

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Manusia merupakan makhluk sosial yang selalu hidup berkelompok dan saling membantu satu sama lain yang dikenal dengan *zoon politicon*<sup>1</sup>, sehingga memiliki makna bahwasanya manusia tidak bisa hidup tanpa bantuan dari manusia lain dalam melakukan sesuatu disegala aspek kehidupan. Untuk melindungi hak dan kewajiban yang dimiliki oleh tiap-tiap individu maka diperlukan aturan sebagai pedoman di dalam menjalankan kehidupan sehari-hari agar manusia hidup dengan teratur. Seorang filsuf ahli hukum dan ahli politik kelahiran Roma, Marcus Tullius Cicero dinyatakan “*ubi societa ibi ius*” yang artinya dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Hal tersebut bermakna bahwa hukum sangat dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat.

Hukum adalah seperangkat kaidah atau aturan yang tersusun dalam satu sistem, yang menentukan apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh manusia sebagai warga masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, yang bersumber baik dari masyarakat sendiri maupun dari sumber lain, yang diakui berlaku oleh otoritas tertinggi dalam masyarakat tersebut, serta benar-benar diberlakukan oleh warga masyarakat tersebut (sebagai satu keseluruhan) dalam kehidupan dan jika

---

<sup>1</sup> Alipoetry, *Makhluk sosial zoon politico*, diakses dari <http://aliranim.blogspot.com/2010/12/makhluk-sosial-zoon-politicon.html>, pada tanggal 1 Mei 2017, pukul 10.00 WIB.

kaidah tersebut dilanggar akan memberikan kewenangan bagi otoritas tertinggi untuk menjatuhkan sanksi yang sifatnya eksternal.<sup>2</sup>

Tujuan hukum itu sendiri adalah agar manusia bisa hidup dengan tertib, tentram, damai, sejahtera, dan bahagia.<sup>3</sup> Sehingga hukum dinilai dapat memberikan kepastian dan sebagai pelindung terhadap masing-masing individu. Tanpa adanya hukum maka hidup masyarakat akan mengalami kekacauan karena pada dasarnya manusia adalah *homo homini lupus* yang berarti manusia akan melakukan apa saja untuk memenuhi kebutuhannya. Kemudian, orang yang menjadi korban tidak dapat membela hak yang mereka miliki karena ketidakmampuan dalam memperjuangkan hak tersebut yang disebabkan tidak ada aturan yang melindungi mereka baik tertulis maupun tidak tertulis.

Pada dasarnya hukum dibentuk oleh pihak yang berwenang, sebagaimana yang termaktub di dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwasanya Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama, yang terdapat dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dewan Perwakilan Rakyat dalam membentuk undang-undang diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, sehingga produk hukum yang dihasilkan dapat bermanfaat.

Hukum dapat dimanfaatkan oleh seseorang agar memperoleh keuntungan pribadi atau kelompok, hal ini dapat dilakukan dengan mencari titik kelemahan hukum yang

---

2 Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012, hlm.16.

3 *Ibid*, hlm.19.

berlaku. Pada dasarnya manusia akan selalu bertindak berdasarkan keuntungan dan kepentingannya (*homo economicus*). Mereka mampu menyuap para pihak agar semua yang direncanakan dapat berjalan lancar. Kegiatan tersebut disebut dengan kegiatan korupsi dan merupakan kegiatan yang salah dan sangat dilarang untuk dilakukan karena merugikan orang banyak.

Menurut perspektif hukum, definisi korupsi telah dijelaskan dalam tiga belas pasal di dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, korupsi dirumuskan ke dalam tujuh kelompok perbuatan yang bisa dikatakan Tindak Pidana Korupsi, diantaranya kerugian keuangan negara, suap-menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi. Sehingga dapat diketahui bahwasanya korupsi merupakan tindakan yang melanggar ketentuan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Tindak Pidana Korupsi dianggap sebagai perbuatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) sehingga pemberantasannya juga harus dilakukan dengan cara luar biasa pula, antara lain; pembuktian terbalik yang dibebankan kepada terdakwa, alat bukti elektronik, Tindak Pidana Korupsi dirumuskan secara tegas sebagai delik formil, korporasi sebagai subyek Tindak Pidana Korupsi, ancaman pidana minimum, pidana penjara bagi terpidana yang tidak dapat membayar uang pengganti, perluasan pengertian pegawai

negeri dan gugatan perdata untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dan sebagainya<sup>4</sup>.

Pihak yang berwenang untuk melakukan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disingkat dengan KPK, tersurat di dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kemudian, Pasal 3 Undang-Undang KPK juga menjelaskan bahwasanya KPK adalah Lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun baik eksekutif, yudikatif, maupun legislatif. Dalam melaksanakan tugasnya KPK dapat berkoordinasi dengan instansi yang berwenang untuk melakukan pemberantasan tindakan pidana korupsi (vide Pasal 6 huruf a Undang-Undang KPK). Kemudian, polisi dan jaksa dapat menjadi pegawai KPK namun dalam melakukan kewajibannya sebagai pegawai KPK mereka diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan, sesuai dengan Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang KPK.

Tidak hanya KPK yang berwenang untuk melakukan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Polri juga memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan mengenai kasus Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) huruf g Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dinyatakan bahwasanya Polri bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum

---

4 Suhadibroto, *Profil JAM DATUN, Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara*, Kejaksaan Republik Indonesia, Jakarta.

acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Hal ini berarti Polri memiliki kewenangan untuk melakukan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sama seperti dengan KPK.

Dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan baik itu yang dilakukan oleh KPK ataupun Polri terhadap Tindak Pidana Korupsi diharapkan dapat melakukan proses dalam beracara Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan aturan. Hal ini bertujuan untuk mengembalikan hak yang bukan menjadi milik pribadi yang diperoleh melalui ketentuan yang dilarang sesuai dengan aturan Tindak Pidana Korupsi. Namun, banyak harta yang diperoleh dari tindakan yang dilarang tersebut tidak tersentuh di dalam perkara pidana. Karena di dalam proses pemeriksaan yang sangat panjang si tersangka korupsi telah terlebih dahulu dapat menyelamatkan harta kekayaannya agar tidak dicurigai sebagai harta yang diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi. Maka dari itu diharapkan baik bagi KPK ataupun Polri dapat mengusut tuntas kasus tersebut dan mengembalikan keuangan negara yang telah dirugikan.

Selanjutnya, apabila penyidik tidak menemukan bukti yang cukup untuk dinyatakan bahwasanya seseorang telah melakukan Tindak Pidana Korupsi tetapi telah secara nyata terdapat kerugian keuangan negara, maka penyidik dapat melimpahkan perkara kepada Jaksa Pengacara Negara untuk mengajukan gugatan perdata. Oleh karena itu, Jaksa Pengacara Negara dapat menyelamatkan keuangan negara yang dirugikan melalui jalur perdata dengan mengajukan gugatan perdata ke pengadilan negeri yang menjadi sarana untuk mengembalikan kerugian negara yang diatur di dalam Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-undang Tindak Pidana Korupsi maka salah satu bukti yang tidak ditemukan yaitu unsur melawan hukum Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh pelaku, namun secara nyata telah ada kerugian negara yang ditimbulkan. Maka dari itu diperlukan Jaksa Pengacara Negara untuk mengembalikan uang negara tersebut. Di dalam Pasal 19 draft Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi juga dijelaskan mengenai tututan perdata yang dapat diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara agar tidak ada celah bagi para koruptor untuk menyelamatkan harta yang di dapatkannya dari Tindak Pidana Korupsi dengan dalih penyidik tidak mempunyai bukti yang cukup bahwasanya ia telah melawan hukum Tindak Pidana Korupsi.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis tertarik untuk mengangkat penelitian dengan judul **“KEWENANGAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM MENGAJUKAN GUGATAN PERDATA DIKAITKAN DENGAN PASAL 32 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 JO UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Adapun masalah yang diangkat di dalam penelitian ini adalah :

- a) Bagaimanakah kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam mengajukan gugatan perdata dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?

- b) Apa upaya penegakan hukum yang dapat dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara dalam pengembalian keuangan negara yang diakibatkan oleh Tindak Pidana Korupsi secara perdata?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian yang dilakukan adalah :

- a) Untuk mengetahui kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam mengajukan gugatan perdata dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- b) Untuk mengetahui upaya penegakan hukum yang dapat dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara dalam pengembalian keuangan negara yang diakibatkan oleh Tindak Pidana Korupsi secara perdata.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, adapun manfaat yang hendak dicapai dalam melakukan penelitian adalah :

- 1) Secara teoritis, yaitu sebagai sumbangan pemikiran teoritis dan sebagai bahan referensi yang diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya ilmu hukum perdata yang berkaitan dengan gugatan perdata yang diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 2) Secara praktis, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam mengajukan gugatan perdata dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

## **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran terhadap judul skripsi yang ada pada Program Sarjana Ilmu Hukum Universitas Andalas tidak ditemukan judul yang sama terhadap skripsi yang penulis buat dan setelah melakukan penelusuran di internet penulis juga tidak menemukan judul yang sama dengan yang penulis buat.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian bertujuan untuk memenuhi kebutuhan terhadap objek penulisan atau suatu karya ilmiah guna mendapatkan data pokok pikiran serta pendapat lainnya dari pakar yang sesuai dengan ruang lingkup yang ditulis. Dalam hal ini untuk mendapatkan data yang konkrit, maka penulis menggunakan metode sebagai berikut :

### **1. Pendekatan Masalah**

Metode pendekatan yang digunakan peneliti dalam penelitian ini yaitu menggunakan metode yuridis normatif, yaitu suatu metode pendekatan yang menekankan pada norma hukum yang berlaku di masyarakat dengan cara meneliti data sekunder, bersumber baik dari bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier melalui tahapan penelitian kepustakaan.<sup>5</sup> Dengan demikian, pendekatan ini digunakan untuk menganalisis mengenai kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam mengajukan gugatan perdata dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis karena diharapkan dapat diperoleh gambaran yang lengkap dan menyeluruh mengenai kewenangan Jaksa Pengacara

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Suatu Tujuan Singkat, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm.13.

Negara dalam mengajukan gugatan perdata dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kemudian dilakukan analisa terhadap gambaran yang diperoleh dari tema yang penulis angkat.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Sebagai penelitian hukum yang yuridis normatif, maka data yang dipakai dalam penelitian ini adalah :

#### a. Data Sekunder

Data sekunder (*secondary data*) yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*), penelitian ini dimaksudkan untuk mencari data sekunder diantaranya meliputi :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari :
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, amandemen keempat.
  - b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
  - c. HIR (*Herzien Inlandsch Reglement*) dan RBg (*Rechtsreglement voor de Buitengewesten*).
  - d. RV (*Wetboek op de Burgerlijke Rechtvordering*)
  - e. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
  - f. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
  - g. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
  - h. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
  - i. Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- j. Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
  - k. Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
  - l. Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 38 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia
  - m. Peraturan Jaksa Agung No. PER-025/A/JA/11/2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.
  - n. Peraturan Jaksa Agung No. PER-006/A/JA/03/2014 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa literatur yang ditulis oleh para ahli. Hasil-hasil penelitian, jurnal, buku dan lain-lain yang berkaitan dengan objek penelitian.<sup>6</sup>
- 3) Bahan hukum tersier, adalah bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap sumber bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.<sup>7</sup>
- b. Data Primer

Data primer (*primary data*) yaitu data yang diperoleh secara langsung yang berkaitan dengan penulisan ini.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian dikumpulkan melalui :

<sup>6</sup> *ibid*, hlm.13.

<sup>7</sup> *Opcit*, hlm.106.

a. Dokumen

Dokumen merupakan sumber data yang digunakan untuk melengkapi penelitian, baik berupa sumber tertulis, film, gambar atau foto, dan karya-karya monumental, yang semua itu memberikan informasi bagi proses penelitian. Untuk itu penulis mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan dokumen, serta artikel yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti.

b. Turun langsung ke lapangan untuk mengambil dokumen-dokumen yang dirasa penting dan berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan dan melakukan wawancara dengan Jaksa Pengacara Negara di Kejaksaan Negeri Padang, Kejaksaan Tinggi Propinsi Sumatera Barat, dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia serta penyidik dari Kepolisian Daerah Propinsi Sumatera Barat dan Bareskrim Polri Subdit Jantawil.

## 5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Data yang didapat dan diolah melalui proses *editing*, yaitu meneliti kembali terhadap catatan-catatan, informasi dikumpulkan oleh pencari data dan dapat meningkatkan mutu kehandalan yang hendak dianalisis.

b. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah yuridis kualitatif, yaitu analisis yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif dengan mendeskripsikan data.<sup>8</sup> Dengan menganalisis data primer dan data sekunder yang dapat diperoleh dari penelitian disusun dengan teratur dan

---

<sup>8</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990, hlm.97.

sistematis, kemudian dianalisis untuk kesimpulan. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu dengan mengkaji data sekunder yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan, serta melakukan wawancara untuk mendapatkan informasi yang akurat mengenai objek penelitian.

### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk lebih memudahkan pemahaman dalam tulisan ini, maka disini akan diuraikan secara garis besar dan sistematis mengenai hal-hal yang akan diuraikan lebih lanjut.

**BAB I : PENDAHULUAN**  
Memaparkan mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

**BAB II : TINJAUAN KEPUSTAKAAN**  
Menjelaskan tinjauan tentang kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam mengajukan gugatan perdata dikaitkan dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

**BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**  
Menjelaskan dan menguraikan lebih lanjut hasil yang diperoleh dalam kegiatan penelitian, yaitu mengenai kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam mengajukan gugatan perdata dikaitkan dengan Pasal 32

ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan upaya penegakan hukum yang dapat dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara untuk pemulihan keuangan negara yang diakibatkan oleh Tindak Pidana Korupsi secara perdata.

**BAB IV : PENUTUP**

Bab ini merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dan saran.

