

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Ditengah maraknya tindak pidana korupsi yang menjadi sorotan di Indonesia bahkan sudah tergolong extra-ordinary crime atau kejahatan luar biasa karena telah merusak keuangan negara, tidak saja keuangan Negara dan potensi ekonomi Negara.¹ Pada prinsipnya Negara bertujuan untuk mensejahterakan rakyat Indonesia, namun yang menghambat tujuan tersebut adalah korupsi keuangan negara sebagai biaya pembangunan. oleh karena itu tujuan utama dari pemberantasan perbuatan pidana korupsi di Indonesia adalah dengan dikembalikannya keuangan Negara². Didalam Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Nomor 20 Tahun 2001) telah mengatur acaman pemidanaan yaitu berupa pidana penjara.

Dilihat dari pendapat Didik Endro Purwoleksono menjelaskan secara singkat bahwa suatu tindak pidana merupakan suatu kejahatan (*misdrifven*) jenis pidananya adalah penjara sedangkan tindak pidana pelanggaran jenis pidananya adalah denda.³ Menurut Barda Nawawi Arief kejahatan merupakan masalah social yang tidak hanya dihadapi disuatu masyarakat tertentu atau negara tertentu, tetapi masalah yang di hadapi oleh masyarakat di dunia⁴

Dalam mengatasi kejahatan dalam Negara hukum adalah hukum harus diterapkan dan ditegakkan. Melalui penegakan hukum salah satunya penyelesaian

¹ Djaja E, *Memberanats Korupsi Bersama KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)*, (Jakarta: Sinar Grafika 2010). hlm 20

² Agus Rusianto, *Tindak Pidana & Pertanggungjawaban Pidana: Tinjauan Kritis Melalui Kosistensi antara Asas, Teori & Penerapannya*, (Jakarta: Kencana 2015), hlm. 252

³ Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana Untaian Pemikiran*, (Surabaya: Airlangga University Press 2016) hlm. 21

⁴ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*, (Jakarta: Rajawali Pers 2016) hlm. 2

perkara pidana. Apalagi Indonesia sebagai negara hukum, tentu penegakan hukum tidak mengabaikan tujuan hukum. L.J. Van Apeldoorn, mengatakan tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Perdamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan hukum manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda terhadap pihak yang merugikannya.⁵

Pada tahap penyelesaian kasus korupsi, pertama kali ditangani oleh penyidik dari Kejaksaan Agung atau Penyidik Polri. Dalam tindak pidana khusus kejaksaan bertindak sebagai penyidik, dasar hukum kewenangan penyidikan tindak pidana korupsi bagi Kejaksaan adalah dalam Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang berbunyi sebagai berikut :

“Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu”

Kejaksaan adalah satu-satunya lembaga negara yang merupakan aparat pemerintah yang berwenang melimpahkan perkara pidana, menuntut pelaku tindak pidana di pengadilan dan melaksanakan penetapan dan putusan hakim, selain itu dalam tindak pidana umum Jaksa hanya sebagai penuntut umum sedangkan dalam tindak pidana khusus Jaksa dapat sebagai Penyidik dan Pemuntut Umum, Sebagai penyidik, diperlukan keahlian dan keterampilan khusus untuk mencari dan mengumpulkan barang bukti agar tersangka dapat ditemukan. Pada dasarnya penyidikan dan penyidikan terhadap setiap tindak pidana merupakan awal dalam penanganan tindak pidana khususnya tindak pidana korupsi⁶

Sebagai penyidik tindak pidana korupsi, kejaksaan berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan. Setelah penyidikan dirasa sudah selesai, berkas perkara diserahkan ke kejaksaan sebagai penuntut umum. Jaksa yang ditunjuk

⁵ Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum, Civil Law, Common Law, Hukum Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers 2004) hlm. 9

⁶ Saragih, Yasmirah Mandasari. Peran Kejaksaan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi." *Al-Adl: Jurnal Hukum* 9.1 (2017): 49-66.

sebagai penuntut umum setelah menerima berkas perkara segera memeriksanya, apabila berkas yang diajukan oleh penuntut umum dianggap tidak lengkap maka dalam waktu tujuh hari atau lebih awal, penuntut umum harus sudah mengembalikan berkas tersebut kepada penyidik disertai petunjuk kelengkapan berkas. Apabila dalam waktu tujuh hari setelah menerima berkas perkara dari penyidik, penuntut umum tidak mengembalikan berkas, maka berkas perkara tersebut sudah lengkap. Dengan mengembalikan berkas perkara oleh penuntut umum kepada penyidik disertai dengan petunjuk kelengkapan berkas, penyidik wajib melakukan penyidikan lanjutan untuk melengkapi berkas tersebut selambat-lambatnya empat belas hari setelah selesai dan dikembalikan kepada umum. penuntut umum, berdasarkan Pasal 110 ayat (1) KUHAP. , menyatakan “dalam hal penyidik telah selesai melakukan penyidikan, penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum”. Hal ini untuk memenuhi asas peradilan cepat, sederhana dan murah, apabila penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan dari penyidik sudah lengkap, maka penyidik kemudian menyerahkan tanggung jawab barang bukti dan tersangka.⁷

Jika dilihat pada tahapan penyidikan diatas, maka mengarah kepada pemidanaan untuk menghukum orang atau suatu korporasi yang diatur pada pasal 2 dan pasal 3 Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan ketika pengembalian uang negara yang di korupsi juga tidak menghalangi penuntutan yang diatur pada pasal 4 berbunyi :

“Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3”.

Jika kita melilat putusan makamah konstitusi nomor 25/PUU-XIV/2016 tanggal 8 Septermeber 2016 yang amar putusannya :

“Menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan

⁷ *Ibid.* hlm 62

Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;”⁸

Terhadap putusan tersebut di atas telah terjadi pergeseran delik yang semula merupakan delik formil, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 pengertian kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor menyebabkan perbuatan dituntut di muka pengadilan bukan saja karena perbuatan “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara secara riil” tetapi hanya “dapat” menimbulkan kerugian sebagai kemungkinan atau potensi kerugian, apabila unsur-unsur perbuatan korupsi terpenuhi, sudah dapat diajukan ke pengadilan.

Sedangkan terhadap putusan Mahkamah konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Pergeseran tersebut menjadi delik materil, mengutip dari pertibnagan hukumnya, hakim berpendapat, Bahwa penerapan unsur merugikan keuangan dengan menggunakan konsepsi *actual loss* menurut Mahkamah lebih memberikan kepastian hukum yang adil dan bersesuaian dengan upaya sinkronisasi dan harmonisasi instrumen hukum nasional dan internasional, seperti dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Perbendaharaan Negara) dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (UU BPK) dan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (United Nation Convention Against Corruption, 2003) yang Indonesia miliki disahkan melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Pasal 1 angka 22 UU Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 angka 15 UU BPK

⁸ https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/25_PUU-XIV_2016.pdf

mendefinisikan, “*Kerugian negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai*”. Berdasarkan ketentuan tersebut, konsep kerugian negara yang dianut adalah konsep kerugian negara dalam arti delik materiil, yaitu perbuatan yang dapat dikatakan merugikan keuangan negara dengan syarat harus ada kerugian negara yang nyata atau nyata.

Sehubungan dengan hal di atas timbulah pertanyaan jika kerugian keuangan negara yang nyata sudah dikembalikan kepada negara yang ada pada pasal. 2. (1) dan Pasal. 3. Maka bagaimana dengan pasal. 4 yang “tidak menghapuskan dipidanya” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3. Artinya tidak menghambat proses penuntutan bagi penuntut umum terhadap tindak pidana korupsi, suap, gratifikasi atau pungli, pelaku mendapatkan keuntungan secara melawan hukum, masyarakat tidak terlayani, dan perbuatan tersebut merupakan perbuatan tercela.

Jika dilihat dari permasalahan di atas pemberantasan tindak pidana korupsi bukan semata untuk memberikan hukuman bagi mereka yang terbukti bersalah dengan hukuman yang seberat-beratnya, akan tetapi tujuannya agar seluruh kerugian negara yang diakibatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi dapat kembali dalam waktu yang tidak terlalu lama.⁹ Dalam Undang undang Nomor 20 Tahun 2001 apabila dikaji lebih dalam tujuan yang akan dicapai oleh pembentuk undang-undang adalah bagaimana penegak hukum bekerja secara optimal untuk mengembalikan kerugian kepada negara,¹⁰ dan penegak hukum diharapkan dapat mengidentifikasi perkara tindak pidana korupsi yang dinilai merugikan keuangan negara agar dapat diselesaikan melalui bentuk penyelesaian perkara di luar pengadilan (*out of court settlement*), dengan menghitung perbandingan nilai dana operasional penanganan perkara dengan nilai kerugian keuangan negara.¹¹

⁹ Abdul Fattah, et.al., (2017), *Kajian Yuridis Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, dalam Diponegoro Law Journal, Volume 6, Nomor 1, hlm. 3.

¹⁰ Fadhil Zumhana, (2015), *Disertasi Doktor: Restorative Justice Sebagai Primum Remedium dalam Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, Surabaya: Universitas Airlangga, hlm. 1.

¹¹ <https://polkam.go.id/pelatihan-bersama-penerapan-restorative-justice-dalam-pemberantasan-korupsi-dihubungkan-dengan-asset-recovery/> diakses pada 5 Juni 2019.

Penyelesaian perkara di luar pengadilan (*out of court settlement*) sendiri merupakan konsep dari *restorative justice*.

Konsep *restorative justice* merupakan alternatif yang populer di berbagai belahan dunia untuk penanganan perbuatan melawan hukum (melawan hukum dalam arti formil) karena menawarkan solusi yang komprehensif dan efektif.¹² Menurut John O. Haley, *restorative justice* adalah untuk menjawab kegagalan dari tujuan pemidanaan dengan retribusi/penghakiman.¹³ Penerapan konsep keadilan retributif saat ini tidak mampu mengembalikan kerugian negara, oleh karena itu timbul pemikiran untuk menerapkan konsep keadilan restoratif dalam tindak pidana korupsi., dilihat dari Surat Edaran Jaksa Agung muda tindak pidana khusus nomor B-1113/F/Fd.1/05/2010 tertanggal 18 mei 2010, Perihal prioritas dan pencapaian dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi yang pada intinya agar dalam penegakan hukum mengkedepankan rasa keadilan masyarakat, khusus bagi masyarakat yang dengan kesadarannya telah mengembalikan kerugian keuangan negara (*restorative justice*), terutama terkait tindak pidana korupsi yang nilai kerugiannya keuangan negara relative kecil, kecuali yang bersifat *Still going on*. kembali dilakukan oleh lembaga Kejaksaan RI dengan dikeluarkannya Surat Edaran Jampidsus Nomor: B765/F/Fd.1/04/2018 tertanggal 20 April 2018 perihal Petunjuk Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Tahap Penyelidikan, yang pada intinya penyelidikan tidak hanya terbatas pada menemukan peristiwa Tindak Pidana Korupsi berupa perbuatan melawan hukum, tetapi juga harus mengusahakan untuk menemukan besaran Kerugian Keuangan Negara konsep inipun selaras dengan tujuan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang konteks pengembalian aset negara (*asset recovery*).

Penyelesaian tindak pidana korupsi di luar pengadilan dengan menggunakan *restorative justice* saat ini masih menjadi kebijakan hukum terkait hal tersebut, kata Barda Nawawi Arief.:

¹² Dewi DS *Et.al.*, *Mediasi Penal: Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, (Depok: Indie Publishing 2011) hlm. 11.

¹³ John O. Haley, (2011), *Beyond Retribution An Integrated Approach To Restorative Justice*, dalam *Washington Journal of Law and Policy*, Volume 36, hlm. 8.

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah “perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat”.¹⁴

Dalam menangani kejahatan dilihat dari ilmu politik kebijakan keriminal, dapat dilakukan dengan menggunakan sarana non penal dan sarana penal (hukum pidana atau peraturan perundang-undangan pidana). Khusus untuk sarana yang disebut terakhir, peraturan harus dibuat dengan sebaik mungkin, sehingga dapat digunakan sebagai alat yang ampuh dalam upaya penanggulangan kejahatan. Pembuatan, perumusan dan penetapan peraturan perundang-undangan pidana yang merupakan ranah kajian politik hukum pidana. Artinya, politik hukum pidana merupakan perpaduan antara politik kriminal, terutama dengan menggunakan sarana penal. Dengan kata lain, dilihat dari perspektif politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.¹⁵

Merujuk kepada percepatan penanganan tindak pidana korupsi pada Pasal. 29 UU No. 46 Th 2009 Tentang Pengadilan Tipikor :

“Perkara tindak pidana korupsi diperiksa, diadili dan diputus oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi tingkat pertama dalam waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal perkara dilimpahkan ke Pengadilan Tindak Pidana Korupsi”.

Pada kenyataannya praktek persidangan tidak sepenuhnya dapat dijalankan dengan alasan:

1. Keadaan terdakwa yang sakit dibenarkan oleh keterangan dokter, sehingga sidang beberapa kali ditunda;
2. Jaksa Penuntut Umum tidak dapat menghadirkan saksi untuk beberapa

¹⁴ Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm.4
Ibid., hlm. 28

kali persidangan;

3. Salah satu Majelis Hakim pada saat persidangan berhalangan hadir karena berhalangan sementara dan/atau sedang menjalankan tugas lain di luar wilayah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan;
4. Banyaknya kasus korupsi yang masuk ke Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Negeri, sehingga perlu pengaturan jadwal sidang dan penetapan majelis hakim yang tegas.

Berdasarkan alasan-alasan di atas, maka sidang harus diperpanjang melebihi 120 hari yang ditentukan dalam Pasal 29 UU No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tipikor sampai ada putusan pengadilan. Dengan terjadinya hal tersebut, timbul pertanyaan apakah melebihi batas waktu 120 hari tersebut dapat menimbulkan pertanggungjawaban hukum atau administrasi bagi hakim yang menjalani persidangan? Ternyata UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi tidak mengatur tanggung jawab tersebut, baik berupa sanksi hukum maupun sanksi administratif yang dapat diterapkan kepada majelis hakim. Namun penjelasan Pasal 29 UU Pengadilan Tipikor “cukup jelas”, sehingga timbul pertanyaan lagi, apakah maksud, tujuan dan manfaat ketentuan Pasal 29 itu ada sebagai norma hukum?.

Berkaitan dengan berbagai permasalahan di atas yang pada akhirnya berujung pada tidak berfungsinya norma hukum dimaksud, maka tujuan percepatan penyelesaian perkara tindak pidana korupsi tidak hanya melalui proses peradilan, namun sangat signifikan dilakukan yaitu melalui alternatif penyelesaian tindak pidana korupsi. kasus di luar pengadilan.

Menurut A. Alkotsar mengenai alternatif penyelesaian perkara di luar pengadilan yang dikenal dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa atau (ADR), selama ini dikenal luas dalam ranah hukum perdata atau hukum perdata. Apabila dicermati lebih jauh, alternatif penyelesaian sengketa ini tidak hanya dapat dilakukan dalam ranah hukum perdata, tetapi juga dalam ranah hukum pidana, meskipun alternatif penyelesaian sengketa dalam hukum pidana dapat dilakukan dengan beberapa syarat yang menyertainya. Lebih lanjut dikatakan:

“Ide dasar dari adanya alternatif penyelesaian perkara dalam perkara

pidana adalah dikaitkan dengan sifat hukum pidana itu sendiri. Hukum pidana bersifat *Ultimum Remedium*. Van Bemmelen mengajukan pendapat, bahwa hukum pidana itu merupakan *Ultimum Remedium* (obat terakhir). Sedapat mungkin dibatasi, artinya kalau bagian lain dari hukum itu tidak cukup untuk menegaskan norma-norma yang diakui oleh hukum, barulah hukum pidana diterapkan. Ancaman pidana harus tetap merupakan suatu *Ultimum Remedium*. Ini tidak berarti bahwa ancaman pidana akan ditiadakan, tetapi selalu harus mempertimbangkan untung ruginya ancaman pidana itu, dan harus menjaga agar jangan sampai obat yang diberikan lebih jahat daripada penyakitnya. Sifat hukum pidana sebagai upaya terakhir dalam menegakkan hukum tentunya dapat dimaknai, bahwa sebelum pidana dijatuhkan, maka sewajarnya ada upaya-upaya lainnya yang harus dilakukan, dan upaya lainnya tersebut dapat diartikan salah satunya adalah alternatif penyelesaian perkara diluar pengadilan.¹⁶

Sehubungan dengan hal di atas, dijadikan pokok permasalahan pertama dari Penelitian ini berkisar pada boleh atau tidaknya penyelesaian tindak pidana di luar pengadilan menurut sistem hukum pidana di Indonesia. Sedangkan persoalan pokok kedua adalah dasar kebijakan Pemberantasan Korupsi di luar pengadilan. Kedua permasalahan ini dikaji karena pada tataran praktis penyelesaian perkara korupsi melalui proses peradilan pidana membutuhkan waktu yang sangat lama dan biaya yang relatif tinggi seperti alasan di atas, belum lagi misalnya terdakwa meninggal dunia, melarikan diri ke luar negeri, dan terdakwa memiliki kekuasaan-kekuasaan karena mendapat perlindungan politik. Sementara itu, dibutuhkan waktu yang singkat untuk pemulihan kerugian keuangan negara yang telah dikorupsi. Namun, apakah semua itu diperbolehkan menurut sistem hukum pidana di Indonesia. Sedangkan pemecahan kedua masalah tersebut dilakukan dengan menggunakan teori, konsep, asas dan asas hukum yang relevan. Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, dalam rangka penyusunan skripsi ini penulis tertarik untuk

¹⁶A. Alkotsar, *Alternative Dispute Resolution Sebagai salah Satu Mekanisme Pemecahan dan Penanganan Masalah Proses Penegakan Hukum Polri*, Makalah (Jakarta: 2007), hlm. 2.

mengambil judul penelitian: **“PENYELESAIAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI DI LUAR PENGADILAN”**.

1.2 Perumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang masalah di atas, maka masalah penelitian dibatasi pada 2 (dua) masalah yang dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bagaimana peraturan menurut sistem hukum pidana Indonesia diperbolehkan penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan?
2. Bagaimana alternatif kebijakan dalam penyelesaian tindak pidana korupsi di luar pengadilan?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peraturan menurut sistem hukum pidana Indonesia diperbolehkan penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan.
2. Untuk mengetahui alternatif kebijakan dalam penyelesaian tindak pidana korupsi di luar pengadilan.

1.4. Mampaat Penulisan

Berdasarkan permasalahan tersebut, manfaat penelitian yang ingin dicapai dalam penulisan ini, yaitu:

1. Kegunaan teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran yang baik bagi perkembangan hukum pidana materiil pada umumnya, dan politik hukum pidana pada khususnya, khususnya mengenai penyelesaian perkara tindak pidana korupsi di luar pengadilan;
2. Kegunaan Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi para praktisi hukum seperti: DPR RI sebagai legislator, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), Kejaksaan (Kejaksaan), Hakim, Advokat

dan masyarakat pada umumnya .

1.5. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menggambarkan nilai, gagasan, cita-cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita-cita hukum mengandung nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran. Nilai-nilai tersebut harus dapat diwujudkan dalam kenyataan yang sebenarnya. Keberadaan hukum diakui jika nilai-nilai moral yang terkandung dalam hukum dapat dilaksanakan atau tidak,¹⁷ Penegakan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum, maka seluruh tenaga harus dikerahkan agar hukum mampu bekerja mewujudkan nilai-nilai moral dalam hukum. Kegagalan hukum untuk mewujudkan nilai hukum merupakan ancaman bahwa hukum yang ada akan bangkrut. Hukum yang penerapan nilai-nilai moralnya buruk akan jauh dan terasing dari masyarakat. Keberhasilan penegakan hukum akan menentukan dan menjadi barometer legitimasi hukum di tengah realitas sosialnya¹⁸

Hukum dibuat untuk dilaksanakan, oleh karena itu hukum tidak dapat dipisahkan dari masyarakat sebagai landasan bekerjanya hukum, sehingga hukum berada di antara dunia nilai atau gagasan dan dunia realitas sehari-hari. Karena hukum bergerak di antara dua dunia yang berbeda, sering kali timbul ketegangan ketika hukum diterapkan¹⁹

Ketika suatu hukum yang sarat nilai hendak diwujudkan, maka hukum sangat erat kaitannya dengan berbagai faktor yang mempengaruhinya dari lingkungan dan struktur sosial masyarakat tempat hukum itu ditegakkan.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Keempatbelas, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 5

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Kesatu, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hml 7.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 8.

Masalah penegakkan hukum merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat

Menurut Soerjono Soekanto bahwa pokok persoalan penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, yaitu:²⁰

- a. Legal factors (laws);
- b. Law enforcement factors, namely the parties that form or apply the law;
- c. Factors of facilities or facilities that support law enforcement;
- d. Community factors, namely the environment in which the law applies and is applied;
- e. Cultural factors, namely as a result of work, creativity and taste based on human initiative in social life.

Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptua Menurut Abdul Hakim penegakan hukum dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

- a. Aksi Pencegahan;

Tindakan preventif dilakukan sedapat mungkin, dan masih ada kesadaran masyarakat untuk mematuhi hukum.

- b. Tindakan represif.

Tindakan represif adalah tindakan yang dilakukan ketika tindakan preventif tidak efektif, sehingga masyarakat menjalankan hukum meskipun terpaksa.²¹

Polisi, kejaksaan, atau hakim berwenang menegakkan hukum berdasarkan undang-undang, tetapi juga dibebani tanggung jawab untuk menjalankan kekuasaannya secara baik dan bertanggung jawab. Korban atau anggota masyarakat lainnya secara hukum dapat meminta

²⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada 1983) hlm. 5

²¹ Abdul Hakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti 2003) hlm. 123

pertanggungjawaban aparat penegak hukum sebagai aparat jika melakukan penyimpangan dalam proses penegakan hukum dan bertindak sewenang-wenang (*willkeur*) yang melanggar hak asasi warga negara.²²

Tanggung jawab penegakan hukum pada tingkat pidana dapat dipikul dari Kepolisian/Kejaksaan sebagai pejabat pribadi sampai dengan jajaran di bawahnya yang melakukan penyidikan, penyidikan, dan penuntutan suatu perkara secara ceroboh dan tidak profesional.²³

b. Teori keadilan Restorative Justice

Teori keadilan restoratif menjadi dasar kebijakan penentuan penyelesaian perkara korupsi di luar pengadilan melalui mediasi penal. Menurut Marwan, teori restorative justice dapat digunakan dalam tindak pidana korupsi, berbeda dengan restorative justice pada tindak pidana umum yang harus melibatkan keterlibatan korban, pelaku dan masyarakat, terkait masalah korupsi yang menitikberatkan pada pemulihan kerugian negara.²⁴

Keadilan restoratif yang muncul 20 tahun lalu diteorikan sebagai alternatif dari sistem peradilan pidana (SPP) yang pengaruhnya semakin meluas ke seluruh dunia. Keadilan restoratif adalah teori yang membenarkan penjatuhan pidana dalam sistem hukum pidana dengan mengambil pendekatan kejahatan yang berorientasi pada korban yang menekankan restitusi (kompensasi) bagi korban dan tidak berfokus pada pemidanaan pelaku kejahatan, mempromosikan pemulihan korban dan menciptakan peran yang konstruktif bagi korban dalam proses peradilan pidana. Secara umum restorative justice dapat dikatakan sebagai respon terhadap kejahatan yang menitikberatkan pada pemulihan kerugian yang

²² Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Kompas 2008) hlm. 11.

²³ Anis Mashdurohatun, *Mengembangkan Fungsi Sosial Hak Cipta Indonesia (Suatu Studi Pada Karya Cipta Buku)*, Cetakan Pertama, Edisi Kesatu, UNS Press, Surakarta, 2016, hlm. 109

²⁴ AAI, Kebijakan Restoratif Justice Masalah Tindak Pidana Korupsi, dalam http://aai.or.id/v3/Index.php?option=com_content&view=article&id=186:Kebijakan-restorative-Justice-Masalah-Tindak-Pidana-Korupsi&catid=87&Itemid=550&showall=1&limit_start, diakses 5 September 2018

diderita oleh korban, meminta agar pelaku kejahatan dimintai pertanggungjawaban atas kerugian/kerusakan yang ditimbulkannya, serta berkeinginan untuk menciptakan kedamaian dalam masyarakat..

Maka dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif akan terjadi perubahan paradigma keadilan retributif-menghukum keadilan menjadi paradigma keadilan restoratif, maka diperlukan pengembangan sumber daya manusia yang berbasis “realisme hukum pragmatis” dan “jurisprudensi sosiologis” dengan menggunakan pendekatan ekonomi. analisis sehingga analisis hukum selalu berpedoman pada maksimalisasi, efisiensi dan keseimbangan²⁵

Berkaitan dengan mekanisme dan/atau pelaksanaan penyelesaian perkara Tipikor di luar pengadilan yang dalam hukum pidana dikenal dengan Out of Court Settlement (OCS), tidak sama persis dengan istilah Alternative Dispute Resolution (ADR) yang diterapkan dalam hukum perdata, meskipun ada persamaannya. Penyelesaian kasus Tipikor di luar Pengadilan (OCS) berarti kasus korupsi tidak dibawa ke pengadilan, dan ini merupakan kebijakan aparat penegak hukum yang memiliki kewenangan berdasarkan undang-undang..

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti.²⁶ Untuk memperoleh gambaran dan pemahaman yang sama tentang makna dan definisi konsep-konsep yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka akan dijabarkan penjelasan dan pengertian tentang konsep-konsep, sebagai berikut:

1. Dalam penyelesaian perkara di luar pengadilan, Didik Endro

²⁵ Romli Atmasasmita, *Arah Perkembangan...op..cit.*, hlm. 12

²⁶ Soerjono Soekanto, “*Pengantar Penelitian Hukum*”, cet.3, UI Press: Jakarta, 1986, hlm. 132.

Purwoleksono berpendapat bahwa penerapan restorative justice berupa pengembalian seluruh hasil korupsi dapat dilakukan apabila:

1. Sebelum investigasi
2. Saat melakukan investigasi
3. Pada saat penyidikan dan
4. Selama pemeriksaan di muka sidang²⁷

Dengan mengembalikan semua hasil korupsi yang diperoleh pelaku, dapat menghilangkan unsur mens rea atau niat jahat dalam diri pelaku, sehingga jika pelaku mengembalikan semua hasil korupsi di tingkat penyidikan, penyidik dapat menyatakan perkara tersebut tidak dapat disidangkan. dipindahkan ke tahap penyidikan, sedangkan pada tingkat penyidikan, penyidik dapat menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Salah satu alasan dikeluarkannya SP3 berdasarkan Pasal 109 KUHAP adalah bukan merupakan tindak pidana. Pengembalian seluruh hasil korupsi oleh pelakunya mengakibatkan hilangnya sifat melawan hukum dari pelaku korupsi sehingga dapat dikatakan kasus tersebut bukan kasus korupsi..

2 Proses dipersidangan Pengadilan

Pada saat persidangan, Didik Endro Purwoleksono berpendapat bahwa pengembalian seluruh hasil tindak pidana korupsi beserta seluruh keuntungan yang diperoleh terdakwa pada saat pemeriksaan di pengadilan, maka hal ini dapat menjadi putusan pengadilan adalah melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum atau *onslag van recht vervolging*.²⁸ Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 191 ayat (2) KUHAP, dengan dikembalikannya seluruh hasil tindak pidana korupsi terhadap Pelaku kejahatan menimbulkan akibat hilangnya sifat melawan hukum dari pelaku korupsi, maka apa yang didakwakan oleh penuntut umum memang terbukti, akan tetapi dikarenakan sifat melawan hukum dari pelaku hilang maka perkaranya menjadi bukan tindak pidana korupsi,

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

maka putusan pengadilannya adalah berupa lepas dari segala tuntutan hukum atau *onslag van recht vervolging*, bukan *vrijspraak*.²⁹ Sehingga dengan demikian penerapan *restorative justice* dalam tindak pidana korupsi berupa pengembalian seluruh hasil tindak pidana korupsi dapat dilakukan pada tahap sebelum dilakukannya penyelidikan, saat penyelidikan maupun penyidikan, bahkan saat pemeriksaan di pengadilan

3 Penerapan Keadilan Restoratif Tindak pidana korupsi dalam hukum Indonesia

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

3.1 Surat Kapolri No. Pol. B/3022/XII/2009/sdeops mengenai konsep Alternative Dispute Resolution (ADR), pada poin pertama tertulis bahwa penanganan perkara pidana yang kerugian materilnya kecil, penyelesaiannya dapat diarahkan melalui konsep ADR yang sebenarnya memiliki persamaannya dengan Restorative Justice yang mengutamakan musyawarah antara pihak-pihak yang terlibat;

3.2 Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor : B113/F/Fd.1/05/2010 tanggal 18 Mei 2010, salah satu butir isinya memerintahkan kepada seluruh Kejaksaan Tinggi yang memuat himbauan bahwa dalam perkara adanya dugaan korupsi, masyarakat dengan kesadaran telah mengembalikan kerugian negara, perlu dipertimbangkan untuk tidak ditindaklanjuti penerapan prinsip keadilan restoratif.

Pada tindak pidana korupsi sebenarnya juga sudah diberlakukan dalam hal Implementasi penyalahgunaan wewenang dalam administrasi Pemerintahan dari Pasal 17 Undang–Undang Republik Indonesia No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bahwa penyalahgunaan Wewenang yang dipertegas dalam Pasal 34 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi

²⁹ Ibid.

Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan kepada Pejabat Pemerintahan dapat dilakukan pengembalian kerugian ke kas negara/daerah. Artinya apabila dari suatu hasil pengawasan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) meskipun terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian uang negara, maka dilakukan pengembalian kerugian keuangan negara paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan.

1.6. SISTEMATIKA PENULISAN

Tesis ini penulis bagi menjadi 5 bab setiap babnya terdiri dari bermacam sub bab agar mampu menjelaskan ruang lingkup dan cakupan permasalahan secara jelas berikut adalah urutan serta tata letak setiap bab serta pokok pembahasannya :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini mengemukakan latar belakang penelitian masalah, tujuan dan mapaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini Membahasa tentang pengertian tindak pidana korupsi, penegakan hukum tindak pidana korupsi, kriminalisasi pelaku korupsi dalam perespektif keadilan restorative.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi penelitian, sipat penelitian, sumber penelitian, teknik pengumpulan data, analisis data

BAB IV : HASIL DAN ANALISA

Bab ini berisi membahas tentang tahapan-tahapan dalam penyelesaian tindak pidana korupsi diluar pengadilan.

BAB V : PENUTUP

Bab ini penulis akan memberikan kesimpulan dari pembahasan-pembahasan yang diangkat dalam tesis ini dan mencoba memberikan beberapa saran kepada pihak-pihak yang berkepentingan.