

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Untuk penyelenggaraan Negara yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme maka Presiden Republik Indonesia Joko Widodo membuat program untuk menjalankan roda pemerintahan yang terdapat didalam 9 (Sembilan) program Prioritas yang lebih di kenal dengan sebutan Nawa Cita. Nawa Cita yang diprioritaskan oleh Presiden RI Joko Widodo tersebut supaya membuat Indonesia lebih mandiri yaitu mandiri dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya, sehingga menjadikan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang tidak bisa dikte oleh Negara lain.

Sembilan program (Nawa Cita) tersebut terdiri dari :

1. Menghadirkan kembali Negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warna Negara, melalui politik luar negeri bebas aktif, keamanan nasional yang terpercaya dan pembangunan pertahanan negara Tri Matra terpadu yang dilandasi kepentingan nasional dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim,
2. Membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokrasi dan terpercaya dengan memberikan prioritas pada pemulihan kepercayaan publik pada institusi-institusi demokrasi dengan melanjutkan konsolidasi demokrasi melalui reformasi sistem kepartaian, pemilu dan lembaga perwakilan.
3. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan,
4. Menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya,
5. Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan dengan program “Indonesia Pintar”, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan program “ Indonesia Kerja”, dan “Indonesia Sejahtera”, dengan mendorong *land reform* dan program rumah kampung deret atau rumah susun murah yang disubsidi serta jaminan sosial untuk rakyat di tahun 2019,
6. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya,
7. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik,

8. Melakukan reformasi karakter bangsa melalui kebijakan penataan kembali kurikulum pendidikan nasional dengan mengedepankan aspek pendidikan nasional dengan mengedepankan aspek pendidikan kewarganegaraan, yang menempatkan secara proporsional aspek pendidikan, seperti pengajaran sejarah pembentukan bangsa, nilai-nilai patriotisme dan cinta Tanah Air, semangat bela negara dan budi pekerti didalam kurikulum pendidikan Indonesia,
9. Memperteguh kebhinnekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia melalui kebijakan memperkuat pendidikan kebhinnekaan dan menciptakan ruang-ruang dialog antar warga.<sup>1</sup>

Sebagai tindak lanjut dari 9 (sembilan) program Prioritas Nawa Cita, selanjutnya pada tanggal 6 Mei 2015 Presiden RI Joko Widodo mengeluarkan surat edaran berupa Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 7 tahun 2015 tentang Aksi pencegahan dan pemberantasan korupsi tahun 2015, karena korupsi memiliki daya rusak yang signifikan tidak hanya merugikan keuangan Negara tetapi juga sangat berpengaruh terhadap ekonomi, sosial dan juga yang mengakibatkan kemiskinan rakyat, runtuhnya otoritas pemerintah, dan berdampak terhadap politik, demokrasi, penegak hukum dan pertahanan keamanan lingkungan.

Korupsi yang terjadi secara sistemik dan meluas merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat luas, sehingga korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan sebagai kejahatan luar biasa (*extra-ordinary crime*<sup>2</sup>), dan upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut dengan cara-cara yang luar biasa (*extra ordinary officials*). Disamping itu, tindak pidana korupsi juga digolongkan sebagai kejahatan kerah putih atau *white collar crime* karena pelakunya sebagian besar merupakan orang-orang berintelektual dan memiliki pengaruh dalam kekuasaan.

Pemberantasan tindak pidana korupsi sebenarnya merupakan usaha yang telah lama dilakukan, tapi kenyataan menunjukkan bahwa seberapapun usaha yang dilakukan untuk memberantas korupsi, jumlah tindak pidana korupsi terus saja meningkat. Hasil survey

---

<sup>1</sup> [www.indonesiacayo.com](http://www.indonesiacayo.com) / rangkuman Sembilan program nawa cita Jokowi-JK

<sup>2</sup> Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi ED.2*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.1.

*Transparency Internasional Indonesia* (TII) menunjukkan, Indonesia merupakan negara paling korup nomor enam dari 133 negara. Peringkat itu disebabkan oleh korupsi dari level atas ke bawah yang begitu menjamur di Indonesia. Tiga sektor paling rawan terhadap tindak pidana korupsi adalah partai politik, kepolisian dan pengadilan.<sup>3</sup>

Praktik penanggulangan korupsi tidaklah sesederhana yang dikatakan karena perkembangan korupsi diberbagai negara bervariasi sesuai kondisi politik, budaya, kesadaran hukum masyarakat, dan perkembangan sistem hukum yang dianut masing-masing negara. Dari kenyataan ini nampak bahwa pemberantasan korupsi di banyak negara termasuk Indonesia merupakan suatu masalah yang krusial dan multideimensional, ini berarti pemberantasan korupsi tidak bisa didekati hanya dari satu macam pendekatan saja, namun harus dikerahkan segala tenaga, pikiran, dan metode dari berbagai bidang kehidupan, karena korupsi bukan saja masalah pelanggaran hukum, tetapi juga berkaitan dengan kultur, ekonomi, dan politik.

Tekad untuk memberantas tindak pidana korupsi diberbagai bidang pemerintahan umum dan pembangunan pada kenyataannya belum diikuti oleh langkah-langkah nyata dan kesungguhan Pemerintah, termasuk aparat penegak hukum untuk menerapkan dan menegakan hukum. Adanya intervensi pihak lain dalam penyelesaian proses peradilan, semakin melemahkan upaya mewujudkan pemerintahan yang baik.

Korupsi merupakan tindak pidana yang unik, keunikan perbuatan korupsi tersebut karena selalu berlandung dibalik kebijakan dan ketentuan di dalam Undang-Undang yang mengatur kewenangan suatu badan atau pejabat, sehingga seolah-olah semuanya kewenangan tersebut merupakan diskresi, yang dapat dilakukan sesuka hati tanpa memperhatikan prinsip pelaksanaan pemerintahan yang baik dan cenderung menghalalkan semua cara untuk melaksanakan kewenangan itu walaupun diketahui bahwa pelaksanaannya akan merusak sendi-sendi dan tatanan

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm.3

keuangan negara, bahkan tatanan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sehingga harus ada upaya maksimal dalam memberantasnya baik dari sisi preventif dan represif<sup>4</sup>, disini aparat penegak hukum dituntut untuk berperan secara profesional dan memiliki integritas moral yang tinggi dalam penegakan hukum terhadap para pelaku tindak pidana korupsi.

Penegak hukum yang terlibat dalam pemberantasan tindak pidana korupsi adalah Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim. Penentu akhir dalam pemberantasan tindak pidana korupsi adalah Hakim, namun demikian Hakim tidak bisa bertindak aktif diluar konteks perkara yang diajukan ke persidangan oleh Penuntut Umum (Jaksa). Sementara yang aktif untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan salah satunya adalah Jaksa. Oleh sebab itu, tidak berlebihan apabila disebutkan bahwa Kejaksaan menjadi salah satu penentu keberhasilan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Demikian pula sebaliknya, apabila sampai saat ini pemberantasan tindak pidana korupsi dinilai gagal atau belum berhasil, atau setidaknya belum optimal maka yang dianggap gagal, atau belum berhasil salah satunya adalah Kejaksaan.

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai salah satu instansi yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan pemberantasan dan penanggulangan tindak pidana korupsi selain Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dibentuk sesuai dengan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002. Disamping kewenangan Kejaksaan di bidang penuntutan dan penyidikan untuk tindak pidana khusus, berdasarkan ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau Pemerintah.

---

<sup>4</sup> Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia: normative, teoritis, praktis, dan masalahnya*, PT. Alumni, Bandung, 2007, hlm.78

Presiden Republik Indonesia menandatangani Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tanggal 06 Mei Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015 sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Instruksi Presiden ini pada pokoknya sebagai salah satu upaya untuk menguatkan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang semakin hari perkembangannya semakin meningkat dengan modus operandi yang beragam. Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi pada beberapa waktu belakangan harus mendapatkan perhatian yang khusus disamping juga upaya penegakan hukum atas tindak pidana lain seperti narkoba dan lainnya.

Dalam perkembangannya, upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak hanya bersifat represif dengan menegakan aturan hukum tindak pidana korupsi, tapi juga berupa tindakan preventif dengan melakukan beragam sosialisasi dan pendekatan penerangan serta pendampingan hukum baik kepada masyarakat umum, instansi pemerintahan dan instansi-instansi lainnya.

Selama ini penegakan hukum secara represif bagi pelaku tindak pidana korupsi khususnya pada instansi pemerintahan dalam ruang lingkup pengadaan barang/jasa pemerintah yang berkaitan dengan jenis tindak pidana korupsi berupa penyalahgunaan wewenang membuat banyak pejabat pemerintah takut akan terjatuh dalam tindak pidana korupsi sehingga pengadaan barang dan jasa pemerintah menjadi “mandek”. Akibatnya, penyerapan anggaran menjadi rendah.<sup>5</sup>

Penyerapan anggaran sangat penting dalam pemerintahan karena dianggap bisa menjadi motor penggerak ekonomi rakyat. Apabila daya serap anggaran rendah maka akan berdampak pada daya beli dan konsumsi yang rendah pula, begitu juga sebaliknya. Realisasi anggaran yang

---

<sup>5</sup> [www.equator.co.id/rasa-takut-berlebihan-bikin-penyerapan-anggaran-rendah/](http://www.equator.co.id/rasa-takut-berlebihan-bikin-penyerapan-anggaran-rendah/) / dikunjungi pada hari senin tanggal 02 April 2018 jam 20.00 Wib.

dianggap paling signifikan adalah dalam hal infrastruktur. Pembangunan infrastruktur juga dirasakan paling berdampak positif bagi masyarakat. Pembangunan infrastruktur tidak bisa dipisahkan dari proses pengadaan barang dan jasa, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah menyebutkan bahwa kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi yang menggunakan APBN atau APBD wajib mengikuti proses pengadaan barang dan jasa sesuai ketentuan yang ada apapun bentuknya termasuk infrastuktur.

Pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu sumber korupsi terbesar di Indonesia. Lebih kurang 70 % kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh Kepolisian, Kejaksaan maupun KPK adalah terkait dengan pengadaan barang dan jasa. tidak sedikit para penyelenggara negara, baik eksekutif maupun legislatif (termasuk pihak swasta) terpaksa harus berurusan dengan hukum karena diduga atau terbukti telah melakukan penyimpangan atau menggunakan anggaran pemerintah tidak sebagaimana mestinya melalui proyek-proyek pemerintah khususnya dalam hal pengadaan barang/jasa pemerintah.<sup>6</sup>

Konsekuensi dari banyaknya pejabat baik tingkat pusat maupun daerah yang tersangkut dan diproses hukum membuat para pejabat di daerah takut dalam menggunakan anggaran yang implikasinya penyerapan anggaran menjadi minim sehingga banyak program pemerintah yang kemudian tidak jalan, padahal apabila pengambil kebijakan memahami fungsinya dan berani bertanya kepada pihak-pihak terkait apabila ragu dalam mengambil kebijakan, persoalan ketakutan tersebut sebenarnya tidak perlu terjadi.

Kriminalisasi terhadap suatu kebijakan menjadi momok yang menakutkan bagi aparat pemerintahan, khususnya dalam mengadakan program pengadaan barang dan jasa pemerintah.

---

<sup>6</sup> Website Kejati Sulsel: [www.kejati-sulsel.go.id](http://www.kejati-sulsel.go.id) (terakhir kali dikunjungi tanggal 16 November 2018 Pukul 16.30 Wib)

Melihat kondisi ini, Presiden Republik Indonesia pada peringatan Hari Bhakti Adhyaksa ke-55 tanggal 22 Juli 2015 menekankan pemberantasan korupsi dan penegakan hukum harus diletakkan untuk tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan menjaga kelancaran program pembangunan.<sup>7</sup>

Kejaksaan Republik Indonesia memandang perlu memberikan pendampingan kepada pejabat pemerintah terkait dalam hal akselerasi pembangunan dan program-program strategis nasional. Selain itu juga sebagai wadah pelaksana dari Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015.

Bentuk pendampingan tersebut yaitu dengan dibentuknya Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) baik di tingkat Pusat maupun Daerah. Pembentukan Tim TP4 ini berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-152/A/JA/10/2015 tentang Pembentukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Kejaksaan Republik Indonesia tanggal 01 Oktober 2015. TP4 terdiri dari TP4 Pusat yang berkedudukan di Kejaksaan Agung Republik Indonesia, TP4 Daerah yang berkedudukan di Kejaksaan Tinggi dan TP4 Daerah yang berkedudukan di Kejaksaan Negeri.

TP4 nantinya akan berperan mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional di pusat maupun daerah melalui pengawalan dan pengamanan baik dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan maupun pemanfaatan hasil pembangunan, termasuk dalam upaya mencegah timbulnya penyimpangan dan kerugian negara yang berujung pada Tindak Pidana Korupsi.<sup>8</sup> Pembentukan TP4 adalah upaya Kejaksaan Republik Indonesia untuk meningkatkan pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi di Instansi Pemerintahan sekaligus

---

<sup>7</sup> Frasa Menimbang huruf b Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: Kep- 152/A/JA/10/2015 tentang Pembentukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Kejaksaan Republik Indonesia tanggal 01 Oktober 2015

<sup>8</sup> *Ibid.* Huruf c

menjaga kelancaran program pembangunan, ide Jaksa Agung ini sangat baik karena pemberantasan korupsi melalui upaya pencegahan adalah sejalan dengan tujuan bernegara itu sendiri yaitu untuk mencapai pemerintahan yang efektif, efisien dan akuntabel (*good governance*).

Melihat pentingnya peran TP4 dalam upaya pencegahan tindak pidana korupsi dalam program pembangunan pemerintah baik pusat maupun daerah, maka perlu dilihat bagaimanakah pola kerja dari TP4 itu sendiri dan bagaimanakah bentuk usaha pencegahan penyimpangan pembangunan dan kerugian negara yang dapat dilakukan oleh TP4.

Selain itu juga harus dilihat bagaimanakah pola koordinasi TP4 baik dengan tim sejenis di Pemerintah Pusat dan Daerah atau yang dikenal dengan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) serta bagaimanakah pelaksanaan tugas dan wewenang TP4D dalam upaya mendukung pemberantasan tindak pidana korupsi di wilayah Kota Padang Panjang.

Diharapkan adanya sinergi antara TP4 Kejaksaan dan Pemerintah pusat maupun daerah dapat menciptakan kondisi yang transparan dan *fair* bagi para pelaku di dunia usaha, khususnya yang berkaitan dengan proyek pengadaan barang/jasa sehingga nantinya dapat membuat suasana dan kondisi perekonomian menjadi kondusif sehingga mendukung jalannya roda pemerintahan yang baik dan lancar dan selanjutnya akan berimbas pada meningkatnya kewibawaan hukum dan pemerintahan daerah serta suasana politik yang kondusif.

#### **A. Rumusan Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang yang dikemukakan di atas, maka dalam lingkup permasalahan ini perlu dibatasi agar masalah yang dibahas tidak menyimpang dari sarasannya.

Adapun batasan masalah yang teridentifikasi adalah sebagai berikut :



1. Bagaimanakah kedudukan dan peran dari Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) Kejaksaan Republik Indonesia dalam proses pembangunan ?
2. Bagaimanakah Eksistensi Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) Kejaksaan Negeri Padang Panjang dalam proses pembangunan di Kota Padang Panjang ?
3. Bagaimanakah bentuk upaya pencegahan Tindak Pidana Korupsi (TIPIKOR) oleh Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) Kejaksaan Negeri Padang Panjang di Kota Padang Panjang ?

## **B. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami kedudukan dan peran dari Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) Kejaksaan Republik Indonesia dalam proses pembangunan baik yang berada di pusat maupun yang berada di daerah.
2. Untuk mengetahui dan mengungkap terhadap eksistensi Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) Kejaksaan Negeri Padang Panjang dalam pelaksanaan tugas dan perannya di dalam proses pembangunan di Kota Padang Panjang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa terhadap upaya pencegahan Tindak Pidana Korupsi (TIPIKOR) yang dilakukan oleh Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) Kejaksaan Negeri Padang Panjang pada instansi pemerintah di Kota Padang Panjang

## **C. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini dan tujuan yang ingin dicapai maka diharapkan penelitian ini memberikan manfaat sebagai berikut:

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan dapat memberi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, dan bidang hukum pidana pada khususnya;
- b. Diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa, dosen maupun masyarakat luas dalam menambah wawasan dan pengetahuan serta dapat dijadikan bahan perbandingan bagi penelitian selanjutnya.

### 2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi sumbangan pikiran bagi para praktisi hukum maupun penyelenggara negara kedepan dalam menerapkan hukum agar bisa berjalan dengan baik;
- b. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi Pemerintah khususnya Kejaksaan Republik Indonesia dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi.

## D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Digunakan beberapa teori dan konsep sebagai alat bantu dalam mempertajam analisis penelitian yang akan dilaksanakan. Adapun kerangka teoritis yang akan digunakan adalah sebagai berikut:

### 2. Kerangka Teoritis

Definisi dari kerangka teoretis adalah model konseptual yang berkaitan dengan bagaimana seseorang menyusun teori atau menghubungkan secara logis beberapa faktor yang dianggap penting untuk masalah. Secara singkat, kerangka teoritis adalah membahas saling

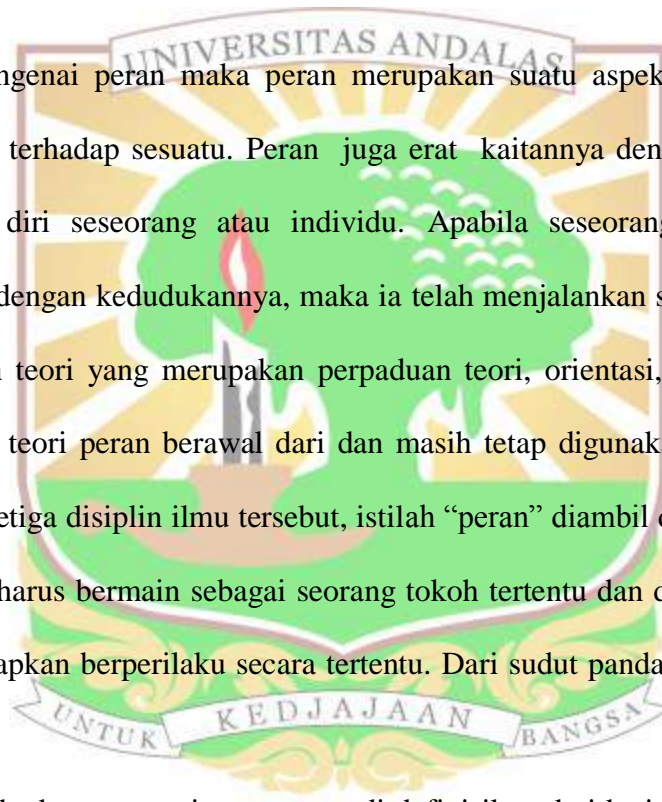
ketergantungan antar variabel yang dianggap perlu untuk melengkapi situasi yang akan diteliti. Penyusunan kerangka yang berkonsep akan membantu kita untuk menghipotesiskan dan menguji hubungan tertentu.

Untuk memberi kejelasan pada penelitian ini, penulis mengemukakan beberapa teori yang berkaitan dengan penelitian yang penulis jadikan sebagai sumber acuan bagi penulis. Adapun beberapa teori yang penulis gunakan dalam penulisan karya ilmiah ini adalah sebagai berikut :

#### **a. Teori Peran**

Berbicara mengenai peran maka peran merupakan suatu aspek yang bersifat dinamis dalam kedudukannya terhadap sesuatu. Peran juga erat kaitannya dengan hak dan kewajiban yang melekat pada diri seseorang atau individu. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia telah menjalankan suatu peran. Teori peran (*Role Theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan teori, orientasi, maupun disiplin ilmu, selain dari psikologi, teori peran berawal dari dan masih tetap digunakan dalam sosiologi dan antropologi. Dalam ketiga disiplin ilmu tersebut, istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seorang aktor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia mengharapkan berperilaku secara tertentu. Dari sudut pandang inilah disusun teori-teori peran.

Namun berbeda dengan teori peran yang di definisikan dari ketiga disiplin ilmu tersebut yang menadopsi istilah peran dalam dunia teater. Dalam disiplin ilmu hukum teori peran lebih dititik beratkan kepada pelaksanaan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh seorang ahli yaitu Soerjono Soekanto yang menyebutkan pengertian peranan



“Peranan merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan”

Peran sendiri sebagaimana di dalam teori peran memiliki beberapa dimensi. Adapun dimensi peran tersebut yaitu sebagai berikut :

1. Peran sebagai suatu kebijakan. Dalam hal ini peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan;
2. Peran sebagai strategi. Dalam hal ini peran merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat (public supports);
3. Peran sebagai alat komunikasi. Peran didayagunakan sebagai instrumen atau alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilam keputusan. Persepsi ini dilandaskan oleh suatu pemikiran bahwa pemerintahan dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsif dan responsibel;
4. Peran sebagai alat penyelesaian sengketa, peran didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredam konflik melalui usaha pencapaian konsesus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsi yang melandasi persepsi ini adalah bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan dan kerancuan;
5. Peran sebagai terapi. Menurut persepsi ini, peran dilakukan sebagai upaya masalah-masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan, tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat.

Dalam kajian terkait teori peran tersebut diatas apabila dikaitkan dengan keberadaan Tim Pengawal Pengaman Pembangunan dan Pemerintahan (TP4) sebagai lembaga penegak hukum yang juga memiliki peran dalam mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional baik di pusat maupun daerah. TP4 melalui kegiatan pengawalan dan pengamanan baik dalam kegiatan pada tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pemanfaatan hasil pembangunan, yang memiliki nilai strategis. Dalam kegiatan pengawalan dan pengamanan tersebut juga termasuk didalamnya upaya untuk mencegah timbulnya penyimpangan yang berimbas kepada kerugian keuangan negara.

#### **b. Teori Kewenangan**

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>21</sup>

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Menurut H. D Stout sebagaimana dikutip oleh Ridwan H.R berpendapat “*Bevoedheid is een begrip uit bestuurlijke organisatierecht, watkan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heeft op de verkrijging en uitoefening van bestuursrechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssbjeten in hetbestuursrechtelijke rechtsverkeer*” (wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan

---

<sup>21</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik)<sup>9</sup>. Wewenang adalah kekuasaan tetapi dalam *scope* Hukum Tata Negara kebanyakan Ahli Tata Negara menggunakan istilah wewenang. Wewenang dalam bahasa inggris disebut *authority* atau dalam bahasa belanda *bevedegheid*, yang artinya kekuasaan yang sah / legitim karena Undang-Undang yang memberikan kewenangan / kesahihan terhadap pejabat tersebut atau dengan kata lain tiada ada kewenangan tanpa undang-undang yang mengaturnya. Ini juga disebut dengan asas legalitas, dengan demikian kewenangan adalah membatasi agar penyelenggara negara dalam melaksanakan pemerintahan dapat dibatasi kewenangannya agar tidak berlaku sewenang-wenangan, selanjutnya muncul asas dalam hukum administrasi Negara “ tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban”, oleh karena itu siapapun atau pejabat mana pun harus mempertanggungjawabkan setiap tugas dan wewenangnya.

Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan / atau Pejabat Pemerintahan atau Penyelenggara Negara lainnya untuk mengambil keputusan dan / atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan (pasal 1 angka 5 ) dan kewenangan adalah kekuasaan Badan dan / atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara Negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik (pasal 1 angka 6)<sup>10</sup>

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu:

- 1) *Attributie* ; *toekenning pan een bestuursbevoeghidoor een wetgever aan een besruursorgaan* ( Atribusi adalah pemberian kewenangan pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah tersebut ) Artinya kewenangan itu bersifat melekat

---

<sup>9</sup> Ridwan H.R, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo, Jakarta. hlm.101

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

terhadap pejabat yang dituju atas jabatan yang diembannya (pasal 1 angka 22 UU No. 30 Tahun 2014)

- 2) *Delegatie ; ovesrderacht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*, (Delegasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintah dari organ pemerintahan yang satu kepada organ pemerintahan yang lainnya. Atau dengan kata lain terjadi pelimpahan kewenangan. Jadi tanggung jawab / tanggung gugat berada pada penerima delegasi / delegataris. Seperti pemerintah pusat member delegasi kepada Pemda untuk membuat Perda (termasuk membuat *besluit* / keputusan) berdasarkan daerahnya masing-masing (pasal 1 angka 23 UU No. 30 tahun 2014).
- 3) *Mandaat ; een bestuursorgaan laat zinj bevoeg heid names hem uitoefeen door een ander*, (mandat terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.), pada mandat tidak terjadi peralihan tanggungjawab tetapi melekat pada sipemberi mandate (pasal 1 angka 24 UU No. 30 tahun 2014).

Beranjak dari teori kewenangan tersebut apabila dikaitkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Tim Pengawal Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) sendiri dimana kewenangana dari TP4 dilandasi dengan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-152/A/JA/10/2015 tentang Pembentukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintah dan Pembangunan Kejaksaan Republik Indonesia tanggal 01 Oktober 2015. Dalam Keputusan Jaksa Agung tersebut berisi item poin yang menjadi kewenangan dari TP4 dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

### **c. Teori Koordinasi**

Koordinasi adalah suatu perwujudan dari pada kerjasama, saling membantu dan menghargai antara satu dengan yang lain dan saling menghayati tugas dan tanggung jawab

masing-masing, hal ini membuat setiap satuan kerja atau bantuan dari satuan kerja / unit yang lain menjadi adanya ketergantungan yang mendorong adanya kerja sama. Koordinasi dalam objek organisasi dapat juga dikatakan sebagai sebuah proses untuk saling pengertian antara dua orang atau lebih untuk melaksanakan suatu hal. Proses yang harus dijalani agar suatu kegiatan tersebut dapat dijalankan dengan lancar ataupun jika ada masalah tidak akan terlalu banyak kesulitan untuk mengatasinya.

Menurut George R. Terry, koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan, yang meliputi :

- 1) Jumlah usaha baik secara kuantitatif, maupun secara kualitatif.
- 2) Waktu yang tepat dari usaha-usaha tersebut.
- 3) *Directing* atau penentuan arah usaha-usaha tersebut.

Prinsip koordinasi adalah semua kegiatan organisasi harus dikoordinasikan, hal ini penting untuk mencegah kesimpangsiuran tugas dan tanggung jawab. Kerjasama merupakan asas koordinasi, artinya mereka harus bertindak bersama-sama agar terdapat suatu kesatuan dalam tindakan. Jadi koordinasi sebagai pengaturan yang tertip dari suatu kumpulan atau gabungan usaha untuk menciptakan kesatuan dalam mencapai tujuan bersama.

Menurut Inu Kencana dalam bukunya yang berjudul Manajemen Pemerintahan bentuk-bentuk koordinasi adalah : <sup>11</sup>

a) Koordinasi horizontal

Koordinasi horizontal adalah penyelerasan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga-lembaga yang sederajat misalnya Muspika Kecamatan (Camat, Kapolsek, dan Danramil) antar Muspida Kota/Kabupaten (Walikota/Bupati, Ketua DPRD

---

<sup>11</sup> Inu Kencana, *Manajemen Pemerintahan*, Pustaka Reka Cipta, Jakarta, 2011, hal 35



Kota/Kabupaten, Kajari, Ketua Pengadilan Negeri, Kapolres, dan Dandim), Muspida Provinsi (Gubernur, Ketua DPRD Provinsi, Kajati, Ketua Pengadilan Tinggi, Kapolda, dan Danrem).

b) Koordinasi vertikal

Koordinasi vertikal adalah penyelarasan kerjasama secara harmonis dan sinkron dari lembaga-lembaga yang sederajat lebih tinggi kepada lembaga-lembaga lain yang derajatnya lebih rendah. Misalnya antar Kepala Unit suatu instansi kepada kepala sub unit lain di luar unit mereka. Jadi dalam koordinasi vertikal terjadi saling harmonisasi hubungan pejabat di luar organisasi, tetapi yang eselonnya lebih rendah dan sudah tentu dengan seizin kepala Instansi masing-masing.

c) Koordinasi Fungsional

Koordinasi fungsional adalah penyelarasan kerjasama secara harmonisasi dan sinkron antar lembaga-lembaga yang memiliki kesamaan dalam fungsi pekerjaan misalnya antar sesama para kepala bagian hubungan masyarakat. Jadi koordinasi fungsional tersebut berdasarkan fungsi yaitu sesama kepala bagian hubungan masyarakat pemerintah daerah setempat dengan kepala bagian hubungan masyarakat instansi vertikal setempat.

Dalam melaksanakan tugas dan kewenangan nya Tim Pengawal Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) dapat berkoordinasi dengan instansi lainnya baik instansi vertikal maupun instansi horizontal. Hal ini dimungkinkan di dalam memaksimalkan tugas-tugas pendampingan.

**d. Teori Kebijakan**

Dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintahan dan memperlancar pembangunan diperlukan suatu kebijakan berupa ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dan kegiatan aparatur pemerintah, di samping melakukan koordinasi, integrasi dan sinkronisasi maksudnya supaya pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan berhasil dengan baik, adanya kesatuan tindakan dan tindakan itu serasi, seirama, selaras satu sama lain.

Kebijakan dalam arti policy tidak bersangkut paut dengan suatu kewenangan bebas-tidaknya perbuatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah, atau tidak diurnya perbuatan pejabat pemerintah dalam undang-undang, melainkan bersangkut paut dengan sikap dan perbuatan pemerintah demi kepentingan umum. Oleh karena itu berdasarkan Hukum Administrasi Negara kebijakan dalam arti policy tidak boleh dirancukan dengan kebijaksanaan sebagai asas pijakan *Freies Ermessen*.<sup>12</sup>

Berkenaan dengan implementasi kebijakan, maka implementasi kebijakan merupakan aspek yang jauh lebih penting daripada formulasi kebijakan karena suatu kebijakan hanya berupa rencana jika tanpa diikuti adanya implementasi. Dapat dipahami di sini bahwa implementasi adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program<sup>13</sup> Adapun tugas dari implementasi kebijakan adalah mengembangkan suatu struktur hubungan antara kebijakan publik yang telah ditetapkan dengan tindakan-tindakan pemerintah untuk merealisasikan tujuan-tujuan tersebut berupa hasil kebijakan. Menurut Livebri<sup>14</sup> kebijakan tidak akan sukses jika dalam pelaksanaan tidak ada kaitan dengan tujuan yang ditetapkan.

---

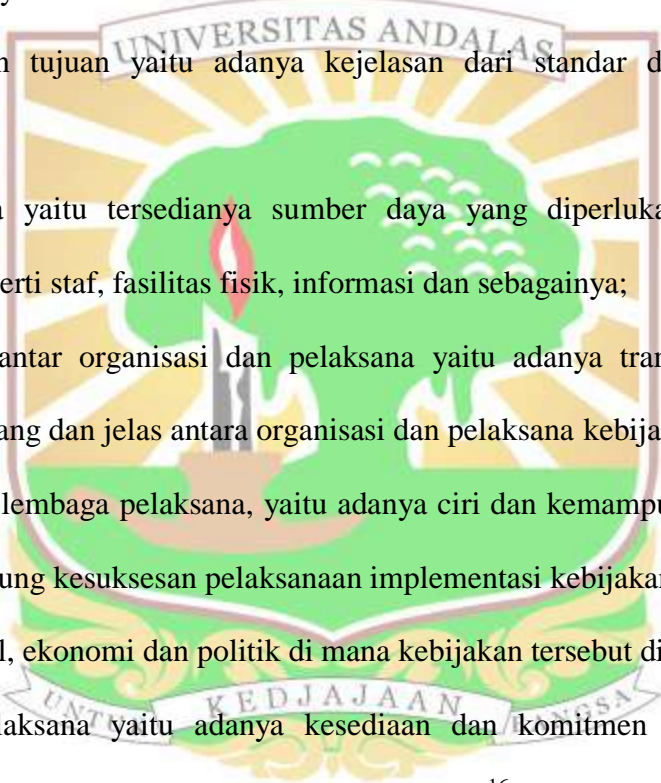
<sup>12</sup> Istislam, *Kebijakan dan Hukum Lingkungan sebagai Instrumen Pembangunan Berwawasan Lindungan dan Berkelanjutan*, Arena Hukum No. 10 Tahun 4, Maret 2000, halaman 73.

<sup>13</sup> O. Jones Charles, *Pengantar Kebijakan Publik*, PT, Raja Grafindo Persada, 1991, Jakarta, halaman 81.

<sup>14</sup> Fadillah Putra, *Paradigma Krisis dalam Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta, 2001, halaman 81

James P. Lester dan Joseph Stewart dalam Budi Winarno <sup>15</sup> menyatakan bahwa implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas merupakan alat administrasi hukum di mana sebagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersamasama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Van Matter dan Van Horn dalam Widodo menawarkan suatu model mengenai proses implementasi yang terdiri dari 6 (enam) variabel yang membentuk hubungan antara kebijakan dengan implementasi, yaitu :

- 
- (1) Standar dan tujuan yaitu adanya kejelasan dari standar dan tujuan yang akan dilaksanakan;
  - (2) Sumber daya yaitu tersedianya sumber daya yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan seperti staf, fasilitas fisik, informasi dan sebagainya;
  - (3) Komunikasi antar organisasi dan pelaksana yaitu adanya transmisi informasi yang lancar, seimbang dan jelas antara organisasi dan pelaksana kebijakan;
  - (4) Karakteristik lembaga pelaksana, yaitu adanya ciri dan kemampuan lembaga pelaksana yang mendukung kesuksesan pelaksanaan implementasi kebijakan;
  - (5) Kondisi sosial, ekonomi dan politik di mana kebijakan tersebut dilaksanakan; serta
  - (6) Disposisi pelaksana yaitu adanya kesediaan dan komitmen dari pelaksana untuk mensukseskan implementasi kebijakan di lapangan.<sup>16</sup>

Salah satu model yang dikembangkan oleh Mazmanian dan Sabatier <sup>17</sup> adalah model kerangka analisis implementasi. Kedua ahli tersebut berpendapat bahwa variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan pada keseluruhan proses implementasi adalah:

---

<sup>15</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Presindo, Yogyakarta, 2002, halaman

<sup>16</sup> Joko Widodo, *Good Governance Telaah dari Dimensi Akuntabilitas, control Borokkrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya, 2001, halaman 195.

<sup>17</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2001, halaman 81.

- (1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan;
- (2) Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya;
- (3) Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Dalam pandangan George Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel, yakni: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi

### 3. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan suatu bentuk kerangka berpikir yang dapat digunakan sebagai pendekatan dalam memecahkan masalah. Biasanya kerangka penelitian ini menggunakan pendekatan ilmiah dan memperlihatkan hubungan antar variabel dalam proses analisisnya. Dalam penelitian ini digunakan beberapa kerangka konseptual guna mengetahui secara rinci makna yang terkandung dalam pengambilan judul yang akan diteliti. Adapun kerangka konseptual tersebut adalah:

#### a. Peran

Mengacu kepada istilah peran yang ada di dalam “Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)” mempunyai arti “pemain sandiwara (film), tukang lawak pada permainan makyong, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.”

Menurut Abu Ahmadi peran adalah

“Suatu kompleks pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat dalam situasi tertentu yang berdasarkan status dan fungsi sosialnya.”

Soerjono Soekanto juga memberikan pandangannya terhadap definisi dari peran, yaitu :

“Peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.”

Peran yang ideal sendiri dapat diterjemahkan sebagai peran yang diharapkan dilakukan oleh pemegang peranan tersebut. Misalnya Dinas Perhubungan sebagai suatu organisasi formal diharapkan berfungsi dalam penegakan hukum dan dapat bertindak sebagai pengayom bagi masyarakat dalam rangka mewujudkan ketertiban, keamanan yang mempunyai tujuan akhir kesejahteraan masyarakat.

Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu. Peran adalah suatu rangkaian yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok. Dalam kehidupan berkelompok tadi akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat yang lainnya. Tumbuhnya interaksi diantara mereka ada saling ketergantungan. Dalam kehidupan bermasyarakat itu munculah apa yang dinamakan peran (role). Peran merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan seseorang, apabila seseorang melaksanakan hak-hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka orang yang bersangkutan menjalankan suatu peranan.

Dikaitkan dengan peran dari Tim Pengawal Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) khususnya dalam upaya pencegahan tindak pidana korupsi, maka TP4 memiliki peran yang sangat penting. TP4 memandang perlu memberikan pendampingan kepada pejabat pemerintah terkait dalam hal akselerasi pembangunan dan program-program strategis nasional. Selain itu juga sebagai wadah pelaksana dari Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015.

Bentuk pendampingan dari TP4 dalam upaya pencegahan tindak pidana korupsi baik di tingkat Pusat maupun Daerah dengan berdasarkan kepada Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-152/A/JA/10/2015 tanggal 01 Oktober 2015 tentang Pembentukan Tim

Pengawal dan Pengaman Pemerintah dan Pembangunan Kejaksaan Republik Indonesia. TP4 nantinya akan berperan mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional di pusat maupun daerah melalui pengawalan dan pengamanan baik dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan maupun pemanfaatan hasil pembangunan, termasuk dalam upaya mencegah timbulnya penyimpangan dan kerugian negara yang berujung pada Tindak Pidana Korupsi.<sup>18</sup> Pembentukan TP4 adalah upaya Kejaksaan Republik Indonesia untuk meningkatkan pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi di Instansi Pemerintahan sekaligus menjaga kelancaran program pembangunan.

#### **b. Tim Pengawal Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4)**

Di awal sudah disebutkan bahwa dasar pembentukan dari TP4 adalah dengan lahirnya Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP-152/A/JA/10/2015 tanggal 01 Oktober 2015 tentang Pembentukan Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintah dan Pembangunan Kejaksaan Republik Indonesia. Keputusan Jaksa Agung ini kemudian diterjemahkan kembali di dalam Peraturan Jaksa Agung dengan PERJA No. Per-014/A/JA /11/2016 tentang Mekanisme Kerja Teknis dan Administrasi Tim Pengawal Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) Kejaksaan Republik Indonesia.

Sesuai dengan namanya yaitu Tim Pengawal Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) maka dapat diuraikan mengenai makna nama dari TP4 itu sendiri sesuai dengan mngecu kepada tugas dan fungsinya.

“Pengawalan” makna kata pengawalan sendiri di dalam Tim Pengawal Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) memberikan arti dalam memastikan prosedur,

---

<sup>18</sup> *Ibid.* Huruf c

mekanisme dan tahapan kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang dilakukan oleh instansi pemohon telah sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Serta juga memastikan terhadap kegiatan pemerintahan dan pembangunan tersebut terhindar dari hambatan yang datang dari pihak-pihak yang berpotensi menghambat jalannya kegiatan pemerintahan dan pembangunan tersebut.

“Pengamanan” makna kata pengawalan sendiri di dalam Tim Pengawal Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) memberikan arti menciptakan dan memelihara keadaan yang mendukung terlaksananya pemerintahan dan pembangunan agar berjalan dengan aman dan lancar tanpa ada kendala dari pihak manapun.

“Pemerintahan” makna kata pengawalan sendiri di dalam Tim Pengawal Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) memberikan arti segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam hal menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan Negara termasuk juga di dalamnya dalam upaya proses pembangunan.

“Pembangunan” makna kata pengawalan sendiri di dalam Tim Pengawal Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) memberikan arti proses, cara, perbuatan membangun meliputi bidang kehidupan politik, ekonomi, dan sosial untuk mendorong masyarakat berusaha mencapai modernisasi.

### **c. Tim Pengawal Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D)**

Sejalan dengan definisi dan konsep yang tertuang di dalam Tim Pengawal Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) maka untuk definisi dan konsep dari Tim Pengawal Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) memiliki arti yang sama. Bahwa kemudian berdasarkan Surat Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : KEP-152/A/JA/10/2015 tentang Pembentukan Tim Pengawal, Pengamanan Pemerintahan dan

Pembangunan dan Instruksi Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : INS-001/A/JA/10/2015 tentang Pembentukan dan Pelaksanaan Tugas Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Pusat (TP4P) dan Daerah (TP4D).

Untuk di daerah sendiri sesuai dengan tingkatannya pembentukan TP4D pada tingkat Propinsi didasarkan kepada Surat Perintah dari Kepala Kejaksaan Tinggi (Kajati) dan pada tingkat Kabupaten atau Kota pembentukan TP4D didasarkan kepada Surat Perintah dari Kepala Kejaksaan Negeri (Kajari). Untuk Kota Padang Panjang sendiri sesuai dengan lokasi objek penelitian penulis maka pembentukan TP4D Kejaksaan Negeri Padang Panjang di dasarkan atas Surat Perintah dari Kepala Kejaksaan Negeri Padang Panjang dengan Nomor : SK-17/N.3.16/Dek.3/10/2015 tanggal 21 Oktober 2015 tentang penunjukan Petugas Tim Pengawal, Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah yang terdiri dari :

1. Kepala Seksi Intelijen sebagai Ketua Tim,
2. Kasi Perdata dan Tata Usaha Negara (TUN) sebagai Wakil Ketua Tim,
3. Jaksa Fungsional pada bidang Intelijen sebagai Ketua Sub Tim,
4. jaksa Fungsional pada bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (TUN) sebagai Sekretaris Tim dan
5. Jaksa Fungsional pada Bidang Tindak Pidana Khusus sebagai anggota tim dan
6. Petugas petugas yang ditunjuk oleh Kepala Kejaksaan Negeri Padang Panjang

#### **d. Tindak Pidana Korupsi**

Istilah “korupsi” dipergunakan sebagai suatu acuan singkat untuk serangkaian tindakan terlarang atau melawan hukum yang luas. Istilah korupsi mengacu pada berbagai aktifitas atau tindakan secara tersembunyi dan illegal untuk mendapatkan keuntungan demi kepentingan pribadi atau golongan. Dalam perkembangannya terdapat penekanan bahwa korupsi adalah



tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) atau kedudukan publik untuk kepentingan pribadi.<sup>19</sup>

Istilah korupsi berasal dari perkataan Latin *coruptio* atau *corruptus*.<sup>20</sup> Yang berarti kerusakan atau kebobrokan. Disamping itu di berbagai negara, dipakai juga untuk menunjukkan keadaan dan perbuatan yang busuk. Korupsi juga banyak dikaitkan dengan ketidakjujuran seseorang di bidang keuangan. Arti harfiah dari kata itu ialah tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah dan lain sebagainya. Kemudian arti kata korupsi yang telah diterima dalam perbendaharaan kata bahasa Indonesia itu, dapat disimpulkan bahwa korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.

Tindak pidana korupsi merupakan masalah yang sangat serius, karena tindak pidana korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan negara dalam masyarakatnya, membahayakan pembangunan sosial dan ekonomi masyarakat, politik, bahkan dapat pula merusak nilai-nilai demokrasi serta moralitas bangsa karena dapat berdampak membudayannya tindak pidana korupsi tersebut. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Preambul Ke-4 *United Nation Convention Against Corruption* 2003 yang berbunyi sebagai berikut yaitu:<sup>21</sup>

“Meyakini bahwa korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, melainkan suatu fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan ekonomi yang mendorong kerja sama Internasional unruk mencegah dan mengontrollnya esensial. Kegiatan pemberantasan korupsi akan selalu tetap menjadi bahan yang aktual untuk disajikan sebagai persoalan jenis kejahatan yang rumit penanggulangannya, karena korupsi mengandung aspek yang majemuk dalam kaitannya dengan politik, ekonomi, dan sosial budaya”.

---

<sup>19</sup> Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 80

<sup>20</sup> *Ibid.*,

<sup>21</sup> Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia)*, Bandung: PT Refika Aditama, 2008, hlm. 3.

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". Pengertian korupsi secara yuridis, baik arti maupun jenisnya telah dirumuskan, di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam pengertian yuridis, pengertian korupsi tidak hanya terbatas kepada perbuatan yang memenuhi rumusan delik dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga perbuatan-perbuatan yang memenuhi rumusan delik, yang merugikan masyarakat atau orang perseorangan. Oleh karena itu, rumusannya dapat dikelompokkan sebagai berikut :

- a. 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).
- b. 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).
- c. 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).
- d. 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).

- e. 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).
- f. 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.

## **B. Metode Penelitian**

Untuk memperoleh hasil yang maksimal dan dapat mencapai kesempurnaan dalam hal penulisan penelitian ini, sehingga sasaran dan tujuan yang diharapkan dapat tercapai, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

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

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode Yuridis Empiris, yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma-norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>22</sup>. Selain itu juga membahas pelaksanaan norma hukum dilihat dengan implementasinya di tengah kehidupan masyarakat.

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif.<sup>23</sup> Penelitian ini dilakukan dimana pengetahuan dan atau teori tentang objek yang akan diteliti telah ada lalu

---

<sup>22</sup> Amirudin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT. Raha Grafindo Persada, Jakarta:2004. hlm. 118

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto. *Metode Penelitian Hukum*. UI Press, Jakarta, 2010, hlm. 50

kemudian dipakai guna memberikan gambaran mengenai objek penelitian secara lebih lengkap dan menyeluruh.

## 2. Teknik Dokumentasi Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data adalah teknik atau cara-cara yang dapat digunakan untuk mengumpulkan data. Pada penelitian ini pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan teknik sebagai berikut:

### a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Pada tahap ini dihimpun data dari berbagai bahan dan literatur-literatur yang relevan dan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Selain itu, juga dilakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan terkait serta merangkum pendapat-pendapat pakar yang ada di dalam literatur yang digunakan dalam menulis penelitian ini. Tidak hanya itu, Penulis juga turun langsung ke lapangan untuk mengambil dokumen-dokumen yang dirasa penting dan berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

### b. Wawancara (*interview*)

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan antara penulis dengan responden atau narasumber. Tipe wawancara yang digunakan adalah wawancara semi struktur artinya membuat daftar pertanyaan, digunakan pula pertanyaan-pertanyaan yang mungkin berkembang dari induk pertanyaan, tapi masih berhubungan dengan objek penelitian. Dalam metode wawancara ini penulis akan mewawancarai Bapak Eky Rizki Asril, SH. MH selaku Ketua Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D) Kejaksaan Negeri Padang Panjang.

### c. Data Lapangan

Data lapangan ini diperoleh melalui penelitian lapangan yang dilakukan oleh penulis di kantor Kejaksaan Negeri Padang Panjang, Dinas Pendidikan, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, serta Dinas Kesehatan Kota Padang Panjang terkait pelaksanaan tugas Tim Pengawal dan Pengaman Pemerintahan dan Pembangunan Daerah (TP4D).

### 3. Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan-bahan hukum dilakukan dengan kegiatan inventarisasi dan pengelompokan bahan-bahan hukum kedalam suatu sistem informasi, sehingga memudahkan kembali penelusuran bahan-bahan hukum tersebut. Bahan-bahan hukum dikumpulkan dengan studi dokumentasi, yaitu dengan melakukan pencatatan terhadap sumber bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier. Penelitian ini dilakukan dengan penelitian kepustakaan untuk mendapatkan sumber-sumber penelitian yang terdiri dari:

#### a. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat berupa Peraturan Perundang-undangan Indonesia diantaranya:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
- 2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 3) Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- 4) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- 6) Peraturan Presiden Nomor : 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang Jasa / Pemerintah ;
- 7) Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2016 tentang Perubahan atas peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang organisasi dan tata kerja Kejaksaan Republik Indonesia;
- 8) Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;
- 9) Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi;
- 10) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional;

- 11) Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor KEP-152/A/JA/10/2015 tentang pembentukan Tim TP4 Kejaksaan Republik Indonesia;
- 12) Instruksi Jaksa Agung Nomor INS-001/A/JA/10/2015 tanggal 5 Oktober 2015;
- 13) Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-014/A/JA/11/2016 tanggal 22 November 2016.

b. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang erat kaitanya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa, memahami, dan menjelaskan bahan hukum primer, antara lain buku, teori para ahli, artikel ilmiah, jurnal, tesis, disertasi, surat kabar, dan makalah.

c. Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder, antara lain ensiklopedia, kamus dan internet untuk penunjang informasi dalam penelitian.

4. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Seluruh data yang diperoleh, baik bahan primer, sekunder, dan tersier, kemudian dianalisis secara yuridis kualitatif. Artinya analisa yang dilakukan dengan cara non statistik, melainkan dikaitkan dengan teori-teori dan pendapat para ahli yang diperoleh dengan studi kepustakaan (*library research*), serta dikaitkan dengan hasil wawancara (*interview*) dan data lapangan yang diperoleh agar dapat menjelaskan atau menjawab secara objektif permasalahan yang dirumuskan.

