

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tindak pidana korupsi menjadi salah satu masalah yang paling menonjol di Indonesia karena ditengarai sebagai penyebab kehancuran ekonomi yang berimplikasi pada terjadinya multi krisis sehingga melahirkan tuntutan reformasi. Hal ini disebabkan karena korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan negara, tetapi juga melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat luas. Keadaan ini sangat memprihatinkan bagi kita semua, yang menurut Romli Atmasasmita keprihatinannya diakibatkan karena korupsi di Indonesia sudah membudaya dan pengaruhnya menyebar keseluruh lapisan masyarakat dan pemerintahan sehingga sejak tahun 1960-an langkah-langkah pemberantasannya pun masih tersendat-sendat sampai kini.¹

Tindak pidana korupsi dalam perkembangan di Indonesia selama kurang lebih 40 (empat puluh) tahun terakhir tidak semakin berkurang bahkan cenderung semakin bertambah baik dilihat dari sisi kuantitas maupun kualitas. Perkembangan korupsi sudah terjadi pada hampir semua tingkatan birokrasi, termasuk di dalamnya lembaga aparat penegak hukum yang merupakan ujung tombak penegakan supremasi hukum di Indonesia yaitu lembaga Kepolisian,

¹Romli Atmasasmita, *Latar Belakang Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*, Jakarta, 2000, hlm. 1.

Kejaksaan dan Peradilan sudah terkontaminasi yang menambah parah kualitas korupsi di Indonesia.²

Perbuatan korupsi pun dari waktu ke waktu mengalami perubahan seiring dengan perkembangan jaman, dan modus operandinya semakin canggih dimana hal ini dapat dilihat dari sangat rapi, baik pada saat orang tersebut melakukan tindak pidana korupsi, maupun pada waktu orang itu diperiksa aparat penegak hukum ketika tertangkap. Gambaran dalam praktek seperti kasus korupsi aliran dana dalam pemilihan Deputy Gubernur Bank Indonesia ke sejumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat, serta masih banyak lagi dimana pelakunya adalah orang-orang yang mempunyai intelektual tinggi, terorganisir dan rapi serta dalam pemeriksaannya pun selalu berkelit untuk menghindari jerat hukum.

Menurut Adnan Buyung Nasution bahwa korupsi yang sudah terjadi secara sistematis dan meluas ini bukan hanya merupakan tindakan yang merugikan keuangan negara, melainkan juga merupakan satu pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas sehingga korupsi dikategorikan sebagai pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) generasi ketiga.³ Melihat realitas perkembangan korupsi yang begitu cepat dan sistematis tersebut Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa korupsi sudah tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa (*ordinary crimes*), melainkan sudah menjadi kejahatan yang luar biasa atau *extra-ordinary crimes*.⁴

²Penjelasan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

³Adnan Buyung Nasution, *Pentingnya Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Pusat Studi Hukum Pidana, Fakultas Hukum Trisakti, Jakarta, 2002, hlm. 2.

⁴*Ibid*, hlm. 5.

Dengan demikian perkembangan korupsi yang telah terjadi secara sistematik dan meluas tersebut, maka upaya penanggulangannya pun tidak lagi dilakukan dengan cara-cara yang biasa dilakukan seperti sekarang ini yaitu melalui proses penyidikan Kepolisian, dan Kejaksaan melainkan dengan cara yang luar biasa yaitu melalui satu lembaga atau badan khusus yang independen dengan dukungan yang memadai baik dari sarana prasarananya maupun dasar hukum yang menjadi landasan operasionalnya.⁵

Sebagai salah satu motor penggerak pemberantasan korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.⁶ Tujuan dibentuknya adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. KPK dibentuk karena institusi Kepolisian, Kejaksaan, Peradilan tidak berjalan sebagaimana mestinya bahkan larut dan terbuai dalam korupsi itu sendiri. KPK memiliki kewenangan yang luar biasa, sehingga berbagai kalangan menyebutkannya sebagai lembaga super (*super body*) kewenangan yang luar biasa seperti yang diatur dalam Pasal 6 butir, (b),(c),(d), dan (e) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi bahwa lembaga ini dapat bertindak mulai dari :

- a) Mensupervisi instansi yang berwenang melakukan tindak pidana korupsi;
- b) Melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- c) Melakukan tindakan pencegahan tindak pidana korupsi dan;
- d) Memonitor penyelenggaraan pemerintahan negara;.

⁵Penjelasan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁶Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Hal ini berarti bahwa dalam menangani kasus korupsi, KPK diberi kewenangan memperpendek jalur birokrasi dan proses dalam penuntutan. KPK mempunyai dua peranan yaitu menjalankan tugas kepolisian dan kejaksaan yang selama ini tidak berdaya dalam memberantas korupsi. Demikian halnya juga dalam konteks semangat penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi yang ditengarai sebagai kejahatan luar biasa yang berakibat pada terjadinya kesenjangan sosial, ekonomi, hilangnya kepercayaan kepada pemerintah dan berbagai permasalahan lainnya yang mendorong lahirnya Undang-Undang 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi). Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi terdapat 30 bentuk/jenis tindak pidana korupsi yang dapat dikelompokkan menjadi tujuh kategori yaitu:

1. Kerugian keuangan negara
2. Suap-menyuap
3. Penggelapan dalam jabatan
4. Pemerasan
5. Perbuatan curang
6. Benturan kepentingan dalam pengadaan
7. Gratifikasi

Bahwa di dalam Penelitian ini, Penulis hanya konsentrasi kepada tindak Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut: pidana korupsi yang masuk dalam kategori menyebabkan kerugian keuangan negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) berbunyi:

“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 penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Pasal 3 berbunyi:

“Setiap orang yang 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, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Bahwa Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi menegaskan bahawa salah satu unsur yang harus dipenuhi didalam pasal 2 dan 3 adalah adanya kerugian Negara. Dapat ditegaskan bahwa korupsi itu selalu bermula dan berkembang di sektor pemerintahan (publik) dan perusahaan - perusahaan milik negara. Dengan bukti-bukti yang nyata dengan kekuasaan itulah pejabat publik dan perusahaan milik negara dapat menekan atau memeras para orang-orang yang memerlukan jasa pelayanan dari pemerintah maupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN).⁷ Salahsatu trend tindak pidan korupsi yang saat ini menjadi perdebatan adalah mengenai kredit macet yang dilakukan oleh debitur terhadap penyaluran kredit yang diberikan oleh BANK BUMN.

⁷ Romli Atmasasmita, *Sekitar Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, CV. Mandar Maju, Bandung, , 2004, hlm. 1.

Penerapan prinsip kehati-hatian dalam penyaluran kredit bertujuan agar tidak terjebak dalam peningkatan kredit bermasalah, yang didalamnya termasuk terjadinya "kredit macet". Adapun ketakutan yang menghantui kalangan perbankan khususnya kalangan perbankan BUMN, saat sekarang ini adalah proses penyelesaian kredit macet tidak dilakukan dengan menggunakan pendekatan melalui instrumen hukum perdata, melainkan oleh aparat penegak hukum menggunakan hukum pidana. Bahkan saat sekarang ini seakan menjadi trend dalam penegakan hukum pidana terkait adanya kredit macet perbankan adalah kecenderungan tidak digunakannya ketentuan-ketentuan pidana yang terdapat di dalam Undang-Undang No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang diubah Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, melainkan menggunakan ketentuan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi selanjutnya disebut Undang-Undang PTPK sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No.20 Tahun 2001.

Terlepas adanya perdebatan penggunaan instrumen hukum perdata dan instrumen hukum pidana dalam proses penyelesaian kredit macet tersebut, maka suatu hal yang juga perlu dikaji lebih mendalam adalah diterapkannya ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi dalam kasus kredit macet di lembaga perbankan milik BUMN. Akan tetapi dalam Praktiknya seringkali muncul perbedaan pendapat oleh kalangan hukum dalam menerapkan pasal UU PTPK. Beberapa pakar hukum menyatakan bahwa modal BUMN merupakan kekayaan terpisah dan pandangan kekayaan Negara dalam BUMN tidak terpisah.

Pandangan yang pertama tersebut menyatakan bahwa dengan perubahan bentuk hukum suatu BUMN menjadi PT persero, status kekayaan negara yang bersumber dari pemisahan keuangan negara di BUMN yang dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dikatakan tak lagi tunduk pada prinsip - prinsip pengelolaan APBN. Dikatakan oleh Prasetya, dengan sekali suatu modal dimasukkan dalam PT yang diwujudkan dalam saham maka menjadilah modal tersebut sepenuhnya hak dan atau harta kekayaan perseroan. walaupun harta kekayaan itu berasal dari pemasukan atau inbreng para persero, namun harta kekayaan itu terpisah sama sekali dengan harta kekayaan masing-masing pribadi persero atau alat perlengkapan PT.

Undang – Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 3 Ayat (1) sebagai berikut :

“Pemegang saham Perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki.”

Bahwa didalam Pasal 3 Ayat (1) menegaskan bahwa adanya pemisahan harta antara harta pemegang saham dan harta milik perseroan, hal ini menegaskan meski Negara memiliki saham dari suatu perusahaan BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas akan tetapi ada pemisahan harta antara harta Negara dengan harta Perseroan terbatas tersebut, dan kewenangan Negara hanya sebatas kepemilikan sahamnya. Kekayaan Negara yang dipisahkan, oleh Mahkamah Konstitusi telah ditafsirkan sebagai rezim keuangan Negara. Relevansinya kemudian adalah dengan kerugian dari kredit macet. Ruang tersebut justru

menjadi perhatian tersendiri bagi perbankan, di mana ancaman sebagai tindak pidana korupsi menimbulkan dilema dalam penyaluran kredit. Padahal dalam konteks perbankan, kredit macet sendiri adalah risiko yang diakui oleh perbankan, bahkan secara yuridisnormatif.

Guru besar Fakultas Hukum UI Erman Radjagukguk mengatakan bahwa kekayaan BUMN Persero maupun kekayaan BUMN Perum sebagai badan hukum bukanlah menjadi bagian dari kekayaan negara. Akibat kesalah pahaman dalam pengertian “kekayaan negara” ini, tuduhan tindak pidana korupsi juga mengancam Direksi BUMN. Salah pengertian atas “kekayaan negara” membuat tuduhan korupsi juga dikenakan pada tindakan-tindakan Direksi BUMN dalam transaksi-transaksi yang didalilkan dapat merugikan keuangan negara.⁸ Artinya pejabat cenderung tidak berani mengambil keputusan yang berisiko karena takut terjat tipikor.

Sedangkan pendapat yang mengarah bahwa penindakan korupsi di BUMN dapat dijerat pasal U yaitu Prof Dr Nur Basuki Minarno SH Mhum, pada pernyataan bahwa direksi yang korupsi dapat dikenakan pasal 3 Undang-Undang PTPK karena direksi telah menyalahgunakan wewenang. Direksi BUMN diklasifikasikan sebagai penyelenggara negara atau pegawai negeri. Karena itu, perbuatan melawan hukum oleh mereka adalah bentuk penyalahgunaan wewenang. Dasar hukum bahwa direksi BUMN merupakan penyelenggara negara adalah pasal 1 butir 2 Undang-Undang PTPK dan penjelasan pasal 2 angka 7

⁸ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50913e5b4d3a1/kekayaan-> diakses pada 18 November 2020, pukul 21:41 WIB

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999.⁹ Sebagai contoh di dalam beberapa perkara, Hakim sendiri tidak satu pendapat mengenai kredit macet yang dilakukan oleh Debitur kepada Kreditur sebagai Bank BUMN merupakan Tindak Pidana Korupsi. Sebagaimana dalam Putusan Perkara No. 42/PID.Sus/2019/PN.Bdg. dalam Putusanya hakim menyatakan bahwa terdakwa telah terbukti melakukan Tindak Pidana Korupsi yang menyebabkan kerugian negara sebesar Rp. 59.000.000.000,- (lima Puluh Sembilan Milyar) perkara ini bermula dari Koprasi yang meminjam uang kepada Bank Mandiri dalam Bentuk Kredit Usaha Rakyat, dimana dalam Perjalananya Koprasi mengalami Pailit sehingga tidak mampu membayar angsuran kepada Bank Mandiri dan debitur dinyatakan telah melakukan tindakan tindak Pidana Korupsi karena dianggap telah merugikan keuangan negara.

Dalam Perkara lain, sebagaimana dalam contoh perkara No. 84/PID.Sus/2018/PN.Bdg. yang menjerat Direktur Utama PT TAB Sdra. Rony Tedy, hakim dalam putusanya telah menjatuhkan Putusan Bebas kepada Sdra. Rony Tedy, dimana PT. TAB tidak mampu membayar kewajibanya berupa kewajiban membayar cicilan Kredit yang diberikan oleh Bank Mandiri. Kedua Putusan tersebut di atas menjadi kontradiksi antara Putusan No. 42/PID.Sus/2019/PN.Bdg. dengan No. 84/ PID.Sus/2018/PN.Bdg. dimana dalam kasus tersebut telah terbukti jika para Kreditur tidak mampu membayar cicilan kepada Bank Mandiri, dimana Bank Mandiri sendiri merupakan Badan Usaha Milik Negara, yang artinya

⁹ <http://www.antikorupsi.org/id/content/reinterpretasi-unsur-melawan-hukum> diakses pada 18 November 2020, pukul 22:08 WIB

kerugian yang timbul terhadap badan usaha Milik Negara dianggap merupakan kerugian terhadap keuangan negara.

Melihat Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang menganggap kerugian badan usaha Milik Negara merupakan kerugian negara, hal ini juga sangat bertentangan dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas, dimana harta pemilik saham terpisah dari harta suatu badan, artinya meski negara sebagai pemilik saham mayoritas dalam Badan Usaha Milik negara yang berbentuk perseroan terbatas, akan tetapi dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas memisahkan antara harta negara dengan harta perseroan. Dari latar belakang di atas, Penulis tertarik untuk meneliti sejauh manakah penerapan Tindak Pidana Korupsi yang terjadi akibat Kredit Macet terhadap Bank BUMN, dalam sebuah karya tulis yang berjudul **“Penerapan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Penyelesaian Kredit Macet Pada Bank Badan Usaha Milik Negara”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka permasalahan yang akan dibahas dan dikemukakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Bagaimana konsep kerugian negara dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi terhadap kredit macet yang terjadi di Bank milik Badan Usaha Milik Negara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang akan dibahas, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk :

1. Untuk mengetahui sejauh manakah konsep kerugian negara menurut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi
2. Untuk mengetahui bagaimana penerapan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi terhadap kredit macet yang terjadi di Bank milik Badan Usaha Milik Negara.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan tentang hukum, khususnya dalam bidang hukum Tindak Pidana Korupsi, khususnya mengenai kerugian negara akibat kredit macet di Bank milik BUMN.
2. Kegunaan Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dan wawasan secara umum kepada terhadap seluruh mahasiswa dan masyarakat dan secara khusus kepada penulis, tentang penerapan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Kredit Macet yang terjadi di Bank Milik Badan Usaha Milik Negara.

E. Kerangka Pemikiran

Penerapan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dalam menyelesaikan setiap permasalahan yang menyangkut kerugian keuangan negara yang dipisahkan sebagai bentuk penyertaan modal pada perusahaan (Badan Usaha Milik Negara)

memang menjadi dilematis. Sebagai sebuah perusahaan maka tentu harus tunduk pada aturan perseroan dan pada mekanisme aturan dari bidang bisnis yang ditekuni. Dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas memberikan kewenangan yang besar pada Direksi dalam menjalankan perusahaan, yang tidak diberikan pada jabatan lain. Namun demikian, dalam menjalankan kewenangan tersebut direksi juga harus memperhatikan rambu-rambu ketentuan dalam bisnis yang ditekuni misalnya perbankan. Jika dalam menjalankan tugasnya direksi lalai dan tidak mentaati rambu aturan yang ditetapkan yang menyebabkan perbankan rugi, maka ia akan dimintakan pertanggung jawaban sesuai ketentuan Undang-Undang Perbankan.

Dalam beberapa kasus Kredit Macet terhadap BANK BUMN telah menimbulkan bebrbagai pendapat mengenai panangananya, apakah sebagai bentuk tindak pidana Koruspi, tindak pidana Perbankan atau hanya sekedar perbuatan wanprestasi/ingkar janji dari Debitur terhadap Krediturnya. Dari hal-hal tersebut penulis untuk menguraikan analisisnya akan menggunakan beberap teori sebagai berikut :

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara

normatif, bukan sosiologi.¹⁰ Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹¹

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual

¹⁰ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010, hlm.59.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.¹²

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹³ Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹⁴

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-

¹² Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, hlm. 385.

¹³ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

¹⁴ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83.

sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.¹⁵

2. Teori Keadilan

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum.¹⁶ Hal yang paling fundamental ketika membicarakan hukum tidak terlepas dengan keadilan dari Yunani. Dari zaman Yunani hingga zaman modern para pakar memiliki disparitas konsep keadilan, hal ini disebabkan pada kondisi saat itu. Pada konteks ini sebagaimana telah dijelaskan pada pendahuluan, bahwa tidak secara holistik memberikan definisi keadilan dari setiap pakar di zamannya akan tetapi akan disampaikan parsial sesuai penulisan yang dilakukan. Dalam bukunya *Nicomachean Ethics*, Aristoteles sebagaimana dikutip Shidarta telah menulis secara panjang lebar tentang keadilan. Ia menyatakan, keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia. Kata adil mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti menurut hukum, dan apa yang sebanding, yaitu yang semestinya. Di sini

¹⁵ *Ibid*, hlm. 95.

¹⁶ Dardji Darmohardjo, Shidarta., *Pokok-pokok filsafat hukum: apa dan bagaimana filsafat hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, hlm.155.

ditunjukkan, bahwa seseorang dikatakan berlaku tidak adil apabila orang itu mengambil lebih dari bagian yang semestinya.¹⁷

Berbicara mengenai keadilan, kita umumnya memikirkan sebagai keadilan individual, yaitu keadilan yang tergantung dari kehendak baik atau buruk masing-masing individu.¹⁸ Disini diharapkan bahwa setiap orang bertindak dengan adil terhadap sesamanya. Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Spesifik dilihat dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang, berdasarkan filsafat hukum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.¹⁹

Pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaanya sesuai dengan hak proposional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proposional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukanya.

Lebih lanjut, keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan, keadilan “*distributief*” dan keadilan

¹⁷ *Ibid*, hlm. 156.

¹⁸ Antonius Atoshoki, dkk. *Relasi Dengan Sesama*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2002, hlm. 332

¹⁹ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, hlm. 24.

“commutatief”. Keadilan distributief ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan commutatief memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.²⁰ Dari pembagian macam keadilan ini Aristoteles mendapatkan banyak kontroversi dan perdebatan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.²¹

3. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk

²⁰ L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita (cetakan kedua puluh enam) Jakarta, 1996, hlm. 11-12.

²¹ Op.Cit, Carl Joachim Friedrich, hlm. 2.

mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.

Esensi utama dibuatnya hukum adalah untuk memberikan keteraturan dan untuk itu hukum harus dilaksanakan. Hukum tidak dapat lagi disebut sebagai hukum, apabila hukum tidak pernah dilaksanakan. Ketika membicarakan pelaksanaan hukum, maka kita juga akan membicarakan penegakan hukum, sebagai bentuk lanjutan dari pelaksanaan hukum tersebut.²² Untuk kita harus pahami lebih dahulu adalah apa yang dimaksud dengan penegakan hukum dan faktor yang mempengaruhi untuk menganalisisnya. Menurut Satjipto Rahardjo, Penegakan Hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ideide

²² RE.Baringbing, *Simpul Mewujudkan Supremasi Hukum*, Pusat Kajian Reformasi, Jakarta, 2001, hlm. 5.

tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.²³

Penegakan hukum adalah usaha melaksanakan hukum sebagaimana mestinya, mengawasi pelaksanaannya agar tidak terjadi pelanggaran, dan jika terjadi pelanggaran ada usaha lain untuk memulihkan hukum yang dilanggar itu agar ditegakkan kembali. Penegakan hukum yang mempunyai nilai yang baik adalah menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta dengan perilaku nyata manusia. Pada hakikatnya, hukum mempunyai kepentingan untuk menjamin kehidupan sosial masyarakat, karena hukum dan masyarakat terdapat suatu interelasi.²⁴ Persoalan penegakan hukum pidana merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antar sistem hukum dengan sistem sosial, politik ekonomi dan budaya masyarakat. Selain itu, penegakan hukum dalam masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakat. Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik merupakan penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat

²³ Titik Triwulan Tutik, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prestasi Raya, Jakarta, 2006, hlm. 226.

²⁴ Siswanto Sunarto, *Penegakan Hukum Psikitropika Dalam Kajian Sosiologi Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 71.

dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.²⁵ Namun demikian keberhasilan penegakan hukum sangat diharapkan, karena bidang penegakan hukum inilah dipertaruhkan makna dari “Negara berdasarkan atas hukum”.

Berkaitan dengan hal diatas, Joseph Goldstein membagi wilayah penegakan hukum pidana menjadi tiga bagian yaitu, *total enforcement*, *full enforcement*, dan *actual enforcement*. Menurut Joseph Goldstein penegakan hukum pidana hanya sebatas *actual enforcement*, dikarenakan *total enforcement* yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif tidak mungkin dilakukan sebab para penegakan hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan.

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

²⁵ Satdipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 31.

F. Langkah-Langkah Penelitian

Pada penelitian ini cara pengumpulan data yang akan dilakukan oleh penulis adalah:

1. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, digunakan metode penelitian deskriptif analitis, yaitu menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif.²⁶ Deskripsi dalam hal ini merupakan data primer dan data sekunder yang berhubungan dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana persetubuhan anak di bawah umur. Selanjutnya dilakukan analisis terhadap hasil penelitian dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dan teori yang relevan melalui studi kepustakaan.

2. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris merupakan pendekatan yang digunakan untuk menganalisa tentang sejauh manakah suatu peraturan/perundang-undangan atau hukum yang berlaku secara efektif.²⁷ Penerapannya dalam masyarakat serta upaya penyelesaiannya jika terjadi pelanggaran. Pendekatan yuridis digunakan sebagai bahan acuan dalam menganalisa

²⁶ Soerjano Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1986, hlm. 32.

²⁷ *Ibid*, hlm 51.

aspek-aspek hukum yang berlaku saat ini, sedangkan pendekatan sosiologis atau empiris digunakan untuk menganalisa hukum sebagai kaidah perilaku yang hidup dalam masyarakat, hukum tidak sekedar norma-norma yang sistematis sekaligus merupakan gejala sosial yang dilihat dari perilaku masyarakat yang memola dalam kehidupan masyarakat, selalu berintraksi dan berhubungan dengan kehidupan masyarakat. Metode pendekatan yuridis empiris digunakan untuk melihat hukum bukan hanya sebagai *Law in the book*, tetapi melihat hukum sebagai *Law In action*.

3. Jenis Data dan Sumber data

a. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer (*primary data*) dan sumber data sekunder (*secondary data*). sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat dalam penulisan ini menggambarkan sumber data primer berupa Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan sekunder yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen yang biasanya disediakan di perpustakaan atau milik pribadi.²⁸ Di dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan

²⁸ Hilman Hadikusuma, *Metode Pendekatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 165.

hukum primer , bahan hukum sekunder, bahan hukum tertier. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu terdiri dari :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan - bahan hukum yang mengikat, seperti:²⁹
 - a) Tindak Pidana Korupsi UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan UndangUndang No.20 Tahun 2001
 - b) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
 - c) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara
 - d) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan
 - e) KUHPidana
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, ³⁰ seperti: buku-buku , hasil penelitian jurnal ilmiah, artikel ilmiah, dan makalah hasil seminar yang berhubungan dengan Pengupahan.
- 3) Bahan hukum tertier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder .³¹ berupa kamus-kamus hukum, pendapat para ahli hukum pidana.

²⁹ *Ibid*, hlm. 13.

³⁰ Ronny Hantidjo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Cetakan Kelima), Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 12.

³¹ *Ibid*.

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan adalah jenis data kualitatif, yaitu data yang dikumpulkan berupa data peraturan Perundang-undangan, data catatan-catatan berupa ringkasan dari jurnal-jurnal, buku-buku, pendapat para pakar yang tidak dinyatakan dalam notasi angka, data tersebut merupakan jawaban-jawaban pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap masalah yang dirumuskan dan tujuan yang telah ditetapkan dalam penulisan ini digunakan berupa Peraturan Perundang-undangan

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Lapangan

Penelitian Lapangan (Field Research) yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi yang diperoleh langsung dari responden dan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian ini.

Pengumpulan data dan informasi dengan cara sebagai berikut :

1) Observasi

Yaitu pengumpulan data di mana peneliti mengadakan pengamatan terhadap gejala-gejala yang diselidiki. Dalam hal ini penulis melakukan penelitian di PN Bandung.

2) Wawancara

Terhadap data lapangan (primer) dikumpulkan dengan teknik wawancara tidak terarah (non-directive interview) atau tidak terstruktur (free Flowing Interview) yaitu dengan melakukan tanya jawab kepada para pihak yang terkait dengan perkara ini.

b. Kepustakaan

Yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Penelusuran terhadap bahan-bahan hukum tersebut dilakukan dengan membaca, melihat, mencatat, dan melakukan penelusuran melalui media internet dan media cetak. Pemilihan bahan hukum dilakukan secara selektif dengan memperhatikan kebutuhan penelitian. Penelitian kepustakaan (*Library Research*) dilakukan:

- 1) Perpustakaan Universitas Islam Sunan Gunung Djati Bandung Jl. Raya Cipadung No. 105 Bandung;
- 2) Perpustakaan Hukum Universitas Padjajaran Bandung Jl. Dipati Ukur No. 35 Bandung;
- 3) Perpustakaan dan Arsip Daerah (BAPUSIPDA), Jl. Kawalayaan No. 35 Bandung.

a. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi adalah studi dengan tahapan proses membaca, mempelajari, meneliti literatur, dokumen-dokumen tertulis, serta dokumen lainnya yang relevan dengan kerangka dasar penelitian dan masalah utama penelitian.