jakarta: Direktorat Peraturan Perundang-Undangan, 2011) hlm. 569. *bid* hlm 570.

ini menyebutkan jika masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan dalam bentuk: a) hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi; b) hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi; c) hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi; d) hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari; e) hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal: 1) melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c; dan 2) diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam upaya pemberantasan Tipikor, peran masyarakat disini sangat diperlukan. Paling tidak, masyarakat harus ikut ambil bagian karena dua hal yakni masyarakat sebagai korban dan masyarakat sebagai komponen negara. Ditinjau dari masyarakat sebagai komponen Negara bahwa suatu negara terdiri atas tiga komponen



utama yaitu Pemerintah, Masyarakat dan Swasta. Keberhasilan suatu negara sangat tergantung pada kinerja dan kerja sama ketiganya jika kerja sama dilakukan dengan baik maka akan berpengaruh baik pada negara ini, begitupun sebaliknya jika buruk cepat lambatnya bangsa itu akan hancur.¹⁴⁵

Pada dasarnya, pemberantasan korupsi pada dasarnya bukan hanya tugas sejumlah lembaga negara atau penegak hukum saja, tetapi juga perlu peran serta masyarakat. Peran serta masyarakat yang diperlukan tidak hanya terbatas pada pengaduan dan laporan terkait tindak pidana korupsi, namun peran serta masyarakat yang baik harus terus dibangun salah satunya melalui pendidikan. Masyarakat perlu pemahaman terkait nilai-nilai integritas dan penanaman semangat antikorupsi dalam dirinya serta pengetahuan mengenai bentukbentuk tindak pidana korupsi yang ada. Sehingga apabila mereka telah mengerti dan memahami, mereka bisa melakukan tindakan preventif terhadap tindak pidana korupsi yang akan terjadi. Pencerminkan kehendak masyarakat yang tidak mentolerir tindak pidana korupsi juga harus ditumbuhkan sehingga akhirnya masyarakat dapat berperan sebagai kekuatan yang



Ardhyanasari, A. (2017). Masyarakat Melawan Tindak Pidana Korupsi. from <https://acch.kpk.go.id/id/component/content/article?id> , diakses tanggal 02 023.

mengawasi perilaku individu khususnya warga masyarakat dan instansi pemerintah dalam mekanisme administrasi Negara.¹⁴⁶

C. Kerangka Pikir dan Bagan Kerangka Pikir

Kerangka pemikiran adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian. Kerangka pemikiran dibuat berdasarkan pertanyaan penelitian (*research question*), dan merepresentasikan suatu himpunan dari beberapa konsep serta hubungan diantara konsep-konsep tersebut.¹⁴⁷ Alur pemikiran disertasi ini adalah, bagaimana mendorong penguatan penegakan hukum penanggulangan Tipikor di daerah yang diberlakukan kebijakan Otsus seperti Provinsi Papua dan Provinsi Aceh dengan menekankan sanksi pemberatan dalam penjatuhan hukuman penjara.

Dalam Buku Pedoman Penyusunan Disertasi yang diterbitkan Fakultas Hukum UNHAS Tahun 2023, Kerangka Pikir menjelaskan mengenai hubungan antara judul, variabel penelitian dan indikator dari setiap variabel penelitian serta tujuan akhir penelitian Di dalam penelitian ini, peneliti menetapkan 3 (tiga) variabel penelitian yang disesuaikan dengan 3 (tiga) rumusan masalah. Untuk rumusan masalah *pertama*, variabel yang digunakan yaitu bentuk implementasi penegakan hukum pidana di Provinsi Papua, dengan 4 (empat) indikator : (i) hakikat filosofi, (ii) faktor yang mempengaruhi, (iii) penegakan hukum pidana (represif), pencegahan (preventif). Untuk rumusan masalah *kedua*, variabel



bid.

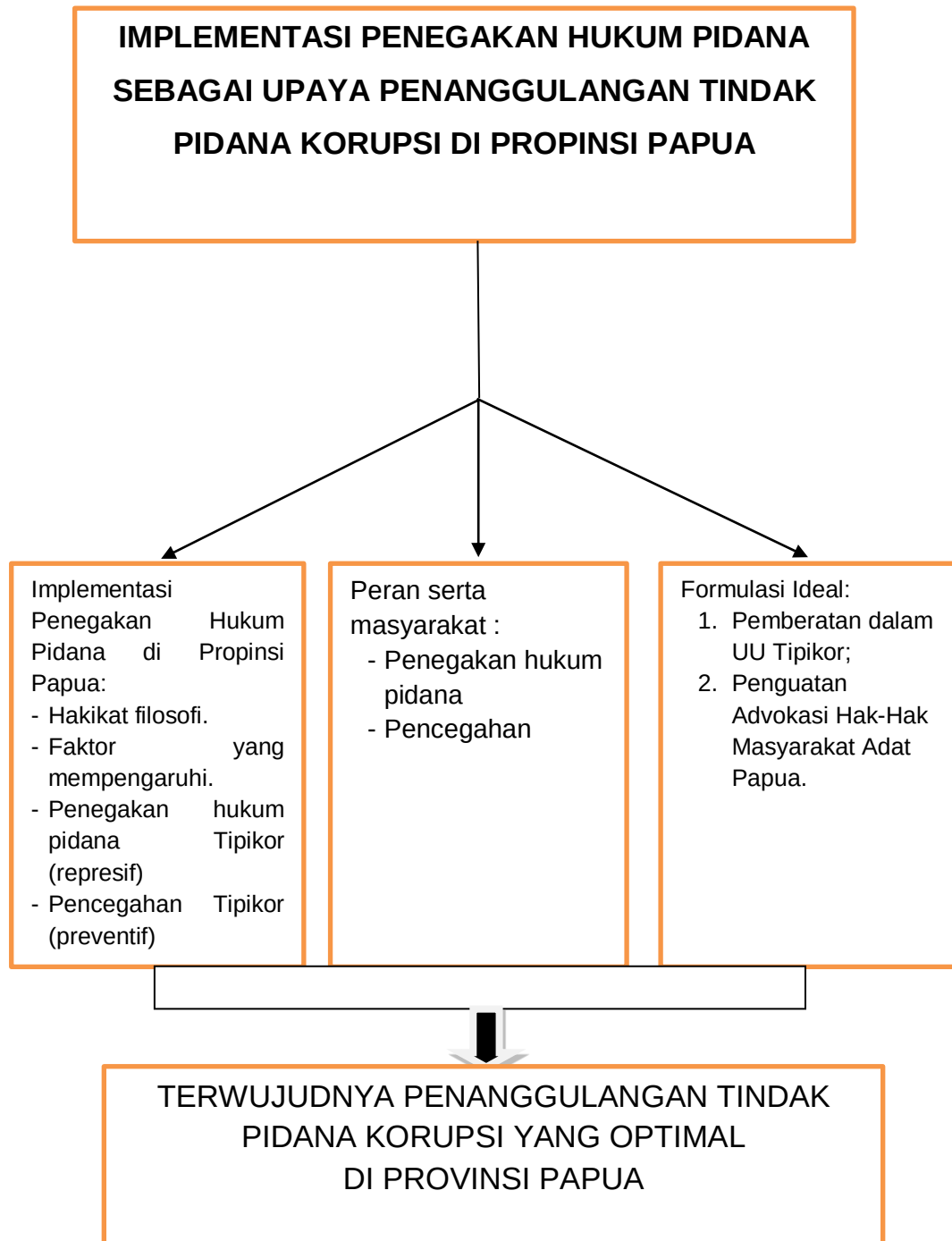
Gregor Polancik, "*Empirical Research Method Poster*". Jakarta: 2009.

yang digunakan yaitu partisipasi masyarakat, dengan 2 (dua) indikator: (i) penindakan, (ii) pencegahan. Untuk rumusan masalah *ketiga*, variabel yang digunakan yaitu formulasi ideal, dengan 2 (dua) indikator; (i) pemberatan dalam UU Tipikor, dan (ii) penguatan hak-hak masyarakat adat Papua.

Untuk memberikan gambaran pemikiran hubungan antara variabel penelitian, maka dapat dikemukakan bagan kerangka pikir sebagai berikut:



Bagan Kerangka Pikir



D. Definisi Operasional

1. Implementasi adalah implementasi penegakan hukum pidana Tipikor di Provinsi Papua.
2. Penegakan hukum adalah penegakan hukum pemberantasan Tipikor di Provinsi Papua.
3. Penanggulangan kejahatan adalah sebagai cara untuk melakukan pencegahan atau penindakan, sebelum dan sesudah terjadinya kejahatan.
4. Hakikat filosofi adalah hakikat filosofi penegakan hukum tindak pidana korupsi di Propinsi Papua.
5. Faktor yang mempengaruhi adalah faktor yang mempengaruhi penegakan hukum pemberantasan Tipikor di Provinsi Papua, baik faktor hukum, maupun non hukum.
6. Penindakan hukum Tindak Pidana Korupsi adalah kegiatan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan vonis pengadilan terhadap pelaku kejahatan Tipikor.
7. Pencegahan Tindak Pidana Korupsi adalah upaya pencegahan Tipikor melalui sarana hukum yang tersedia.
8. Peran serta masyarakat adalah partisipasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kejahatan Tipikor di Provinsi Papua, baik penindakan maupun pencegahan.



Formulasi ideal adalah formulasi ideal penguatan penanggulangan Tipikor di Provinsi Papua.

10. Pemberatan adalah pemberatan sanksi pidana dalam UU Tipikor pada daerah yang diberlakukan kebijakan Otsus.
11. Penguatan advokasi hak-hak masyarakat adat adalah penguatan advokasi hak-hak masyarakat adat Papua oleh Lembaga Masyarakat Adat dalam UU Otsus Papua.

