

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang menganut asas negara hukum (*rechtsstaat*), yang mana hal ini sejalan dengan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 yang mana memiliki makna bahwa penyelenggaraan negara dan kehidupan bermasyarakat diatur oleh hukum guna menjamin keadilan, kepastian hukum dan perlindungan Hak Asasi Manusia.

Hukum itu sendiri dibuat untuk mengatur perilaku, melindungi hak dan kewajiban, menjaga ketertiban, memberikan keadilan serta menjadi sarana perubahan sosial melalui batasan-batasan berdasarkan norma dan sanksi yang mengikat masyarakat agar terciptanya kehidupan yang tertib, harmonis, sejahtera termasuk diantaranya terciptanya rasa aman dan terbebas dari adanya gangguan ataupun ancaman kejahatan.¹ Hal ini sejalan dengan adanya adagium *Homo Homini Lupus* yang diartikan sebagai manusia yang satu adalah serigala bagi manusia yang lainnya bahwa terhadap masing-masing orang atau individu dalam kehidupan bermasyarakat memiliki keinginan atau kehendak diri yang seringkali keinginan atau kehendak tersebut bersinggungan dengan keinginan atau kehendak orang lain sehingga menimbulkan suatu perbuatan yang bertentangan yang

¹ Umami Kaltsum, Sri Nurhalisah, dkk, 2025, *Peran Hukum Dalam Menjaga Keadilan dan Ketertiban di Masyarakat*, PESHUM : Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora, Vol. 4 No. 5, hlm. 26

kemudian merugikan salah satu pihak *Bellum omnium contra omnes* (setiap orang selalu memperlihatkan keinginan-keinginan yang bersifat egoistis) untuk membatasi perbuatan setiap orang maka diaturlah ketentuan dalam bentuk materil (perbuatan) yang disebut Hukum Pidana yang mengatur apa saja perbuatan yang dilarang berikut sanksi pidananya sedangkan tatacara bagaimana pelaksanaan perbuatan tersebut dihukum atau dipidanakan maka diatur pula ketentuan yang bersifat formil (ketentuan) yang disebut Hukum Acara Pidana yang mengatur tugas dan peran lembaga sebagai instrument dalam menjalankan sistem hukum pidana dalam menyidik, menuntut dan mengadili yang dikenal sebagai Differensiasi Fungsional.

Diferensiasi Fungsional berperan sebagai penegasan atas tugas dan wewenang dari masing masing lembaga hukum diantara Polisi sebagai Penyidik, Jaksa sebagai Penuntut Umum dan Hakim yang mengadili jelas batasan berdasarkan tugas dan kewenangan dimaksud sebagai balance dan kontrol yang berimbang serta sejajar dalam suatu penanganan perkara tanpa menitikberatkan pada salah satu peran lembaga hukum tertentu yang bersifat dominan namun fenomena yang masih sering terjadi hingga saat ini adanya interpretasi hukum dari masing masing lembaga dalam memaknai suatu perbuatan melawan hukum pada suatu pidana berdasarkan ketentuan hukum yang mengatur.²

² Joko Sriwidodo, 2020, *Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Yogyakarta, Kepel Press, hlm. 46

Untuk menjamin terlaksanakannya perlindungan hukum bagi masyarakat secara umum dalam praktek hukum pidana di Indonesia mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Berdasarkan KUHP, tindak pidana terbagi atas kejahatan (*misdrifven*) dan pelanggaran (*ovetredingen*). Pelanggaran merupakan suatu perbuatan yang sifat melawan hukumnya dapat diketahui setelah adanya aturan (*wet*) yang menentukan. Dengan kata lain, perbedaan mendasar antara kejahatan dan pelanggaran dalam KUHP terletak pada tingkat berat ringannya ancaman pidana yang diberikan.³

Korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extraordinary crime*) yang telah berkembang sejalan dengan perkembangan manusia.⁴ Oleh karena itu, tindak pidana korupsi selalu menjadi perhatian dan sorotan publik baik di Indonesia maupun di berbagai negara lainnya. Berbagai kasus korupsi kerap muncul ke permukaan melalui pemberitaan media massa maupun media elektronik.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi merupakan suatu permasalahan yang sangat penting di Indonesia. Banyaknya kasus korupsi mengakibatkan turunnya kepercayaan terhadap lembaga penegak hukum atau lembaga pemberantasan korupsi⁵ Dampak dari banyaknya korupsi adalah

³ Moelyatno, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana (Edisi Revisi)*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 78

⁴ Marwan Effendy, 2010, *Pemberantasan Korupsi dan Good Governance*, Jakarta, Timpani Publishing, hlm. 77

⁵ Fadli M dan Iskandar, 2022, *Praktik Tindak Pidana Korupsi Dalam Peradilan Indonesia dan Upaya Pencegahan Korupsi Oleh Penegak Hukum di Indonesia*, Khazanah Multidisiplin 3, No. 1, hlm. 64

hilangnya moralitas dan integritas dalam kepemimpinan serta administrasi publik.⁶ Hal ini menyebabkan masyarakat semakin ragu terhadap kemampuan penegak hukum dalam menegakkan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Terdapat beberapa faktor penyebab seseorang melakukan tindak pidana korupsi, antara lain:⁷

1. Kurangnya pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang semakin hari semakin meningkat;
2. Latar belakang kebudayaan atau kultur yang merupakan sumber meluasnya korupsi;
3. Manajemen yang kurang baik serta kontrol yang kurang efektif dan efisien;
4. Modernisasi.

Korupsi umumnya dilakukan oleh pihak yang memiliki kekuasaan dalam suatu bidang tertentu, sehingga sifat kejahatannya sangat erat kaitannya dengan penyalahgunaan wewenang. Faktor utamanya yang mendorong terjadinya korupsi biasanya adalah keinginan untuk hidup mewah dan berlebih di kalangan pejabat atau kelompok berkuasa yang mana pada akhirnya menimbulkan berbagai masalah ekonomi dan menghambat proses pembangunan.⁸ Banyaknya kasus korupsi yang terjadi di Indonesia mendorong pemerintah untuk semakin serius dalam melakukan pemberantasan dan pencegahan dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 20

⁶ Amalia Fadhila Rachmawati, 2022, *Dampak Korupsi Dalam Perkembangan Ekonomi dan Penegakan Hukum Indonesia*, Eksaminasi : Jurnal Hukum, No. 1, hlm. 12

⁷ Andi Hamzah, 2008, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 13

⁸ Rohim, 2008, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, Pena Multi Media, hlm. 7

Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Korupsi tidak terjadi hanya ditingkat pusat melainkan juga terjadi di daerah, sehingga perlu menjadi perhatian dari aparat penegak hukum. Korupsi juga tidak mengenal profesi baik itu dari kalangan atas maupun dari kalangan bawah.

Dalam penanganan tindak pidana korupsi, terdapat beberapa data penanganan perkara tindak pidana korupsi yang proses penanganannya melebihi 1 tahun dengan hambatan pemenuhan petunjuk jaksa penuntut umum berdasarkan supervisi Komisi Pemberantasan Korupsi kepada Kepolisian Daerah Jawa Timur serta jajarannya (Polres) diantaranya sebagai berikut :

Tabel 1. Jumlah Kasus Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi yang belum terselesaikan di Jawa Timur

No	Nama Satuan	Jumlah Kasus
1.	Polda Jawa Timur	6 Kasus
2.	Polres Bangkalan	1 Kasus
3.	Polres Banyuwangi	3 Kasus
4.	Polres Blitar	4 Kasus
5.	Polres Jember	5 Kasus
6.	Polres Jombang	8 Kasus
7.	Polres Lumajang	1 Kasus
8.	Polres Magetan	3 Kasus

9.	Polres Kediri Kota	1 Kasus
10.	Polres Probolinggo Kota	1 Kasus
11.	Polres Sidoarjo	1 Kasus

Sumber data : Laporan Bulanan Pidana Khusus Korupsi Polda Jawa Timur

Data tersebut menggambarkan penanganan perkara yang belum terselesaikan dan/atau menjadi tunggakan perkara sehingga perkara belum dapat dilimpahkan ke Kejaksaan dikarenakan adanya perbedaan pendapat antara penyidik dengan jaksa dalam memaknai unsur perbuatan melawan hukum dan ketentuan pidana yang mengatur. Hal ini sejalan dengan pendapat Prof. Dr. Eddy Hiariej, S.H., M.Hum yang menyatakan bahwa hukum adalah *The Art Of Interpretasion*, hukum itu interpretasi dari siapa saja yang memaknai berdasarkan kepentingannya, kepentingan penyidik dan penuntut umum tidak selalu sejalan terkadang menyisakan permasalahan apabila terdapat sudut pandang yang berbeda dalam memaknai yang mana pemaknaan ini dapat bersifat objektif dan subjektif berdasarkan penilaian masing masing. Anggota Komisi III DPR RI Rikwanto, menilai bahwa perbedaan pendapat antara jaksa dan penyidik dalam proses penanganan perkara adalah hal yang wajar. Justru, perbedaan tersebut dibutuhkan untuk mempertajam kualitas penyidikan hingga tahap persidangan. Hal ini disampaikan dalam Kunjungan Kerja Spesifik Komisi III DPR RI ke Provinsi

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) terkait pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP).⁹

Berdasarkan data penanganan perkara tersebut diatas terdapat salah satu kasus yang di tangani Polres Jember yaitu kasus tindak pidana korupsi berupa Program Nasional Agraria (PRONA) Tahun 2013 dan Tahun 2014 di Desa Klatakan, Kecamatan Tanggul, Kabupaten Jember yang mendapatkan Program PRONA dari Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Jember yakni Program/kegiatan pendaftaran tanah dalam rangka penerbitan sertifikat hak atas tanah terutama bagi masyarakat golongan ekonomi lemah sampai menengah yang mana sumber pembiayaannya dari APBN yang dialokasikan dalam DIPA BPN-RI pada Program Pengelolaan Pertanahan sebanyak 250 bidang dan 100 bidang. Adapun berkaitan dengan pengenaan biaya para pemohon PRONA dimaksud hanya dikenakan biaya Patok dan Materai (tidak ada ketentuan secara khusus mengenai jumlah minimal maupun maksimal pada nominal dimaksud) untuk setiap bidangnya berdasarkan ketentuan Petunjuk Teknis Kegiatan PRONA Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Tahun 2013 pada halaman 9 huruf H tentang Biaya dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Ka BPN No. 3/1997.

Dalam pelaksanaannya Pemerintah Desa Klatakan menetapkan pembiayaan sebesar Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) per peserta berdasarkan perincian yang

⁹ <https://www.dpr.go.id/kegiatan-dpr/berita/Perbedaan-Pendapat-Jaksa-dan-Penyidik-Penting-untuk-Tajamkan-Penanganan-Perkara-57286>, diakses pada 12 Januari 2026, pukul 11.33 WIB

dibuat serta ditetapkan melalui Peraturan Desa Nomor : 140/04/35.09.06.2008/2013, Tanggal 03 Januari 2013 tentang Biaya Prona Tahun 2013 dan Peraturan Desa (Perdes) Klatakan, Kec. Tanggul, Kab. Jember Nomor : 140/04/35.09.06.2008/2014, Tanggal 20 Januari 2013 tentang Biaya Prona Tahun 2014 yang mana peraturan Desa dimaksud dibuat dan disahkan dengan tidak melalui mekanisme evaluasi baik melalui Camat maupun Bupati melainkan langsung diundangkan kepada peserta PRONA.

Dalam pelaksanaannya ketentuan mengenai pembiayaan dimaksud diterapkan kepada seluruh peserta PRONA tanpa adanya perbedaan atau katagori baik status tanah maupun status pekerjaan peserta sertab bersifat wajib yang mana apabila pembayaran belum dilakukan sedangkan proses pengajuan terhadap bidang tanah yang dimohonkan dimaksud terlaksana atau berjalan hingga terbit sertifikat maka sertifikat dimaksud tidak diberikan atau ditahan terlebih dahulu sampai dengan pembayaran tersebut dilakukan.

Bahwa dari fakta terhadap penerimaan biaya peserta PRONA Tahun 2013 dan Tahun 2014 yang terkumpul melampaui kebutuhan dari PRONA itu sendiri sehingga sebagian dialokasikan untuk honor bagi kepala desa, sekretaris desa serta panitia dan sisanya dipergunakan untuk kepentingan diluar kegiatan PRONA yakni digunakan sebagai biaya pengerasan jalan di dusun.

Penyidik telah menetapkan kepala desa dan sekretaris desa sebagai tersangka dengan sangkaan Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo pasal 55 ayat (1) KUHP atas perbuatannya yang menginisiasi hal tersebut serta keuntungan yang didapat. Namun, dalam prosesnya perkara dikembalikan oleh jaksa dengan pertimbangan diantaranya :

1. Pengembalian Pertama

Unsur-unsur pasal yang disangkakan yang belum terpenuhi dan harus didalami yaitu :

- a. Dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain;
- b. Secara melawan hukum atau menyalahgunakan kekuasaannya;
- c. Memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya;
- d. Yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan.

2. Pengembalian Kedua

Unsur “secara melawan hukum atau menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar atau menerima pembayaran dengan potongan atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya” sebagaimana yang dipersangkakan kepada tersangka tidak terpenuhi.

3. Pengembalian Ketiga

Berdasarkan uraian tersebut diatas, yang mana baik sangkaan primer maupun subsider belum didukung dengan fakta yang cukup sehingga menurut hemat

kami terhadap penyidikan perkara ini tidak dapat ditingkatkan ke tahap penuntutan

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian sebagai berikut : *Analisis Yuridis Unsur Melawan Hukum Pada Pasal 12 Huruf E Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Berkas Perkara Penyidikan Nomor : Bp/322/XII/2016/Reskrim).*

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah : Bagaimana Penerapan Unsur Melawan Hukum Pada Pasal 12 Huruf E Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Perkara Penyidikan Nomor : BP/322/XII/2016/Reskrim) ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adanya tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian. Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan Unsur Melawan Hukum Pada Pasal 12 Huruf E Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Berkas Perkara Penyidikan Nomor : BP/322/XII/2016/Reskrim).

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- 1). Bagi penulis dapat melatih diri dalam rangka melakukan penelitian dan untuk memperluas wawasan dan pandangan mahasiswa terhadap penerapan Unsur Melawan Hukum Pada Pasal 12 Huruf E Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Berkas Perkara Penyidikan Nomor : BP/322/XII/2016/Reskrim);
- 2). Bagi almamater, merupakan salah satu Catur Dharma perguruan tinggi khususnya mengenai penerapan Unsur Melawan Hukum Pada Pasal 12 Huruf E Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Berkas Perkara Penyidikan Nomor : BP/322/XII/2016/Reskrim).

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan kasus. Pendekatan perundang-undang (*statute approach*) adalah pendekatan yang dilakukan

dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani, sedangkan pendekatan konsep (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu. Pendekatan kasus (*case approach*) adalah pendekatan yang dilakukan menganalisis, menelaah digunakan sebagai pedoman bagi permasalahan hukum untuk menyelesaikan perkara hukum.¹⁰ Penelitian tersebut menggunakan pendekatan kasus dengan menelaah dokumen, menganalisis permasalahan Berkas Perkara Penidikan Nomor : BP/322/XII/2016/Reskrim.

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif yaitu bentuk metode penelitian atas aturan-aturan perundangan yang baik ditinjau dari hirarki perundang-undangan maupun secara harmoni atau horizontal.¹¹

1.5.3 Bahan Hukum

Data yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah data sekunder. Data Sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Dalam penelitian hukum yang selalu diawali dengan premis normatif, datanya juga

¹⁰ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2021, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, hal. 164

¹¹ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hal. 30

diawali dengan data sekunder. Bagi penelitian hukum normatif yang hanya mengenal data sekunder saja, jenis datanya (bahan hukum) adalah :

1). Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat¹², terdiri dari:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);

c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

d. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

e. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

f. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;

g. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;

h. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

¹² Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hal. 118

- i. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
 - j. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
 - k. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 28 Tahun 2016 tentang Percepatan Program Nasional Agraria;
 - l. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi;
 - m. Keputusan BPK RI Nomor 17/K/I-XII.2/12/2008 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Investigatif.
- 2). Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,¹³ seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.
 - 3). Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.¹⁴

1.5..4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu “mendapatkan bahan hukum melalui bahan-bahan kepustakaan yang

¹³ *Ibid*, hal 119

¹⁴ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normative*, Malang, Bayu Media Publishing, hal. 296

dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari peraturan perundang-undangan, teori-teori, atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku-buku literatur, catatan kuliah, surat kabar dan bahan-bahan bacaan ilmiah yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diangkat.¹⁵

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode analisis dengan deduksi silogisme, dari pengajuan premis mayor dan premis minor saling dihubungkan kemudian ditarik konklusi.¹⁶

Menurut Peter Mahmud Marzuki yang mengutip pendapat Philipus M.Hadjon memaparkan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles. Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional.¹⁷ Dengan demikian penelitian ini akan memberikan mengolah bahan hukum dengan menjelaskan hal yang bersifat umum dan menjadikannya suatu kesimpulan.

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.21

¹⁶ *Ibid*, hlm. 89-90.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 47