

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Penempatan tindak pidana korupsi sebagai sebuah kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) adalah sebuah keniscayaan. Mengutip pendapat Elwi Danil, terdapat cukup alasan yang rasional untuk mengkategorikan korupsi sebagai sebuah kejahatan luar biasa, sehingga pemberantasannya perlu dilakukan dengan cara-cara yang luar juga biasa (*extraordinary measure*) serta menggunakan instrumen-instrumen hukum yang luar biasa pula (*extraordinary instrument*).<sup>1</sup> Lebih jauh Elwi Danil berpendapat bahwa aparat penegak hukum relatif tidak berdaya, atau tidak mempunyai kekuatan untuk menghadapi jenis tindak pidana ini.<sup>2</sup> salah satu faktor penyebabnya adalah karena masih terdapat divergensi yang cukup tajam antara hukum pidana itu sendiri dengan hukum administrasi negara dalam tindak pidana korupsi.

Sampai hari ini, silang pendapat dan bahkan perdebatan penentuan yurisdiksi antara Hukum Administrasi Negara dan Hukum Pidana khususnya dalam rumpun pidana korupsi misalnya masih belum menemukan titik kesepahaman. Hal ini tidak terlepas dari ketentuan peraturan yang mengatur mengenai tindak pidana korupsi, khususnya Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.<sup>3</sup> Unsur melawan hukum dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK dan

---

<sup>1</sup> Elwi Danil, *Korupsi: Konsep, Tindak Pidana, dan Pemberantasannya*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011. hlm. 76.

<sup>2</sup> Elwi Danil, *Fungsionalisasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi; Studi Tentang Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Disertasi Pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001, hlm. 2.

<sup>3</sup> Delik dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dapat dikelompokkan sebagai berikut; Pertama, Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, (sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Kedua, Kelompok delik penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang disuap) serta gratifikasi. (sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat(1) dan ayat (2), Pasal 6 ayat(1) dan ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 huruf a, b, c, dan d, serta Pasal 12B ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Ketiga, Kelompok delik penggelapan. (sebagaimana diatur dalam Pasal 8, Pasal 10 huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Keempat,

unsur menyalahgunakan kewenangan dalam Pasal 3 UU PTPK, terlebih jika kedua delik tersebut dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Perdebatan yang mengakibatkan terjadi divergensi apakah seharusnya masuk ke yurisdiksi Hukum Administrasi Negara atau Hukum Pidana.<sup>4</sup>

Disisi lain, Pemahaman yang baik terhadap kedudukan Hukum Pidana dengan Hukum Administrasi Negara khususnya guna menggali Unsur “secara melawan hukum” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan unsur “menyalahgunakan kewenangan” Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diperlukan karena hal tersebut penting bagi aparat penegak hukum khususnya para Hakim dalam memeriksa dan mengadili perkara Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan agar dapat menjatuhkan putusan yang adil dan bermanfaat.

Salah satu contoh divergensi adalah penyelesaian penyalagunaan kewenangan yang berpotensi kerugian keuangan negara yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Pasal 31 ayat (7) Peraturan Presiden mengatur bahwa Dalam hal hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah berupa kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf b, penyelesaian dilakukan melalui penyempurnaan administrasi dan pengembalian kerugian negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah disampaikan. Secara sederhana, Pasal 31 Peraturan Presiden dapat dilihat pada tabel dibawah ini;

---

Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*). (sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf e dan huruf f Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Kelima, Kelompok delik pemalsuan. (sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Keenam, Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan. (sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 12 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Dari 6 (enam) kelompok delik di atas, hanya 1 (satu) kelompok saja yang memuat unsur merugikan negara diatur di dalam 2 pasal yaitu pasal 2 dan 3, sedangkan 5 kelompok lainnya yang terdiri dari 28 pasal terkait dengan perilaku menyimpang dari penyelenggara negara atau pegawai negeri dan pihak swasta.

<sup>4</sup> Marcus Priyo Gunarto, *Kriminalisasi dan Penalisisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda Pajak dan Retribusi*, 2008, hlm. 1992.

**JENIS KESALAHAN DAN PENYELESAIAN PERMASALAHAN HUKUM  
DALAM PELAKSANAAN PROYEK STRATEGIS NASIONAL  
MENURUT PERATURAN PRESIDEN NOMOR 3 TAHUN 2016**

| JENIS KESALAHAN  | TINDAK LANJUT  |
|--|--|
| 1. kesalahan administrasi yang tidak menimbulkan kerugian negara | Penyelesaian dilakukan melalui penyempurnaan administrasi paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah disampaikan.   |
| 2. kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara       | Penyempurnaan administrasi dan pengembalian kerugian negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah disampaikan.   |
| 3. tindak pidana yang bukan bersifat administratif               | Pimpinan kementerian/lembaga, gubernur, atau bupati/walikota dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja menyampaikan kepada Kejaksaan Agung atau Kepolisian, untuk ditindak lanjuti sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. |

Contoh lain adalah penegakkan penyalahgunaan wewenang oleh Pegawai Negeri Sipil menurut Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Pemerintah ini memuat beberapa ketentuan baru yang belum pernah diatur dalam peraturan Disiplin PNS sebelumnya. Pasal 36 PP Nomor 94 Tahun 2021 mengatur mekanisme pemeriksaan PNS yang diduga menyalahgunakan wewenang dan berimplikasi terhadap kerugian keuangan negara. Peraturan Pemerintah ini memuat pengarusutamaan fungsi hukum administrasi sebagai *primum remidium* dan hukum pidana sebagai *ultimum remidium* dalam penyelesaian PNS yang diduga menyalahgunakan wewenang dan berindikasi kerugian keuangan negara. Hal tersebut sejalan dengan asas *presumptio iustae causa (vermoeden van rechtmatigheid)*, prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) serta memberikan keadilan yang proporsional bagi PNS.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Firna Novi Anggoro, *Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pegawai Negeri Sipil (Ratio Legis Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil)*, Jurnal RechtsVinding, Volume 11 Nomor 2, Agustus 2022.

Disamping itu, pemberlakuan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 membawa penegasan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN/PNS) yang keliru atau melakukan kesalahan administrasi dalam menjalankan suatu administrasi negara maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan administratif. Pendekatan pidana digunakan sebagai "senjata terakhir" (*ultimum remedium*). Hal ini mengacu dalam Pasal 20 ayat (4) UU Nomor 30 Tahun 2014:

Pasal 20 ayat (4);

*"Jika hasil pengawasan aparat pemerintah berupa kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, dilakukan pengembalian uang negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkan hasil pengawasan."*

Pasal 70 ayat (3)

*"Dalam keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang negara dinyatakan tidak sah, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib mengembalikan uang ke kas negara."*

Ketentuan dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tersebut telah menimbulkan pro kontra diantara para ahli hukum, khususnya ahli Hukum Pidana dan ahli Hukum Administrasi Negara berkenaan dengan keberlakuan ketentuan dimaksud dan pengaruhnya terhadap kewenangan Peradilan Tipikor. Guntur Hamzah, menyatakan keberadaan UU Nomor 30 Tahun 2014 akan memperkuat dan menambah daya dobrak upaya pemberantasan korupsi karena dengan adanya APIP, adanya dugaan penyalahgunaan wewenang dapat dideteksi sejak dini sebagai upaya preventif (pencegahan).<sup>6</sup>

Namun pendapat berbeda disampaikan oleh Krisna Harahap, Hakim Agung pada Mahkamah Agung yang secara tegas menyatakan UU Nomor 30 Tahun 2014 menghambat upaya pemberantasan Tipikor karena ketentuan-ketentuan yang tertuang

---

<sup>6</sup> Guntur Hamzah, makalah "Paradigma Baru Penyelenggaraan Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (Kaitannya dengan Perkembangan Hukum Acara Peratun). Disampaikan pada Seminar Sehari dalam rangka HUT Peradilan Tata Usaha Negara ke-26 dengan tema: *Paradigma Baru Penyelenggaraan Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, kaitannya dengan Perkembangan Hukum Acara Peratun*, yang diselenggarakan di Hotel Mercure, Jakarta, 26 Januari 2016.

dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 nyata-nyata tidak selaras dengan UU Tipikor, khususnya Pasal 3. Lebih parah lagi, ketentuan dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tersebut bahkan bisa mereduksi kewenangan Pengadilan Tipikor dalam menilai unsur “menyalahgunakan kewenangan” dalam Tipikor. Hal ini nampak dari kebijakan Presiden Jokowi yang menginstruksikan kepada Jaksa Agung dan Kapolri agar mendahulukan proses administrasi pemerintahan sesuai ketentuan UU Administrasi Pemerintahan sebelum melakukan penyidikan atas laporan masyarakat berkenaan dengan dugaan penyalahgunaan wewenang, khususnya dalam pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.<sup>7</sup>

Bila ditelusuri lebih jauh khasanah peraturan perundang-undangan kita, hubungan antara hukum pidana dengan hukum administrasi negara tidak hanya semata-mata terangkum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, melainkan juga terkait dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara maupun Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Secara praktik dan teoritik, dalam hukum administrasi juga memasukkan ruang lingkup hukum pidana dan hukum perdata didalamnya.

Menurut Sidharta terdapat hubungan antara Hukum Administrasi Negara dan Hukum Pidana, namun diakuinya pula ditemukan perbedaan antara Hukum Administrasi Negara (Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terutama terkait dengan artian “penyalahgunaan wewenang” (Istilah dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan) dan “penyalahgunaan kewenangan” (Istilah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).<sup>8</sup>

Ruang lingkup peradilan administrasi (seperti PTUN) adalah penyalahgunaan wewenang, sedangkan lingkup Peradilan tindak pidana korupsi adalah penyalahgunaan

---

<sup>7</sup> Mohammad Sahlan, *Unsur Menyalahgunakan Kewenangan dalam Tindak Pidana Korupsi sebagai Kompetensi Absolut Peradilan Administrasi*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 2 Vol. 23 April 2016.

<sup>8</sup> Sidharta, *Penemuan Hukum Melalui Putusan Hakim*, Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional Penguatan Pemahaman Hak Asasi Manusia Untuk Hakim Seluruh Indonesia, yang diselenggarakan oleh Komisi Yudisial RI, PUSHAM UII, dan Norsk Senter For Menneskerettigheter Norwegian Centre For Human Rights, Hotel Grand Angkasa Medan, tanggal 2-5 Mei 2011.

kewenangan. Unsur penyalahgunaan kewenangan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 bersifat alternatif, karena selain penyalahgunaan wewenang juga terkait kesempatan dan sarana yang ada didalamnya karena jabatan adalah unsur dari tindak pidana korupsi. Penyalahgunaan kewenangan pada dasarnya merupakan perbuatan melawan hukum (konsep tindak pidana) dengan disertai adanya mens rea (berniat jahat). Bentuk konkret mens rea adanya actus reus berupa *fraud*, *conflict of interest*, dan *illegality*, sehingga merupakan tindak pidana. Sedangkan akibat dari penyalahgunaan wewenang dan sewenang-wenang dalam ranah hukum administrasi adalah mengakibatkan keputusan pejabat tidak sah dan dapat dibatalkan.<sup>9</sup>

Dalam ratio legis pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan terdapat hubungan didalamnya yaitu dibentuk dengan tujuan yang sama yaitu terkait pemberantasan tindak pidana korupsi yang ada di Indonesia. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berada dalam rumpun Hukum Pidana diniatkan untuk memberantas Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) melalui sarana penindakan (tindakan represif), sedangkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, walaupun berada dalam rumpun Hukum Administrasi Negara dimaksudkan sebagai sarana pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) melalui tindakan pencegahan (preventif) dengan pendekatan reformasi birokrasi.<sup>10</sup>

Benang merahnya dapat dilihat juga dalam substansi pengaturan penyelenggaraan negara oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yang di dalamnya pure mengatur hubungan antara Hukum Administrasi Negara dan hukum pidana (korupsi). Berdasarkan asas hukum *lex posteriori derogate legi priori* ini, maka kewenangan untuk memeriksa dan memutus penyalahgunaan kewenangan dalam

---

<sup>9</sup> Ermasjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Edisi Kedua, Jakarta, Penerbit Sinar Grafika, 2010, Hlm. 11

<sup>10</sup> Yulius, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang di Indonesia (Tinjauan Singkat Dari Perspektif Hukum Administrasi Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014)*, Artikel dalam Jurnal Hukum dan Peradilan, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Volume 04 Nomor 3 November 2015, hlm. 375

Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) merupakan kompetensi absolut Peradilan Administrasi, karena kompetensi absolut yang dimiliki Peradilan Administrasi diberikan oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang dibentuk setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah ada lebih dulu (prior).<sup>11</sup>

Mengutip pendapat Indriyanto Seno Adji, secara sederhana dapat dijelaskan bahwa parameter yang membatasi kewenangan aparatur negara (*discretionary power*) dalam perspektif hukum administrasi negara adalah *detournement de povouir* (penyalahgunaan wewenang) dan *abus de droit* (sewenang-wenang). Sedangkan dalam dalam perspektif hukum pidana yang membatasi gerak bebas kewenangan aparatur negara berupa unsur *wederrechtlijkheid* dan "menyalahgunakan wewenang". Permasalahan dalam hukum pidana tidak sesulit apabila dilakukan pembedaan sebagai titik singgung (*grey area*) antara hukum administrasi negara dengan hukum pidana, khususnya tindak pidana korupsi.<sup>12</sup>

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apa sajakah penyebab terjadinya divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana perkembangan praktik dan yurisprudensi divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam penegakan delik pidana korupsi khususnya pada pengadilan tindak pidana korupsi?

## C. Tujuan Penelitian

---

<sup>11</sup> Romli Atmasasmita, *Penyalahgunaan Wewenang oleh Penyelenggara Negara: Suatu Catatan Kritis atas UU RI Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan; Dihubungkan dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka H.U.T. IKAHI Ke-62 dengan tema Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Memperkuat atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi, Hotel Mercure, Ancol Jakarta, tanggal 26 Maret 2015, hlm. 6.

<sup>12</sup> Indriyanto Seno Adji, *Kendala Sanksi Hukum Pidana Administratif*, Jurnal Keadilan Volume 5 Nomor 1 Tahun 2011.

Mengacu pada pokok permasalahan yang diidentifikasi di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor apa sajakah penyebab terjadinya divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam tindak pidana korupsi.
2. Melakukan identifikasi dan analisis perkembangan praktik dan yurisprudensi divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam penegakan delik pidana korupsi khususnya pada pengadilan tindak pidana korupsi.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah dan tujuan penelitian di atas, dapat dirumuskan kegunaan penelitian disertasi ini sebagai berikut;

1. **Secara teoritis**, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memperluas khasanah hukum pidana. Disamping itu, Temuan dari penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan baru bagi pengembangan Ilmu Hukum, khususnya Hukum pidana korupsi. Yang dimaksudkan pengetahuan baru tersebut adalah konsep kedepan terkait dengan divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam tindak pidana korupsi.
2. **Secara praktis**, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi hakim pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan penegak hukum lainnya dalam memahami lebih jauh divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam tindak pidana korupsi. Selain itu dapat lebih efektif dapat menciptakan kepastian hukum, keadilan maupun kemanfaatan bagi pencari keadilan, khusus di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Lebih jauh lagi, secara praktis hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi pengambil kebijakan untuk secara bersama-sama dengan institusi penegak hukum melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk menutup lubang bagi tumbuh dan berkembangannya tindak pidana korupsi dalam masyarakat.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Sampai sejauh ini, belum ditemukan adanya penelitian setingkat Disertasi yang mengkaji secara khusus menyangkut masalah studi tentang divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam tindak pidana korupsi. Namun demikian, sekedar sebagai perbandingan, dibawah ini dijelaskan beberapa disertasi yang mengkaji permasalahan yang tidak jauh berbeda dengan judul usulan penelitian ini.

1. Tesis dengan judul; *"Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Tindak Pidana Korupsi"*, ditulis oleh Bram Mohammad Yasser Pada Program Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2018. rPermasalahan yang dibahas adalah (1) Bagaimana Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Kaitannya Dengan Tindak Pidana Korupsi? (2) Bagaimana Kekuatan Pembuktian Dari Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Negara Sebagai Pembuktian Unsur Menyalahgunakan Kewenangan Dalam Tindak Pidana Korupsi?. Hasil penelitian menguraikan bahwa pengujian Unsur Penyalahgunaan wewenang melalui Peradilan Tata Usaha Negara merupakan suatu hal yang mutlak untuk menentukan ada atau tidak adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dalam hal adanya dugaan Tindak Pidana Korupsi atas penggunaan wewenang tersebut, sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang, pengujian Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang dilakukan sebelum dimulainya proses pidana. Kekuatan Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang merupakan suatu kekuatan pembuktian bagi penyidik untuk menduga memang telah adanya suatu perbuatan tindak pidana korupsi apabila terbukti telah ada penyalahgunaan wewenang dan berbanding terbalik apabila penyalahgunaan wewenang tersebut tidak ada, maka menjadi suatu pembelaan bagi pejabat tata usaha negara yang diduga melakukan tindak pidana korupsi tersebut dalam menjalankan kewenangannya sekalipun kerugian negara itu nyata ada, bisa saja disebabkan oleh hal-hal teknis atau

kajian yang kurang dalam apabila dalam hal konteks pengadaan barang dan jasa.

2. Disertasi dengan judul; "*Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Pemerintahan Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dalam Lingkup Tugas Dan Kewenangan Administratif*". Ditulis oleh Boy Yendra Tamin Pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2017. Dalam penelitian ini dijelaskan bahwa pelaku tindak pidana korupsi di Indonesia dominan dari kalangan pejabat pemerintahan dan dihadapkan pada pertanggungjawaban hukum yang tidak berkepastian karena ada area abu-abu antara hukum administrasi negara dan hukum tindak pidana korupsi. Permasalahan dalam penelitian ini adalah; (1) Mengapa diperlukan pertanggungjawaban hukum yang jelas bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan kewenangannya; (2) Apakah kebijakan dan kesalahan administratif pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan kewenangan dapat dijadikan tindak pidana korupsi; (3) Apa tolok ukur untuk menentukan perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan kewenangan pejabat pemerintahan sebagai tindak pidana korupsi dalam menjalankan tugas dan kewenangan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal Research*) dengan menggunakan metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Teknik pengumpulan data melalui studi pustaka dan dokumenter terhadap bahan hukum yang terkait dengan substansi penelitian. Data dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian terhadap permasalahan pertama tentang keperluan pertanggungjawaban hukum pejabat pemerintahan yang jelas dalam menjalankan tugas dan kewenangannya disimpulkan pembentukan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK) Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 dibentuk dan disusun dalam ketiadaan UU Administrasi Pemerintahan (UUAP) yang menjadi dasar dan payung hukum pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan dan tindakan dan sekaligus sumber penyebab dualisme pertanggungjawaban pejabat pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Undang-Undang

Administrasi Pemerintahan telah memperkenalkan perbedaan antara kewenangan dan wewenang sehingga norma hukum tindak pidana korupsi Pasal 3 UUPTK tidak sesuai lagi dengan konsep pertanggungjawaban pejabat pemerintahan dalam lingkup tugas dan kewenangannya. Dalam praktik peradilan penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 UUPTK cenderung diterapkan dalam jabatan dan bukan karena jabatan. Terhadap permasalahan kedua tentang kebijakan pejabat pemerintahan dan kesalahan administratif disimpulkan tidak ada ketegasan hukum yang menyatakan bahwa kebijakan dan kesalahan administrasi tidak dapat dipidana. Terhadap permasalahan ketiga disimpulkan, UUPTK tidak memiliki pengertian yang eksplisitas atas menyalahgunakan kewenangan dan tidak mempunyai tolok ukur sendiri untuk menentukan perbuatan pejabat pemerintahan sebagai tindak pidana korupsi dan sekaligus melahirkan inkonsistensi dan ambiguitas tafsir atas perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan kewenangan sebagai unsur tindak pidana korupsi. Untuk itu, tolok ukur untuk menentukan perbuatan melawan hukum sebagai tindak pidana korupsi, adalah tolok ukur subjek, tolok ukur klasifikasi perbuatan dan tolok ukur residu. Tolok ukur untuk menentukan perbuatan menyalahgunakan kewenangan adalah tolok ukur kapasitas subjek, tolok ukur objek hukum dan tolok ukur residu. Tolok ukur tersebut merupakan titik temu antara hukum administrasi negara dan hukum pidana korupsi dalam meletakkan pertanggungjawaban hukum bagi pejabat pemerintahan dalam lingkup tugas dan kewenangan.

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teori**

Menurut Koentjaraningrat, landasan teori bukan merupakan pengetahuan yang sudah pasti, tetapi sebagai pendekatan untuk mendukung dan menguatkan suatu pernyataan mengenai sesuatu yang akan diteliti.<sup>13</sup> Hal ini dapat dipahami sebagai proses berfikir dalam suatu tataran kegiatan ilmiah, sehingga mampu menganalisis dan

---

<sup>13</sup> Marcus Priyo Gunarto, *Kriminalisasi dan Penalisisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda Pajak dan Retribusi*, 2008, hlm. 1992.

mampu menempatkan tahapan-tahapan secara metodologis, dimulai dengan adanya hasrat ingin tahu terhadap sesuatu, proses penalaran atau berfikir secara sistematis, serta konsisten yang bertujuan untuk menemukan sesuatu proses pembenaran, pengkajian berdasarkan logika yang benar, sebagai adanya suatu pola pikir tertentu yang dapat diuji kebenarannya yang dilakukan melalui teliti dan sadar menurut prosedur kajian ilmiah baik yang sudah ada, ataupun yang tidak ada untuk dibuktikan kebenarannya dan untuk apa tujuannya.

Hamid S. Attamimi menyatakan bahwa teori merupakan sekumpulan pemahaman, titik tolak-titik tolak, dan asas-asas yang saling berkaitan, yang memungkinkan kita memahami lebih baik terhadap sesuatu yang kita coba untuk didalami.<sup>14</sup> Oleh sebab itu, teori menjadi kebutuhan sentral suatu penelitian ilmiah atau aktivitas keilmuan, termasuk penulisan Disertasi. Tanpa teori sebagai pendukung penulisan, tidak akan memenuhi persyaratan ilmiah. Hal ini berarti teori merupakan titik permulaan dan keberadaannya akan mempengaruhi arah penelitian dan hasil yang dicapai dan dikehendaki dari penelitian yang dimaksud, sehingga sebagai perwujudan terhadap penulisan ilmiah, disadari atau dilandasi teori yang bertujuan untuk memberikan asas, asas hukum, dan tujuannya agar nilai ilmiah dalam suatu penulisan Disertasi dapat dipertanggungjawabkan.

Pada dasarnya asas, asas hukum, dan tujuan diibaratkan sebagai dua sisi mata uang yang mempunyai fungsinya masing-masing dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya. Pengertian asas menurut terminologi bahasa terdapat ada 2 pengertian. Arti yang pertama adalah dasar, alas, fundamen, sedangkan menurut asas yang kedua adalah sesuatu kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berfikir atau berpendapat. Asas hukum menurut Bellefroid adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang boleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum umum merupakan pengendapan dari hukum positif.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-Undangan Indonesia; Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Indonesia Yang Menjelaskan, dan Menjernihkan Pemahaman* Jakarta, 1992, hlm. 3

<sup>15</sup> Notohamidjojo, *Soal-Soal Filsafat Hukum*, Gramedia, Jakarta, 1975, hlm. 49.

Sebagai pengendapan dari hukum positif, maka hukum harus bersumber dari nilai-nilai yang terlahir dan tumbuh dalam masyarakat itu sendiri, sehingga dengan kata lain dapat disimpulkan bahwa hukum merupakan proses pengejawantahan dari masyarakatnya sendiri, yang kemudian mengalami pergeseran proses justifikasi bagi negaranya. Hal ini menunjukkan dan membuktikan bahwa keberadaan hukum positif suatu bangsa terlahir dan bertitiktolak dari keberadaan hukum yang menjadi sarana atau alat pengendalian sosial masyarakatnya sendiri, sehingga hukum yang ada pada saat sekarang merupakan perkembangan dari hukum pada masa terdahulu, dan hukum yang ada pada saat sekarang, akan menjadi cikal bakal dalam proses pembentukan hukum pada masa mendatang.

Pendapat terakhir dari Satjipto Rahardjo, mengatakan bahwa asas hukum adalah unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum. Asas hukum adalah jantungnya peraturan hukum, karena ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan hukum atau sebagai *ratio legis*nya peraturan hukum. Sebagai *ratio legis* dari suatu peraturan hukum, pada dasarnya bertujuan untuk mendapatkan pengetahuan tentang gejala hukum, sehingga dapat merumuskan hipotesa, menggambarkan secara lengkap aspek-aspek hukum, mendapatkan data mengenai hubungan antara suatu gejala hukum yang satu dengan gejala hukum yang lain, mendapatkan asas-asas hukum, sistematika dari perangkat kaidah-kaidah hukum, yang terhimpun dalam suatu kodifikasi atau peraturan perundang-undangan (*law in book*), atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka untuk mendapatkan gambaran yang jelas dan sistematis, dalam penulisan Tesis dengan judul "**Studi Tentang Divergensi Hukum Pidana Dengan Hukum Administrasi Dalam Tindak Pidana Korupsi**" ini menggunakan beberapa teori yang dijadikan sebagai pisau analisis, sebagai berikut:

#### **a. Teori-teori Tentang Penegakan Hukum.**

Teori penegakan hukum (*law inforcement theory*) ini bagian penting yang dibicarakan dalam hal ini adalah masalah prosedur dan struktur hukum, karena pada

bagian ini hampir selalu menimbulkan masalah dalam penegakan hukum. Alasan memfokuskan analisis ini pada prosedur dan struktur hukum bahwa prosedur dan struktur hukum menyangkut masalah penegakan hukum (*law enforcement*) tindak pidana korupsi.

Dalam teori penegakan hukum menurut Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 (tiga) bagian yaitu: *total enforcement*, *full enforcement*, dan *actual enforcement*. Mengenai *total enforcement*, menyangkut penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini menurutnya tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan.<sup>16</sup>

Sedangkan *full enforcement* menyangkut masalah penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* di mana para penegak hukum dalam penegakan hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal. Kemudian *actual enforcement* merupakan reduksi (sisa) dari *full enforcement*, di mana bahwa *full enforcement* dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan diiakukannya diskresi (*discretion*) dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.<sup>17</sup>

Dalam konteks kajian di dalam penelitian ini, sehubungan dengan pendapat Muladi, yang mengemukakan, "Penggunaan upaya hukum (termasuk hukum pidana) dalam penegakan hukum merupakan sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum". Maka perlu ditindak lanjuti upaya pelaksanaan penegakan hukum itu secara baik sesuai dengan ketentuan yang telah ditentukan dalam perundang-undangan.

Dalam ranah penegakan hukum, Harkristuti Harkrisnowo mengatakan perlu

---

<sup>16</sup> Joseph Goldstein dalam Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hlm. 40.

<sup>17</sup> *Ibid.*

diperhatikan komponen-komponen yang terdapat dalam sistem hukum itu sendiri yaitu: struktur, substansi dan kultur.<sup>18</sup> Perlu kiranya kinerja komponen Sistem Peradilan Pidana atau disingkat SPP (*Criminal Justice System*) dikoreksi atas kondisi penegakan hukum yang tidak sesuai dengan tujuan-tujuan hukum itu sendiri untuk menciptakan ketertiban, kemanfaatan, dan kesejahteraan bagi masyarakat, guna mencapai tujuan dari penegakan hukum itu sendiri.

Struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum sebagai elemen-elemen penting dalam penegakan hukum, jika salah satu elemen dari tiga komponen ini tidak bekerja dengan baik, akan mengganggu elemen lainnya hingga pada gilirannya mengakibatkan penegakan hukum yang tidak diinginkan atau terjadi kepincangan hukum. Ketiga elemen ini merupakan bagian dan faktor-faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.<sup>19</sup>

Menurut Remington dan Ohlin dalam kerangka penegakan hukum, SPP sebagai pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana. SPP merupakan kombinasi dari interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.<sup>20</sup>

Mardjono Reksodiputro menambahkan dalam kerangka SPP tersebut memiliki tujuan untuk mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas dengan keadilan yang telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana dan mengusahakan agar pelaku yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.<sup>21</sup>

Kepolisian berperan dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap

---

<sup>18</sup> Harkristuti Harkrisnowo, "Reformasi Hukum: Menuju Upaya Sinergistik Untuk Mencapai Supremasi Hukum yang Berkeadilan", Artikel pada *Jurnal Keadilan* Vol. 3, Nomor 6 Tahun 2003/2004.

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, *Loc. cit.*

<sup>20</sup> Remington dan Ohlin dalam Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Jakarta, 1996, hlm. 14.

<sup>21</sup> Mardjono Reksodiputro, "Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Melihat pada Kejahatan dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi", Makalah dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Universitas Indonesia, FHUI, Jakarta, 1993, hlm. 1.

semua kasus-kasus tindak pidana. Kejaksaan berperan melakukan fungsinya di bidang penuntutan terhadap perkara yang dilimpahkan penyidik kepadanya. Sementara Pengadilan memainkan peranan penting dalam memeriksa, mengadili dan menjatuhkan pidana kepada pelaku. Akan tetapi sejatinya pengadilan itu bukan hanya berfungsi sebagai tempat untuk memeriksa dan mengadili, tetapi jauh lebih luas daripada itu.

Perlu diketahui bahwa berlangsungnya berbagai proses interaksi dalam SPP di mana para aktor dalam litigasi berperan menegakkan hukum, serta bertemunya kepentingan-kepentingan yang berbenturan.<sup>22</sup> Itulah ciri khas SPP adalah *interface*, aparatur hukum selalu saling berhadapan dengan lingkungannya. Komponen SPP tidak dapat dipisahkan dengan lingkungannya mengingat begitu besar pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan masyarakat terhadap keberhasilan pencapaian tujuan hukum. *Interface* dalam kerangka SPP dengan lingkungannya meliputi interaksi, interkoneksi dan interdependensi.<sup>23</sup>

Dalam SPP juga dikenal tiga bentuk pendekatan, yaitu: pendekatan normatif, administratif dan sosial. Pendekatan normatif memandang keempat aparatur penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.<sup>24</sup>

Pendekatan administratif memandang keempat aparatur penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut berada dalam satu sistem yang terintegrasi. Adapun pendekatan sosial memandang keempat aparatur penegak hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidakberhasilan dari

---

<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain Dari Hukum di Indonesia*, Kompas Media Nusantara, Jakarta 2006, hlm. 212.

<sup>23</sup> Rusli Muhammad, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Dilengkapi Dengan 4 Undang- Undang di Bidang Sistem Peradilan Pidana*, UII Press, Yogyakarta 2011, hlm. 1.

<sup>24</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta 2010, hlm. 6.

keempat aparaturnya penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang digunakan adalah sistem sosial.<sup>25</sup>

SPP dilihat dari cakupannya, harus lebih luas dari hukum acara pidana karena cakupan hukum acara pidana terbatas pada aspek substansinya saja. Sementara itu sistem meliputi juga selain substansi dan struktur juga budaya hukum. Artinya hukum dilihat tidak saja yang diatur secara eksplisit dalam buku (*law in the books*) tetapi juga bagaimana hukum itu dilaksanakan (*law in actions*).<sup>26</sup> Dalam bahasa Jimly Asshiddiqie, proses peradilan tanpa hukum materiil akan lumpuh, tetapi sebaliknya tanpa hukum formal maka ia akan liar dan bertindak semaunya dan dapat mengarah apa yang ditakutkan orang sebagai *judicial tyranny*.<sup>27</sup>

SPP merupakan sistem terpadu (*integrated criminal justice system*) yang diletakkan di atas landasan prinsip diferensiasi fungsional di antara para penegak hukum yang sesuai dengan tahap proses kewenangan yang diberikan undang-undang kepada masing-masing. Aktivitas pelaksanaan SPP merupakan fungsi gabungan dari legislator, polisi, jaksa, pengadilan dan petugas penjara serta badan yang berkaitan dengan baik yang ada di lingkungan pemerintahan atau diluarnya. Tujuan pokok gabungan fungsi dalam kerangka SPP untuk menegakkan dan melaksanakan hukum.<sup>28</sup>

## b. Teori Kepastian Hukum

Dalam konteks hukum, kepastian hukum merupakan suatu hal yang hanya bisa dijawab secara normatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bukan sosiologis, tapi kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam arti

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Luhut M.P Pangaribuan, *Lay Judges dan Hakim Adhoc; Suatu Studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 46.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan*, cet. ke-9, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 90.

menjadi sistem norma dengan norma yang lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian. Kepastian hukum merupakan suatu keadaan dimana perilaku manusia baik individu, kelompok maupun organisasi terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.<sup>29</sup>

“Di negara-negara *common law* maupun *civil law*, apabila hukum lebih mengarah kepada kepastian hukum, artinya itu semakin tegas dan tajam peraturan hukum, semakin terdesaknya keadilan. Akhirnya, bukan tidak mungkin terjadi *summum ius summa iniura* yang kalau diterjemahkan secara bebas berarti keadilan tertinggi adalah ketidakadilan tertinggi. Dengan demikian, terdapat antinomi antara tuntutan keadilan dan tuntutan kepastian hukum.”<sup>30</sup>

Kepastian hukum dapat dilihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktik kedokteran, dokter dan pasien mengadakan hubungan satu dengan lainnya yang dapat menimbulkan berbagai peristiwa. Peristiwa-peristiwa yang oleh hukum diberikan akibat-akibat sehingga banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum atau kejadian hukum (*rechtsfeit*) dimana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda-beda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian hukum. Sedangkan kepastian karena hukum dimaksudkan bahwa karena hukum itu sendirilah adanya kepastian.<sup>31</sup>

Namun demikian, jika hukum diidentikkan dengan perundang-undangan, maka salah satu akibatnya dapat dirasakan adalah kalau ada bidang kehidupan yang belum diatur dalam perundang-undangan, maka dikatakan hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat. Demikian juga kepastian hukum tidak identik dengan dengan kepastian undang-undang. Apabila kepastian hukum diidentikkan dengan

---

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 137.

<sup>30</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.* hlm. 139.

<sup>31</sup> C.S.T. Kansil, *Op. Cit.* hlm.121.

kepastian undang-undang, maka dalam proses penegakan hukum dilakukan tanpa memperhatikan kenyataan hukum (*werkelijkheid*) yang berlaku. Para penegak hukum yang hanya bertitik tolak dari substansi norma hukum formil yang ada dalam undang-undang (*law in book's*), akan cenderung menciderai rasa keadilan masyarakat. Seyogyanya penekanan di sini, harus juga bertitik tolak pada hukum yang hidup (*living law*). Lebih jauh para penegak hukum harus memperhatikan budaya hukum (*legal culture*) untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai dan harapan serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistem hukum yang berlaku. Salah satu orientasi dari tujuan hukum menurut Gustav Radbruch adalah kepastian hukum. Menurutnya, kepastian hukum merupakan tuntunan pertama kepada hukum. Tuntunan tersebut ialah supaya ia positif, yaitu berlaku dengan pasti. Hukum harus ditaati, supaya hukum itu sungguh-sungguh positif.<sup>32</sup>

Senada dengan hal tersebut menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma.<sup>33</sup> Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek "seharusnya" atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan.<sup>34</sup>

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.<sup>35</sup>

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian

---

<sup>32</sup> Krisnajadi, 1989, *Bab-Bab Pengantar Ilmu Hukum Bagian I*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, hlm. 60.

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, 2012, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Konpress, Jakarta, hlm. 39.

<sup>34</sup> *Ibid.* hlm. 52.

<sup>35</sup> Undang-undang memiliki dua fungsi besar, yaitu: (1). Menentukan organ pelaksana hukum dan prosedur yang harus diikuti; dan (2). Menentukan tindakan yudisial dan administratif organ tersebut. Lihat Jimly Asshiddiqie dan Ali Sa'at, *Ibid.* hlm. 104.

hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat.<sup>36</sup>

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi, yaitu:

- 1) "Soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal konkrit, yakni pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai perkara. Menurut Roscoe Pound ini merupakan segi *predictability* (kemungkinan meramalkan). Demikian juga menurut Algra et al, aspek penting dari kepastian hukum ialah putusan hakim itu dapat diramalkan lebih dahulu.
- 2) Kepastian hukum berarti keamanan hukum, artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim. "<sup>37</sup>

Kepastian hukum dalam hukum pidana erat kaitannya dengan asas legalitas. Asas legalitas tercantum di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Kalau kata-katanya yang asli didalam bahasa Belanda disalin ke dalam bahasa Indonesia kata demi kata, maka akan berbunyi: "Tiada suatu perbuatan (*feit*) yang dapat dipidana, selain berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang mendahuluinya."

Pasal 1 ayat (1) KUHP yang memiliki asas legalitas itu mengandung beberapa pokok pikiran sebagai berikut:

- 1) "Hukum pidana hanya berlaku terhadap perbuatan setelah adanya peraturan.
- 2) Dengan adanya sanksi pidana, maka hukum pidana bermanfaat bagi masyarakat yang bertujuan tidak akan ada tindakan pidana karena setiap orang harus mengetahui lebih dahulu peraturan dan ancaman hukum pidananya.
- 3) Menganut adanya kesamaan kepentingan yaitu selain memuat ketentuan tentang perbuatan pidana juga mengatur ancaman hukumannya.
- 4) Kepentingan umum lebih diutamakan dari kepentingan individu."

---

<sup>36</sup> Sudikno Mertokusumo, 1993, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Yogyakarta, hlm. 1-2.

<sup>37</sup> Donald A. Rumokoy dan Frans Maramis, *Op. Cit.* hlm. 141.

Moeljatno menulis bahwa asas legalitas itu mengandung tiga pengertian:

- 1) "Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang;
- 2) Untuk menentukan adanya perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi (kiyas);
- 3) Aturan-aturan hukum pidana tidak berlaku surut."

Asas ini tercantum juga didalam hukum acara pidana (Pasal 3 KUHP) yang mirip dengan Pasal 1 *strafvordering* (KUHP) Belanda, yang berbunyi; '*strafvordering heft allen plaats op de wijze, bij de wet voorzien*' (hukum acara pidana dijalankan hanya menurut cara yang ditentukan undang-undang). Dari ketentuan asas legalitas ini, muncul tiga aturan menurut Von Feurbach, yaitu:

- 1) "Setiap pengenaan pidana didasarkan hanya pada Undang-undang (*nulla poena sine lege*).
- 2) Pengenaan pidana hanya mungkin, jika perbuatan yang terjadi dengan pidana diancam dengan pidana (*nula poena sine crimine*),
- 3) Perbuatan yang diancam dengan pidana berdasarkan Undang-undang mempunyai akibat hukum bahwa oleh Undang-undang ada pidana untuk itu (*nullum crimen sine poena legali*). "

Inggris tidak mengenal asas legalitas, karena hukum di Inggris dibentuk secara empiris, dan ia merupakan hasil putusan-putusan pengadilan terhadap kasus-kasus dan juga *common law*. Menurut A.Z.Abidin, ketiadaan asas legalitas di Inggris diimbangi dengan hakim yang berintegritas, mampu, dan jujur. Hakim, juri, penuntut umum dan pengacara yang menjunjung tinggi kehormatan dan semangat, dan jiwa kerakyatan, kesadaran hukum rakyatnya, dan polisinya yang efisien.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> R.Abdul Djmalie, *Op. Cit.* hlm. 162.

## 2. Kerangka Konseptual

Agar terdapat pemahaman yang sama terhadap berbagai istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu diberikan batasan terhadap beberapa istilah tersebut. Batasan-batasan konsep yang penulis gunakan dalam penelitian ini yang berhubungan dengan judul akan dijelaskan sebagaimana rumusan berikut:

### a. Pengertian divergensi

Secara sederhana divergensi disebut sebagai "penyebaran"<sup>39</sup>. Atau dapat juga dimakna sebagai proses terpecah-belah.<sup>40</sup> Dalam penerapan tata bahasa, divergensi dapat juga dimaknai sebagai bentuk perubahan makna atau perubahan pemahan karena terjadi dua atau tiga cabang pemikiran atas satu persoalan.

### b. Pengertian Hukum Administrasi

Menurut Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara adalah rangkaian aturan-aturan hukum yang harus diperhatikan oleh alat-alat perlengkapan Negara di dalam menjalankan tugasnya. Terhadap perumusan ini banyak diajukan keberatan-keberatan. Perlu diketahui bahwa Negara adalah suatu pengertian yang abstrak dan berwujud suatu bada hukum. Maka sudah barang tentu perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan alat-alat perlengkapan Negara sebagai organ suatu badan hukum sangat heterogen, tidak hanya perbuatan-perbuatan dalam hukum publik saja, akan tetapi juga melakukan perbuatan-perbuatan dalam hukum perdata, hukum dagang, dan sebagainya. Hukum Administrasi Negara diartikan sebagai rangkaian-rangkaian aturan-aturan hukum yang mengatur cara bagaimana alat-alat perlengkapan Negara menjalankan tugasnya.<sup>35</sup>

### c. Pengertian Tindak Pidana

Para ahli hukum pidana berbeda pendapat dalam memberikan pengertian tindak pidana akan tetapi pada dasarnya mempunyai kesamaan dalam peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dan mempunyai sanksi bagi yang melanggarnya karena di dalam

<sup>39</sup> <https://kbbi.web.id/divergensi>, diakses tanggal 2 Nopember 2022.

<sup>40</sup> <https://kbbi.lektur.id/divergensi>, diakses tanggal 2 Nopember 2022.

<sup>35</sup> Moelyatno, 1978, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 13.

pengaturannya. Untuk itu, di dalam pengaturan pidanatersebut juga terdiri dari norma-norma yang berisi keharusan dan larangan-larangan yang dikaitkan dengan suatu sanksi berupa hukuman yakni penderitaan yang bersifat khusus.<sup>35</sup>

Istilah Tindak pidana harus dikaitkan dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) atau yang biasa disebut asas *nullum delictum nulla poena sinepravia lege ponale* yang diperkenalkan oleh Anselm Von Ferbach, yang berbunyi sebagai berikut: tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya.<sup>36</sup>

Pendapat D. Simon dalam bukunya *Beknopte Handleiding tot het Wetboek van Strafvordering*, yang dikutip oleh Andi Hamzah, cara merumuskan delik adalah kelakuan manusia yang diancam dengan pidana yang bersifat melawan hukum yang berhubungan dengan kesalahan dan dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab.<sup>37</sup>Selanjutnya Usman Simanjuntak menegaskan, bahwa"Perbuatan pidana adalah suatu perbuatan fisik yang termasuk kedalam perbuatan pidana".<sup>38</sup>

Pendapat Usman Simanjuntak di atas dapat diartikan bahwa hal itu lebih cenderung menggunakan istilah "Perbuatan Pidana" dalam mengartikan "*Straffbaarfeit*", karena istilah perbuatan pidana itu lebih kongkrit yang mengarah kedalam perbuatan fisik perbuatan pidana, karena tidak semua perbuatan fisik itu perbuatan pidana, dan begitu juga sebaliknya dengan suatu perbuatan fisik dapat menimbulkan beberapa perbuatan pidana.SelanjutnyaWirjono Prodjodikoro mengemukakan definisi pendek tentang tindak pidana, yakni tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan pidana.<sup>39</sup>

#### **d. Korupsi**

Menurut Fockema Andreae, istilah korupsi berasal dari bahasa Latin *corruption* atau *corruptus*. *Corruption* berasal dari kata *corrumpere*, kata Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin tersebut turun ke banyak bahasa Eropa, seperti Inggris, yaitu *corruption*,

<sup>35</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Hlm. 33.

<sup>36</sup> Bambang Purnomo, 1982, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghaslia Indonesia. Jakarta, hlm. 19.

<sup>37</sup> Andi Hamzah, 1985, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke Reformasi*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 88.

<sup>38</sup> Usman Simanjuntak, 1994, *Teknik Penuntutan dan Upaya Hukum*, Bina Cipta, Jakarta, hlm. 95.

<sup>39</sup> Wirjono Prodjodikoro, 2002, *Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Rafika Aditama, Bandung, hlm. 14.

*corrupt*; Prancis, yaitu *corruption*; dan Belanda, yaitu *corruptie*, *korrupctie*. Dari bahasa Belanda kata itu turun kebahasa Indonesia, yaitu korupsi.<sup>41</sup>

Dalam bahasa Arab dikenal istilah *riswah*, artinya penggelapan, kerakusan, amoralitas, dan segala penyimpangan kebenaran. Suatu tindakan dapat digolongkan sebagai perbuatan korupsi kalau tindakan itu menyalahgunakan sumber daya publik, yang tujuannya untuk memenuhi kepentingan pribadi atau kelompok. Istilah korupsi yang terdapat di Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai perbuatan buruk, seperti penggelapan uang, penerimaan, dan uang sogokan. H.A. Brasz sebagaimana dikutip oleh Mochtar Lubis dan James Scott mendefinisikan korupsi sebagai suatu yang berhubungan dengan penghianatan terhadap kekuasaan. Korupsi merupakan penggunaan secara diam-diam kekuasaan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dengan menyalahgunakan wewenang yang dimiliki.<sup>42</sup>

Korupsi di dalam *Black's Law Dictionary* adalah "suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak-pihak lain, secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, bersamaan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain."<sup>43</sup>

#### **e. Pidana Korupsi**

Pidana korupsi merupakan frasa yang terbentuk dari pengertian "hukum pidana" dan "korupsi" sehingga memiliki arti sebagai pengertian hukum pidana khusus. W.L.G. Lemaire, mendefinisikan hukum pidana sebagai norma-norma yang berisi keharusan-keharusan dan larangan-larangan yang (oleh pembentuk undang-undang) telah dikaitkan dengan suatu sanksi berupa hukuman yaitu suatu penderitaan yang bersifat khusus. Pengertian hukum pidana merupakan suatu sistem norma yang menentukan terhadap tindakan-tindakan yang mana (hal melakukan sesuatu atau tidak melakukan

<sup>41</sup> Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta PT Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 2.

<sup>42</sup> Mochtar Lubis dan James Scott, *Bunga Rampai Korupsi*, Jakarta: LP3ES, 1985, hlm. 4.

<sup>43</sup> Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, Edisi VI, West Publishing, St. Paul Minesota, 1990.

sesuatu dimana terdapat suatu keharusan untuk melakukan sesuatu) dan dalam keadaan-keadaan bagaimana hukuman itu dapat dijatuhkan bagi tindakan tersebut.<sup>44</sup>

Sedangkan menurut Moeljatno, hukum pidana sebagai keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, terdapat cara bagaimana pemidanaan dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan hukum pidana.<sup>45</sup> Pengertian ini mencakup istilah hukum pidana formal (*criminal procedure*/ hukum acara pidana) dan hukum pidana material (*substantive criminal-law*). Hal ini sangat penting dalam mewujudkan tegaknya negara hukum yang berkeadilan.

Sementara Menurut Peter Mahmud Marzuki, pengertian hukum pidana dapat dilihat dari pengertian tentang kepastian hukum yang mengandung dua pengertian, yaitu:<sup>46</sup> *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 adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

Adapun korupsi, menurut *Transparency International Indonesia* (TI-I) mendefinisikan sebagai penyalahgunaan kekuasaan (*public power*) dan kepercayaan publik untuk kepentingan pribadi.<sup>47</sup> Pemahaman ini meliputi 3 (tiga) unsur: menyalahgunakan kekuasaan yang dipercayakan (baik di sektor publik ataupun swasta); memiliki akses bisnis dan keuntungan materi; dan keuntungan pribadi (yang tidak selalu diartikan hanya untuk pribadi orang yang menyalahgunakan kekuasaan, tetapi juga anggota keluarga atau teman-temannya).

Dalam konteks ini, pidana korupsi merupakan gabungan pengertian antara hukum pidana secara umum dengan korupsi sebagai bagian dari tindak pidana itu sendiri yang menghasilkan pemahaman tentang pidana korupsi atau tindak pidana korupsi sebagai perbuatan-perbuatan korupsi yang dilarang oleh undang-undang.

---

<sup>44</sup> P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm. 1-2.

<sup>45</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 1.

<sup>46</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Ilmu Hukum*, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 137

<sup>47</sup> Jeremi Pope, *Strategi Memberantas Korupsi, Elemen Sistem Integritas Nasional*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 6.

## **f. Kerugian Negara**

Kerangka konsep mengenai kerugian negara berkaitan erat dengan tindak pidana korupsi dan keuangan negara. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak mengatur secara tegas apa itu kerugian negara. Namun dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) undang-undang tersebut ditemukan mengenai pengertian keuangan negara sebagai "*yang dimaksud dengan "secara nyata telah ada kerugian keuangan negara" adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk"*".

Sedangkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengatur lebih tegas mengenai pengertian keuangan negara. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 angka 22, yang berbunyi "*Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai*".

Dalam konteks tindak pidana korupsi, kerugian negara/kerugian keuangan negara ini merupakan salah satu unsur dari tindak pidana korupsi. Kerugian tersebut terjadi karena disebabkan oleh perbuatan melawan hukum/penyalahgunaan wewenang/sarana, kemampuan yang dimiliki pegawai/pejabat organisasi pemerintahan baik pusat maupun daerah.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan dan Sifat Penelitian**

Pendekatan atau sifat penelitian masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini bersifat yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum sekunder atau penelitian berdasarkan aturan-aturan baku yang telah dibukukan, disebut juga dengan penelitian kepustakaan.<sup>48</sup> Dalam hal ini penulis berpedoman kepada ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam perkara tindak pidana korupsi yang bersinggungan dengan hukum administrasi. Sifat penelitian ini ialah deskriptif analitis

---

<sup>48</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 13-14.

yaitu dengan menggambarkan keadaan yang timbul karena adanya peraturan hukum yang mengatur tentang divergensi hukum pidana dengan hukum administrasi dalam tindak pidana korupsi.

## 2. Jenis dan Sumber Data

Karena jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, maka metode pengumpulan bahan hukum yang penulis gunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*). Dalam penelitian ini penulis membutuhkan data sekunder. Data sekunder adalah data yang didapatkan melalui perantara lain bukan dari sumber utamanya, berupa dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.<sup>49</sup>

a. Dalam metodologi penelitian hukum data sekunder bersumber dari bahan hukum terdiri atas:

### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat pokok dan mengikat yaitu semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan judul penelitian, yang terdiri dari :

- a) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
- b) Peraturan perundang-undangan :
  - 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana;
  - 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
  - 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>49</sup> Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press, Jakarta: 2005, hlm. 12.

- 4) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisa serta memahami bahan hukum primer tersebut yang berupa rancangan undang-undang, hasil penelitian, teori-teori hukum, karya tulis dari kalangan ahli hukum dan sebagainya.

## 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedi, dan sebagainya.

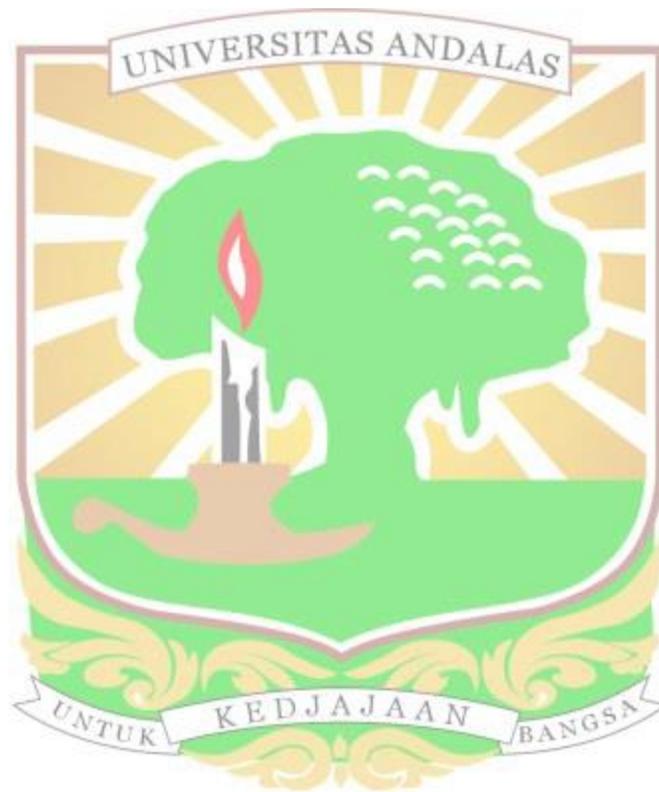
## **3. Alat Pengumpulan Data**

Dilakukan terhadap data sekunder untuk mendapatkan landasan teoritis dan konsep-konsep, berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak lain yang mendapatkan informasi, baik dalam bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang relevan dengan obyek penelitian. Jadi studi dokumen ini ditujukan pada upaya pengumpulan data berupa bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tertier.

## **4. Pengolahan dan Analisis Data**

Berdasarkan dengan rumusan permasalahan dan pembahasan atas permasalahan yang dipergunakan maka analisis bahan hukumnya dilakukan secara kualitatif. Maksudnya, suatu metode analisis data yang tidak menampilkan angka-angka sebagai hasil penelitiannya melainkan disajikan dalam bentuk pembahasan

dengan uraian kalimat-kalimat dan dipaparkan dalam bentuk tulisan.<sup>50</sup> Untuk mempermudah dalam penulisan karya tulis maka penulis menggunakan metode penulisan induktif yaitu suatu penyampaian gagasan yang dimulai dari kalimat khusus dan diakhiri dengan suatu kesimpulan yang bersifat umum.



---

<sup>50</sup> Bambang Waluyo, Penelitian Hukum Dalam Praktek, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, hlm. 62.