

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan peradaban dunia semakin hari berkembang menuju modernisasi. Perkembangan yang selalu membawa perubahan dalam setiap sendi kehidupan tampak lebih nyata. Seiring dengan itu pula bentuk-bentuk kejahatan juga senantiasa mengikuti perkembangan zaman dan bertransformasi dalam bentuk-bentuk yang semakin canggih dan beraneka ragam. Salah satu tindak<sup>1</sup> pidana yang sekarang fenomenal dan sangat merugikan negara adalah masalah korupsi. Korupsi merupakan gejala masyarakat yang dijumpai di setiap bidang kehidupan masyarakat baik di bidang ekonomi, hukum, sosial budaya maupun politik. Fakta adanya sejarah membuktikan bahwa hampir setiap negara dihadapkan pada masalah korupsi.

Menurut Pasal 2 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengertian tindak pidana korupsi disebutkan :

Setiap orang baik pejabat pemerintah maupun swasta yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

Tindak pidana korupsi merupakan permasalahan yang saat ini dirasakan semakin pesat perkembangannya seiring dengan semakin maju pembangunan suatu bangsa, maka semakin meningkat pula kebutuhan dan mendorong untuk melakukan korupsi. Dari survey yang

---

<sup>1</sup> Evi Hartanti, Tindak pidana Korupsi, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm 24.

dilakukan oleh transparency. Org, sebuah badan independen dari 146 Negara, tercatat data 10 besar negara yang dinyatakan sebagai negara terkorup, <sup>2</sup>

Negara Republik Indonesia berada di peringkat ke 5 negara terkorup di dunia, tapi di tingkat asia pasifik, negara kita adalah yang terkorup. Berikut adalah 5 besar Negara paling korup di Asia-Pasifik :

1. Indonesia
2. Kamboja
3. Vietnam
4. Filipina
5. India

Selain dari data di atas berbagai macam bentuk korupsi yang telah terjadi<sup>3</sup> di Indonesia misalnya : korupsi pengadaan barang dan jasa penggelapan ,mark up anggaran ,proyek fiktif (20 kasus), penyalahgunaan anggaran , dan suap , bahkan bantuan-bantuan sosial (Bansos) untuk rakyat miskin seperti jaring pengaman sosial dan bantuan untuk korban bencana alam- pun tidak luput dari praktek korupsi.

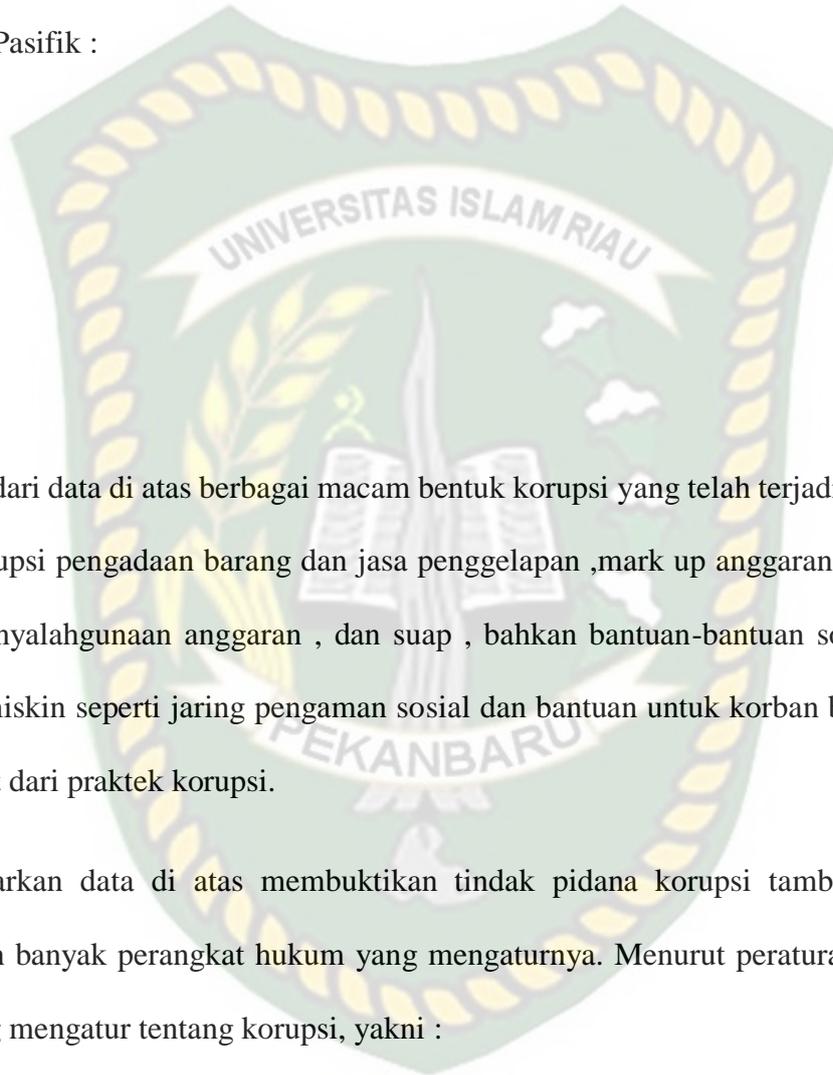
Berdasarkan data di atas membuktikan tindak pidana korupsi tambah merajalela walaupun telah banyak perangkat hukum yang mengaturnya. Menurut peraturan perundang- undangan yang mengatur tentang korupsi, yakni :

1. Undang-undang nomor 24 Tahun 1960 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi,
2. Undang-undang nomor 3 Tahun 1971 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi,
3. Undang-undang nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi,

---

<sup>2</sup> Andi Hamzah, Perbandingan Korupsi Diberbagai Negara. Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm 1

<sup>3</sup> <http://ridsabs.blogspot.com/2013/03/negara-paling-banyak-korupsi-di-dunia.html>, diakses tanggal 27 Juni 2013



4. Undang-undang nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang- undang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Khusus untuk dana bantuan sosial ada beberapa peraturan yang telah mengaturnya, antara lain :

1. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri dalam Negeri nomor 32 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Dengan banyaknya penerbitan peraturan perundangan yang terkait dengan pemberantasan korupsi tersebut di atas, bahkan membuat para koruptor tidak menjadi takut untuk melakukan tindak pidana korupsi. Sehubungan dengan korupsi dana bantuan sosial, data dari di salah satu surat kabar nasional di Indonesia mengatakan bahwa :

“Untuk dana bantuan sosial. Pemerintah setiap tahun mengeluarkan dana triliunan rupiah. Pada periode 2007-2011, anggaran Bansos yang disiapkan pemerintah mencapai Rp 300,94 triliun untuk tingkat daerah dan pusat. Tahun 2012, alokasi dana bansos sekitar Rp 47 triliun dan pada tahun 2013 meningkat menjadi Rp 63,4 triliun. Namun demikian penyaluran dana bantuan sosial (bansos) banyak terjadi penyimpangan dari tujuan awalnya, yaitu untuk kesejahteraan rakyat. Akibat penyimpangan yang terjadi, dana bansos menjelma menjadi dana bantuan koruptor.

Korupsi dana bantuan sosial melahirkan sejumlah aktor atau pelaku utama korupsi seperti kepala daerah, pejabat di lingkungan pemerintah daerah, serta anggota dan pimpinan

parlemen daerah. Aktor lain yang juga terlibat adalah pengurus yayasan, panitia pembangunan rumah ibadah, lembaga pendidikan, partai politik, ataupun organisasi masyarakat. Salah satu Kasus.

Mantan Bupati Kabupaten Bengkalis Herliyan Saleh divonis 1,5 tahun (1 tahun 6 bulan) penjara karena terbukti korupsi dana bantuan sosial (Bansos) tahun<sup>4</sup> anggaran 2012 yang merugikan Negara Rp 29 miliar. Herliyan juga diwajibkan membayar denda Rp 200 juta atau subsider 6 bulan kurungan.

"Menyatakan terdakwa Herliyan Saleh terbukti turut serta dalam tindak pidana korupsi sesuai dakwaan subsider," kata Hakim Ketua Marsudin Nainggolan, di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Pekanbaru, Selasa, 11 Oktober 2016. Putusan hakim terhadap Herliyan Saleh tersebut jauh lebih rendah dari tuntutan Jaksa Penuntut Umum Yusuf Luqita sebelumnya yang meminta majelis hakim menjatuhkan vonis 8 tahun 6 bulan dan denda Rp 500 juta.

Putusan yang sama juga diberikan kepada Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Bengkalis Azrafiani Rauh dengan vonis 1 tahun 6 bulan, denda Rp 100 juta subsider 6 bulan kurungan. Keduanya diajukan ke persidangan atas kasus yang sama dengan berkas terpisah.

Putusan terhadap Azrafiani Rauh juga jauh lebih rendah dari tuntutan jaksa yang meminta hakim menghukum terdakwa 8 tahun 6 bulan. "Terdakwa Azrafiani tidak terbukti menikmati uang korupsi sesuai dakwaan premier," ucap Hakim Marsudin. Dalam putusannya, Hakim Marsudin mempertimbangkan bahwa kedua terdakwa tidak terbukti memperoleh harta benda atau menikmati uang korupsi sebagaimana dakwaan Premier Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi. "Membebaskan terdakwa dari Dakwaan

---

<sup>4</sup> Putusan No.27/Pid.Sus-TPK/2016/PN.PBR tgl,11 oktober2016

Premier," kata Marsudin. Namun hakim menyatakan kedua terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan turut serta bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi sesuai dakwaan sekunder Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999.

"Terdakwa terbukti turut serta melakukan tindak pidana korupsi sesuai dakwaan sekunder, hakim sepakat menjatuhkan hukuman Penjara selama 1 tahun 6 bulan," jelasnya. Mendengar putusan hakim tersebut, baik Herliyan maupun Azrafiani menyatakan pikir-pikir untuk melakukan banding. "Kami pikir-pikir yang mulia," kata penasehat hukum Herliyan, Aziun Azhari. Jaksa Penuntut Umum Yusuf Luqita juga menyatakan pikir-pikir untuk proses hukum selanjutnya. Kasus dugaan korupsi bansos Bengkalis bergulir sejak 2012. Anggaran bansos senilai Rp 272 miliar disalurkan kepada 2.000 lembaga sosial dan organisasi kemasyarakatan yang diduga fiktif karena tidak jelas jenis kegiatan dan tujuan sosialnya.

Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menemukan adanya indikasi korupsi duit Negara Rp 29 miliar dalam penyaluran dana bansos itu. Dalam kasus ini, penyidik Polda Riau meminta keterangan dari 72 saksi, baik dari kalangan legislator maupun Pemerintah Kabupaten Bengkalis, tentang alokasi bansos untuk 2.000 lembaga sosial fiktif. Penyidik menduga korupsi dana bansos tersebut dilakukan secara berjemaah oleh para legislator dan bupati.

"Atas perbuatan tersebut diduga kuat telah melanggar Pasal 2 ayat (1), pasal 3, pasal 9, pasal 18 UU RI No. 31 tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU RI No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UU RI No. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi jo pasal 64 ayat (1) KUHP jo pasal 55 ayat (1) ke 1 KUHP. Untuk kasus di atas, dari hasil investigasi dan analisis dokumen ditemukan bahwa dalam penyusunan, pembahasan dan pengesahannya dilakukan tanpa adanya pelibatan masyarakat secara maksimal, sehingga

terdapat kelemahan APBD yang ditetapkan tersebut, termasuk juga dalam hal pengawasan di masyarakat.

”Berbagai modifikasi kasus yang sering terkenal dengan mark-up, anggaran kegiatan fiktif dan modus-modus lain pada beberapa pos anggaran yang telah disusun. Banyak sekali mata anggaran yang tidak sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

”Hal ini terjadi karena adanya konspirasi antara legislatif dan eksekutif dalam penyusunan, pembahasan, penetapan dan implementasi di lapangan yang justru banyak ditemukan menyimpang dan tidak mempunyai landasan hukum yang jelas. Melihat hal di atas sungguh ironis, karena korupsi akan menjadi faktor penghambat pembangunan di segala bidang.

Uang yang idealnya digunakan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi masyarakat, dan sebagainya menjadi terhambat karena anggaran telah dikorupsi oleh pejabat, dampak lain, korupsi juga memperbesar tindak pidana pencucian uang.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis mencoba untuk melakukan analisis Putusan MA. No.995 K/Pid.Sus/2017 dengan judul :

**PERTANGGUNGJAWABAN PENGGUNA ANGGARAN TERHADAP TINDAK PIDANA KORUPSI DANA BANTUAN SOSIAL ( STUDI PUTUSAN MA.No. 995 K/Pid.Sus/2017 )**

**B. Rumusan Masalah**

Dari apa yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, maka Permasalahan yang di ambil dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pertanggungjawaban pengguna anggaran terhadap tindak pidana korupsi dana bantuan sosial .
2. Bagaimana Modus tindak pidana korupsi Dana Bantuan Sosial terhadap upaya pengembalian kerugian Negara .

Ruang Lingkup Pembahasan Agar penulisan Tesis ini lebih terarah dan tersusun sistematis maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasan dengan menitikberatkan pada peranan penegak hukum dalam tindak pidana korupsi Dana Bantuan Sosial.

### C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1) Tujuan penelitian ini adalah :

- a) Untuk mengetahui Pertanggungjawaban Hukum dalam tindak pidana korupsi Dana Bantuan Sosial.
- b) Untuk mengetahui Modus tindak pidana korupsi Dana Bantuan Sosial dalam upaya pengembalian kerugian Negara

2) Kegunaan Penelitian :

Kegunaan dari penelitian ini adalah :

- a. Sebagai pendalaman dan pemahaman bagi penulis berkenaan dengan hukum pidana yang dikaji. Yaitu Pertanggungjawaban Pengguna anggaran terhadap dana bantuan sosial.
- b. Dapat dijadikan referensi, kepustakaan, serta bahan kajian lebih lanjut untuk memecahkan masalah terkait bagi rekan-rekan mahasiswa Pasca sarjana dan kalangan lain yang berminat. Serta untuk menambah khasanah perpustakaan

### D. Kerangka Teori

Penelitian ini menggunakan teori Sistem Hukum (*legal system*) sebagai Grand Theory, teori Kebijakan Kriminal (*criminal policy*) sebagai Middle Theory, dan Teori Psikologi Kriminal (*criminal psychology*) sebagai Applied Theory. Mengenai sistem hukum (legal

system). Friedman menyatakan bahwa<sup>5</sup> sistem hukum terdiri dari tiga elemen, yaitu elemen struktur (structure), substansi (substance), dan budaya hukum (legal culture). Selanjutnya, Ferri dalam bukunya<sup>6</sup> ‘sociologie criminelle’ memberikan suatu rumusan tentang timbulnya kejahatan : tiap-tiap kejahatan adalah resultante dari keadaan individu, fisik dan sosial. Pada suatu waktu unsur yang satu lebih berpengaruh, kemudian yang lain, tapi unsur individu yang tetap paling penting. Unsur individu yang dimaksud adalah terdiri dari dua unsur khusus, yaitu :

1. Keadaan, yang mempengaruhi individu dari lahirnya hingga pada saat melakukan perbuatan tersebut;
2. Bakatnya yang terdapat dalam individu. Berkaitan dengan unsur individu tersebut dapat juga dijelaskan dengan teori psikoanalisa Sigmund Freud, yang menyatakan, perbuatan yang dilahirkan manusia merupakan hasil dari interaksi struktur kepribadiannya.

### **Teori Sistem Hukum**

Dalam proses penegakan hukum, banyak diterapkan berbagai macam disiplin ilmu untuk melakukan serangkaian tindakan antara lain penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pembinaan. Psikologi merupakan disiplin ilmu yang telah banyak memberikan kontribusi bagi sistem hukum di Indonesia terlebih dalam proses bekerjanya sistem peradilan pidana dewasa ini. Seperti dua sisi mata uang yang tidak terpisahkan, psikologi dan hukum saling melengkapi. Dalam aplikasinya “psikologi bersifat diskriptif dan hukum bersifat preskriptif” (Haney,

---

<sup>5</sup> Lawrence M. Friedman, 1984, American Law, W.W. Norton & Company, New York, Halaman 5.

<sup>6</sup> W.A.Bonger, 1995, Pengantar Tentang Kriminologi, PT. Pembangunan, Halaman 92.  
Ibid.

1981). Artinya, psikologi menjelaskan tentang bagaimana orang berperilaku secara aktual; hukum menjelaskan bagaimana orang seharusnya berperilaku.<sup>7</sup>

Selain itu, psikologi memberikan penjelasan yang lengkap dan akurat mengenai perilaku manusia sedangkan hukum adalah mengatur perilaku manusia. Konsep justice collaborator dan whistle blower sesungguhnya merupakan salah satu dari sekian banyaknya cara pemberantasan korupsi yang dilakukan dengan pendekatan psikologi. Bagaimana polisi dan jaksa melaksanakan interogasi menggunakan prinsip-prinsip koersi dan persuasi untuk membuat tersangka mengakui tindak kejahatannya dan bisa bekerja sama dengan penyidik untuk pengembangan dan pengungkapan kasus adalah merupakan cara-cara pendekatan kejiwaan dari diri pelaku. Bagaimana seorang hakim dalam mengambil keputusan tidak saja sekedar menghukum melainkan melihat dari kaca mata psikologi bahwa hukuman yang dijatuhkannya dapat “merehabilitasi” setiap pelaku tindak pidana dipenjara, sehingga ketika kembali kemasyarakat luas mereka tidak akan kembali ke kehidupan kriminalnya.

Penegakan hukum, sebagaimana dirumuskan secara sederhana oleh **Satjipto Rahardjo**,<sup>8</sup> merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan di sini yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.

Dengan demikian pada gilirannya, proses penegakan hukum itu memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri. *Lawrence M. Friedman*,<sup>9</sup> melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua

---

<sup>7</sup>Mark Costanzo, 2006, Aplikasi Psikologi Dalam Sistem Hukum, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Halaman 12.

<sup>8</sup> Satjipto Rahardjo, 1983, Masalah Penegakan Hukum, Bandung: Sinar Baru, hal. 24

<sup>9</sup> Lawrence Friedman (London: W.W. Norton & Company, 1984), hal. 6.

komponen system hukum. unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain. Sedangkan substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang. Budaya hukum adalah meliputi pandangan kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan.

Dalam perkembangannya, *Friedman*<sup>10</sup> menambahkan pula komponen yang keempat, yang disebutnya komponen dampak hukum (*legal impact*). Dengan komponen dampak hukum ini yang dimaksudkan adalah dampak dari suatu keputusan hukum yang menjadi objek kajian peneliti. Berkaitan dengan budaya hukum (*legal culture*) ini, menurut *Roger Cotterrell*, konsep budaya hukum itu menjelaskan keaneka ragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide-ide ini menjelaskan tentang praktik-praktik hukum,<sup>11</sup> sikap warga Negara terhadap hukum dan kemauan dan ketidakmauannya untuk mengajukan perkara, dan signifikansi hukum yang relatif, dalam menjelaskan pemikiran dan perilaku yang lebih luas di luar praktik dan bentuk diskursus khusus yang terkait dengan lembaga hukum.

Dengan demikian, variasi budaya hukum mungkin mampu menjelaskan banyak tentang perbedaan-perbedaan cara di mana lembaga hukum yang nampak sama dapat berfungsi pada masyarakat yang berbeda. Substansi hukum dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, telah diterima sebagai instrumen resmi yang memperoleh aspirasi untuk

---

<sup>10</sup> Ibid, "American Law

<sup>11</sup> Roger Cotterrell, 1984, *The Sociology of Law An Introduction*, London: Butterworths, hal. 25.

dikembangkan, yang diorientasikan secara pragmatis untuk menghadapi masalah-masalah sosial yang kontemporer. Hukum dengan karakter yang demikian itu lebih dikenal dengan konsep *hukum law as a tool of social engineering* dari **Roscoe Pound**, atau yang di dalam terminologi **Mochtar Kusumaatmadja**,<sup>12</sup> disebutkan sebagai hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk membantu perubahan masyarakat. Karakter keberpihakan hukum yang responsif ini, sering disebutkan sebagai hukum yang emansipatif.

Hukum yang emansipatif mengindikasikan sifat demokratis dan egaliter, yakni hukum yang memberikan perhatian pada upaya memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia dan peluang yang lebih besar kepada warga masyarakat yang lemah secara sosial, ekonomi dan politis untuk dapat mengambil peran partisipatif dalam semua bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Dikatakan bahwa hukum yang responsif terdapat di dalam masyarakat yang menjunjung tinggi semangat demokrasi. Hukum responsif menampakkan ciri bahwa hukum ada bukan demi hukum itu sendiri, bukan demi kepentingan praktisi hukum, juga bukan untuk membuat pemerintah senang, melainkan hukum ada demi kepentingan rakyat di dalam masyarakat. Sehubungan dengan karakter dasar hukum positif ini, **Sunaryati Hartono** melihat bahwa Undang - Undang Dasar 1945 disusun dengan lebih berpegang pada konsep hukum sebagai sarana rekayasa sosial ini. Karakter hukum positif dalam wujudnya sebagai peraturan peraturan perundang-undangan, di samping ditentukan oleh suasana atau konfigurasi politik momentum pembuatannya, juga berkaitan erat dengan komitmen moral serta profesional dari para anggota legislatif itu sendiri.

### **Landasan Teoritis dan Kerangka Berpikir**

---

<sup>12</sup> Mochtar Kusumaatmadja, 1986, Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional, Bandung: Binacipta, hal. 11

## Landasan Teoritis,

Dalam penelitian ini akan diperkuat dengan landasan teoritik keilmuan berupa Asas-asas hukum, konsep-konsep, doktrin, yurisprudensi dan hasil penelitian terdahulu serta teori-teori hukum khususnya sebagai pisau analisis dalam mengkaji dan membahas permasalahan yang disajikan.

Adapun asas-asas hukum yang terkait dengan variabel judul di atas adalah menyangkut:

1. Asas legalitas (the legal of principle)
2. Asas kesalahan (genstraf zander shuld)
3. Asas oportunitas
4. Asas manfaat
5. Asas ganti rugi

Konsep-konsep yang membangun dan melandasi variabel –variabel judul yang disajikan akan menyangkut pengertian, makna dan wewenang jaksa penuntut umum serta pengertian dan fungsi tuntutan (requissitoir) dan esensi dari kerugian keuangan negara, dan tindak pidana, juga pengertian, esensi serta pengaturan korupsi dan segala dampak yang ditimbulkannya.

Suatu yurisprudensi dimaksudkan sehubungan penelitian yang akan dilakukan adalah berupa putusan-putusan pengadilan menyangkut tindak pidana korupsi dengan putusan pidana tambahan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*). Putusan-putusan dimaksud sebagai penunjang dan untuk memperkuat bahasan dan kajian dari permasalahan yang dibahas.

Hasil-hasil penelitian terdahulu juga dimaksudkan pula sebagai bahan penunjang guna menambah keakurasian kajian yang dilakukan dalam mengkaji dan menganalisis permasalahan yang disajikan dalam penelitian usulan tesis ini.

Teori-teori yang relevan dan berhubungan serta cocok untuk dipakai membahas dan mengkaji permasalahan yang disajikan menurut persepsi penulis adalah sbb :

1. Teori Keadilan
2. Teori Pidana
3. Teori Hukum Pembuktian
4. Teori Kewenangan
5. Teori Fungsional
6. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Adapun penjabaran ringkas teori-teori hukum tersebut di atas terurai seperti berikut:

#### **1. Teori Keadilan (Justice Theory)**

Menurut pendapat **Ahmad Ali** ,<sup>13</sup> bahwa tujuan hukum dititikberatkan pada segi "keadilan". Sehubungan dengan anasir keadilan menurut Gustav Radbruch (filosof Jerman) mengkonsepsi salah satu tujuan hukum atau cita hukum adalah "keadilan", di samping kemanfaatan, dan kepastian.

Maka dalam mengkaji rumusan masalah yang disajikan, sebelum masuk pada ranah teori hukum yang aplikatif seperti teori -teori hukum lainnya, lebih awal dipaparkan teori keadilan dengan beberapa jenis penggolongannya yang relevan dengan topik bahasan dalam judul dan permasalahan penelitian ini. Filsof Aristoteles<sup>14</sup> memperkenalkan teori etis dalam

---

<sup>13</sup> Achmad AH, 2002, Menguak Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofs Sosiologis, PT. Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, hlm : 72.

<sup>14</sup> Ibid. hlm. 83

bukunya yang berjudul "Retorica dan "Ethicanikomachea. Teori ini berpendapat bahwa tujuan hukum itu semata-mata untuk mewujudkan keadilan. Keadilan di sini adalah *ins suum quique tribuere*, yang artinya memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi bagian atau haknya.

Selain model keadilan yang berbasis kesamaan, Aristoteles juga mengajukan model keadilan lain, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif identik dengan keadilan atas dasar kesamaan proporsional. Sedangkan keadilan korektif atau remedial, berfokus pada "pembetulan pada sesuatu yang salah". Jika sesuatu dilanggar, atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berupaya memberi kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Jika suatu kejahatan dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan pada si pelaku. Singkatnya, keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan.<sup>15</sup>

Keadilan korektif merupakan standar umum untuk memperbaiki setiap akibat dari perbuatan, tanpa memandang siapa pelakunya. Prinsip-prinsip itu adalah hukuman harus memperbaiki kejahatan, ganti rugi harus memperbaiki kerugian dan memulihkan keuntungan yang tidak sah. Konsep Themis, Sang Dewi Keadilan melandasi keadilan jenis ini yang bertugas menyeimbangkan prinsip-prinsip tersebut tanpa memandang siapa. Sumber lain juga menyatakan bahwa Aristoteles menempatkan keadilan sebagai nilai yang paling utama, bahkan menyebut keadilan sebagai nilai yang paling sempurna atau lengkap.<sup>16</sup>

Alasannya keadilan dasarnya terarah baik pada diri sendiri maupun pada orang lain. Bertindak adil berarti bertindak dengan memperhitungkan orang lain. Karena itu, hukum yang adil bagi Aristoteles berarti hukum harus memihak pada kepentingan semua orang. Hukum harus membela kepentingan atau kebaikan bersama (*common good*) Sehubungan dengan

---

<sup>15</sup> Dudu Duswara Machmudin, 2001, Ilmu Hukum Sebuah Sketsa, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm : 23.

<sup>16</sup> Ibid, hlm. 53 – 54

esensi teori keadilan John Rawls menyangkut peran jaksa penuntut umum, maka merupakan prinsip kesamaan bagi semua pihak yang ada dalam proses peradilan pidana untuk dapat kewenangan dalam menuntut pengembalian kerugian keuangan negara oleh koruptor.

## 2. Teori Pidanaan

Munculnya teori-teori mengenai pidanaan sebagai landasan untuk menjustifikasi pelaku suatu tindak pidana dibenarkan untuk dijatuhi pidana oleh pengadilan, tidak terlepas dari adanya tujuan pidana itu sendiri yang terus mengalami perkembangan. Menurut para ahli hukum pidana ada 3 (tiga) golongan utama teori untuk membenarkan penjatuhan pidana yakni:

1. Teori Absolut atau Teori Pembalasan (*Vergeldings Theorieri*).
2. Teori Relatif atau Teori Tujuan (*Doeltheorieri*).
3. Teori Gabungan (*Verenigings Theorieri*).

Secara pokok masing-masing teori di atas menggariskan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- (1). Teori Absolut atau Teori Pembalasan

Teori Pembalasan mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan, tidaklah perlu untuk memikirkan manfaat penjatuhan pidana setiap kejahatan harus berakibat dijatuhkannya pidana kepada pelaku. Oleh karena itulah maka teori ini disebut Teori Absolut. Pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan hakikat suatu pidana adalah pembalasan.

- (2). Teori Tujuan atau Teori Relatif/ Teori Perbaikan

Teori tujuan pemidanaan berdasarkan atau bergantung kepada tujuan pemidanaan berdasarkan atau bergantung kepada tujuan pemidanaan yang meliputi dua hal : (1) untuk perlindungan masyarakat dan (2) untuk pencegahan<sup>17</sup> terjadinya kejahatan. Yang dalam teori tujuan atau relatif dibedakan lagi dalam 2 (dua) bagian :

- a. Prevensi Umum, berupa menakut-nakuti calon penjahat atau penjahat yang bersangkutan agar orang pada umumnya tidak melakukan delik.
  - b. Prevensi Khusus, berupa mencegah niat buruk pelaku (dader), mencegah pelanggar mengulangi perbuatannya atau mencegah
  - c. bakal pelanggar melaksanakan perbuatan jahat yang direncanakannya.
- (3). Teori Gabungan

Teori gabungan yang menitikberatkan keadilan mutlak yang diwujudkan dalam pembalasan, tetapi yang berguna bagi masyarakat. Dasar tiap-tiap pidana ialah penderitaan yang sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh terpidana. Menurut teori gabungan tersebut sebagai penjabaran dan tujuan pidana itu sendiri yang pada masa sekarang banyak mewarnai pemikiran para pakar hukum pidana, seperti di antaranya Muladi menyebutnya sebagai tujuan pidana yang integratif yaitu :

- a. Tujuan pidana adalah pencegahan (umum dan khusus).
- b. Tujuan pidana adalah perlindungan masyarakat.
- c. Tujuan pidana adalah memelihara solidaritas masyarakat.
- d. Tujuan pidana adalah pengimbangan / pengimbangan.

---

<sup>17</sup> Muhari Agus Santosa, 2002, Paradigma Barn Hukum Pidana, Averroes Press, Malaysia, hlm : 8.

Ahli hukum asing *Herbert L. Packer*<sup>18</sup> berpendapat pula bahwa teori gabungan sangat menjiwai tujuan pidana, seperti dinyatakan " *In my view, there are two and only two ultimate purpose to beserved by criminal punishment: the served infliction if suffering one vildoers and prevention of crime*", jadi pidana mempunyai tujuan pokok, yaitu pengenaan dan penderitaan yang layak serta untuk mencegah terjadinya kejahatan. Antara teori-teori pemidanaan dan tujuan pemidanaan secara substansial mengandung esensi yang hampir sama, sulit untuk dibedakan, karena falsafah pemidanaan yang tertuang dalam teori pemidanaan merupakan esensi dan tujuan akhir pemidanaan tersebut.

Sehubungan dengan hal tersebut Sue Titus Reid menyatakan dalam pendapatnya bahwa, "Merinci ada 4 (empat) hal filsafat pemidanaan yang digunakan untuk membenarkan atau menjustifikasi pemidanaan yaitu, rehabilitasi, inkapasitasi, pencegahan dan retribusi yang dalam pernyataanya mengatakan, '*your basic punishment philosophies are used to justify sentencing rehabilitation, incapacitation, deterrence and retribution*'"

### 3. Teori Hukum Pembuktian

Pembuktian tentang benar tidaknya terdakwa melakukan perbuatan yang didakwakan, merupakan bagian yang terpenting dalam proses Hukum Acara Pidana. Akan berakibat fatal jika seseorang yang didakwa melakukan tindak pidana namun setelah dibuktikan melalui proses pembuktian di persidangan, ia tidak terbukti bersalah. Untuk menghindari hal seperti itu Hukum Acara Pidana bertujuan untuk mencari dan menemukan atau paling tidak agar mendekati kebenaran materiil. Sebagai dasar dan pemeriksaan sidang adalah surat dakwaan yang dibuat oleh Jaksa.

---

<sup>18</sup> Herbert L. Packer, 1969, *The Limits of Criminal Sanction*, Stanford University Press, USA Californian, hlm : 12.

Di depan sidang pengadilan inilah dakwaan akan dibuktikan kesalahan terdakwa, dan Hakim akan menentukan salah tidaknya terdakwa melalui proses pembuktian. Diakui memang oleh praktisi hukum Ansorie Sabuan bahwa pembuktian ini adalah merupakan masalah yang pelik (*ingewikkeld*) dan justru masalah pembuktian menempati titik sentral dalam Hukum Acara Pidana. Adapun tujuan dari pembuktian adalah untuk mencari dan mendapatkan kebenaran materiil, dan bukan untuk mencari kesalahan seseorang.

Sejalan dengan maksud dan tujuan pembuktian untuk mencari dan menemukan kebenaran materiil tersebut adalah sama pula dengan salah satu tujuan dalam fungsi Hukum Acara Pidana seperti dinyatakan oleh *Van Bemmelen* yakni mencari dan menemukan kebenaran. Dalam teori pembuktian dikenal adanya 4 (empat) sistem pembuktian sebagai berikut:

1. Teori pembuktian atas keyakinan belaka (*Conviction in time*)
2. Teori pembuktian atas alasan yang logis (*Conviction Raisonee*) atau Teori Pembuktian Bebas.
3. Teori Pembuktian berdasarkan Undang-Undang secara positif (*Positive Wettelijke Bewijstheorie*).
4. Teori pembuktian berdasarkan Undang-Undang secara negatif (*Negatief Wettelijke Bewijstheorie*). Sejarah perkembangan Hukum Acara Pidana menunjukkan bahwa adanya 4 (empat) sistem atau teori untuk membuktikan perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa, dan berperan bagi hakim untuk menilai alat bukti yang diajukan tersebut guna menentukan salah tidaknya terdakwa.

#### 4. Teori Kewenangan

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda "*bevoegdheid*" ( yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan

bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan<sup>19</sup> (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (authority) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan<sup>20</sup>.

Hassan Shadhily memperjelas terjemahan authority dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (delegation of authority)”. Delegation of authority ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (manager) kepada bawahannya (subordinates) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses delegation of authority dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu : menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> SF. Marbun, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

<sup>20</sup> Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 170.

<sup>21</sup> Ibid, hlm.172.

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut :  
“Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional<sup>22</sup> secara eksplisit”. uan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh : Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doctrinal).

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.<sup>23</sup>

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut : “Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.<sup>24</sup>

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara “atribusi”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya

---

<sup>22</sup> Dewa Gede Atmadja, Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm.2.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 29.

sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.<sup>25</sup>

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh

## 5. Teori Fungsional / Teori Fungsi / Manfaat Hukum.

Pencetus teori fungsional atau teori fungsi ini adalah ahli hukum di Rotterdam-Belanda bernama J. Ter Heide. Esensi ajaran dari teori fungsi ini terkait dengan hukum bahwa "berfungsinya hukum dapat dipahami sebagai pengartikulasian (produksi/hasil) suatu hubungan yang ajeg di antara sejumlah variabel. Ter Heide merumuskan hubungan yang ajeg itu dengan rumus : B: FPE artinya perilaku yuris, hakim, dan pembentuk undang-undang (B) berada dalam suatu hubungan yang ajeg (F) terhadap sesuatu pihak berbagai kaidah hukum (P) dalam pihak di lingkungan kongkret (E). Maka inti teori fungsi ini terkait dengan hukum, dilihat dari aspek fungsi hukum atau kegunaan hukum tersebut maka para yuris, hakim, pembentuk undang-undang dalam menjalankan fungsi atau perannya masing-masing harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat banyak".<sup>26</sup>

Bahwa di sini hukum bertujuan untuk mewujudkan apa yang berfaedah atau yang sesuai dengan daya guna (efektif). Hukum bertugas mempertahankan ketertiban atau pola kehidupan yang ada berfungsi sebagai sarana untuk melakukan perubahan – perubahan dalam masyarakat.

Dalam Sistem Peradilan Pidana salah satu sub unsur struktur (structure) termasuk sebagai penegak hukum sekaligus berlatar belakang pendidikan tinggi hukum atau juris adalah jaksa selaku penuntut umum. Fungsi jaksa salah satunya adalah melakukan penuntutan yang

---

<sup>25</sup> Indroharto, Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Harapan, 1993, Jakarta, hlm. 90.

<sup>26</sup> Salim, HS., 2012, Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, hlm : 73

diberikan kewenangan secara atributif oleh undang-undang. Kewenangan atributif ini sebagai bentuk pelaksanaan kongkrit dari asas legalitas (formal) dalam tugas yang diberikan oleh hukum acara pidana. Jaksa dalam menjalankan fungsi penuntutan tersebut mengemban misi penegak hukum, juga wakil badan hukum publik atau mewakili negara seperti diamanatkan oleh KUHAP maupun Undang - Undang Nomor : 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI.

Fungsi jaksa sebagai penuntut umum secara prinsip adalah diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk menuntut setiap orang yang diduga melakukan suatu tindak pidana. Tidak terkecuali termasuk pula untuk menuntut seseorang yang diduga melakukan tindak pidana korupsi. Dengan tujuan pula guna menegakkan keadilan, kemanfaatan serta kepastian atas terjadinya suatu tindak pidana termasuk salah satunya berupa tindak pidana korupsi, yang di dalamnya mengandung dan mengakibatkan kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara, maka menjadi keharusan karena kewenangan dari jaksa untuk memulihkan penegakan hukumnya melalui upaya pengembalian kerugian keuangan negara tersebut melalui tindakan hukum berupa penuntutan di depan proses peradilan. Sesuai dengan esensi teori fungsi hukum tersebut agar hukum itu dapat bermanfaat atau berguna untuk kepentingan hukum itu sendiri.

Dalam mencapai kegunaan atau manfaat dari fungsi hukum khususnya dalam pengembalian kerugian keuangan negara dari akibat adanya tindak pidana korupsi oleh koruptor, maka melalui fungsi jaksa dalam penuntutan itulah diharapkan peran optimalnya difungsikan kewenangan atributif yang dimiliki jaksa untuk menuntut setiap koruptor di depan sidang (proses penegakan hukum) agar mengembalikan kerugian keuangan negara yang sempat diambil atau dinikmatinya.

## **6. Teori Kebijakan Hukum Pidana**

Suatu usaha di dalam mewujudkan tercapainya tujuan negara yaitu negara yang makmur serta adil dan sejahtera maka diperlukan suasana yang kondusif dalam segala aspek termasuk aspek hukum. Menurut Barda Nawawi Arief,<sup>27</sup> sekiranya dalam kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal digunakan upaya atau sarana hukum pidana (penal), maka kebijakan hukum pidana harus diarahkan pada tujuan dari kebijakan sosial (Social Policy) yang terdiri dari kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (sosial welfare policy) dan kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (sosial deference policy). Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.

Penggunaan hukum pidana sebagai suatu upaya untuk mengatasi masalah sosial (kejahatan) termasuk dalam bidang penegak hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement*).

Esensi teori kebijakan pidana yang dipelopori oleh Mare Ancel, A. Mulder serta diikuti Sudarto menunjukkan bahwa betapa luasnya ruang lingkup dan kebudayaan politik hukum pidana (Penal policy), secara sistematis dapat dirangkum meliputi tahapan seperti :

1. Kebijakan Legislatif (formulasi)<sup>28</sup>
2. Kebijakan Yudikatif (aplikasi)
3. Kebijakan Eksekutif (eksekusi)

Terkait dengan kebijakan legislatif atau tahap formulasi secara teoritik tersebut, maka sehubungan dengan adanya kekosongan hukum dalam KUHAP, UU Kejaksaan, RI serta UU

---

<sup>27</sup> Barda Nawawi Arief (I), 2001, Masalah Penegak Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 73-74

<sup>28</sup> Ibid, hlm : 75

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tentang ketiadaan pengaturan bagi Jaksa Penuntut Umum untuk melakukan tindakan hukum ketika tidak dapat melakukan eksekusi terhadap aset-aset koruptor terpidana korupsi, maka langkah tepat ke depan bagi pihak legislatif untuk menciptakan aturan sebagai acuan dasar bagi Jaksa Penuntut Umum dalam perundang-undangan pidana terkait diatur dan dirumuskan aturan sebagai landasan hukum bagi Jaksa Penuntut Umum untuk dapat melakukan tindakan hukum dalam mengeksekusi putusan hakim.

Jaksa Penuntut Umum selaku aparat eksekusi dalam mengeksekusi putusan hakim bagi terpidana korupsi melalui pengembalian kerugian keuangan negara untuk dapat dijamin oleh landasan hukum yang pasti. Terutama menyangkut aset -aset terpidana yang telah habis atau berpindah tangan pada penguasaan orang lain hal tersebut bermaksud agar negara tidak dirugikan serta uang negara dapat kembali dan dimanfaatkan guna kesejahteraan masyarakat luas.

#### **E. Konsep Operasional**

Konseptual adalah merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam penulisan ini maka penulis akan memberikan konsep yang bertujuan untuk menjelaskan beberapa istilah yang digunakan oleh penulis, adapun istilah-istilah yang dimaksud adalah :

- a. **Pertanggungjawaban** pidana mengandung asas kesalahan (**asas culpabilitas**), yang didasarkan pada keseimbangan monodualistik bahwa asas kesalahan yang didasarkan pada nilai keadilan harus disejajarkan berpasangan dengan asas legalitas yang didasarkan pada nilai kepastian. Walaupun Konsep berprinsip bahwa pertanggungjawaban pidana berdasarkan kesalahan, namun dalam beberapa hal tidak menutup kemungkinan adanya pertanggungjawaban pengganti (*vicarious liability*) dan

pertanggungjawaban yang ketat (strict liability). Masalah kesesatan (error) baik kesesatan mengenai keadaannya (error facti) maupun kesesatan mengenai hukumnya sesuai dengan konsep merupakan salah satu alasan pemaaf sehingga pelaku tidak dipidana kecuali kesesatannya itu patut dipersalahkan kepadanya. Pertanggungjawaban pidana (criminal responsibility) adalah suatu mekanisme untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat dipidananya si pelaku, disyaratkan bahwa tindak pidana yang dilakukann yaitu memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-undang.<sup>29</sup>

- b. **Modus** tindak pidana korupsi Dana Bantuan Sosial terhadap upaya pengembalian kerugian Negara. Berbagai modifikasi kasus yang sering terkenal dengan mark-up, anggaran kegiatan fiktif dan modus-modus lain pada beberapa pos anggaran yang telah disusun. Banyak sekali mata anggaran yang tidak sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini terjadi karena adanya konspirasi antara legislatif dan eksekutif dalam penyusunan, pembahasan, penetapan dan implementasi di lapangan yang justru banyak ditemukan menyimpang dan tidak mempunyai landasan hukum yang jelas. Melihat hal di atas sungguh ironis, karena korupsi akan menjadi faktor penghambat pembangunan di segala bidang. Uang yang idealnya digunakan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi masyarakat, dan sebagainya menjadi terhambat karena anggaran telah dikorupsi oleh pejabat, dampak lain, korupsi juga memperbesar tindak pidana pencucian uang.

---

<sup>29</sup> Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 23.

- c. **Analisis** adalah Suatu uraian mengenai suatu persoalan yang memperbandingkan antara fakta-fakta dengan teori, dengan menggunakan metode argumentatif sehingga menghasilkan suatu kejelasan mengenai persoalan yang dibahas tersebut.
- d. **Penerapan** adalah Pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan normatif baik dalam bentuk proses tahap awal maupun dalam tahap pelaksanaan atau realisasi.
- e. **Pengertian Tindak Pidana Korupsi**  
Kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio atau corruptus*. Arti kata korupsi yang disimpulkan oleh Poerwadarminta dikutip dalam buku Andi <sup>30</sup>Hamzah. dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia: “Korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya”. Dengan pengertian korupsi secara harfiah itu dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa sesungguhnya korupsi itu sebagai suatu istilah yang sangat luas artinya. Definisi tentang korupsi dapat dipandang dari berbagai aspek, tergantung pada disiplin ilmu yang dipergunakan sebagaimana dikemukakan oleh Benveniste dalam Suyatno, korupsi didefinisikan menjadi 4 jenis, yaitu:
1. Discretionary corruption, ialah korupsi yang dilakukan karena adanya <sup>31</sup>kebebasan dalam menentukan kebijaksanaan, sekalipun nampaknya bersifat sah, bukanlah praktik-praktik yang diterima oleh para anggota organisasi.
  2. Illegal corruption, ialah suatu jenis tindakan bermaksud mengacaukan bahasa atau maksud-maksud hukum, peraturan dan regulasi tertentu.
  3. Mercenary corruption, ialah jenis tindak pidana korupsi yang dimaksud untuk memperoleh keuntungan pribadi, melalui penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.

---

<sup>30</sup> 11Andi Hamzah, 2007, Pemberantasan Korupsi: Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, h. 5.

<sup>31</sup> Suyatno, 2005, Kolusi, Korupsi dan Nepotisme, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, h. 17

4. Ideological corruption, ialah jenis korupsi illegal maupun discretionary yang dimaksudkan untuk mengejar tujuan kelompok.

Ciri suatu hukum pidana khusus, yakni selalu ada penyimpangan tertentu dari hukum pidana khusus. Mengenai pemidanaan tindak pidana korupsi yang sudah menyimpang dari prinsip-prinsip umum dalam stelsel pidana menurut KUHP. Hal-hal yang menyimpang dari stelsel pidana umum, baik mengenai jenisnya dan penjatuhan pidananya. Hukum pidana korupsi mengenai jenis-jenis pidana pokok sama dengan jenis-jenis pidana pokok dalam Pasal 10 KUHP. Mengenai jenis pidana tambahan terdapat jenis baru yang tidak dikenal menurut Pasal 10 KUHP, namun dimuat dalam Pasal 18 ayat (1) KUHP, yaitu:

1. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut.
2. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.
3. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk paling lama 1 (satu) tahun.
4. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah kepada terpidana.<sup>32</sup>

Mengenai jenis pidana tambahan perampasan barang yang juga dikenal dalam hukum pidana umum namun berbeda dalam hal syarat-syarat barang yang dirampas. Hukum pidana korupsi, dapat menjatuhkan pidana perampasan barang yang tidak berwujud, dan harga (uang)

---

<sup>32</sup> 13Adami Chazawi, 2005, Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia, Bayumedia Publishing, Malang (selanjutnya disingkat Adami Chazawi III), h. 352.

senilai dari barang-barang yang dirampas (bilamana barang tersebut karena alasan-alasan tertentu pada kenyataannya tidak).

Dalam proses penegakan hukum, banyak diterapkan berbagai macam disiplin ilmu untuk melakukan serangkaian tindakan antara lain penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pembinaan. Psikologi merupakan disiplin ilmu yang telah banyak memberikan kontribusi bagi sistem hukum di Indonesia terlebih dalam proses bekerjanya sistem peradilan pidana dewasa ini. Seperti dua sisi mata uang yang tidak terpisahkan, psikologi dan hukum saling melengkapi. Dalam aplikasinya “psikologi bersifat diskriptif dan hukum bersifat preskriptif” (Haney, 1981). Artinya, psikologi menjelaskan tentang bagaimana orang berperilaku secara aktual; hukum menjelaskan bagaimana orang seharusnya berperilaku. Selain itu, psikologi memberikan penjelasan yang lengkap dan akurat mengenai perilaku manusia sedangkan hukum adalah mengatur perilaku manusia.

Konsep justice collaborator dan whistle blower sesungguhnya merupakan salah satu dari sekian banyaknya cara pemberantasan korupsi yang dilakukan dengan pendekatan psikologi. Bagaimana polisi dan jaksa melaksanakan interogasi menggunakan prinsip-prinsip koersi dan persuasi untuk membuat tersangka mengakui tindak kejahatannya dan bisa bekerja sama dengan penyidik untuk pengembangan dan pengungkapan kasus adalah merupakan cara-cara pendekatan kejiwaan dari diri pelaku. Bagaimana seorang hakim dalam mengambil keputusan tidak saja sekedar menghukum melainkan melihat dari kaca mata psikologi bahwa hukuman yang dijatuhkannya dapat “merehabilitasi” setiap pelaku tindak pidana dipenjara, sehingga ketika kembali kemasyarakat luas mereka tidak akan kembali ke kehidupan kriminalnya.

Unsur- unsur dari rumusan pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 UU No.31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi dapat diuraikan sebagai berikut:

a) Secara melawan hukum

Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dijelaskan dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 yaitu mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Kemudian dalam penjelasan pasal 1 ayat (1) sub a UU No. 3 Tahun 1971 bahwa perbuatan “melawan hukum” tidak dijadikan sebagai suatu perbuatan yang dapat dihukum, melainkan melawan hukum ini adalah sarana untuk melakukan perbuatan yang dapat dihukum yaitu “memperkaya diri sendiri” atau “orang lain” atau “suatu badan”. Dalam unsur ini, para pembentuk undang-undang mempertegas elemen secara melawan hukum yang mencakup perbuatan melawan hukum secara formil dan materil, yakni meskipun perbuatan itu tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, akan tetapi apabila perbuatan itu dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, perbuatan tersebut dapat dipidana.

Dalam hubungan ini, dapatlah disampaikan disini bahwa dalam perspektif kriminologi, bahwa perbuatan “melawan hukum” yang dimaksud adalah merupakan perikelakuan melanggar hukum.<sup>9</sup> Perikelakuan melanggar hukum, antara lain, dapat dikembalikan pada kegagalan untuk menyesuaikan diri. Sementara itu, dalam menentukan perilaku manusia, selain id dan super ego, menurut Freud, ada mekanisme lain yang juga berpengaruh terhadap perilaku manusia, terutama perilaku yang tidak sehat.

Mekanisme itu dinamakan defence mechanism atau mekanisme pertahanan diri. Freud menggunakan istilah mekanisme pertahanan diri (defence mechanism) untuk menunjukkan proses tak sadar yang melindungi si individu dari kecemasan melalui pemurtabalkan kenyataan. Pada dasarnya, strategi-strategi ini tidak mengubah kondisi objektif bahaya dan hanya mengubah cara individu mempersepsi atau memikirkan masalah ini.

Perbuatan “melawan hukum” yang tersebut dalam pasal 2 Undang-Undang Korupsi dapat dijelaskan disini melalui teori defence mechanism. Pada dasarnya, para perampok uang negara itu mengetahui bahwa perbuatannya tersebut adalah perbuatan yang melanggar hukum, dengan kata lain perbuatan yang bersifat melawan hukum. Namun, perbuatan tersebut dirasionalisasi. Rasionalisasi disini dimaksudkan sebagai usaha para koruptor untuk mencari-cari alasan yang dapat diterima secara sosial untuk membenarkan atau menyembunyikan perilakunya yang buruk. Selanjutnya, beberapa ahli psikologi menyebut perilaku melanggar hukum merupakan perilaku abnormal.<sup>10</sup>

b) Memperkaya diri sendiri atau memperkaya suatu korporasi

Perkataan “memperkaya diri sendiri” atau “orang lain” atau “suatu badan” yang jika dihubungkan dengan pasal 18 ayat (2) UU No.3 Tahun 1971, maka merupakan upaya untuk mengumpulkan kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau penambahan kekayaan dari sumber-sumber yang tidak sah, yang memberi kewajiban kepada terdakwa untuk memberikan keterangan tentang sumber kekayaan sedemikian rupa. Pada dasarnya, maksud “memperkaya diri sendiri” dapat ditafsirkan bahwa pelaku bertambah kekayaannya atau menjadi lebih kaya karena perbuatan korupsi yang dilakukan tersebut. Modus operandi perbuatan memperkaya diri sendiri dapat dilakukan dengan berbagai cara misalnya dengan membeli, menjual, mengambil, memindahbukukan rekening, menanda tangani kontrak serta perbuatan lainnya sehingga pelaku jadi bertambah kekayaannya. Selanjutnya, kata “memperkaya orang lain” menurut Darwin Prints<sup>11</sup> adalah bahwa akibat perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku, ada orang lain yang menikmati bertambahnya kekayaannya atau bertambahnya harta bendanya.

Dalam perspektif psikologi kriminal, perbuatan “memperkaya diri sendiri” atau “memperkaya orang lain” adalah lebih kepada penggambaran terhadap<sup>33</sup> adanya sifat ketamakan atau keserakahan seseorang. Sifat- sifat itu sebenarnya adalah manifestasi dari keadaan jiwa seseorang yang perilakunya lebih didominasi oleh id yaitu dorongan-dorongan yang berasal dari alam ketidaksadaran yang bersifat primitif, hewani, dan syarat akan kesenangan.

### Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Psikologi Kriminal

Faktor internal yang mendorong perilaku korupsi menurut Utari adalah aspek perilaku individu, yaitu sifat tamak atau rakus, moral yang kurang kuat, dan gaya hidup yang konsumtif.<sup>12</sup> Sejalan dengan Utari, Yuwanto menambahkan faktor internal pendorong perilaku korupsi salah satunya adalah nilai (values) yang dimiliki individu.

Faktor Eksternal Berkaitan dengan faktor eksternal, Igm Nurdjana mengemukakan sebagai berikut:

1. Penerapan hukum terhadap pelaku korupsi di samping lamban juga tidak menimbulkan efek jera dan dianggap kasus biasa.
2. Kesenjangan dalam sistem penggajian dan kesejahteraan dalam bentuk politic risk dan ekonomi risk sebagai dukungan anggaran, sarana fasilitas materil dalam bertugas dan tidak memadai kesejahteraan keluarga pegawai, karyawan yang tak layak sesuai standar minimal kebutuhan hidup sehingga menjadi potensial dengan elemen perbuatan korupsi.

---

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, 1983, Beberapa Catatan Tentang Psikologi Hukum, Alumni, Bandung, Halaman 40.

3. Masih melekatnya budaya feodal, dengan perilaku upetisme, <sup>34</sup>premodialisme dan nepotisme yang mementingkan keluarga atau kroninya yang mendorong perbuatan korupsi.
4. Adanya kemiskinan dan pengangguran, yang terstruktur dalam kehidupan masyarakat, disertai diskriminasi perlakuan hukum bagi pelaku korupsi dan kejahatan biasa dengan cara penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan yang menjadi peluang suburnya perilaku korupsi.

Dalam hubungan ini, berdasarkan hasil wawancara penulis dengan ibu Netty L.S. Silaen<sup>16</sup> selaku jaksa Penuntut umum didalam salah satu kasus yang menjadi objek penelitian ini,yaitu terdakwa atas nama Sdr. Adi Sucipto, bahwa faktor yang yang paling dominan dari pelaku yaitu adanya sifat tamak dan rakus untuk menguasai uang bansos dari pemprov. Jika dilihat dari kasus tersebut, Terdakwa Adi Sucipto adalah pribadi yang sangat pintar dan licik, hal itu terlihat bagaimana dia telah merencanakan dari awal siapa-siapa (orang- orang/yayasan) yang akan menerima bansos dari pemprov. Di ajaknya bertemu para calon penerima bansos di rumahnya untuk diatur dan membuat kesepakatan. Kelicikannya juga terlihat disaat ketika proses penarikan uang di Bank BPDSU, memang penerima bansos yang lain menerima dana secara utuh dari teller bank, namun disaat itu sesuai kesepakatan terdakwa Adi Sucipto langsung memotong dana bansos tersebut.

## **F. METODE PENELITIAN**

### **a, Jenis dan Sifat Penelitian.**

Dalam penelitian ini Penulis menggunakan Metode penelitian sebagai berikut :

Pendekatan secara yuridis (normatif) terutama ditujukan untuk mendapatkan hal-hal yang bersifat teoritis: asas, konsepsi, doktrin hukum serta isi kaedah hukum yang melandasi

---

<sup>34</sup> Igm Nurdjana, 2003, Wewenang Polri Dalam Penindasan KKN, Yogyakarta, Halaman 6.

kegiatan pelaksanaan tugas pengadilan dalam memeriksa kasus korupsi dana bantuan sosial yang telah inkrah.

Karena penelitian ini ditujukan ketentuan perundang-undangan yang terjadi dalam Pendekatan Masalah Penelitian ini akan menggunakan pendekatan yuridis normatif dilengkapi dengan .

#### **b. Data dan Sumber Data**

Sumber data yang dibutuhkan dalam pelaksanaan penelitian ini menggunakan sumber data primer dan data sekunder. Penggunaan data primer akan diperoleh melalui pihak penegak hukum yang terkait (referensi) dan para pihak terkait dengan kasus yang dijadikan objek dalam penelitian.

Data sekunder (*library research*) yaitu peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini, serta sebagai pelengkap data pustaka akan dilakukan wawancara kepada pihak-pihak terkait. Lokasi Penelitian. Penelitian ini mengambil lokasi di Pengadilan Negeri Pekanbaru.

#### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Prosedur pengumpulan data primer dalam penelitian ini menggunakan metode purposive sampling yaitu sample ditetapkan secara sengaja oleh peneliti dengan kriteria dan pertimbangan tertentu.

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) dilakukan melalui kegiatan studi kepustakaan dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, doktrin hukum, dan semua bentuk tulisan yang berkaitan dengan objek kajian penelitian. Data tersebut dikumpulkan melalui penelusuran bahan hukum, yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yang terdiri dari :
  1. Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 Juncto Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
  2. Peraturan Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri dalam Negeri nomor 32 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
  3. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer meliputi: Yurisprudensi, doktrin, asas-asas hukum pidana dan hasil penelitian.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder :
  1. jurnal ilmiah, literatur, majalah, makalah, media cetak dan elektronik.
  2. Kamus hukum.

#### **d. Teknik Analisis Data**

Analisis yang akan digunakan adalah kualitatif yaitu penyorotan terhadap<sup>35</sup> masalah serta usaha pemecahannya, dalam arti data tersebut akan dianalisis dan kemudian disusun secara sistematis yang pada akhirnya dipergunakan sebagai bahan penarikan kesimpulan, sehingga dapat menjawab permasalahan.

---

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit Universitas Indonesia UI-Press ,Jakarta, 1996, hlm. 32.