

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan Nasional bertujuan mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya, yang adil makmur, sejahtera dan tertib berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera tersebut, perlu secara terus menerus ditingkatkan usaha-usaha pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pada umumnya serta tindak pidana korupsi pada khususnya.¹

Di tengah upaya pembangunan nasional diberbagai bidang aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat, karena dalam kenyataan adanya perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada tumbuhnya krisis di berbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat.²

Korupsi di Indonesia sudah berkembang sejak tahun 1960-an dan kemudian memuncak sejak pemerintahan Orde Baru dan sampai saat ini tidak pernah dapat dihentikan mungkin karena baik pemerintah maupun masyarakat Indonesia memang sudah terbiasa dengan perbuatan korupsi. Pada saat ini Indonesia sudah termasuk negara ter-korup kedua se-Asia Pasifik setelah Vietnam; dan negara ter-korup ketiga se-dunia.

Melihat kenyataan yang sungguh-sungguh pahit seperti ini sudah tentu mencabik-cabik rasa kebangsaan dan sebagai bangsa Indonesia seharusnya sangat malu dan terpukul dengan julukan seperti itu. Namun apa yang dapat kita bantah dengan julukan tersebut selain mengumpat dalam hati dan mendendam

¹ Republik Indonesia, Penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

² Sudarto, *Hukum Pidana dan Pembangunan Masyarakat*, (Bandung : Sinar Baru, 1993) hal. 43

rasa hina dan rendah diri yang berkepanjangan, khususnya bagi kita yang masih memiliki rasa malu.

Kebocoran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebesar 30% yang terjadi pada setiap akhir tahun anggaran selama tujuh kali repelita sungguh mengerikan jika kita sadari hal itu telah mengakibatkan penderitaan berkepanjangan yang harus ditanggung oleh 200 juta lebih rakyat Indonesia.

Seluruh akibat tersebut disebabkan oleh karena tindak pidana korupsi yang perkembangannya sudah sedemikian sistematis dan meluas serta merusak, bukan saja di lembaga eksekutif tetapi juga di lembaga yudikatif dan legislatif.³

Jumlah uang hasil korupsi bukan lagi sebatas jutaan rupiah melainkan sudah milyaran rupiah bahkan dalam kasus Bantuan Likuidasi Bank Indonesia (BLBI) sudah mencapai trilyunan rupiah.

Dengan memperhatikan perkembangan tindak pidana korupsi, baik dari sisi kualitas maupun dari sisi kuantitas, dan setelah mengkajinya secara mendalam, maka tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa korupsi di Indonesia bukan merupakan kejahatan biasa (*ordinary crimes*) melainkan sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra-ordinary crimes*). Selanjutnya jika dikaji dari sisi akibat atau dampak negatif korupsi yang sangat merusak tatanan kehidupan bangsa Indonesia sejak pemerintahan Orde Baru sampai saat ini, jelas bahwa perbuatan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia. Bahkan para koruptor adalah musuh bangsa dan sekaligus penghianat bangsa Indonesia sebagai satu nasyon.

Bertitik tolak dari pandangan tersebut maka dalam penegakan hukum terhadap korupsi diperlukan perubahan paradigma, yaitu apabila semula menganggap korupsi hanya sebagai kejahatan biasa, maka sekarang ini kita harus menganggapnya sebagai kejahatan luar biasa dan sekaligus merupakan pelanggaran atas hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia.

Secara empirik telah dibuktikan bahwa penegakkan hukum terhadap korupsi sering menghadapi banyak kendala, bahkan saja kendala teknis hukum akan tetapi juga kendala non-teknis hukum seperti adanya campur tangan terhadap para penyidik atau terhadap para anggota majelis hakim yang ditugasi

³ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung : Alumni, 1991) hal. 12

menangani para korupsi, yang tidak jarang dalam bentuk intervensi tangan-tangan politisi dan pihak eksekutif.

Bertolak dari pengalaman praktik dalam upaya penegakan hukum tersebut, maka apabila kita bicara mengenai kemungkinan untuk melaksanakan tuntutan dan tindakan hukum terhadap para koruptor di Indonesia, maka perlu kita lakukan bahkan hanya menimang-nimang kualitas undang-undang anti korupsi semata-mata. Lebih penting dari itu malah justru mendalami perilaku kaum elit politik (*elite political behaviour*) dan pemegang kekuasaan, yang notabene memiliki hak-hak istimewa dan “imunitas” terhadap jangkauan tangan hukum. Keadaan tersebut diperparah lagi dengan masih banyaknya oknum penegak hukum yang korup, baik itu dari kalangan kepolisian, kejaksaan atau pengadilan sampai dengan Mahkamah Agung.

Menghadapi kendala serius yang sekaligus merupakan tantangan berat dalam pemberantasan korupsi di Indonesia, maka tiada jalan lain yang pertama-tama harus dilakukan adalah untuk segera membenahi kembali Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah dengan Undang-Undang No 20 Tahun 2001, disusul dengan segera membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK) yang bersifat independen untuk melaksanakan tugas pemberantasan korupsi. Tugas dan wewenang KPTPK adalah melaksanakan koordinasi dan supervisi termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.

Kelemahan-kelemahan substansial dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sudah diatasi dengan beberapa ketentuan baru yang diharapkan bakal lebih “menyengat dan membakar” para koruptor. Ketentuan baru tersebut antara lain adalah pemberlakuan sistem pembuktian terbalik terhadap seseorang yang telah dijadikan terdakwa khusus dalam kasus gratifikasi (pasal 21 B)

1. Setiap gratifikasi pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya dengan ketentuan sebagai berikut :
 - a. Yang nilainya Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi

- b. Yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,- pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.
2. Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)

Sistem ini mewajibkan kepada seorang terdakwa di muka persidangan untuk membuktikan bahwa pemberian uang terhadap dirinya bukan suatu gratifikasi (pasal 38 A)

“Pembuktian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1) dilakukan pada saat pemeriksaan di sidang Pengadilan”.

Jika terdakwa tidak berhasil membuktikan dengan alat bukti yang diperbolehkan menurut undang-undang, maka dinyatakan terbukti bersalah dan dijatuhi hukuman.

Sebaliknya jika terdakwa dengan alat bukti yang diperbolehkan menurut undang-undang dapat membuktikan bahwa kekayaan yang diperbolehnya bahkan dari hasil korupsi, maka hakim dapat segera membebaskan terdakwa. Dengan dianutnya sistem pembuktian terbalik sebagaimana diatur dalam Pasal 12 B, maka dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, beban pembuktian bergeser dari jaksa penuntut umum kepada si terdakwa dalam proses pemeriksaan di muka persidangan.

Tujuan dari pembuktian adalah untuk mencari dan merupakan kebenaran-kebenaran yang ada. Dalam pemeriksaan perkara menurut KUHAP tujuan pembuktian itu adalah agar hakim dengan mendasarkan diri pada minimal 2 (dua) alat bukti yang sah, memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan terdakwalah yang bersalah melakukannya (Pasal 185 KUHAP)⁴. Dengan kata lain, hakim hanya dapat menjatuhkan pidana kepada seseorang apabila hakim yakin seseorang itu terbukti secara sah dan meyakinkan (*beyond a reasonable doubt*) bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan, dan keyakinan hakim tersebut haruslah diperoleh dari atau berdasarkan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti yang sah yang diajukan dalam persidangan. Seperti

⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)*, LN RI Tahun 1981 Nomor 76. Pasal 185

yang telah kita ketahui bersama, sistem hukum acara pidana di Indonesia juga menganut asas praduga tak bersalah yang mengharuskan setiap orang yang disangka/ditangkap/ditahan/dituntut atau dihadapkan ke muka sidang pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan seseorang tersebut bersalah (Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981).

Sesuai dengan prinsip praduga tak bersalah tersebutlah maka dalam Pasal 66 KUHAP⁵ ditentukan bahwa: tersangka/terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian. Ketentuan Pasal ini mengartikan bahwa tersangka/terdakwa tidak diwajibkan untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah atas sangkaan/dakwaannya, akan tetapi ia berhak melakukan pembelaan dan mengajukan bukti-bukti (*a de charge*) yang bersifat membantah/menyangkal bukti-bukti yang diajukan oleh penyidik/penuntut umum atau dengan kata lain ia diberi hak untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah atau tidak melakukan perbuatan yang didakwakan. (bandingkan dengan Pasal 51, Pasal 54, Pasal 65, Pasal 116 ayat (3) dan ayat (4) serta Pasal 182b KUHAP).⁶

Dalam perkembangannya, mengingat sifat dan kondisi perbuatan-perbuatan tertentu yang dilakukan oleh orang-orang yang “pandai dan dengan cara-cara yang canggih” yang membuat penyidik dan atau penuntut umum kewalahan dan tidak mampu untuk membuktikan perbuatan dan kesalahan terdakwa (setidaknya hingga sekarang ini), penuntut umum bahkan masyarakat lalu menghendaki agar terhadap perbuatan-perbuatan tertentu khususnya tindak pidana korupsi dilakukan beban pembuktian (*omkering van bewijs last*) dalam arti diinginkan agar terdakwa yang harus membuktikan bahwa ia tidak bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya. Mereka yang menginginkan beban pembuktian tersebut memandang bahwa tindak pidana korupsi telah sangat meluas dan sangat merugikan negara serta dilakukan dengan cara-cara yang sangat canggih (*extra ordinary*) sehingga diperlukan pula cara penanganan yang *extra ordinary* pula.⁷

⁵ *Ibid*, Pasal 66

⁶ Republik Indonesia, *Ibid*, Pasal 51, 54, 65, 116 ayat (3) dan ayat (4), Pasal 182b

⁷ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana*, Edisi Revisi, (Jakarta : Sinar Grafika, 2005), hal. 229.

Disamping ketentuan hukum baru tersebut di atas, dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 pun telah ada perluasan mengenai ketentuan tentang “alat bukti petunjuk” karena definisinya telah juga mencakup dokumen yang dapat direkam atau ditransfer dengan media apapun. Definisi “ alat bukti petunjuk” yang memasukkan dokumen yang dapat direkam secara elektronik diharapkan dapat memudahkan penyidik untuk membongkar kasus korupsi yang menggunakan kecanggihan teknologi informasi dan komunikasi.

Seluruh ketentuan baru disebut merupakan senjata pamungkas dalam menghadapi perkara korupsi yang sudah tentu sangat tergantung kepada siapa yang akan menggunakan senjata ini, akan sulit kiranya apabila kepercayaan untuk menggunakan senjata pamungkas ini hanya diberikan kepada kepolisian dan/atau pihak kejaksaan.

Di beberapa negara seperti Singapura, Malaysia, dan Australia serta Hongkong (setelah menjadi bagian dari daratan Cina), sudah memiliki badan anti korupsi yang sifatnya independen dan dibentuk semata-mata karena menganggap bahwa korupsi sangat berbahaya dan merusak tatanan kehidupan sosial masyarakat.

Untuk mengambil pengamanan dari negara-negara yang sudah memiliki badan tersebut, pemerintah sudah membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai perwujudan dari Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan fenomena di atas, dalam penelitian ini penulis membatasi materi pembahasan, sebagai berikut :

- a. Bagaimana perkembangan politik hukum tindak pidana korupsi di Indonesia ?
- b. Bagaimana mekanisme penyidikan dan pembuktian tindak pidana korupsi di Indonesia ?
- c. Bagaimana sistem pembuktian tindak pidana korupsi yang ideal di Indonesia ?

I.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

- a. Mengetahui perkembangan politik hukum tindak pidana korupsi di Indonesia.
- b. Mengetahui mekanisme penyidikan dan pembuktian tindak pidana korupsi di Indonesia.
- c. Mengetahui sistem pembuktian tindak pidana korupsi yang ideal di Indonesia.

I.4 Manfaat Penelitian

Bila dikaitkan dengan agenda reformasi, maka penelitian ini kegunaannya adalah untuk :

- a. Memberi pandangan kepada masyarakat luas tentang perkembangan politik hukum tindak pidana korupsi di Indonesia.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah mengenai mekanisme penyidikan dan pembuktian tindak pidana korupsi di Indonesia.
- c. Memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah mengenai sistem pembuktian tindak pidana korupsi yang ideal di Indonesia.

I.5 Kerangka Teori dan Konseptual

I.5.1 Kerangka Teori

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 jo Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pada dasarnya menganut sistem pembuktian biasa (konvensional). Sistem yang demikian itu adalah merupakan sistem pembuktian tindak pidana pada umumnya, dan mengedepankan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), artinya setiap orang yang ditangkap, ditahan dan dihadapkan ke sidang pengadilan belum dapat dianggap bersalah, sebelum ada keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan kesalahannya.⁸

Asas praduga tak bersalah merupakan landasan utama dalam sistem pembuktian biasa (konvensional), adalah sangat bertentangan dengan konsep

⁸ Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia*, Terjemahan (Jakarta : Pustaka Grafiti, 1994) hal. 38

sistem pembuktian terbalik, yaitu bahwa seseorang telah dinyatakan bersalah sebelum ia dapat membuktikan bahwa dirinya bersalah. Karena itu sistem pembuktian UU No.3 Tahun 1971 jo UU No.31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 belum efektif untuk memberantas tindak pidana korupsi, karena sulitnya memperoleh barang bukti, kesulitan ini disebabkan dalam pemeriksaan tindak pidana korupsi masih menggunakan sistem pendekatan biasa (konvensional).⁹

Sistem pembuktian terbalik adalah merupakan alternatif yang tepat untuk menaggulangi kesulitan-kesulitan yang dialami dalam pembuktian tindak pidana korupsi, sebab dengan sistem pembuktian terbalik, Jaksa Penuntut Umum tidak perlu lagi membuktikan kesalahan terdakwa dan terdakwa yang harus membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diharapkan menerapkan sistem pembuktian terbalik, sebagaimana yang diharapkan oleh kalangan ahli hukum dan praktisi hukum ternyata menganut sistem pembuktian berimbang, yaitu perpaduan antara sistem pembuktian terbalik yang bersifat terbatas dengan tetap mempertahankan asas praduga tidak bersalah. Dengan konsep yang demikian tersebut, diharapkan mampu mengatasi permasalahan yang sering dihadapi selama berlakunya Undang-Undang No. 30 tahun 2002.

Dalam penegakan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi akan melibatkan beberapa institusi, dalam kaitannya dengan sistem pembuktian pada masing-masing institusi tersebut mempunyai tanggungjawab sesuai dengan wewenangnya masing-masing. Tanggung jawab dan wewenang tersebut akan terlihat dengan jelas pada tiap-tiap sistem pembuktian, baik sistem pembuktian dalam UU No.3 Tahun 1971 jo UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 maupun perundang-undangan lainnya.

Untuk mengkaji system pembuktian atas tindak pidana korupsi maka teori-teori yang melandasi pemahaman adalah sebagai berikut :

- a. Teori Negara Hukum

⁹ *Ibid*, hal. 40

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia negara hukum”. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan.¹⁰

Negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.¹¹

Menurut Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja. Kesusilaan yang akan menentukan baik tidaknya suatu peraturan undang-undang dan membuat Undang-Undang adalah sebagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan negara.

Oleh karena itu menurut Aristoteles, yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.

Menurut konsep negara hukum Indonesia sebagaimana diatur dalam konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melaksanakan Pasal 24 UUD 1945¹² senantiasa mempertegas larang kekuasaan pemerintahan negara (*eksekutif*) untuk membatasi atau mengurangi wewenang kekuasaan kehakiman (*yudikatif*) yang merdeka dan yang dijamin. Dalam hal ini, maka menjadi jelas bahwa ”kekuasaan kehakiman” (*yudikatif*) yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan

¹⁰Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan ayat)*, (Jakarta : Sekertaris Jendral MPR RI, 2010), hal. 46

¹¹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : Sinar Bakti, 1988), hal. 153.

¹² Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 24

pemerintah merupakan kekuasaan mutlak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal ini dimaksudkan sebagai upaya menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang pemerintah. Jalan pemikiran demikian sebenarnya lebih didasarkan pada pandangan teori negara hukum yang memandang negara sebagai pelindung bagi masyarakat berdasarkan aturan hukum yang dibuatnya, sekaligus penjamin terhadap hak-hak sosial masyarakat.

Konsep pandangan teori hukum mengakui bahwa setiap negara yang menganut paham negara hukum selalu diutamakan tiga prinsip dasar, yakni :

- 1) Supermasi hukum (*supremacy of law*);
- 2) Kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*);
- 3) Penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).

Namun prinsip yang terpenting dalam penyelenggaraan negara hukum adalah, perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*) terhadap warganegara.

Apabila menggunakan pandangan Dicey, diakui bahwa berlakunya konsep kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*) mengandung makna semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak seorang pun berada di atas hukum (*above the law*). Istilah *due process of law* memang mempunyai konotasi bahwa segala sesuatu harus dilakukan secara adil. Konsep *due process of law* sebenarnya terdapat dalam konsep hak-hak fundamental (*fundamental rights*) dan konsep kemerdekaan atau kebebasan yang tertib (*ordered liberty*). Konsep *due process of law* yang prosedural pada dasarnya didasari pada konsep hukum tentang “keadilan yang fundamental” (*fundamental fairness*)¹³

Oleh sebab itu, perkembangan *due process of law* yang prosedural merupakan suatu proses atau prosedur formal yang adil, logis dan layak, yang harus dijalankan oleh yang berwenang. Dimaksud dengan *due process of law* yang substansif adalah suatu persyaratan yuridis yang menyatakan bahwa

¹³ Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1994), hal. 110.

pembuatan suatu peraturan hukum tidak boleh berisikan hal-hal yang dapat mengakibatkan perlakuan manusia secara tidak adil, tidak logis dan sewenang-wenang.

b. Teori Penegakan Hukum

Di dalam berbagai literatur, penegakan hukum sering diartikan sebagai upaya menerapkan aturan-aturan atau norma-norma yang bertujuan menjamin adanya kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat dan atau pencari keadilan. Pengertian tersebut beralasan, karena menurut rumusan yang ditulis dalam *Black's Law Dictionary*, bahwa penegakan hukum (*law enforcement*), adalah "*the act of putting something such as a law into effect; the execution of a law; the carrying out of a mandate or command*", yang merumuskan penegakan hukum sebagai "usaha untuk menegakkan norma-norma dan kaidah-kaidah sekaligus nilai-nilai yang ada di belakang norma hukum itu sendiri".

Muladi mengatakan bahwa dalam hal ini, aparat penegak hukum wajib memahami benar-benar jiwa hukum (*legal spirit*) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan, terkait dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan perundang-undangan (*law making process*).¹⁴

Terhadap hal di atas, maka penulis lebih tertarik dengan rumusan dikemukakan di dalam *Black's Law Dictionary*, bahwa penegakan hukum adalah: *The detection and punishment of violations of the law. The term is not limited to the enforcement of criminal laws, for example, the Freedom of Information Act contains an exemption for law-enforcement purposes and furnished in confidence. That exemption is valid for the enforcement of a variety of noncriminal laws (such as national-security laws) as well as criminal laws. Kedua; Criminal justice. Ketiga; Police officers and other members of the executive branch of government charged with carrying out and enforcing the criminal law.*

¹⁴ Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materil Indonesia di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Mata Pelajaran Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, (Semarang : Undip, 24 Peburari 1990), hal. 10

Jika dipahami apa yang diketengahkan di atas, dapat diasumsikan bahwa penegakan hukum sebenarnya merupakan sub-sistem sosial, sehingga usaha penegakan norma-norma ikut berpengaruh terhadap lingkungan yang kompleks seperti perkembangan politik, ekonomi, sosial, budaya, hankam, iptek, pendidikan dan sebagainya. Dalam kaitan itu, dapat disimpulkan bahwa konsep penegakan hukum harus berlandaskan kepada prinsip-prinsip negara hukum sebagaimana tersirat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan asas-asas hukum yang berlaku di lingkungan bangsa-bangsa yang beradab (*the Basic Principles of Independence of Judiciary*).

Hal ini dimaksudkan agar penegak hukum dapat menghindarkan diri dari praktik-praktik negatif akibat pengaruh lingkungan yang sangat kompleks tersebut. Dalam suatu masyarakat yang tertib, maka (konsep) hukum itu dapat berbeda karena tatanan dari berbagai macam norma. Pada satu sisi, hukum dapat bersifat "ide-ide" (*juridis normatif*) dan pada sisi lainnya hukum juga bersifat "kenyataan" (*juridis sosiologis*). Jika demikian menurut Muladi, penegakan hukum harus berbasis "*spirit of law*", yakni mendasari peraturan hukum yang hendak ditegakkan pada asas-asas hukum, karena hal ini terkait dengan pelbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan hukum (*law making process*).

Penegakan hukum tidak selamanya dapat dilihat sebagai sesuatu yang seharusnya terjadi, akan tetapi harus pula dilihat bagaimana kemampuan aparat penegak hukum dalam memahami isi norma dan jiwa dari norma itu sendiri. orang cenderung berkonotasi negatif terlebih dahulu, tanpa melihat kemungkinan bahwa terjadinya "*police malpractice*" atau "*police misconduct*" merupakan suatu akibat dari suatu situasi (*the violence is the result of particular encounters between the police and citizen*).

c. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum sebenarnya bersumber dari teori hukum alam. Menurut jalan pikiran aliran ini, hukum bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi. Oleh sebab itu, antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang hukum dan moral

tercermin dari aturan-aturan internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.

Menurut Fitzgerald, dalam teori hukum dijelaskan bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat. Perlindungan terhadap hak tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan dilain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Lebih lanjut ditegaskan, perlindungan hukum adalah usaha memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain, dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan hukum.¹⁵ Ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yakni :

- 1) Perlindungan hukum preventif dimana kepada rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendaatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif;
- 2) Perlindungan hukum represif di mana ditujukan dalam penyelesaian sengketa.

Dalam kaitannya dengan masyarakat Indonesia, maka prinsip dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia bersumber pada Pancasila dan prinsip negara hukum yang berdasarkan Pancasila. Sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila, maka terdapat ciri-ciri sebagai berikut :

- 1) Kerahasiaan hubungan antara pemerintah dengan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
- 2) Hubungan fungsional yang proposional secara antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- 3) Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- 4) Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 45.

Berdasarkan elemen-elemen tersebut, maka menurut Hadjon Philipus¹⁶ perlindungan hukum terhadap rakyat oleh pemerintah diarahkan pada :

- 1) Usaha untuk mencegah terjadinya sengketa atau sedapat mungkin mengurangi terjadi sengketa, dalam hubungan ini sarana perlindungan hukum preventif patut diutamakan daripada sarana perlindungan represif;
- 2) Usaha-usaha untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan rakyat dengan cara musyawarah.

Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir, peradilan hendaklah merupakan *ultimum remedium* dan peradilan bukan forum konfrontasi sehingga peradilan harus mencerminkan suasana damai dan tentram melalui hubungan acaranya.

d. Teori Asas Pembuktian Terbalik

KUHP sebagai kodifikasi Hukum Pidana positif di Indonesia memuat berbagai jenis tindak pidana, baik yang berupa kejahatan maupun pelanggaran. Di samping tindak pidana yang tercantum di dalam KUHP, ada beberapa tindak pidana yang pengaturannya dilakukan di luar KUHP atau yang biasa disebut sebagai tindak pidana khusus. Tindak pidana ini adalah tindak pidana yang dimuat dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah karena belum terdapat tindak pidana yang dimaksud dalam KUHP.

Sebagai suatu kodifikasi hukum pidana, seharusnya semua tindak pidana dimasukkan dalam kodifikasi tersebut. Tapi rupanya hal itu tidak mungkin karena selalu timbul perbuatan-perbuatan yang karena perkembangan jaman dapat mejadi tindak pidana. Untuk begitu saja dimasukkan dalam KUHP tidak dapat dilakukan, maka diciptakanlah oleh penguasa berbagai peraturan perundang-undangan yang di dalamnya memuat tindak pidana baru yang belum ada dalam KUHP.¹⁷

¹⁶ Philipus Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : Bina Ilmu, 2007), hal. 37.

¹⁷ Saleh K. Watjik, *Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1983), hal. 26.

Peraturan Hukum Pidana Khusus biasanya bersifat temporer karena untuk membantu mengatasi kesulitan yang terjadi pada suatu waktu tertentu, dan jika sudah tercapai *equilibrium* dalam masyarakat, peraturan tersebut dihapuskan lagi. Salah satu tindak pidana yang diatur di luar KUHP atau tindak pidana khusus ini yaitu tindak pidana korupsi yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.¹⁸

Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tersebut selain diatur mengenai hukum pidana materiil (seperti perumusan tindak pidana korupsi dan jenis-jenis hukumannya), juga diatur mengenai hukum pidana formilnya (seperti pengusutan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak pidana korupsi di muka pengadilan). Masalah korupsi memang merupakan masalah yang besar dan menarik sebagai persoalan hukum yang menyangkut jenis kejahatan yang rumit penanggulangannya, karena korupsi mengandung aspek yang majemuk dalam kaitannya dengan (konteks) politik, ekonomi, dan sosial-budaya. Berbagai upaya pemberantasan sejak dulu ternyata tidak mampu mengikis habis kejahatan korupsi. Hal ini menurut Bintoro Tjokroamidjojo adalah disebabkan karena :¹⁹

- 1) Persoalannya memang rumit
- 2) Sulitnya menemukan bukti,
- 3) Adanya kekuatan yang justru menghalangi pembersihan itu.

Masalah pembuktian dalam tindak pidana korupsi memang merupakan masalah yang rumit, karena pelaku tindak pidana korupsi ini melakukan kejahatannya dengan rapi.

Sulitnya pembuktian dalam perkara korupsi ini merupakan tantangan bagi para aparat penegak hukum. Dalam lingkup pembuktian, Sistem Beban Pembuktian Khusus pada kasus Korupsi kita mengacu pada sistem beban pembuktian (umum) dalam perkara tindak pidana yang diletakkan pada beban Jaksa Penuntut Umum. Bagaimana dengan kasus Tindak Pidana Korupsi, hal ini merupakan pengecualian dan memiliki sifat khusus yang

¹⁸ Bassar M. Sudradjat, *Hukum Pidana* (Bandung : CV. Armico, 1983), hal. 12

¹⁹ Tjokroamidjojo, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, (Jakarta : LP3ES, 1984), hal.

berkaitan dengan Hakim Pidana Materiil maupun Formil. Masalah beban pembuktian, sebagai bagian dari hukum pidana formil mengalami perubahan paradigma sejak diberlakukan Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

I.5.2 Kerangka konseptual

Setelah bergilirnya bola reformasi di Indonesia masalah korupsi dijadikan sebagai masalah yang paling utama (isu sebrtal) yang disorot oleh berbagai pihak, antara lain oleh wakil-wakil rakyat di DPR saat ini. Dalam berbagai kesempatan ditempuh berbagai cara untuk menanggulangi korupsi tersebut. Akhirnya, pihak pemerintah bersama-sama pihak legislatif telah berhasil menyusun peraturan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, antara lain sebagai berikut :

- a. TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan negara yang Bersih dan Bebas KKN
- b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3851) selanjutnya disebut Undang-Undang KKN.
- c. Undang-Undang NOMOR 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874) yang telah mengubah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, selanjutnya disebut Undang-Undang Tipikor.
- d. 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 4150) selanjutnya disebut Undang-Undang Perubahan Tipikor.
- e. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002

Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) selanjutnya disebut Undang-Undang KPK.

I.6 Sistematika Penulisan

Pada bagian ini penulis akan menelaah dan memperinci alur penulisan sehingga menjadi lebih jelas guna kesempurnaan penelitian ini, yaitu :

Bab I Pendahuluan, pada bab ini penulis menelaah secara umum mengenai penelitian ini, yang berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Perkembangan Politik Hukum Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. Mencakup bahasan tentang pengertian, Sejarah Beban Pembuktian, Asas Pembuktian, Faktor Penyebab Terjadinya Korupsi, Tindak Pidana Korupsi di Luar KUHP, Penyidik dan Pembuktian Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.

Bab III Metode Penelitian. Mencakupi bahasan tentang Metode Pendekatan, Tipe Penelitian, Metode Pengumpulan Data dan Analisa Data.

Bab IV Penerapan Sistem Pembuktian Tindak Pidana Korupsi, yang menganalisa tentang kemungkinan penggunaan system pembuktian terbalik dan strategi nasional pemberantasan tindak pidana korupsi.

Bab V Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran atas pembahasan yang dilakukan penulis.