

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Intelijen Kejaksaan

Pengertian Kejaksaan Republik Indonesia dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.

Kejaksaan merupakan komponen kekuasaan eksekutif dalam urusan penegakan hukum dan langsung di bawah presiden. Tugas dan fungsi Kejaksaan Tinggi dilaksanakan oleh pejabat yang ada di lingkungan Kejaksaan Tinggi dan telah ditentukan dalam Keputusan Jaksa Agung yang mengatur tiap-tiap pejabat yang ada di Kejaksaan Tinggi untuk melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai aparat penegak hukum dan sebagai Pegawai Negeri Sipil.¹

Kejaksaan sebagai suatu lembaga, badan, institusi pemerintah yang menjalankan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain. Sementara orang yang melakukan tugas, fungsi, dan kewenangan itu disebut Jaksa. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (1) UU Kejaksaan yaitu, “Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh

¹ Marwan Effendy, *Kejaksaan Republik Indonesia, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Ghalia Indonesia. 2007. hlm. 126.

kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang". Jadi, perlu digaris bawahi bahwa selain tugasnya di bidang penuntutan, juga diberi kewenangan lain oleh undang-undang misalnya sebagai Jaksa Pengacara Negara, Eksekutor putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, sebagai penyelidik tindak pidana tertentu, dan lain-lain.

Tugas pokok Kejaksaan dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu:

- (1) Dalam bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a) Melakukan penuntutan
 - b) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d) Melakukan penyelidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e) Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
- (2) Dalam bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
- (3) Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;

- b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
- d. Pengawasan kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Satu hal yang hanya diatur dalam Pasal 30 Ayat (1) UU Kejaksaan yaitu bahwa Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Adapun tindakan pidana tertentu berdasarkan undang-undang dimaksud adalah sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 30 Ayat (1) huruf d ini bahwa kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menetapkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Pasal 33 menyatakan bahwa Kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya. Pasal 34 menyatakan bahwa Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instalasi pemerintah lainnya.

Kejaksaan merupakan bagian dari lembaga pemerintah dengan melaksanakan tugas kekuasaan negara di bidang penuntutan dan merupakan instansi vertikal dari Kejaksaan Tinggi Lampung dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara terutama di bidang penuntutan di lingkungan peradilan umum, pada saat ini semakin dituntut kapabilitasnya dalam mewujudkan supremasi hukum, termasuk mewujudkan pemerintahan yang bersih. Jaksa adalah satu dan tidak terpisah-pisahkan yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bertindak demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan senantiasa menjunjung tinggi prinsip bahwa setiap warga negara bersama kedudukan di depan hukum.

Kejaksaan dalam hal ini menjadi salah satu bagian penting dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, yaitu suatu sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi kejahatan, dengan tujuan mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa

keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana dan mengusahakan mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor:Kep-225/A/J.A/05/2003 tentang Perubahan Atas Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: Kep-115/A/J.A/10/1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, pada Pasal 129 disebutkan bahwa Jaksa Agung Muda Intelijen adalah unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan sebagian tugas dan wewenang serta fungsi Kejaksaan di bidang intelijen yustisial.

Pasal 130 Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor:Kep-225/A/J.A/05/2003 dinyatakan bahwa Jaksa Agung Muda Intelijen mempunyai tugas dan wewenang melakukan kegiatan intelijen yustisial di bidang sosial, politik, ekonomi, keuangan, pertahanan keamanan dan ketertiban umum untuk mendukung kebijaksanaan penegakan hukum dan keadilan baik preventif maupun represif, melaksanakan dan atau turut menyelenggarakan ketertiban dan ketenteraman umum serta pengamanan pembangunan nasional dan hasil-hasilnya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung. Pada dasarnya peran intelijen yustisial kejaksaan bersifat mendukung pelaksanaan tugas bidang-bidang lain yang ada di kejaksaan seperti: Pidana Khusus (Pidsus), Pidana Umum (Pidum), Pedata dan Tata Usaha Negara (Datun), Pengawasan dan Pembinaan. Intelijen Kejaksaan merupakan intelijen yustisial yaitu kegiatan-kegiatan intelijen yang untuk mendukung keberhasilan penanganan perkara pidana, mulai penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan eksekusi.

Selain itu berdasarkan Keputusan Jaksa Agung No-552/A/JA/10/2002 tanggal 23 Oktober 2002 tentang Administrasi Intelijen Yustisial Kejaksaan, dinyatakan bahwa Bidang Intelijen mempunyai tugas melakukan kegiatan intelijen yustisial di bidang ideologi, politik, ekonomi, keuangan, sosial budaya dan pertahanan keamanan untuk mendukung kebijaksanaan penegakan hukum dan keadilan baik preventif maupun represif melaksanakan dan atau turut serta menyelenggarakan ketertiban dan ketenteraman umum serta pengamanan pembangunan nasional dan hasilnya di daerah hukum Kejaksaan yang bersangkutan.

Pelaksanaan peran dalam membantu proses penyidikan ini, intelijen kejaksaan menyelenggarakan administrasi intelijen Kejaksaan dengan mengacu pada Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: Per-037/A/J.A/09/2009 Tentang Standar Operasional Prosedur Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia. Pasal 3 dinyatakan bahwa penyelenggaraan administrasi intelijen Kejaksaan dilaksanakan oleh:

- a. Sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen cq. Kepala Bagian Tata usaha;
- b. Direktur pada Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen cq. Kepala Sub Bagian Tata Usaha;
- c. Kepala Pusat Penerangan Hukum cq. Kepala Bagian Tata Usaha;
- d. Koordinator pada Jaksa Agung Muda Bidang intelijen;
- e. Asisten Intelijen pada Kejaksaan Tinggi cq. Kepala Seksi III;
- f. Kepala Seksi Intelijen pada Kejaksaan Negeri;
- g. Kepala Usaha Tata Usaha Teknis pada Cabang Kejaksaan Negeri.

Pasal 4 Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor:Per-037/A/J.A/09/2009 dinyatakan bahwa pengolahan administrasi intelijen Kejaksaan adalah sebagai berikut:

(1) Pencatatan dan prosedur pengiriman surat/dokumentasi/naskah/dinas bidang intelijen:

- a. Setiap surat baik rahasia maupun biasa yang masuk ke Jaksa Agung Muda intelijen diterima oleh Kabag TU kemudian dicatat ke dalam buku agenda surat masuk (R.IN.1) oleh petugas agendaris/ pencatat yang ditunjuk, setelah dilampiri kartu penerus disposisi, selanjutnya disampaikan kepada sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen, sedangkan tembusan surat langsung disampaikan kepada alamat yang dituju sesuai daftar tembusan, dalam waktu paling lama 3 (tiga) jam pada hari yang sama;
- b. Sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen akan menentukan kemana/kepada siapa distribusi surat tersebut. Surat-surat yang dianggap penting dan perlu diketahui Jaksa Agung Muda Intelijen disediakan/disampaikan kepada Jaksa Agung Muda Intelijen untuk mendapat petunjuk/disposisi. Apabila surat tersebut ada tembusannya, tembusan surat tersebut dapat langsung ditentukan pendistribusiannya oleh sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen kepada alamat yang dituju sesuai daftar dalam tembusan dalam waktu paling lama 3 (tiga) jam pada hari yang sama;
- c. Surat yang diterima Jaksa Agung Muda Intelijen kemudian di disposisi dan dikembalikan kepada Kabag TU, dalam waktu paling lama 2 (dua) hari;

- d. Kabag TU mendistribusikan surat yang telah didisposisi Jaksa Agung Muda Intelijen dan sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen disertai kartu kendali dengan menggunakan buku ekspedisi (R.IN.4) untuk surat biasa dan (R.IN.5) untuk surat rahasia, dalam waktu paling lama 1 (satu) jam pada hari yang sama.
 - e. Subbagian Tapersip pada sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen, Subbagian Tata Usaha pada setiap Direktur, Subbagian Umum pada Kepala pusat Penerangan Hukum dan pegawai Tata Usaha yang ditunjuk pada Koordinator mencatat surat/dokumen yang masuk pada buku agenda (R.IN.1) kemudian meneruskan kepada sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen, Direktur, Kepuspenkum dan Koordinator, dalam waktu paling lama 1 (satu) jam pada hari yang sama;
 - f. Surat yang diterima Sesjam/Direktur/Kapuspenkum/Koordinator dipelajari, dalam waktu paling lama 6 (enam) jam kemudian didisposisi dan dikembalikan kepada Kasubbag terkait atau Pegawai Tata Usaha yang ditunjuk untuk selanjutnya diteruskan kepada kasubdit/kabid/Kabag atau pegawai Tata Usaha yang ditunjuk untuk pengadministrasian, dalam waktu paling lama 1 (satu) jam pada hari yang sama.
- (2) Pencatatan, penandatanganan dan penomoran (pengolahan) surat/dokumen/naskah dinas keluar bidang intelijen:
- Setiap surat yang dikirim keluar dari bidang intelijen ditandatangani oleh Jaksa Agung Muda Intelijen atau sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen atau Direktur atau Kapuspenkum sebagai pejabat yang mewakili, kemudian dicatat

didalam buku Agenda Surat Keluar, surat biasa dicatat pada (R.IN.2) dan surat rahasia pada (R.IN.3), dalam waktu paling lama 1 (satu) hari.

(3) Pengiriman surat/dokumen/naskah dinas pada sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen:

a. Kepala Bagian Tata Usaha Pada sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen setelah menerima surat Dinas yang telah ditandatangani Jaksa Agung Muda Intelijen atau sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen atau Direktur atau Kepala Pusat Penerangan Hukum segera mengirimkan ke alamat tujuan berikut tembusannya, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari pada hari yang sama, melalui sarana:

1. Biro Umum;
2. Pos, Jasa Kurir;
3. Jaringan Komunikasi Sandi Kejaksaan (JKSK).

b. Kabag Tata Usaha pada sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari setelah surat tersebut dikirimkan segera melakukan pengecekan kepada Biro Umum atau kepada petugas JKSK atau bukti pengiriman melalui pos atau jasa kurir.

(4) Tata Cara Pengolahan Administrasi Intelijen sebagaimana tersebut pada Ayat (1),(2), dan (3) berlaku juga untuk kejaksaan di daerah, yaitu:

1. Di Kejaksaan Tinggi oleh Kepala Seksi III;
2. Di Kejaksaan Negeri oleh Kepala Seksi Intelijen;
3. Di Cabang Kejaksaan Negeri oleh Kepala Urusan Tata Usaha Teknis.

Kemudian pada Pasal 5 Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor:Per-037/A/J.A/09/ 2009 dinyatakan bahwa:

(1) Penyusunan surat/dokumen/naskah dinas

- a. Kegiatan penyusunan surat/dokumen/naskah dinas dimulai setelah suatu surat/dokumen/naskah dinas selesai digunakan oleh Pimpinan. Surat/dokumen/naskah dinas tersebut dikembalikan kepada Bagian Tata Usaha Sekretariat Jaksa Agung Muda Intelijen, Direktorat, Puspenkum, pegawai Tata Usaha pada Koordinator, dalam waktu paling lama 1 (satu) jam pada hari yang sama;
- b. Bagian Tata Usaha Sekretariat Jaksa Agung Muda Intelijen, Direktorat, Puspenkum, pegawai Tata Usaha pada Koordinator menerima surat/dokumen/naskah dinas untuk disimpan, dalam waktu paling lama 2 (dua) jam pada hari yang sama;
- c. Petugas pelaksana mengarsipkan surat/dokumen/naskah dinas dengan cara disusun menurut kode, index dan masalah, sub masalah dan untuk lebih memudahkan penemuan suatu dokumen/naskah dinas disusun menurut sumber asal surat/dokumen/naskah dinas, bentuk produk, permasalahan dan tahun pembuatan, dalam waktu paling lama 3 (tiga) jam pada hari yang sama;
- d. Penyusunan surat/dokumen/naskah dinas berlaku untuk Kejaksaan di daerah, dengan ketentuan dan penyusunan adalah sebagai berikut:
 1. Di Kejaksaan Tinggi oleh Kepala Seksi III;
 2. Di Kejaksaan Negeri oleh Kepala Seksi Intelijen;
 3. Di Cabang Kejaksaan Negeri oleh Kepala Urusan Tata Usaha Teknis.

- e. Penyusunan surat/dokumen/naskah dinas digunakan untuk pemberkasan surat/dokumen/ naskah dinas, pemetaan, grafik, statistik dan kartutik yang meliputi:
1. Keuangan dan Kekayaan Negara, pengadaan barang/jasa pemerintah, pelayanan publik dan sektor lainnya, kinerja tindak pidana umum dengan rubrik penyelamatan keuangan negara dan penanggulangan tindak pidana;
 2. Cegah tangkal dan orang asing, pengawasan media massa, barang cetakan, aliran kepercayaan masyarakat dan keagamaan, Politik dan Sosial Budaya, kinerja sumber daya organisasi dengan rubrik politik, sosial budaya dan sumber daya organisasi;
 3. Pengamanan informasi, pemantauan, sumber daya teknologi mtelijen, serta produksi intelijen dengan rubrik sandi dan produksi intelijen.

(2) Visualisasi Data, Buku Data Peta, Grafik dan Statistik:

- a. Pencatatan informasi/data dilakukan terus-menerus oleh pegawai Tata Usaha pada Direktorat/Puspenkum dalam bentuk pembuatan peta/pemetaan secara visual dengan mempergunakan simbol-simbol/tanda-tanda gambar/peta beserta legendanya sebagaimana diatur dalam (R.IN.22), dalam waktu paling lama 1 (satu) hari;
- b. Pegawai Tata Usaha yang ditunjuk pada Direktorat/Puspenkum membuat peta-peta data dilengkapi dengan Buku Data Peta yang memuat penjelasan mengenai data, peristiwa dan kasus yang ada secara lengkap, di mana bentuk dan cara pengisiannya dapat dilihat dalam petunjuk (R.IN.11) sampai dengan (R.IN.14), kemudian disajikan/ditempatkan ditempat

khusus yang disediakan untuk itu dan tidak dipajang di dinding, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari;

- c. Pembuatan grafik dan statistik untuk mengetahui perkembangan dan perbandingan suatu masalah dari jangka waktu ke jangka waktu yang lain sesuai gambar dan petunjuk dalam (R.IN.23) dilakukan oleh pegawai Tata Usaha yang ditunjuk Kasubdit Produksi Intelijen pada Direktur III atau Kabid pada Puspenkum, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari;
- d. Data-data yang akan dituangkan dalam peta/grafik/statistik disiapkan oleh pegawai Tata Usaha yang ditunjuk Kasubdit/Kabid kemudian diserahkan kepada pencatat/pembuat petalgrafik/statistik, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari;
- e. Pembuatan peta, grafik dan statistik dilaksanakan dengan tertib, rapi dan bersih dengan menggunakan kertas putih/kertas grafik, masing-masing berukuran minimal 40x80 cm.

Selanjutnya pada Pasal 8 Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor:Per-037/A/J.A/09/ 2009 dinyatakan bahwa dinyatakan bahwa:

- (1) Penyimpanan surat/dokumen/naskah dinas pada Sekretariat Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen, Direktorat, Puspenkum, Koordinator adalah sebagai berikut:
 - a. Pegawai pada Bagian Tata Usaha Sekretariat Jaksa Agung Muda Intelijen, Sub Bagian Tata Usaha Direktorat, Bagian Tata Usaha Puspenkuun, Koordinator mencatat tanggal penyelesaian setiap surat dalam Buku Arsip (R.IN.8), dalam waktu paling lama 3 (tiga) jam pada hari yang sama;
 - b. Penyimpanan arsip surat/dokumen/naskah dinas beserta tanggapan/jawaban disimpan dalam tempat penyimpanan sesuai dengan kode/indeks

dan klasifikasi surat, dalam waktu paling lama 2 (dua) jam pada hari yang sama;

- c. Sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen eq. Kabag Tata Usaha, Direktur cq. Kasubag Tata Usaha, Kapuspenkum cq. Kabag Tata Usaha, Koordinator eq. pegawai Tata Usaha membubuhkan status surat/dokumen/naskah dinas dimaksud. Apabila dipandang masih aktual, dinamis atau pasif maka perlu disimpan di Bagian Tata Usaha Jaksa Agung Muda Intelijen/Subbag Tata Usaha Direktur/Bagian Tata Usaha Puspenkum/pegawai Tata Usaha pada Koordinator, dalam waktu paling lama 2 (dua) jam pada hari yang sama;
- d. Pegawai pada Bagian Tata Usaha sekretaris Jaksa Agung Muda Intelijen, Subbagian Tata Usaha Direktur, Kabag Tata Usaha Puspenkum, Koordinator terkait menyimpan surat/dokumen/naskah dinas yang masih diperlukan dalam kegiatan sehari-hari untuk keperluan pembuatan perencanaan, pengolahan, penyusunan produk Intelijen dan lain-lain, dalam waktu paling lama 2 (dua) jam pada hari yang sama;
- e. Pegawai pada Bagian Tata Usaha Sekretariat Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen menyimpan surat/dokumen/naskah dinas yang tidak bernilai intelijen (yang bersifat umum) seperti surat-surat yang berhubungan dengan personalia, organisasi, peralatan Intelijen, Rencana Kerja dan Program Kerja, pelaksanaannya dan lain-lain, dalam waktu paling lama 2 (dua) jam pada hari yang sama;
- f. Tata cara penyimpanan surat/dokumen/naskah dinas di Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri dan Cabang Kejaksaan Negeri menyesuaikan dengan ketentuan tersebut di atas dan penyimpanannya dilakukan:

1. Di Kejaksaan Tinggi oleh Kepala Seksi III;
 2. Di Kejaksaan Negeri oleh Kepala Seksi Intelijen;
 3. Di Cabang Kejaksaan Negeri oleh Kepala Urusan Tata Usaha Teknis;
- g. Untuk mendapatkan penataan yang lebih berhasil guna, pola klasifikasinya (pengelompokkan surat-surat ke dalam kesatuan/unit kecil) ke dalam map, odner dan lain-lain didasarkan kepada sumber/asal surat, bentuk produk Intelijen, subjek/produk permasalahan dan periodenya;
- h. Dalam usaha mempermudah dan mempercepat pencarian/penemuan kembali surat/dokumen/naskah dinas yang diperlukan, dipergunakan sistem pemantauan menurut kode/indeks yang berlaku dan disesuaikan dengan susunan organisasi dan tata kerja Kejaksaan di Bidang Intelijen;
- i. Semua surat/dokumen/naskah dinas yang diterima dan/atau berdasarkan bahan laporan dan masukan dari satuan kerja di lingkungan Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen, Direktorat, Puspenkum, Koordinator, Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri, perwakilan Kejaksaan di luar negeri dan instansi lain dihimpun, disusun, diatur, disimpan dan dirawat sebagai berikut:
1. Di dalam filling kabinet menurut jumlah dan tempat yang disediakan berdasarkan sumber surat yaitu:
 - a) Lingkungan Kejaksaan Agung RI;
 - b) Badan Intelijen Lain/TNI/Polri;
 - c) Instansi lain;
 - d) Kejaksaan di daerah;
 - e) Perwakilan Kejaksaan di luar negeri;

2. Surat/dokumen/naskah dinas dalam bentuk produk intelijen diatur dan disimpan dalam masing-masing *ordner*/map menurut sumber asal surat, permasalahan, urutan tahun (aktual, dinamis, pasif), bentuk/jenis produk seperti: lapinhar, lapinsus, lapsus dan lain-lain;
 3. Untuk lembar-lembar surat yang bukan produk intelijen disimpan dalam *ordner* menurut pokok permasalahan.
- j. Tata cara pelaksanaan penyimpanan tersebut di atas berlaku juga bagi Kejaksaan di daerah sesuai dengan susunan organisasi dan tata kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

(2) Pengamanan surat/dokumen/naskah dinas:

- a. Perlakuan terhadap surat/dokumen/naskah dinas:
 1. Bilamana suatu surat/dokumen/naskah dinas terikat menjadi satu sedangkan derajat kualifikasi berbeda-beda maka terhadap surat/dokumen/naskah dinas tersebut diberikan derajat kualifikasi yang tinggi sedangkan bagi dokumen yang terlepas antar satu dengan yang lainnya ditentukan secara sendiri-sendiri;
 2. Terhadap surat pengantar atau tanda penerimaan keterangan tidak perlu dikualifikasikan kecuali suratnya sendiri menegaskan tentang kualifikasinya;
 3. Suatu surat/dokumen/naskah dinas hanya mempunyai satu kualifikasi dari kualifikasi yang ada;
 4. Kualifikasi suatu surat/dokumen/naskah dinas yang berasal dari negara lain yang diberikan kepada negara Republik Indonesia dan/atau

melalui Kejaksaan diberikan kualifikasi yang sama dan diperlakukan secara khusus;

5. Suatu surat/dokumen/naskah dinas sewaktu-waktu kualifikasinya dapat diubah oleh Pimpinan sesuai dengan perkembangan isinya;
 6. Pegawai pada Bagian Tata Usaha Sekretariat Jaksa Agung Muda Intelijen/Sub Bagian Tata Usaha Direktorat/Bagian Tata Usaha Puspenkum melakukan kegiatan pengamanan perlakuan terhadap surat/dokumen/naskah dinas, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari.
- b. Pemberian tanda-tanda kerahasiaan:

Terhadap suatu surat/dokumen/naskah dinas yang terlepas diberikan tanda-tanda kerahasiaan sebagai berikut:

1. Terhadap surat/dokumen/naskah dinas yang terpisah antara yang satu dengan yang lainnya seperti surat-surat memorandum dan surat-surat yang terdiri dari halamanhalaman yang terlepas diberi tanda kualifikasi cetak atau cap dengan warna merah dan dicantumkan di bagian atas dan bawah kulit pada halaman pertama dari dokumen tersebut, selanjutnya pada kualifikasi tersebut dicap di bagian tengah setiap halaman berikutnya dengan huruf tebal;
2. Terhadap surat/dokumen/naskah dinas dokumen yang dijilid diberi tanda kualifikasi dengan huruf cetak besar secara menyolok pada sampul muka atas dan bagian bawah dan sampul bagian belakang pada judul halaman pertama dan terakhir;
3. Terhadap surat/dokumen/naskah dinas yang diproduksi diberi tanda kualifikasi sesuai dengan aslinya;

4. Terhadap potret dan film negatif diberi tanda kualifikasi pada bagian belakang atas, tengah dan bawah;
5. Terhadap *tine film* diberi tanda kualifikasi pada bagian akhir tiap rol dan selanjutnya disimpan di dalam *container* dengan tanda yang menyolok;
6. Terhadap data yang tersimpan dalam *compact disk (CD)*, *flashdisk* dan sejenisnya diberi tanda kualifikasi dan dicantumkan pada sampul bagian depan selanjutnya disimpan di tempat penyimpanan khusus dengan tanda khusus;
7. Terhadap rekaman suara diberi tanda kualifikasi (dengan suara) pada bagian permulaan dan akhir rekaman;
8. Terhadap peta, bagan dan gambar diberi tanda kualifikasi dan dicantumkan pada bagian legenda, skala dan judul;
9. Bagian Tata Usaha Sekretariat Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen/Sub Bagian Tata Usaha Direktorat/Bagian Tata Usaha Puspenkum melakukan kegiatan pemberian tanda kualifikasi kerahasiaan, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari.

B. Penegakan Hukum Pidana

Menurut Joseph Goldstein sebagaimana dikutip Mardjono Reksodiputro, penegakan hukum harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu:²

² Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Jakarta: Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum. 1994. hlm 46.

- a. Konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada dibelakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali
- b. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual
- c. Konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.

Sistem peradilan pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan, dengan tujuan mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana dan mengusahakan mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya. Sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana. Namun demikian kelembagaan substansial ini harus dilihat dalam kerangka atau konteks sosial. Sifatnya yang terlalu formal apabila dilandasi hanya untuk kepentingan kepastian hukum saja akan membawa bencana berupa ketidakadilan. Dengan demikian demi apa yang dikatakan sebagai *precise justice*, maka ukuran-ukuran

yang bersifat materiil, yang nyata-nyata dilandasi oleh asas-asas keadilan yang bersifat umum benar-benar harus diperhatikan dalam penegakan hukum.³

Pandangan penyelenggaraan tata hukum pidana demikian itu disebut sebagai model kemudi (*stuur model*). Jadi kalau polisi misalnya hanya memarahi orang yang melanggar peraturan lalu lintas dan tidak membuat proses verbal dan meneruskan perkaranya ke Kejaksaan, itu sebenarnya merupakan suatu keputusan penetapan hukum. Demikian pula keputusan Kejaksaan untuk menuntut atau tidak menuntut seseorang di muka pengadilan. Ini semua adalah bagian dari kegiatan dalam rangka penegakan hukum, atau dalam suasana kriminologi disebut *crime control* suatu prinsip dalam penanggulangan kejahatan ini ialah bahwa tindakan-tindakan itu harus sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.⁴

Sistem peradilan pidana melibatkan penegakan hukum pidana, baik hukum pidana substantif, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana, dalam bentuk yang bersifat preventif, represif maupun kuratif. Dengan demikian akan nampak keterkaitan dan saling ketergantungan antar subsistem peradilan pidana yakni lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan.

Satu istilah hukum yang dapat merangkum cita-cita peradilan pidana, menurut Muladi yaitu *due process of law* yang dalam Bahasa Indonesia dapat diterjemahkan menjadi proses hukum yang adil atau layak. Secara keliru arti dari proses hukum yang adil dan layak ini seringkali hanya dikaitkan dengan penerapan aturan-aturan hukum acara pidana suatu negara pada seorang tersangka

³ Romli Atmasasmita. *Sistem Peradilan Pidana*, Binacipta, Bandung, 1996, hlm. 2.

⁴ Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm.7.

atau terdakwa. Padahal arti dari *due process of law* ini lebih luas dari sekedar penerapan hukum atau perundang-undangan secara formil.⁵

Pemahaman tentang proses hukum yang adil dan layak mengandung pula sikap batin penghormatan terhadap hak-hak warga masyarakat meski ia menjadi pelaku kejahatan, namun kedudukannya sebagai manusia memungkinkan dia untuk mendapatkan hak-haknya tanpa diskriminasi. Paling tidak hak-hak untuk didengar pandangannya tentang peristiwa yang terjadi, hak didampingi penasehat hukum dalam setiap tahap pemeriksaan, hak memajukan pembelaan dan hak untuk disidang di muka pengadilan yang bebas dan dengan hakim yang tidak memihak⁶

Konsekuensi logis dari dianutnya proses hukum yang adil dan layak ialah sistem peradilan pidana selain harus melaksanakan penerapan hukum acara pidana sesuai dengan asas-asasnya, juga harus didukung oleh sikap batin penegak hukum yang menghormati hak-hak masyarakat. Kebangkitan hukum nasional mengutamakan perlindungan hak asasi manusia dalam mekanisme sistem peradilan pidana.⁷

Perlindungan hak-hak tersebut, diharapkan sejak awal sudah dapat diberikan dan ditegakkan. Selain itu diharapkan pula penegakan hukum berdasarkan undang-undang tersebut memberikan kekuasaan kehakiman yang bebas dan bertanggungjawab. Semua itu hanya terwujud apabila orientasi penegakan hukum dilandaskan pada pendekatan sistem, yaitu mempergunakan segenap unsur di dalamnya sebagai suatu kesatuan yang saling interrelasi dan mempengaruhi.

⁵ Muladi. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1997, hlm.62.

⁶ *Ibid*, hlm.63.

⁷ *Ibid*, hlm.64.

Artinya penegakan hukum merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya, karena saling berkaitan dan mempengaruhi.

C. Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan, dengan tujuan mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana dan mengusahakan mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.⁸

Sistem peradilan pidana pelaksanaan dan penyelenggaraan penegakan hukum pidana melibatkan badan-badan yang masing-masing memiliki fungsi sendiri-sendiri. Badan-badan tersebut yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Dalam kerangka kerja sistematis ini tindakan badan yang satu akan berpengaruh pada badan yang lainnya. Instansi-instansi tersebut masing-masing menetapkan hukum dalam bidang dan wewenangnya.

Peradilan pidana sebagai tempat pengujian dan penegakkan hak-hak asasi manusia memiliki ciri khusus, yaitu terdiri dari sub-sub sistem yang merupakan kelembagaan yang berdiri sendiri-sendiri, tetapi harus bekerja secara terpadu agar dapat menegakkan hukum sesuai harapan masyarakat pencari keadilan. Proses peradilan pidana yang terdiri dari serangkaian tahapan mulai dari penyelidikan, penyidikan, penangkapan, penahanan, penuntutan, pemeriksaan di persidangan, hingga pemidanaan, merupakan kegiatan yang sangat kompleks dan dapat

⁸ Mardjono Reksodiputro, *Op cit.* hlm. 12-13

dikatakan tidak mudah difahami serta kadang kala menakutkan bagi masyarakat awam. Persepsi yang demikian tidak dapat dihindari sebagai akibat banyaknya pemberitaan di media massa yang menggambarkan betapa masyarakat sebagai pencari keadilan seringkali dihadapkan pada kondisi-kondisi yang tidak menyenangkan, baik disebabkan oleh ketidaktahuan mereka akan hukum maupun perlakuan tidak simpatik dari aparat penegak hukum.⁹

Indonesia sebagai suatu masyarakat yang sedang membangun dan harus mengatur serta mengartikulasikan pelbagai kepentingan masyarakat yang sangat plural ini, tentunya tidak dapat menghindarkan diri dari pengaruh regional dan internasional, sebagai akibat kemajuan teknologi komunikasi yang canggih. Muncul konsep baru yaitu hukum sebagai sarana modifikasi sosial, yaitu suatu pemikiran member pemahaman hukum sebagai sarana perlindungan hak warganegara yang berintikan pengaturan dengan mengedepankan kepentingan umum¹⁰

Sistem peradilan pidana melibatkan penegakan hukum pidana, baik hukum pidana substantif, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana, dalam bentuk yang bersifat prefentif, represif maupun kuratif. Dengan demikian akan nampak keterkaitan dan saling ketergantungan antar subsistem peradilan pidana yakni lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Sistem ini merupakan arti seperangkat elemen yang secara terpadu bekerja untuk mencapai suatu tujuan, maupun sebagai *abstract system* dalam arti gagasan-gagasan yang merupakan susunan yang teratur yang satu sama lain berada dalam ketergantungan. Dalam sistem peradilan pidana dikenal tiga bentuk pendekatan,:

⁹ *Ibid.* hlm. 14

¹⁰ *Ibid.* hlm. 15

a. Pendekatan Normatif

Pendekatan normatif memandang keempat aparaturnya penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparaturnya tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.

b. Pendekatan administratif

Pendekatan administratif memandang keempat aparaturnya penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut. Sistem yang dipergunakan adalah sistem administrasi.

c. Pendekatan sosial

Pendekatan administratif memandang keempat aparaturnya penegak hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggungjawab atas keberhasilan atau ketidak berhasilan dari keempat aparaturnya penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang dipergunakan adalah sistem sosial.¹¹

Komponen-komponen yang bekerja sama dalam sistem ini dikenal dalam lingkup praktik penegakan hukum, terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Empat komponen ini diharapkan bekerja sama membentuk suatu *integrated criminal justice system*.

¹¹ Romli Atmasasmita. *Sistem Peradilan Pidana*. Binacipta. Bandung. 1996. hlm. 6

Integrated criminal justice system adalah sinkronisasi atau keserempakan dan keselarasan yang dapat dibedakan dalam:

- a. Sinkronisasi struktural adalah keserempakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum.
- a. Sinkronisasi substansial adalah keserempakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif.
- b. Sinkronisasi kultural adalah keserempakan dan keselarasan dalam maghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.¹²

Keselarasan dan keterkaitan antara subsistem yang satu dengan yang lainnya merupakan mata rantai dalam satu kesatuan. Setiap masalah dalam salah satu subsistem, akan menimbulkan dampak pada subsistem-subsistem yang lainnya. Demikian pula reaksi yang timbul sebagai akibat kesalahan pada salah satu subsistem akan menimbulkan dampak kembali pada subsistem lainnya. Keterpaduan antara subsistem itu dapat diperoleh bila masing-masing subsistem menjadikan kebijakan kriminal sebagai pedoman kerjanya. Oleh karena itu komponen-komponen sistem peradilan pidana, tidak boleh bekerja tanpa diarahkan oleh kebijakan kriminal.

Komponen sistem peradilan pidana sebagai salah satu pendukung atau instrumen dari suatu kebijakan kriminal, termasuk pembuat undang-undang. Oleh karena peran pembuat undang-undang sangat menentukan dalam politik kriminal (*criminal policy*) yaitu menentukan arah kebijakan hukum pidana dan hukum

¹² *Ibid.* hlm. 7

pelaksanaan pidana yang hendak ditempuh dan sekaligus menjadi tujuan dari penegakan hukum. Dalam cakupannya yang demikian, maka sistem peradilan pidana (*criminal policy system*) harus dilihat sebagai *the network of court and tribunals which deal with criminal law and its enforcement*. (jaringan peradilan pidana dalam mekanisme hukum pidana dan penegakan hukum). Pemahaman pengertian sistem dalam hal ini harus dilihat dalam konteks baik sebagai *physical system* dalam arti seperangkat elemen yang secara terpadu bekerja untuk mencapai suatu tujuan dalam arti gagasan-gagasan yang merupakan susunan yang teratur yang satu sama lain berada dalam ketergantungan.¹³

D. Pembuktian Pidana

Setiap warga negara wajib menjunjung hukum. Dalam kenyataan sehari-hari adanya warga negara yang lalai/sengaja tidak melaksanakan kewajibannya sehingga merugikan masyarakat, dikatakan bahwa warga negara tersebut “melanggar hukum” karena kewajibannya tersebut telah ditentukan berdasarkan hukum. Seseorang hanya dapat dikatakan “melanggar hukum” oleh pengadilan dan dalam hal melanggar hukum pidana oleh Pengadilan Negeri/Pengadilan Tinggi/ Mahkamah Agung. Sebelum seseorang diadili oleh pengadilan maka orang tersebut berhak dianggap tidak bersalah. Hal ini dikenal dengan asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*). Untuk menyatakan seseorang melanggar hukum maka pengadilan harus dapat menemukan kebenaran akan hal

¹³ *Ibid.* hlm. 9

tersebut. Untuk menentukan kebenaran diperlukan bukti-bukti. Hal inilah yang melandasi adanya asas pembuktian dalam suatu tindak pidana¹⁴

Salah satu asas umum peradilan adalah asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang dirumuskan pada butir c Penjelasan Umum KUHAP bahwa setiap orang yang disangka atau dihadapkan di muka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap.¹⁵

Tersangka/terdakwa dianggap tidak bersalah “sampai adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan kesalahannya. Kesalahan tersangka/terdakwa berdasarkan pendapat pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 193 Ayat (1) KUHAP yaitu: “Jika pengadilan berpendapat bahwa terdakwa bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya, maka pengadilan menjatuhkan pidana”

Pasal 183 KUHAP yang menyatakan bahwa: “Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang, kecuali bila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya”

Sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah diperoleh berdasarkan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedang pemeriksaan di persidangan di dasarkan atas surat dakwaan yang dirumuskan Penuntut Umum yang dilimpahkan ke pengadilan. Hal

¹⁴ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. PT Citra. Aditya Bakti. Bandung. 2003.hlm. 41.

¹⁵ Leden Marpaung. *Proses Penanganan Perkara Pidana*. Sinar Grafika. Jakarta. 1992. hlm.26.

tersebut di atas berdasarkan Pasal 143 Ayat (1) KUHAP yaitu: “Penuntut umum melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan”

Perkara yang dilimpahkan ke Pengadilan Negeri adalah yang menurut pendapat Penuntut Umum memenuhi syarat. Hal ini berarti bahwa menurut pendapat Penuntut Umum, perbuatan/delik yang didakwakan kepada terdakwa telah didukung oleh alat bukti yang cukup. Secara logika, karena Penuntut Umum yang mendakwakan maka Penuntut Umum harus dapat membuktikan perbuatan terdakwa yang didakwakannya, tetapi secara kenyataan karena alat bukti sah yang tercantum pada berkas perkara bukan ia yang mempersiapkan (dipersiapkan penyidik), jika pada pemeriksaan di persidangan ada perubahan tentang nilai pembuktian adalah hal yang tidak wajar jika dipertanggung jawabkan kepadanya¹⁶

Menurut Pasal 66 KUHAP menyatakan tersangka atau terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian. Demikian juga dengan Penuntut Umum, menurut Pasal 129 KUHAP, setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.

Pasal 183 Ayat (2) KUHAP menyatakan bahwa dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk melengkapi dan

¹⁶ Leden Marpaung. *Proses Penanganan Perkara Pidana*. Sinar Grafika. Jakarta. 1992. hlm.27.

dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum.

Berdasarkan kedua rumusan Pasal 139 dan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP maka dapat diketahui bahwa beban pembuktian pada hakikatnya dilaksanakan oleh penyidik yang berusaha maksimal untuk mengumpulkan alat bukti sah yang selanjutnya diteliti oleh Penuntut Umum yang akan menentukan kelanjutan proses perkara tersebut apakah ditutup demi kepentingan hukum atau dilimpahkan ke Pengadilan Negeri atau dilakukan sendiri pemeriksaan tambahan¹⁷

Beberapa sistem pembuktian adalah sebagai berikut:

a. Sistem keyakinan (*Convintion Intime*)

Menurut sistem ini, hakim tidak terikat atas alat-alat bukti apapun. Putusan diserahkan kepada kebijaksanaan hakim walaupun hakim mempunyai alasan-alasan tetapi tidak diwajibkan untuk menyebutkan alasan-alasan tersebut.

b. Sistem positif

Sistem ini berdasarkan undang-undang mengatur jenis alat-alat bukti dan cara mempergunakan atau menentukan kekuatan pembuktian.

c. Sistem negatif

Hakim ditentukan atau dibatasi mempergunakan alat-alat bukti. Alat-alat bukti tertentu telah ditentukan oleh undang-undang, hakim tidak diperkenankan untuk menggunakan alat bukti lain. Cara penilaian dan menggunakan alat bukti tersebut juga ditentukan oleh undang-undang.

¹⁷ Leden Marpaung. *Proses Penanganan Perkara Pidana*. Sinar Grafika. Jakarta. 1992. hlm.27.

d. Sistem pembuktian bebas

Sistem ini membebaskan hakim dari keterikatan alat-alat bukti. Hakim menjatuhkan putusan berdasarkan keyakinan atas dasar alasan-alasan logis yang dianut dalam putusan.¹⁸

Berdasarkan beberapa sistem di atas, KUHAP menggunakan sistem negatif, hal ini sesuai dengan Pasal 183 KUHAP yang menyatakan minimal ada dua alat bukti yang sah dan keyakinan hakim. Pasal 184 Ayat (1) KUHAP memperinci alat-alat bukti yang sah yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa¹⁹

E. Tindak Pidana Korupsi

Pengertian korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK) tidak disebutkan pengertian korupsi secara tegas. Pasal 2 Ayat (1) menyebutkan:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu 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 denda paling sedikit Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).”

¹⁸ *Ibid.* hlm.30.

¹⁹ *Ibid.* hlm.31.

Berdasarkan pengertian korupsi dalam Pasal 2 Ayat (1) UUPTPK di atas, dapat disimpulkan ada tiga unsur tindak pidana korupsi yaitu secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan negara atau perekonomian negara; Pasal 3 menyebutkan bahwa tindak pidana korupsi dilakukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara; dan memberi hadiah atau janji kepada Pegawai Negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya tersebut.

Berkaitan dengan moral makna korupsi dibagi dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu sebagai berikut:

- a) Secara fisik; misalnya perbuatan perusakan atau dengan sengaja menimbulkan pembusukan dengan tindakan yang tidak masuk akal serta menjijikan.
- b) Moral; bersifat politis, yaitu membuat korupsi moral seorang atau biasa berarti fakta kondisi korupsi dan kemerosotan moral yang terjadi dalam masyarakat.
- c) Penyelewengan terhadap kemurnian; seperti penyelewengan dari norma-norma sebuah lembaga sosial, adat istiadat, dst. Perbuatan ini tidak cocok atau menyimpang dari nilai kepanutan pergaulan masyarakat. Penggunaan korupsi dalam hubungannya dengan politik diwarnai oleh pengertian yang termasuk kategori moral.²⁰

²⁰ Halim. *Pemberantasan Korupsi*. Rajawali Press. Jakarta. 2004. hlm. 46.

Pelaku tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut:

- a) Setiap orang yang berarti perseorangan
- b) Koorporasi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisir, baik berupa badan hukum maupun tidak. Badan Hukum di Indonesia terdiri dari Perseroan Terbatas (PT), Yayasan, Koperasi dan *Indonesische Maatschappij op Aandelen* (IMA), sementara perkumpulan orang dapat berupa firma, *Commanditaire Vennootschap* (CV) dan sebagainya.
- c) Pegawai negeri yang dimaksud dengan Pegawai Negeri (Pejabat) dalam pasal I Ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *Juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 meliputi Pegawai Negeri Sipil Pegawai Negeri Sipil Pusat; Pegawai Negeri Sipil Daerah dan pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan oleh aturan Pemerintah. Angkatan Bersenjata Republik Indonesia; Angkatan Darat; Angkatan Laut; Angkatan Udara; Angkatan Kepolisian.²¹

Tindak Pidana Korupsi sebagai tindak pidana khusus di luar KUHP dinyatakan secara tegas dalam Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1960 yang mulai berlaku pada tanggal 9 Juni 1960 tentang pengusutan, penuntutan dan pemeriksaan Tindak Pidana. Hukum Pidana Khusus adalah hukum pidana yang ditetapkan untuk golongan orang khusus atau yang berhubungan dengan perbuatan-perbuatan khusus, termasuk hukum pidana militer (golongan orang orang khusus) dan hukum pidana fiskal (perbuatan khusus) dan hukum pidana ekonomi. Selain hukum pidana khusus, hukum pidana umum (*ius commune*) tetap berlaku sebagai hukum yang menambah (*aanvullend rech*).

²¹ *Ibid* . hlm. 49.

Pidana khusus memuat ketentuan-ketentuan yang dari ketentuan pidana umum yang menyangkut sekelompok orang atau perbuatan-perbuatan tertentu. Khususan dari hukum pidana khusus dapat dilihat adanya ketentuan mengenai dapat dipidana suatu perbuatan, ketentuan tentang pidana dan tindakan dan mengenai dapat dituntutnya perbuatan. Jadi penyimpangan-penyimpangan dari ketentuan umum inilah yang merupakan ciri-ciri dari hukum pidana khusus.

Gejala-gejala adanya pidana delik-delik khusus menunjuk kepada adanya diferensiasi dalam hukum pidana, suatu kecenderungan yang bertentangan dengan adanya unifikasi dan ketentuan-ketentuan umum dari hukum pidana khusus mempunyai tujuan dan fungsi sendiri, akan tetapi azas-azas hukum pidana khususnya "tiada pidana tanpa kesalahan" harus tetap dihormati.

Selain pembagian hukum pidana dalam hukum pidana yang dikodifikasikan dengan hukum pidana yang tidak dikodifikasikan ada pembagian lain ialah hukum pidana umum (*ius commune*) dan hukum pidana khusus (*ius singulare* atau *ius speciale*). Hukum pidana umum dan hukum pidana khusus ini tidak boleh diartikan dengan bagian umum dan bagian khusus dari hukum pidana, karena memang bagian dari umum dari hukum pidana menurut ketentuan-ketentuan atau ajaran-ajaran umum, sedang bagian khususnya memuat perumusan tindak-tindak pidana.

Hal tersebut semula dimaksudkan agar suatu kodifikasi itu memuat suatu bahan hukum yang lengkap, akan tetapi diketahui bahwa terbentuknya peraturan perundang-undangan pidana di luar kodifikasi tidak dapat dihindarkan mengingat pertumbuhan masyarakat terutama dibidang sosial dan ekonomi (di KUHP) dalam

buku keduanya memuat sebagian besar dari delik-delik berupa kejahatan, sedang di buku ketiga dimuat sebagian kecil dari delik-delik berupa pelanggaran. Undang-Undang Pidana Khusus adalah undang-undang pidana selain kitab undang-undang hukum pidana yang merupakan induk peraturan hukum pidana.

Korupsi diartikan sebagai perbuatan yang berkaitan dengan kepentingan publik atau masyarakat luas untuk kepentingan pribadi dan atau kelompok tertentu. Dengan demikian secara spesifik ada tiga fenomena yang tercakup dalam istilah korupsi, yaitu penyuapan (*bribery*), pemerasan (*extraction*), dan nepotisme (*nepotism*).²²

Pada hakekatnya kejahatan korupsi juga termasuk ke dalam kejahatan ekonomi, hal ini bisa dibandingkan dengan anatomi kejahatan ekonomi sebagai berikut:

- a) Penyamaran atau sifat tersembunyi maksud dan tujuan kejahatan (*disguise of purpose or intent*);
- b) Keyakinan si pelaku terhadap kebodohan dan kesembronohan si korban (*reliance upon the ingenuity or carelesne of the victim*);
- c) Penyembunyian pelanggaran (*concealment of the violation*).²³

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dinyatakan bahwa korupsi merupakan tindak pidana dan suatu perbuatan melawan hukum yang bertujuan untuk menguntungkan diri sendiri, perusahaan dan menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang melekat pada jabatannya yang merugikan keuangan dan perekonomian negara.

²² Syed Husein Alatas. *Sosiologi Korupsi, Sebuah Penyelajahan Dengan Data Kontemporer*, LP3ES. Jakarta. 1983. hlm. 12.

²³ Barda Nawawi Arief dan Muladi., *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni. Bandung. 1992, hlm. 56.

Penegakan hukum yang efektif terhadap tindak pidana korupsi seharusnya mampu memenuhi dua tujuan. Tujuan pertama adalah agar si pelaku tindak pidana korupsi dihukum dengan hukuman (pidana) yang adil dan setimpal. Bahkan karena tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang sangat tercela, apalagi dilakukan pada masa krisis ekonomi atau pada saat perekonomian masih dalam tahap perbaikan (*recovery*), pidana yang dijatuhkan terhadap para pelaku tindak pidana korupsi seharusnya merupakan pidana yang seberat-beratnya. Tujuan kedua adalah agar kerugian negara sebagai akibat tindak pidana korupsi tersebut dapat dipulihkan.

Hukum perdata berperan penting dalam hubungan dengan usaha memulihkan kerugian yang diderita oleh negara sebagai akibat dari tindak pidana korupsi. Dalam bahasa Inggris fungsi utama hukum perdata dikenal dengan istilah '*remedy, compensation and equality*'. *Remedy* berarti perbaikan atas hak yang dirusak oleh perbuatan yang tidak sah, *compensation* berarti pemberian ganti rugi atas kerugian akibat perbuatan tidak sah, dan *equity* berarti pengembalian ke keadaan semula, yaitu keadaan sebelum terjadinya perbuatan yang tidak sah.

Korupsi adalah perbuatan yang tidak sah, sehingga instrumen hukum sebenarnya dapat digunakan untuk memperbaiki hak-hak yang dirugikan oleh korupsi, untuk memberi ganti rugi atas kerugian dan atau untuk mengembalikan kondisi pihak korban perbuatan korupsi ke keadaan sebelum terjadinya perbuatan korupsi tersebut. Sekalipun teori hukum perdata memegang peran penting dalam penegakan hukum terhadap perkara tindak pidana korupsi, undang-undang yang berhubungan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia nampaknya lebih memperhatikan hukum pidana.

Masalah korupsi di Indonesia sangat kompleks dan merambat dalam lapisan masyarakat. Pelaku tindak pidana korupsi tidak saja dari kalangan pegawai negeri pada pejabat rendah tetapi sudah merambat pada pengusaha, menteri, duta besar, dan lain-lain dalam semua tingkatan baik dari kalangan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, maka tidak heran kalau golongan pesimis mengatakan korupsi di Indonesia adalah suatu bagian budaya (*sub cultural*) korupsi mulai dari pusat tersebar melalui kepulauan Indonesia bahkan sejak otonomi digulirkan Tahun 2001 sejak saat itu pula korupsi itu marak di daerah. Otonomi daerah memberikan wewenang yang sangat besar kepada bupati / wali kota atau kepala daerah untuk mengelola dana pusat yakni dana perimbangan yang terdiri atas Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus yang jumlahnya cukup besar.

Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.

F. Kerugian Keuangan Negara Akibat Korupsi

Hal-hal yang dapat merugikan keuangan negara dapat ditinjau dari beberapa aspek, antara lain aspek pelaku, sebab, waktu dan cara penyelesaiannya.

a. Ditinjau dari aspek pelaku 1

- 1) Perbuatan Bendaharawan yang dapat menimbulkan kekurangan

perbendaharaan, disebabkan oleh antara lain adanya pembayaran, pemberian atau pengeluaran kepada pihak yang tidak berhak, pertanggungjawaban/laporan yang tidak sesuai dengan kenyataan, penggelapan, tindak pidana korupsi dan kecurian karena kelalaian.

- 2) Pegawai negeri non bendaharawan, dapat merugikan keuangan negara dengan cara antara lain pencurian atau penggelapan, penipuan, tindak pidana korupsi, dan menaikkan harga atau merubah mutu barang.
- 3) Pihak ketiga dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara dengan cara antara lain menaikkan harga atas dasar kerjasama dengan pejabat yang berwenang, dan tidak menepati perjanjian (wanprestasi).

b. Ditinjau dari aspek pelaku 2

- (1) Perbuatan manusia, yakni perbuatan yang sengaja seperti diuraikan pada point sebelumnya, perbuatan yang tidak disengaja, karena kelalaian, kealpaan, kesalahan atau ketidakmampuan, serta pengawasan terhadap penggunaan keuangan negara yang tidak memadai.
- (2) Kejadian alam, seperti bencana alam (antara lain, gempa bumi, tanah longsor, banjir dan kebakaran) dan proses alamiah (antara lain, membusuk, menguap mencair, menyusut dan mengurai).
- (3) Peraturan perundang-undangan dan atau situasi moneter/perekonomian, yakni kerugian keuangan negara karena adanya pengguntingan uang (sanering), gejolak moneter yang mengakibatkan turunnya nilai uang sehingga menaikkan jumlah kewajiban negara dan sebagainya.

c. Ditinjau dari aspek waktu.

Tinjauan dari aspek waktu dimaksudkan untuk memastikan apakah suatu kerugian keuangan negara masih dapat dilakukannya atau tidak, baik terhadap bendaharawan, pegawai non bendaharawan, atau pihak ketiga. Pasal 66 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara disebutkan: (b) Dalam hal bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang dikenai tuntutan ganti kerugian negara/daerah berada dalam pengampuan, melarikan diri, atau meninggal dunia, penuntutan dan penagihan terhadapnya beralih kepada pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris, terbatas kepada kekayaan yang dikelola atau diperolehnya, yang berasal dari bendahara, pegawai negeri bukan bendahara atau pejabat lain yang bersangkutan. (c) Tanggung jawab pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris untuk membayar ganti kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud Ayat (1) menjadi hapus apabila dalam waktu 3 (tiga) tahun sejak keputusan pengadilan yang menetapkan pengampuan pada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang bersangkutan diketahui melarikan diri atau meninggal dunia, pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris tidak diberi tahu oleh pejabat yang berwenang mengenai adanya kerugian negara/daerah.

d. Ditinjau dari aspek cara penyelesaiannya

- (1) Tuntutan Pidana/Pidana Khusus (Korupsi)
- (2) Tuntutan Perdata
- (3) Tuntutan Perbendaharaan (TP)

(4) Tuntutan Ganti Rugi (TGR)²⁴

Perhitungan dan pembuktian kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi baru dapat dilakukan setelah ditentukan unsur melawan hukumnya sebagai penyebab timbulnya kerugian keuangan negara. Beberapa hal yang terkait dengan penghitungan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi.²⁵

Adanya kepastian bahwa kerugian keuangan negara telah terjadi, maka salah satu unsur/delik korupsi dan atau perdata telah terpenuhi, sedangkan tujuan dilakukannya penghitungan jumlah kerugian keuangan negara antara lain:

- a) Untuk menentukan jumlah uang pengganti/tuntutan ganti rugi yang harus diselesaikan oleh pihak yang terbukti bersalah bila kepada terpidana dikenakan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 dan 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- b) Sebagai salah satu patokan/acuan bagi Jaksa untuk melakukan penuntutan mengenai berat/ringannya hukuman yang perlu dijatuhkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan bagi hakim sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan keputusannya.

Dalam hal kasus yang terjadi ternyata merupakan kasus perdata atau lainnya (kekurangan perbendaharaan atau kelalaian PNS), maka perhitungan kerugian keuangan negara digunakan sebagai bahan gugatan/penuntutan sesuai dengan

²⁴ Ruchiyat Kosasih. *Auditing Prinsip dan Prosedural*. Ananda. Yogyakarta. 2003. hlm.21

²⁵ Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Teori, Praktik dan Kritik*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2007. hlm.4

ketentuan yang berlaku. Ungkapan yang sering dipakai sebagai panduan dalam melakukan penghitungan kerugian keuangan negara adalah *without evidence, there is no case*. Ungkapan tersebut menggambarkan betapa sangat pentingnya bukti. Kesalahan dalam memberikan dan menghadirkan bukti di sidang pengadilan akan berakibat kasus yang diajukan akan ditolak dan atau tersangka akan dibebaskan dari segala tuntutan.²⁶

Perhitungan kerugian keuangan negara adalah merupakan jenis audit dengan tujuan tertentu, yakni menghitung kerugian keuangan negara sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum. Metode/cara menghitung kerugian keuangan negara pada dasarnya tidak dapat dipolakan secara seragam. Hal ini disebabkan sangat beragamnya modus operandi kasus-kasus penyimpangan/ tindak pidana korupsi yang terjadi. Auditor yang melakukan penghitungan kerugian keuangan negara harus mempunyai pertimbangan profesional untuk menggunakan teknik-teknik audit yang tepat sepanjang dengan teknik audit yang digunakannya, auditor memperoleh bukti yang relevan, kompeten dan cukup, serta dapat digunakan dalam proses peradilan.

G. Tinjauan Umum Pelacakan Aset dalam Tindak Pidana Korupsi

Pada hakikatnya, pengembalian aset (*asset recovery*) pelaku tindak pidana korupsi sangat penting eksistensinya. Apabila dijabarkan lebih sistematis maka ada beberapa argumentasi sebagai justifikasi teoretis dan praktik mengapa

²⁶ Indra Bastian. *Audit Sektor Publik*. Saleba Empat. Jakarta. 2007. hlm. 44

pengembalian aset pelaku tindak pidana korupsi tersebut penting eksistensinya dengan titik tolak sebagai berikut:

1. Justifikasi filosofis

Pada aspek ini maka pengembalian aset pelaku tindak pidana korupsi dapat terdiri dari benda tetap maupun benda bergerak atau dapat pula berupa uang hasil korupsi baik yang berada di dalam negeri (Indonesia) maupun di luar negeri. Dari dimensi ini, maka aset tersebut hakikatnya merupakan uang negara in casu adalah berasal dari dana masyarakat. Pada negara berkembang, di satu sisi sebagaimana dimensi *Stolen Asset Recovery Initiative* tidak kurang setiap tahunnya sekitar 20-40 Milyar US \$ aset yang dicuri. Kemudian di sisi lainnya, pada negara berkembang mengalami hambatan karena tidak adanya regulasi yang mengatur perampasan harta benda tanpa melalui proses peradilan pidana (*non conviction base*) sehingga diperlukan adanya pengaturan *non conviction base stolen asset recovery* yang mengatur mekanisme hukum tentang pembekuan (*freezing*), perampasan (*seizure*) dan *penyitaan (confiscation)* harta benda tanpa perlu dibuktikan keterlibatan dalam perkara pidana di mana proses ini dalam RUU Perampasan Aset Tindak Pidana Korupsi Indonesia Tahun 2008 dikenal tindakan berupa *penelusuran, penggeledahan, pemblokiran, penyitaan dan perampasan* yang berupa *perampasan In Rem* dan *perampasan pidana*. Logikanya dengan pelaku melakukan pengembalian aset diharapkan akan berdampak langsung untuk memulihkan keuangan negara atau perekonomian negara yang akhirnya bermuara kepada kesejahteraan masyarakat.²⁷

²⁷ Lilik Mulyadi, *Asas Pembalikan Beban Pembuktian Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Pasca Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003*, Penerbit Alumni, Bandung, 2008, hlm. 7

Apabila bertitik tolak kepada kebijakan legislasi pada hakikatnya korupsi terjadi secara sistemik dan meluas serta juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat luas. Konsekuensi logisnya maka untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera tersebut harus ada suatu tindakan secara terus menerus serta juga tak dapat dikesampingkan adalah usaha-usaha yang bersifat pencegahan (*preventif*), pemberantasan tindak pidana korupsi (*represif*) dan pendekatan bersifat *restorative*. Tindakan *preventif* diartikan untuk membangun persepsi publik bahwa tidak ada tempat aman di dunia bagi pelaku tindak pidana korupsi untuk menyembunyikan aset-asetnya.

Kemudian tindakan *represif* diartikan bagaimana pelaku dijatuhkan pidana sesuai asas keadilan dan pemidanaan bersifat proporsional sesuai dengan kadar kesalahannya. Tindakan *restorative* yang salah satunya adalah pengembalian aset pelaku tindak pidana korupsi berupa tindakan hukum pidana, gugatan perdata berupa *perampasan In Rem* yaitu tindakan negara mengambil alih aset melalui putusan pengadilan dalam perkara perdata berdasarkan bukti-bukti yang lebih kuat bahwa aset tersebut diduga berasal dari tindak pidana atau digunakan untuk tindak pidana maupun kerjasama internasional dalam bantuan timbal balik masalah pidana (*mutual assistance in criminal matters*) antara negara korban korupsi atau negara asal (*country of origin*) dan negara penyimpan aset korupsi atau negara ketempatan (*custodial state*).²⁸

²⁸ *Ibid*, hlm. 8

2. Justifikasi Sosiologis

Sesuai dengan perspektif ketentuan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat. Dalam kenyataannya ada perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar sehingga berdampak pada timbulnya krisis di pelbagai bidang. Tegasnya, berdasarkan data kerugian keuangan negara maka dapat dikatakan bahwa Indonesia sebagai negara korban korupsi. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat. Selain itu dengan adanya pemberantasan korupsi yang salah satunya melalui pengembalian aset maka akan berdampak luas pada masyarakat. Konkritnya, masyarakat akan melihat dan menilai kesungguhan dari penegak hukum tentang pemberantasan korupsi dengan tetap menjunjung tinggi asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*), asas kesamaan kedudukan di depan hukum (*equality before the law*) dan asas kepastian hukum (*recht zekerheids*). Selain itu, justifikasi sosiologis ini merupakan wujud nyata dan peran serta kebijakan legislasi dan aplikasi untuk memberikan ruang gerak lebih luas terhadap adanya kerjasama antara aparat penegak hukum dengan peran serta masyarakat sebagaimana diamanatkan ketentuan Pasal 41 UU Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 20 Tahun 2001.²⁹

3. Justifikasi yuridis praktis

Ketentuan UU Pemberantasan Korupsi memberikan ruang gerak dan dimensi lebih luas baik bagi penegak hukum, masyarakat dan segala lapisan untuk lebih

²⁹ *Ibid*, hlm. 9

komprehensif dalam menanggulangi akibat dan dampak dari perbuatan korupsi. Oleh karena itu kebijakan legislasi memberikan ruang dalam pemberantasan korupsi dapat dilakukan melalui tindakan kepidanaan (*criminal procedure*) dan tindakan keperdataan (*civil procedure*). Pada hakikatnya, aspek pengembalian aset tindak pidana korupsi melalui prosedur pidana dapat berupa penjatuhan pidana kepada pelakunya seperti pidana denda maupun terdakwa dihukum untuk membayar uang pengganti. Selain anasir itu maka terhadap pengembalian aset tindak pidana korupsi dapat juga melalui gugatan secara perdata di Pengadilan Negeri. Apabila jalan ini yang akan ditempuh hakikatnya keberhasilan pengembalian aset diharapkan relatif lebih tinggi karena pembuktian dari hukum perdata semata-mata mencari kebenaran formal (*formeele waarheid*). Dengan adanya jalinan dua tindakan dalam tindak pidana korupsi berupa pengembalian aset pelaku tindak pidana korupsi dengan melalui tindakan kepidanaan dan tindakan keperdataan diharapkan keadilan masyarakat dapat tercapai. Aspek ini harus dipahami lebih mendalam oleh karena sifat dari tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana yang luar biasa sehingga pemberantasannyapun tidak dapat dilakukan secara parsial akan tetapi bersifat integral. Dengan adanya jalinan kerjasama bersifat integral tersebut diharapkan nantinya penanggulangan korupsi relatif mendapatkan hasil seoptimal mungkin.³⁰

Dalam perkara korupsi sebagaimana UU Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 20 Tahun 2001 diatur mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi baik melalui jalur keperdataan (*civil procedure*) berupa gugatan perdata

³⁰ *Ibid*, hlm. 10-11

maupun jalur kepidanaan (*criminal procedure*). Pengembalian aset (*asset recovery*) pelaku tindak pidana korupsi melalui gugatan perdata secara runtun diatur dalam ketentuan pasal-pasal sebagai berikut:

Pasal 32 Ayat (1): “Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.”

Ayat (2): “Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapus hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.”

Pasal 33: “Dalam hal tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.”

Pasal 34: “Dalam hal terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.”

Pasal 38 C: “Apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud Pasal 38C Ayat (2) maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya.”

Pasal 38 Ayat (5): “Dalam hal terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana korupsi, maka hakim atas tuntutan penuntut umum menetapkan perampasan barang-barang yang telah disita.”

Pasal 38 Ayat (6): “Penetapan perampasan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (5) tidak dapat dimohonkan upaya banding.”

Pasal 38B Ayat (2): “Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan bahwa harta benda sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi, harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari tindak pidana korupsi dan hakim berwenang memutuskan seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk negara.”

Ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut di atas memberikan kewenangan kepada Jaksa Pengacara Negara atau instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan perdata kepada terpidana dan atau ahli warisnya baik ditingkat penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan di sidang pengadilan. Apabila diperinci pengembalian aset dari jalur kepidanaan ini dilakukan melalui proses persidangan

di mana hakim di samping menjatuhkan pidana pokok juga dapat menjatuhkan pidana tambahan.

Pidana tambahan apabila diperinci dapat dijatuhkan hakim dalam kapasitasnya yang berkorelasi dengan pengembalian aset melalui prosedur pidana ini dapat berupa:

1. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut. (Pasal 18 Ayat (1) huruf a UU Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 20 Tahun 2001).
2. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam UU ini lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan. (Pasal 18 Ayat (1) huruf b, Ayat (2), (3) UU Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 20 Tahun 2001).

3. Pidana denda di mana aspek ini dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mempergunakan perumusan sanksi pidana (*strafsoort*) bersifat kumulatif (pidana penjara dan atau pidana denda), kumulatif-alternatif (pidana penjara dan atau pidana denda) dan perumusan lamanya sanksi pidana (*strafmaat*) bersifat *determinate sentence* dan *indifinite sentence*.
4. Penetapan perampasan barang-barang yang telah disita dalam hal terdakwa meninggal dunia (*peradilan in absentia*) sebelum putusan dijatuhkan dan terdapat bukti yang cukup kuat bahwa pelaku telah melakukan tindak pidana korupsi. Penetapan hakim atas perampasan ini tidak dapat dimohonkan upaya hukum banding dan setiap orang yang berkepentingan dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan yang telah menjatuhkan penetapan tersebut dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pengumuman. (Pasal 38 Ayat (5), (6), (7) UU Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 20 Tahun 2001).
5. Putusan perampasan harta benda untuk negara dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan bahwa harta benda tersebut diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi yang dituntut oleh Penuntut Umum pada saat membacakan tuntutan dalam perkara pokok. (Pasal 38B Ayat (2), (3) UU Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 20 Tahun 2001).³¹

Kebijakan legislasi pemberantasan korupsi mempunyai paradigma dan karakteristik tersendiri. Ketentuan UU Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 20 Tahun 2001 mempunyai titik berat paradigma pemberantasan korupsi bersifat *represif*. Kemudian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan

³¹ Romli Atmasasmita, *Pengembalian Aset Korupsi: Masukan Konverensi Internasional Anti Korupsi 2008*, Harian Seputar Indonesia, Edisi Senin, 13 Agustus 2007

Korupsi (KPK) menggunakan pendekatan represif dan preventif. Konvensi Anti Korupsi (KAK) Perserikatan Bangsa-Bangsa Tahun 2003 *juncto* UU Nomor 7 Tahun 2006 menggunakan titik berat pendekatan yang bersifat preventif, represif dan pendekatan restoratif. Dimensi ini mensiratkan bahwa pemberantasan korupsi harus bersifat integral, menyeluruh dan melalui pelbagai pendekatan.³²

Pada KAK 2003 pendekatan bersifat *restorative* berupa pengembalian aset diatur dalam Bab V Pasal 51-58 tentang *Asset Recovery* merupakan prinsip mendasar yang diharapkan Negara-Negara peserta konvensi wajib saling memberikan kerjasama dan bantuan seluas-luasnya mengenai hal ini. KAK 2003 telah membuat terobosan besar mengenai *Asset Recovery* yang meliputi sistem pencegahan dan deteksi hasil tindak pidana korupsi (Pasal 52), sistem pengembalian aset secara langsung dalam Pasal 53, sistem pengembalian aset secara tidak langsung dan kerjasama internasional untuk tujuan penyitaan (Pasal 55). Ketentuan esensial yang teramat penting dalam konteks ini adalah ditujukan khusus terhadap pengembalian aset-aset hasil korupsi dari negara ketempatan (*custodial state*) kepada negara asal (*country of origin*) aset korupsi.

Pengembalian aset hasil korupsi melalui kerjasama internasional diberikan justifikasi normatif tentang “*International Cooperation*” (Pasal 43 s/d Pasal 50), termasuk di dalamnya ketentuan mengenai ekstradiksi, *mutual assistance in criminal matters*, *transfer of proceedings*, *transfer of sentenced persons* dan *joint investigation*. Implementasi dimensi ini nampak Pemerintah Indonesia telah

³² Lilik Mulyadi, *Asas Pembalikan Beban Pembuktian Terhadap Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Dihubungkan Dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003*, Program Pascasarjana Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 2007, hlm. 241

mengesahkan perjanjian ekstradiksi dengan Pemerintah Korea Selatan, Malaysia, Australia, Thailand, Hong Kong, dan Philipina serta mengesahkan perjanjian bantuan timbal balik dalam masalah pidana dengan pemerintah Pemerintah Australia, dan lain sebagainya. Strategi pengembalian aset ini secara eksplisit diatur dalam mukadimah KAK 2003 menentukan bahwa bertekad untuk mencegah, melacak dan menghalangi dengan cara yang lebih efektif transfer-transfer internasional atas aset-aset yang diperoleh secara tidak sah, dan untuk memperkuat kerjasama internasional dalam pengembalian aset.³³

Pengembalian aset melalui proses pengadilan yang dilandaskan kepada sistem “*negotiation plea*” atau “*plea bargaining system*” hakikatnya merupakan polarisasi yang dikenal dalam sistem *common law*. Eksistensi sistem “*negotiation plea*” atau “*plea bargaining system*” erat berkorelasi dengan Sistem Peradilan Pidana (SPP) khususnya di Amerika Serikat dengan “*adversary system*” atau “*accusatorial system*”. Dalam konteks ini maka sistem “*negotiation plea*” atau “*plea bargaining system*” terdapat dalam tahap “*Arraignment*” dan “*preliminary hearing*”. Pada proses ini melingkupi pemberitahuan mengenai tuduhan dan pemberian kesempatan kepada tertuduh untuk menjawab apakah akan menyatakan tidak bersalah (“*not guilty*”) atau bersalah (“*guilty*”) atau menyatakan tidak menentang tuduhan dipakai terminologi “*nolo contendere*” (*no contest*). Apabila tertuduh mengakui bersalah maka proses berikutnya adalah langsung penjatuhan hukuman tanpa melalui “*trial*” tetapi sebaliknya, apabila tertuduh menyatakan tidak mengakui bersalah maka perkara dilanjutkan dan diadili dengan mempergunakan sistem juri.

³³ *Ibid*, hlm. 242

Pengembalian aset secara langsung diatur di dalam ketentuan Pasal 53 KAK 2003 yang pada intinya menentukan sistem pengembalian aset secara langsung dapat dilakukan melalui tiga cara, yaitu: *Pertama*, adanya kewajiban setiap Negara peserta konvensi untuk menyediakan sarana hukum kepada Negara lain guna mengajukan “*civil action*” (gugatan perdata) kepada pengadilan Negara setempat serta menetapkan kepemilikannya atas harta kekayaan yang telah diperoleh dari tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam konvensi ini. Aspek ini diatur secara limitatif dalam ketentuan Pasal 53 huruf (a) KAK 2003. *Kedua*, memberikan izin kepada pengadilan Negara setempat memerintahkan kepada pelaku tindak pidana korupsi untuk membayar kompensasi atau ganti rugi kepada Negara lain yang dirugikan akibat tindak pidana tersebut (Pasal 53 huruf (b) KAK 2003). *Ketiga*, mengambil tindakan untuk mengizinkan pengadilan setempat atau lembaga yang berwenang untuk mengakui juga klaim pihak ketiga atas kepemilikan harta kekayaan yang akan dilakukan penyitaan.

Pengembalian aset secara tidak langsung diatur dalam ketentuan Pasal 54 dan Pasal 55 KAK 2003 di mana sistem pengembalian aset tersebut dilakukan melalui proses kerjasama internasional atau kerjasama untuk melaksanakan penyitaan. Apabila diperinci secara global maka dapat melalui aspek-aspek sebagai berikut:

- a) Mengambil tindakan-tindakan yang mungkin diperlukan untuk mengizinkan otoritas yang berkompeten untuk memberlakukan perintah penyitaan yang dikeluarkan oleh suatu pengadilan dari Negara Peserta lain;
- b) Mengambil tindakan yang mungkin diperlukan untuk mengizinkan otoritas yang berkompeten, di mana mereka mempunyai yurisdiksi untuk memerintahkan penyitaan atas kekayaan yang berasal dari luar negeri dengan

putusan pengadilan atas kejahatan pencucian uang atau kejahatan lainnya sebagaimana dalam yurisdiksi mereka atau dengan prosedur lain berdasarkan hukum nasionalnya;

- c) Mempertimbangkan untuk mengambil tindakan yang mungkin diperlukan untuk memperkenankan penyitaan atas harta kekayaan tanpa penuntutan (pidana) dalam kasus di mana pelakunya meninggal dunia atau tidak diketahui keberadaannya atau dalam kasus-kasus khusus lainnya.

Dalam melakukan penyitaan tersebut maka setiap Negara peserta KAK 2003 melakukan kerjasama internasional untuk pengembalian aset hasil korupsi. Dimensi ini diperkuat lagi ketentuan “*International Cooperation*” sebagaimana ketentuan Pasal 43 s/d Pasal 50 Konvensi termasuk di dalamnya terhadap ketentuan mengenai ekstradiksi, perjanjian bantuan timbal balik dalam masalah pidana (*mutual assistance in criminal matters*), pengalihan proses peradilan pidana (*transfer of criminal proceedings*), pengiriman orang-orang yang dihukum (*transfer of sentenced persons*), kerjasama penegakan hukum (*law enforcement cooperation*) dan investigasi bersama (*joint investigations*).³⁴

Pembuktian terbalik untuk merampas harta kekayaan yang diduga berasal dari korupsi melalui *Civil Recovery* tidak merupakan pelanggaran HAM tersangka, karena yang harus dibuktikan adalah asal usul harta kekayaannya di mana seorang pemilik harta kekayaan tersebut ditempatkan dalam posisi sebelum menjadi kaya. Proses pembuktian terbalik itu tidak serta merta menempatkan pemilik harta kekayaan, jika tidak dapat membuktikan harta kekayaannya- menjadi terdakwa

³⁴ Lilik Mulyadi, *Asas Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Dihubungkan Dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003*, IKAHI, 2007.hlm. 45

untuk kasus tindak pidana korupsi. Ketidakmampuan orang yang bersangkutan untuk membuktikan keabsahan harta kekayaannya tidak dapat dijadikan bukti untuk menuntut orang itu dalam perkara tindak pidana korupsi.