

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Menurut Edward Omar Sharif Hiariej, sejak bergulirnya reformasi, isu pemberantasan korupsi selalu menjadi tema sentral dalam penegakan hukum di Indonesia.⁸ Dalam perkembangannya era reformasi telah mengantarkan bangsa Indonesia pada fase demokratisasi yang ditandai oleh lahirnya gerakan politik yang mendorong terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta model pemerintahan yang bersih (*clean governance*).⁹ Dalam sistem demokrasi terdapat dua prinsip yang diyakini mampu untuk mengatasi masalah korupsi yakni keterbukaan dan kesetaraan. Sistem ini memberikan mekanisme dan prosedur yang jelas pada masyarakat untuk menuntut pertanggungjawaban (*accountability*) dan transparansi (*transparency*) dalam pemerintahan.¹⁰ Dengan adanya sistem ini, diharapkan dapat menjadi landasan kuat untuk membangun semangat pemberantasan korupsi. Meskipun disadari bahwa memberantas korupsi di Indonesia sampai keakar-akarnya tidaklah mudah.

1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi dan Pelaku Tindak Pidana Korupsi

Mengenai pengertian korupsi dalam ensiklopedia Indonesia berasal dari bahasa latin yaitu *corruption=penyuapan; corruptore=merusak,*

⁸Amiziduhu Mendrofa, “Politik Hukum Pemberantasan Korupsi di Era Reformasi; Konsep dan Regulasi”, Litigasi, Vol. 16(1), 2015 hlm. 2807

⁹Ahmad Khoirul Umam, *Pergulatan Demokrasi dan Politik Anti Korupsi di Indonesia*, Penerbit: Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, hlm.1

¹⁰*Ibid.*, hlm. 26

gejala dimana para pejabat, badan-badan negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan, serta ketidakberesan lainnya. Pengertian korupsi secara umum 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*).¹¹ Dalam *Black's Law Dictionary*, sebagaimana dikutip oleh Amin Sunaryadi sebagai berikut:

An act done an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others. The act of an official or fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself or for another person, contrary to duty and the rights of others.

(suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dengan hak-hak dari pihak lain. Perbuatan dari seorang pejabat atau kepercayaan yang melanggar hukum dan secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain, berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak-pihak lain).¹²

Selama ini istilah korupsi mengacu pada berbagai aktivitas atau tindakan secara tersembunyi dan ilegal untuk mendapatkan keuntungan demi kepentingan pribadi atau golongan. Dalam perkembangannya terdapat penekanan bahwa korupsi adalah tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) atau kedudukan publik untuk kepentingan

¹¹ Syed Husein Alatas, *Sosiologi Korupsi, Sebuah Penjelajahan Dengan Data Kontemporer*, Penerbit: LP3ES, Jakarta, 1983, hlm. 12.

¹² Amin Sunaryadi, dkk., sebagaimana dikutip oleh Marwan Mas dalam *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Penerbit: Ghalia Indonesia, Bogor, 2014, hlm. 6

pribadi. Samuel P. Huntington sebagaimana dikutip oleh Chaerudin, dkk. menyebutkan bahwa korupsi adalah perilaku menyimpang dari *public official* atau para pegawai dari norma-norma yang diterima dan dianut oleh masyarakat dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan-keuntungan pribadi.¹³ Korupsi sebagai salah satu bentuk kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang ditetapkan dalam Konvensi Internasional Persatuan Bangsa-Bangsa (untuk selanjutnya disingkat PBB), dilakukan oleh seseorang yang terhormat, berkuasa, memiliki kewenangan, dan korbannya tidak kentara. Pelaku tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut:

- a. Setiap orang yang berarti perseorangan
- b. Korporasi sebagaimana yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (untuk selanjutnya disingkat Undang-Undang PTPK Tahun 1999) adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisir, baik berupa badan hukum maupun tidak. Badan Hukum di Indonesia terdiri dari Perseroan Terbatas (untuk selanjutnya disingkat PT), Yayasan, Koperasi dan *Indonesische Maatschappij op Andelen* (untuk selanjutnya disingkat IMA), sementara perkumpulan orang dapat berupa firma, *Commanditaire Ven* Nomor *otschap* (untuk selanjutnya disingkat CV) dan sebagainya.

¹³Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, dan Syarif Fadillah, *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Penerbit: Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm.2

- c. Pegawai negeri sebagaimana yang diatur di dalam Undang-Undang PTPK Tahun 1999
- d. Penyelenggara negara, yaitu pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari KKN (untuk selanjutnya disingkat Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999)).

2. Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Era Reformasi

Era reformasi hadir sebagai akibat terjadinya berbagai permasalahan di era orde baru, antara lain tingkat korupsi yang tinggi, krisis ekonomi, krisis kepercayaan serta kondisi stabilitas politik yang buruk. Korupsi pun pada era orde baru menjadi endemik dikalangan birokrat (sipil dan militer). Oleh karena itu, pada era ini pemberantasan korupsi menjadi satu program prioritas penegakan hukum. Hal ini dapat dilihat sebagaimana ditegaskan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (untuk selanjutnya disingkat Tap MPR) Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang bebas dari KKN. Tap MPR tersebut merupakan salah satu pedoman dalam rangka menyelamatkan dan menciptakan normalisasi kehidupan nasional sesuai dengan tuntutan reformasi. Tap MPR yang mengikat para penyelenggara negara, mestinya dipahami oleh para pelaksana hukum sebagai manifestasi dari keinginan masyarakat untuk memberantas secara tuntas para pembuat korupsi yang

umumnya dilakukan oleh oknum ASN atau penyelenggara negara dan kalangan pengusaha.¹⁴

Guna pelaksanaan TAP MPR tersebut, pemerintah mengundangkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Namun, menurut Andi Hamzah dalam undang-undang tersebut hanya menyebutkan sanksi tapi tidak ada definisi delik dalam rumusan, sehingga menyulitkan jaksa dalam hal membuat surat dakwaan dan membuktikan seseorang telah melakukan nepotisme.¹⁵

Berikut perkembangan pengaturan tindak pidana korupsi di Indonesia di era reformasi:

- a. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang PTPK Tahun 1971)

Dalam undang-undang ini unsur perbuatan yang dilarang sebagai korupsi dirumuskan dengan unsur “dengan melawan hukum”. Melawan hukum dalam hal ini diartikan secara formil maupun materiil, apabila diartikan secara formil tidak ada artinya karena hanya bertentangan dengan undang-undang saja.¹⁶ Penentuan subyek pelaku korupsi, rumusannya dimulai dengan kata “barangsiapa” dan tidak dimulai dengan kata “pegawai negeri (ASN) atau pejabat”. Dengan demikian, siapa pun (termasuk pegawai negeri (ASN), pejabat negara,

¹⁴Marwan Mas, *Op.Cit.*, hlm. 5

¹⁵Amiziduhu Mendrofa, *Op.Cit.*, hlm. 2811-2812

¹⁶Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2005, hlm. 12

swasta, dan badan hukum) dapat menjadi subjek korupsi apabila melanggar perbuatan yang dilarang dalam undang-undang ini. Akan tetapi, ada rumusan tindak pidana (delik) yang diawali dengan kata “pegawai negeri (ASN) atau pejabat”, tetapi ketentuan itu ditarik dari pasal-pasal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (untuk selanjutnya disingkat KUHP) tentang pemberian hadiah atau janji kepada pegawai negeri yang berkaitan dengan jabatannya atau Pasal 210 KUHP tentang larangan memberi atau menjanjikan sesuatu (suap) kepada seorang hakim yang dimaksudkan untuk mempengaruhi putusnya atau dimaksudkan agar hakim menjatuhkan putusan yang menguntungkan terdakwa.¹⁷

- b. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang PTPK Tahun 1999) kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang PTPK Tahun 2001)

Undang-Undang PTPK Tahun 1999 menggantikan berlakunya Undang-Undang PTPK Tahun 1971 yang disahkan pada tanggal 16 Agustus 1999. Apabila membaca konsideran “menimbang” Undang-Undang PTPK Tahun 1999, setidaknya terdapat 3 (tiga) alasan pembentukan undang-undang ini, yaitu:

¹⁷Marwan Mas, *Op.Cit.*, hlm.20

- 1) bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945;
- 2) bahwa akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi;
- 3) bahwa Undang-Undang PTPK Tahun 1971 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, karena itu perlu diganti dengan Undang-Undang PTPK yang baru sehingga diharapkan lebih efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi.

Selanjutnya dalam Undang-Undang PTPK Tahun 2001 terdapat beberapa perubahan substansial dalam ketentuan yang ada pada Undang-Undang PTPK Tahun 1999, yakni:

- 1) Tidak mengacu lagi pada pasal KUHP yang ditarik menjadi TIPIKOR seperti Undang-Undang PTPK Tahun 1971 dan Undang-Undang PTPK Tahun 1999, tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur delik yang terdapat pada masing-masing pasal KUHP;

- 2) Larangan bagi ASN atau penyelenggara negara menerima gratifikasi
- 3) Memperluas makna alat bukti dah yang berbentuk "petunjuk" yang selama ini hanya diperoleh dari keterangan saksi, surat, dan keterangan terdakwa", tetapi juga diperoleh dari informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu dan dari dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apa pun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perfosai yang memiliki makna
- 4) Penambahan ketentuan asas pembuktian terbalik yang berlaku pada tindak pidana gratifikasi.¹⁸

B. Tinjauan Tentang Hukum Pembuktian Dalam Hukum Acara Pidana

Hukum acara pidana berhubungan erat dengan adanya hukum pidana, oleh sebab itu merupakan suatu rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana badan-badan pemerintah yang berkuasa, yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan harus bertindak guna mencapai tujuan negara dengan mengadakan hukum pidana.¹⁹ Dalam perkembangannya, hukum

¹⁸Marwan Mas, *Op.Cit.*, hlm.37

¹⁹Djoko Prakoso, *Alat Bukti dan Kekuatan Pembuktian di Dalam Proses Pidana*, Penerbit: Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 22

pidana merupakan bagian hukum publik. Konsekuensi logis demikian, hukum pidana dititik beratkan kepada kepentingan umum atau masyarakat sebagaimana yang dinyatakan oleh W.P.J. Pompe, bahwa:²⁰

yang dititikberatkan oleh hukum pidana dalam pertumbuhannya pada waktu sekarang adalah kepentingan umum, kepentingan masyarakat. Hubungan hukum yang ditimbulkan oleh perbuatan orang dan menimbulkan pula dijatuhkannya pidana, di situ bukanlah suatu hubungan koordinasi antara yang bersalah dengan yang dirugikan, melainkan hubungan itu bersifat subordinasi dari yang bersalah terhadap pemerintah, yang ditugaskan untuk kepentingan masyarakat.

Dari uraian tersebut di atas, mensiratkan bahwa hukum pidana memiliki hubungan hukum yang berdasarkan pada kepentingan masyarakat, sehingga mempunyai sifat “hukum publik”. Hal ini sejalan dengan tujuan hukum pidana yang dikemukakan oleh Jan Remmelink yaitu untuk menegakkan tertib hukum, melindungi masyarakat hukum melalui norma dan terhadap pelanggran norma akan dikenakan sanksi.²¹ Roeslan Saleh mengemukakan bahwa pidana diharapkan sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat.²²

Berdasarkan dimensi di atas, tegasnya ada korelasi erat antara lahir, tumbuh, berkembangnya masyarakat dengan tujuan dari hukum pidana. Hukum pidana yang relatif berkembang dan diterapkan masyarakat, ada relevansinya dengan dimensi pembuktian dalam hukum pidana pada tataran

²⁰Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Penerbit: Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm.37

²¹Lilik Mulyadi *Op.Cit.*, hlm. 75

²²Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, PT. Alumni, Bandung, 2010, hlm. 22

legislasi dan implementasinya. Dikaji dari perspektif sistem peradilan pidana pada umumnya dan hukum acara pidana pada khususnya, aspek pembuktian memegang peranan penting untuk menentukan dan menyatakan tentang kesalahan seseorang sehingga dijatuhkan pidana oleh hakim. Konklusi pembuktian ini dilakukan melalui proses peradilan sehingga akan menentukan apakah seseorang dapat dijatuhkan pidana (*veroordeling*) karena dari hasil persidangan terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana, kemudian dapat berupa dibebaskan dari dakwaan (*vrijspraak*) karena tidak terbukti melakukan tindak pidana ataukah dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*onslag van elle rechtsvervolging*) karena apa yang didakwakan terbukti, tetapi perbuatan tersebut bukan merupakan suatu tindak pidana.²³

Dikaji secara umum, terminologi pembuktian menurut W.J.S Purwadarminta mengatakan bahwa kata pembuktian berasal dari suku kata “bukti” yang mempunyai arti sesuatu hal (peristiwa dan sebagainya) yang cukup untuk memperlihatkan kebenaran sesuatu peristiwa apa yang menjadi tanda sesuatu perbuatan (kejahatan dan sebagainya). Selanjutnya pembuktian merupakan perbuatan membuktikan. Membuktikan berarti memberikan (memperlihatkan)bukti, melakukan sesuatu sebagai bukti kebenaran, melaksanakan (cita-cita, dan sebagainya); menandakan, menyatakan (bahwa sesuatu benar); meyakinkan, menyaksikan. “terbukti” berarti telah ternyata (ada buktinya). Kata pembuktian dipergunakan dalam dua arti, ada kalanya ia

²³Lilik Mulyadi *Op.Cit.*, hlm. 76

diartikan dengan mana diberikan suatu kepastian, ada kalanya pula sebagai akibat dari perbuatan tersebut yaitu terdapatnya suatu kepastian.²⁴Dari itu pembuktian terdiri dari:

- a. Menunjukkan peristiwa-peristiwa yang dapat diterima oleh panca indera;
- b. Memberi keterangan tentang peristiwa-peristiwa yang dapat diterima oleh panca indera; dan
- c. Menggunakan pikiran logis.²⁵

Dalam bahasa Belanda, bukti disebut sebagai *bewijs* (*evidence*) berarti hal yang menunjukkan kebenaran yang diajukan oleh penuntut umum atau terdakwa untuk kepentingan pemeriksaan di sidang pengadilan. Pembuktian disebut sebagai *proof* yang artinya penetapan kesalahan terdakwa berdasarkan alat bukti, baik yang ditentukan oleh undang-undang maupun di luar undang-undang. Intinya bukti menyangkut hal yang menunjukkan atau menyampaikan kebenaran suatu peristiwa sedangkan pembuktian menyangkut perbuatan atau cara membuktikan melalui alat-alat bukti.²⁶Dikaji dari perspektif yuridis, M. Yahya Harahap mengemukakan, bahwa:²⁷

pembuktian adalah ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan undang-undang membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa. Pembuktian juga merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan undang-undang dan boleh dipergunakan hakim membuktikan kesalahan yang didakwakan.

Aspek hukum pembuktian pada dasarnya sudah dimulai sejak tahap penyelidikan perkara pidana. Pada tahap penyelidikan ketika tindakan

²⁴Materi Kuliah: Sukinta, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2009

²⁵*Ibid.*,

²⁶Hariman Satria, *Ke Arah Pergeseran Beban Pembuktian*, Jurnal Anti Korupsi *INTEGRITAS*, KPK, Vol. 3, No. 1, Maret 2017, hlm. 96

²⁷M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, Penerbit: Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 252

penyelidik untuk mencari dan menemukan sesuatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan, pada tahap ini sudah terjadi pembuktian. Begitu juga dengan penyidikan, ditentukan adanya tindakan penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang mana dengan bukti itu membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan siapa tersangkanya.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, disimpulkan bahwa proses pembuktian hakikatnya lebih dominan pada sidang pengadilan untuk menemukan kebenaran materiil (*materieele waarheid*) akan suatu peristiwa yang terjadi dan memberikan keyakinan kepada hakim tentang kejadian tersebut sehingga hakim dapat memberikan putusan seadil mungkin. Untuk itu yang amat sukar dan penting dalam hal ini adalah bagaimana caranya hakim dapat menentukan kebenaran materiil tersebut. Tetapi seperti diketahui, dalam pembuktian tidaklah mungkin mendapatkan kebenaran yang mutlak (*absolut*). Berkaitan dengan hal itu, R. Wirjonono Prodjodikoro menyatakan sebagai berikut:

kebenaran biasanya hanya mengenai keadaan-keadaan yang tertentu yang sudah lampau. Makin lama waktu lampau itu, makin sukar bagi hakim untuk menyatakan kebenaran atas keadaan-keadaan itu. Oleh karena roda pengalaman di dunia tidak mungkin diputar balikan lagi, maka kepastian seratus persen, bahwa apa yang akan diyakini oleh hakim tentang suatu keadaan, betul-betul sesuai dengan kebenaran, tidak mungkin dicapai. Maka, acara pidana sebetulnya hanya dapat menunjukkan jalan untuk berusaha guna mendekati sebanyak mungkin persesuaian antara keyakinan hakim dan kebenaran yang sejati. Untuk mendapatkan keyakinan ini, hakim membutuhkan alat-

alat guna menggambarkan lagi keadaan-keadaan yang sudah lampau itu.²⁸

Pada hakikatnya hukum pembuktian dapat dikategorikan kedalam hukum pembuktian yang bersifat umum/konvensional dan khusus. Dimensi dari hukum pembuktian yang bersifat umum atau konvensional, sebagaimana termaktub dalam ketentuan KUHAP. Hukum pembuktian yang bersifat khusus, dasarnya bukan semata-mata kepada ketentuan yang ada dalam KUHAP. Tegasnya, ketentuan hukum pembuktian yang bersifat khusus terdapat dalam undang-undang tindak pidana khusus di luar tindak pidana umum sebagaimana yang diatur dalam KUHAP. Di dalam undang-undang tindak pidana khusus tersebut diatur mengenai ketentuan hukum pidana formal dan materiil secara sekaligus. Misalnya pada Pasal 26 Undang-Undang PTPK, menentukan bahwa:

penyidikan, penuntuan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.

Dari redaksional diatas, terminologi “dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku” menunjukkan adanya ketentuan hukum pidana formal sebagaimana diintrodusir dalam KUHAP. Kemudian terminologi “kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini” menunjukkan adanya kekhususan hukum acara yaitu dalam hal pembuktian. Dari uraian Pasal 26 undang-undang PTPK tersebut, ditentukan adanya sistem pembuktian khusus tindak pidana korupsi yaitu pembalikan beban pembuktian yang akan penulis bahas lebih lanjut pada bagian selanjutnya.

²⁸Materi Kuliah: Sukinta, *Loc.Cit.*

1. Sistem Hukum Pembuktian

Dalam rangka menerapkan pembuktian dikenal adanya sistem hukum pembuktian. Sistem pembuktian adalah pengaturan tentang macam-macam alat bukti yang boleh dipergunakan, penguraian alat bukti, dan dengan cara-cara bagaimana alat-alat bukti itu dipergunakan serta dengan cara bagaimana hakim harus membentuk keyakinannya di depan sidang pengadilan.²⁹ Untuk itu, secara teoritis dikenal empat sistem pembuktian, yaitu sebagai berikut:

a. Sistem Pembuktian yang Subjektif Murni (*Conviction Intime*)

Sistem ini disebut juga ajaran yang mendasarkan atas keyakinan hakim, hakim dapat menjatuhkan putusan berdasarkan “keyakinan” belaka dengan tidak terikat oleh suatu peraturan (*bloot gemoerdelijke ovfetuighin, conviction in time*). Dalam sistem ini hakim dapat menurut perasaan belaka dalam menentukan, apakah suatu keadaan harus dianggap telah terbukti atau tidak. Dengan demikian, putusan hakim disini timbul suasana subjektifnya. Misalnya dalam putusan hakim dapat berdasarkan pada mistik, keterangan medium, dukun dan lain sebagainya sebagaimana pernah diterapkan dahulu pada praktik pengadilan distrik dan pengadilan kabupaten.³⁰

b. Sistem Pembuktian yang Objektif Murni (*Positief Wetterlijk*)

Sistem pembuktian yang objektif murni (*positief wetterlijk*) adalah sistem pembuktian yang menyangkan diri pada alat bukti saja,

²⁹Alfitra, *Op.cit.*, hlm. 28

³⁰Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, hlm. 94-95

yakni alat bukti yang telah ditentukan oleh undang-undang. Seorang terdakwa bisa dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana hanya didasarkan pada alat bukti yang sah. Alat bukti yang ditetapkan oleh undang-undang sangat penting, sedang keyakinan hakim tidak boleh memegang peranan penting sama sekali.³¹

c. Sistem Pembuktian yang Bebas (*Conviction Raissonnee*)

Menurut sistem ini, untuk menentukan terbukti atau tidaknya terdakwa, pada prinsipnya didasarkan pada keyakinan hakim. Akan tetapi disamping keyakinan hakim, harus disertai pula dengan alasan-alasan tertentu sebagai dasar pertimbangan akal pikirannya. Selain itu hakim dapat menggunakan alat-alat bukti lain yang berada diluar undang-undang.³²

d. Sistem Pembuktian yang Negatif Menurut Undang-Undang (*Negatief Wetterlijk*)

Sistem pembuktian negatif (*negatief wetterlijk*) sangat mirip dengan sistem pembuktian *conviction raissonnee*. Hakim di dalam mengambil keputusan tentang salah atau tidaknya seorang terdakwa terikat oleh alat bukti yang ditentukan oleh undang-undang dan keyakinan (nurani) hakim sendiri. Jadi, di dalam sistem negatif

³¹ Alfitra, *Loc.Cit.*,

³² *Loc.Cit.*,

adadua hal yang merupakan syarat untuk membuktikan kesalahan terdakwa, yaitu³³

- 1) Wettelijk: adanya alat bukti yang sah yang telah ditetapkan oleh undang-undang; dan
- 2) Negatief: adanya keyakinan (nurani) dari hakim, yakni meyakini kesalahan terdakwa.

Sistempembuktian yang negatif menurut undang-undang inilah yang dipakai dalam peradilan pidana di Indonesia. Hal ini tersirat pada ketentuan Pasal 183 KUHAP yang yang mensyaratkan bahwa putusan hakim haruslah didasarkan pada dua syarat, yaitu minimum dua alat bukti dan dari alat bukti tersebut, hakim memperoleh keyakinan bahwa terdakwa bersalah melakukan tindak pidana. Jadi meskipun di dalam persidangan telah diajukan dua atau lebih alat bukti, bila hakim tidak yakin bahwa terdakwa bersalah, terdakwa tersebut akan dibebaskan.

2. Hal-hal lain yang berkaitan dengan Pembuktian

Dalam proses pembuktian pada acara pidana terbagi dalam beberapabagian, yaitu:

- a. Alat Pembuktian (*bewijsmiddelen*),

Menurut Suryono Sutarto, alat pembuktian adalah alat yang dipakai untuk dapat membantu hakim dalam menggambarkan kembali tentang kepastian pernah terjadinya tindak pidana.³⁴

³³*Ibid*, hlm.29

b. Penguraian Pembuktian (*bewijsvoering*),

Penguraian pembuktian yaitu cara-cara mempergunakan alat-alat bukti. Misalnya: sejauh mana ketertiban alat-alat bukti tersebut dalam suatu perbuatan yang telah dilakukan oleh terdakwa. Penguraian pembuktian suatu perkara di persidangan pengadilan, dimana hakim berkewajiban meneliti apakah dapat terbukti bahwa terdakwa telah melakukan hal-hal seperti dituduhkan padanya.³⁵

c. Kekuatan Pembuktian (*bewijskracht*)

Kekuatan Pembuktian artinya pembuktian dari masing-masing alat bukti. Dalam hal ini ditentukan sejauh mana bobot alat-alat bukti tersebut terhadap perbuatan yang telah dilakukan oleh terdakwa. Dalam pembuktian, hakim sangat terikat pada kekuatan pembuktian dari alat-alat bukti seperti dinyatakan dalam Pasal 184 KUHAP. Dalam bukunya, Suryono Sutarto memberikan contoh yaitu misalnya keterangan saksi yang diucapkan dibawah sumpah, lain kekuatan buktinya dengan saksi yang tidak disumpah ataupun dengan saksi *de audite*.³⁶

d. Dasar Pembuktian (*bewijsgronden*)

Dasar pembuktian adalah isi dari alat bukti, misalnya keterangan seorang saksi bahwa ia telah melihat sesuatu, disebut alat

³⁴Suryono Sutarto, *Hukum Acara Pidana Jilid II*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2004, hlm. 54.

³⁵Materi Kuliah: Sukinta, *Loc.Cit.*,

³⁶Suryono Sutarto, *Loc.Cit.*

bukti. Tetapi keadaan apa yang di lihatnya dan dialaminya, yang diterangkan dalam kesaksiannya disebut dasar pembuktian.

e. Beban Pembuktian (*bewijslast*)

Beban pembuktian disini menyangkut persoalan tentang siapakah yang diwajibkan untuk membuktikan atau dengan perkataan lain siapakah yang mempunyai beban pembuktian. Berkaitan dengan hal tersebut, terlebih dahulu perlu disinggung mengenai asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) yang tercantum secara tersirat dalam Pasal 66 KUHAP yang menyatakan bahwa:

tersangka atau terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian.

Berdasarkan apa yang tersirat dalam Pasal 66 KUHAP tersebut, kewajiban untuk melakukan pembuktian dibebankan kepada jaksa atau penuntut umum, sebagaimana asas umum hukum pidana yang menyatakan siapa yang menuntut, dialah yang harus membuktikan. Namun dalam perkembangannya, beban pembuktian mengalami pergeseran paradigma yakni pembuktian tidak lagi mutlak dibebankan kepada jaksa atau penuntut umum. Dikaji dari perspektif ilmu pengetahuan hukum pidana dikenal ada 3 (tiga) teori tentang pembuktian, sebagai berikut:

1) Beban pembuktian pada Penuntut Umum

Konsekuensi logis teori beban pembuktian ini, menurut Lilik Mulyadi bahwa penuntut umum harus mempersiapkan alat-alat bukti dan barang bukti secara akurat, sebab jika tidak

demikian akan susah meyakinkan hakim tentang kesalahan terdakwa.³⁷ Teori beban pembuktian ada pada penuntut umum inilah yang diterapkan di Indonesia, dan berkorelasi logis dengan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 66 KUHAP.

2) Beban pembuktian pada Terdakwa

Dalam teori ini, terdakwa berperan aktif menyatakan bahwa dirinya bukan sebagai pelaku tindak pidana. Dengan demikian, dalam sidang pengadilan terdakwalah yang menyiapkan segala beban pembuktian dan bila tidak dapat membuktikan, terdakwa dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana. Pada dasarnya teori ini dinamakan teori pembalikan beban pembuktian (*omkering van het bewijslast* atau *shifting of burden of proof/onus of proof*). Dikaji dari perspektif teoritis dan praktik teori beban pembuktian ini dapat diklasifikasikan menjadi pembalikan beban pembuktian yang bersifat murni maupun bersifat terbatas (*limited burde of proof*). Pada hakikatnya, beban pembalikan pembuktian ini merupakan suatu penyimpangan hukum pembuktian dan juga merupakan suatu tindakan luar biasa terhadap tindak pidana korupsi.³⁸

³⁷Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, hlm.101

³⁸*Ibid*, hlm. 102-103

3) Beban pembuktian Berimbang

Dalam teori ini baik penuntut umum maupun terdakwa dan/atau penasihat hukumnya saling membuktikan di depan persidangan. Pada umumnya, penuntut umum akan membuktikan kesalahan terdakwa sedangkan sebaliknya terdakwa dan penasihat hukum akan membuktikan bahwa terdakwa tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan.³⁹

3. Alat Bukti dan Kekuatan Pembuktian

Mengenai alat bukti, menurut Alfitra alat bukti adalah segala sesuatu yang ada hubungannya dengan suatu perbuatan, di mana dengan alat-alat bukti tersebut, dapat dipergunakan sebagai bahan pembuktian guna menimbulkan keyakinan hakim atas kebenaran adanya suatu tindak pidana yang telah dilakukan oleh terdakwa.⁴⁰ Jenis-jenis alat bukti yang sah menurut hukum, tertuang dalam Pasal 184 Ayat (1) KUHAP sebagai berikut:

- a. Keterangan Saksi, yaitu salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 butir 27 KUHAP.

³⁹*Ibid*, hlm. 103

⁴⁰Alfitra, *Op.cit*, hlm. 28

b. Keterangan Ahli (*verklaringen van een deskundige/expect testimony*) adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan (Pasal 1 angka 28 KUHAP). Dalam terjemahan yang dikemukakan oleh Andi Hamzah bahwa seseorang dapat memberikan keterangan sebagai ahli jika ia mempunyai pengetahuan, keahlian, pengalaman, latihan, atau pendidikan khusus yang memadai untuk memenuhi syarat sebagai seorang ahli tentang hal yang berkaitan dengan keterangan.⁴¹

c. Surat, menurut Sudikno Metrokusumo adalah yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Dengan demikian maka segala sesuatu yang tidak memuat tanda-tanda bacaan, atau meskipun memuat tanda-tanda bacaan, akan tetapi tidak mengandung buah pikiran, tidaklah termasuk dalam pengertian alat bukti tertulis atau surat.⁴²

Alat bukti surat yang dapat dianggap mempunyai nilai sebagai alat bukti adalah:

- 1) Berita acara dan surat lain dalam bentuk resmi yang dibuat oleh pejabat umum, yang berwenang atau yang dibuat dihadapannya, yang semua keterangan tentang kejadian atau keadaan yang

⁴¹Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, halaman 268

⁴²Hari Sasangka, Lily Rosita, *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana untuk Mahasiswa dan Praktisi*, Penerbit: Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm.62.

didengar, dilihat atau yang dialami sendiri, disertai dengan alasan yang jelas dan tegas tentang keterangannya itu;

2) Surat yang dibuat menurut ketentuan peraturan perundang-undangan atau surat yang dibuat oleh pejabat mengenai hal yang termasuk dalam tata laksana yang menjadi tanggung jawabnya dan yang diperuntukkan bagi pembuktian sesuatu hal atau sesuatu keadaan;

3) Surat keterangan dari seorang ahli yang memuat pendapat berdasarkan keahliannya mengenai sesuatu atau sesuatu keadaan yang diminta secara resmi kepadanya;

d. Petunjuk, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 188 KUHAP sebagai berikut:

1) Petunjuk adalah perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaian, baik antara satu dan yang lain, maupun tindak pidana itu sendiri, menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya;

2) Petunjuk hanya dapat diperoleh dari: keterangan saksi, surat, keterangan terdakwa;

3) Penilaian atas kekuatan pembuktian dari suatu petunjuk dalam setiap keadaan tertentu oleh hakim dengan arif lagi bijaksana, setelah ia mengadakan pemeriksaan dengan penuh kecermatan dan keseksamaan berdasarkan hati nuraninya.⁴³

⁴³Alfitra, *Op.Cit.*, hlm. 105

e. Keterangan Terdakwa, secara limitatif diatur dalam Pasal 189 KUHAP. Keterangan terdakwa dapat dinyatakan di dalam sidang dan dapat diberikan diluar sidang. Apabila keterangan terdakwa yang dinyatakan di sidang pengadilan agar dapat dinilai sebagai bukti yang sah, hendaknya berisikan penjelasan dan jawaban yang dinyatakan sendiri oleh terdakwa dalam menjawab setiap pertanyaan yang diajukan kepadanya yang ia lakukan, ia ketahui atau alami sendiri. Sedangkan terhadap keterangan terdakwa yang berisikan di luar sidang hanya dapat dipergunakan dalam eksistensinya membantu menemukan bukti di sidang pengadilan.

f. Alat Bukti yang diatur oleh Undang-Undang tentang Informasi Transaksi Elektronik (ITE) Nomor 11 Tahun 2008 yang selanjutnya disebut dengan undang-undang ITE. yaitu:

- 1) Alat bukti sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan perundang-undangan; dan
- 2) Alat bukti lain berupa informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 dan angka 4 dan Pasal 5 Ayat (1), (2), (3), (4) dan hal-hal yang telah diketahui oleh umum (*notoir feit*), hal ini tidak perlu dibuktikan (Pasal 184 Ayat 2 KUHAP).

C. Gratifikasi dan Komisi Pemberantasan Korupsi

1. Sejarah Gratifikasi

Praktik pemberian gratifikasi dalam bentuk hadiah terjadi sejak jaman Sriwijaya dan Majapahit. Catatan seorang Biksu Budha I Tsing (Yi Jing atau Zhang Wen Ming) pada abad ke-7 membenarkan terjadinya praktik tersebut.⁴⁴ Pada abad tersebut, pedagang dari Champa (saat ini Vietnam dan Kamboja) dan Tiongkok datang dan berusaha membuka perdagangan dengan kerajaan Sriwijaya di Palembang. Berdasarkan catatan tersebut, pada tahun 671 masehi adalah masa di mana Kerajaan Sriwijaya menjadi pusat perdagangan di wilayah Asia Tenggara. Dikisahkan bahwa para pedagang dari Champa dan Tiongkok pada saat kedatangan di Sumatera disambut oleh prajurit Kerajaan Sriwijaya yang menguasai bahasa Melayu Kuno dan Sansekerta sementara para pedagang Champa dan Chinanya menguasai bahasa Cina dan Sansekerta berdasar kitab Budha, hal ini mengakibatkan terjadinya permasalahan komunikasi.

Kerajaan Sriwijaya saat itu sudah cukup maju. Dalam transaksi perdagangan mereka menggunakan emas dan perak sebagai alat tukar namun belumlah berbentuk mata uang hanya berbentuk gumpalan ataupun butiran kecil, sebaliknya Champa dan China telah menggunakan emas, perak dan tembaga sebagai alat tukar dalam bentuk koin serta cetakan keong dengan berat tertentu yang dalam bahasa Melayu disebut "tael".

Dalam catatannya, I Tsing menjabarkan secara singkat bahwa para

⁴⁴Spora Communications, *Buku Pengantar Gratifikasi*, Penerbit: Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2015, hlm. 2-4

pedagang tersebut memberikan koin-koin perak kepada para prajurit penjaga pada saat akan bertemudengan pihak Kerabat Kerajaan Sriwijaya yangmenangani masalah perdagangan. Adapunpemberian tersebut diduga bertujuanuntuk mempermudah komunikasi. Pemberian koin perak tersebut kemudian menjadi kebiasaan tersendiri di kalanganpedagang dari Champa dan China pada saat berhubungan dagang dengan KerajaanSriwijaya untuk menjalin hubungan baik sertaagar dikenal identitasnya oleh pihak KerajaanSriwijaya.

Namun, ketika kebiasaan memberi hadiahterus terjadi, pemegang kekuasaan dengan sadarmengubahnya menjadi bentuk pemerasan. Hal ini dapatterlihat juga dari catatan I Tsing pada masa dimana sebagian kerajaan Champa berperangdengan Sriwijaya, para pedagang China memberitakan bahwa prajurit-prajurit kerajaan di wilayah Sriwijaya tanpa ragu-ragu memintasejumlah barang pada saat para pedagang tersebut akan menemui kerabat kerajaan. Jika para pedagang menolak memberikan apa yangdiminta, maka para prajurit tersebut akan melarang mereka memasuki wilayahpekarangan kerabat kerajaan tempat mereka melakukan perdagangan. Disamping itu, pedagang Arab yang memasuki wilayah Indonesiasetelah sebelumnya mempelajari adat istiadat wilayah Indonesia daripedagang lain, seringkali memberikan uang tidak resmiagar mereka diizinkan bersandar di pelabuhan-pelabuhan Indonesia pada saatitu.

Mengenai praktik gratifikasi yang mengakar begitu dalam pada kebudayaanIndonesia, dalam perkembangannya terdapat perubahan

mekanisme pemberian hadiah pada masyarakat. Pemberian hadiah pada awalnya adalah sesuatu yang lumrah dalam setiap masyarakat dan berperan penting sebagai kohesi sosial dalam suatu masyarakat maupun antar masyarakat atau suku bahkan antar bangsa. Praktik terkini pemberian hadiah pada masyarakat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu bagi ASN atau penyelenggara negara dan pihak swasta. Penerimaan hadiah dalam hal ini berubah menjadi cenderung ke arah suap. Dalam konteks budaya di Indonesia, pemberian hadiah pada atasan dan adanya penekanan pada pentingnya hubungan yang sifatnya personal adalah praktik umum, yang mana budaya pemberian hadiah ini lebih mudah mengarah pada suap. Selanjutnya terdapat perkembangan pemberian hadiah yang tidak ada kaitannya dengan hubungan “atasan-bawahan”, tetapi sebagai tanda kasih dan apresiasi kepada seseorang yang dianggap telah memberikan jasa atau memberi kesenangan pada sang pemberi hadiah. Demikian berkembangnya pemberian ini, yang kemudian dikembangkan menjadi “komisi” sehingga para pejabat pemegang otoritas banyak yang menganggap bahwa hal ini merupakan “hak mereka”.⁴⁵ Bentuk pengiriman parcel pada saat perayaan hari besar keagamaan atau di luar itu pun dijadikan alasan untuk memuluskan suatu proyek atau kepentingan politik tertentu sebagai bentuk praktik politik gratifikasi.

Dalam praktiknya memberi dan menerima hadiah sesungguhnya merupakan hal yang wajar dalam hubungan kemasyarakatan. Praktik

⁴⁵*Ibid*, hlm. 4

tersebut dilakukan mulai dari peristiwa alamiah seperti kelahiran, sakit, dan kematian; penyelenggaraan atau perayaan dalam momentum tertentu seperti aqiqah, sunatan, ulang tahun dan perkawinan. Dalam konteks adat-istiadat, praktik pemberian bahkan lebih bervariasi. Apalagi Indonesia hidup dengan keberagaman suku bangsa dengan segala adat-istiadatnya. Dalam banyak suku bangsa tersebut juga terdapat keberagaman praktik memberi dan menerima hadiah dengan segala latar belakang sosial dan sejarahnya.

Dalam pandangan Islam saling memberi hadiah pada hakikatnya adalah dianjurkan sepanjang dalam konteks sosial, tradisi, kekeluargaan dan agama. Namun demikian pemberian hadiah terkait dengan jabatan/pelaksanaan tugas secara tegas dilarang sebagaimana disebutkan dalam hadits diriwayatkan dari Ibnu Abbas bahwa “Hadiah untuk pejabat (Penguasa) adalah kecurangan”. Dikatakan sebagai kecurangan karena hadiah itu dapat mengilangkan pendengaran, menutup hati dan penglihatan sebagaimana sabda Rasulullah SAW yang disampaikan oleh Usamah Bin Malik.⁴⁶

Dari uraian tersebut di atas, memberikan gambaran mengenai adanya kecenderungan transformasi pemberian hadiah yang diterima oleh pejabat publik. Jika dilihat dari kebiasaan, tradisi saling memberi-menerima tumbuh subur dalam kebiasaan masyarakat. Hal ini sebenarnya

⁴⁶KPK, *Buku Saku Memahami Gratifikasi*, Penerbit: Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2014, hlm. 36

positif sebagai bentuk solidaritas, gotong royong dan sebagainya. Namun jika praktik diadopsi oleh sistem birokrasi, praktik positif tersebut berubah menjadi kendala di dalam upaya membangun tata kelola pemerintahan yang baik. Pemberian yang diberikan kepada pejabat publik cenderung memiliki pamrih dan dalam jangka panjang dapat berpotensi mempengaruhi kinerja pejabat publik, menciptakan ekonomi biaya tinggi dan dapat mempengaruhi kualitas dan keadilan layanan yang diberikan pada masyarakat.

Kata gratifikasi menurut kamus hukum Bahasa Belanda adalah *gratificatie*, tetapi kata gratifikasi yang kemudian dijadikan dasar pembentuk undang-undang merumuskannya sebagai salah satu bentuk korupsi, setidaknya mengacu pada istilah bahasa Inggris; *gratification*. Kata tersebut bermakna pemberian hadiah kepada ASN atau penyelenggara negara yang meliputi, pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, dan fasilitas lainnya.⁴⁷ *Black's Law Dictionary* memberikan pengertian gratifikasi sebagai “*a voluntarily given reward or recompense for a service or benefit*” yang dapat diartikan gratifikasi adalah “sebuah pemberian yang diberikan atas diperolehnya suatu bantuan atau keuntungan”.⁴⁸

⁴⁷Marwan Mas, *Op.Cit.*, hlm. 77

⁴⁸Anatomi Muliawan dan Carli Caniago, *Efektifitas Pembalikan Beban Pembuktian Dalam Tindak Pidana Gratifikasi*, *Lex Jurnalica*, Bagian Hukum Komisi Pemberantasan Korupsi, Vol 7 No.2, April 2010, hlm. 163

Terminologi gratifikasi baru dikenal dalam ranah hukum pidana Indonesia sejak tahun 2001 melalui Undang-Undang PTPK Tahun 2001. Di dalam undang-undang tersebut diatur mengenai delik gratifikasi yang mengatur ancaman pidana bagi setiap ASN atau penyelenggara negara yang menerima segala bentuk pemberian yang tidak sah dalam pelaksanaan tugasnya dan tidak melaporkannya kepada KPK. Namun sesungguhnya, aturan yang melarang penerimaan dalam bentuk apapun telah ada jauh sebelum Undang-Undang PTPK diterbitkan. Larangan tersebut secara terperinci telah diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 47 Tahun 1992 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1974 tentang Beberapa Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri Dalam Rangka Pendayagunaan Aparatur Negara dan Kesederhanaan Hidup, khususnya Pasal 7 dan Pasal 8.

Pada saat gratifikasi dirumuskan melalui revisi Undang-Undang PTPK, lembaga KPK belum terbentuk. Barulah kemudian pada tahun 2002 KPK dibentuk dengan di undangkannya Undang-Undang KPK dan untuk semakin memperjelas kelembagaan penanganan laporan gratifikasi, dibentuklah direktorat khusus yang menangani penegakan pasal gratifikasi.

2. Tinjauan tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Berdasarkan Undang-Undang KPK, KPK adalah sebuah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat *independen* dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, yang

manadibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Pemberantasan tindak pidana korupsi selama ini dibebankan kepada lembaga konvensional dalam menyelesaikannya, atau dapat dikatakan lembaga-lembaga yang kewenangannya diberikan langsung oleh hukum positif yaitu KUHAP, namun langkah ini memang tidak memuaskan dalam melakukan langkah-langkah pemberantasannya, karena banyak mengalami hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa (*extra ordinary*) melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan maupun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal intensif, professional dan berkesinambungan.

Di dalam Undang-Undang KPK mengatur mengenai tugas dan kewenangan KPK, yaitu untuk melakukan koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara. Mengenai hal tersebut di atas, KPK berwenang mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan. Dasar atau

alasan pengambilalihan penyidikan atau penuntutan oleh KPK ini, karena adanya laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti, proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya, penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi, hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berkaitan dengan hal itu, terdapat tiga kriteria korupsi yang dapat ditangani KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 11 Undang-Undang KPK, yaitu sebagai berikut:

- a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dari Pasal 11 tersebut, maka kriteria korupsi yang ditangani KPK tidak harus memenuhi ketiga kriteria, karena ada kata dan/atau pada Pasal 11 huruf b yang berarti boleh ketiganya, boleh hanya dua kriteria, atau bahkan hanya satu kriteria, sedangkan yang dimaksud penyelenggara negara menurut penjelasan Pasal 11 huruf a di atas adalah penyelenggara

negara yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dari KKN, termasuk anggota DPRD.⁴⁹



⁴⁹Marwan, Mas, *Op.Cit.*, hlm. 70