

**REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM
IMPLEMENTASI HUKUM BAGI KEJAHATAN PUBLIK YANG
DILAKUKAN OLEH PEJABAT NEGARA**

Oleh

Dr. H. Muhamad Rakhmat., SH., MH.
(Dosen Ilmu Hukum Universitas Majalengka)

ABSTRAK

KUH – Pidana dapat memperberat pejabat yang menggunakan jabatannya untuk melakukan kejahatan berdasarkan Pasal 52 KUH- Pidana. Namun, dalam prakteknya perberatan berdasarkan Pasal 52 KUH - Pidana jarang diterapkan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melakukan kejahatan. Kejahatan jabatan bentuk peraturan hukum positifnya, tersebar di dalam dan di luar KUH – Pidana, yang otomatis pelakunya / para pelakunya adalah pejabat pemerintah. Pada intinya, yang dinamakan dengan kejahatan kerah putih (*White Collar Crime*) merupakan suatu tindak kecurangan yang dilakukan oleh seseorang yang bekerja pada sektor pemerintahan maupun sektor swasta, yang memiliki posisi dan wewenang untuk dapat mempengaruhi suatu kebijakan dan keputusan. Metode penelitian yang digunakan di dalam Disertasi ini adalah metode penelitian pustaka (*library research*), atau juga penelitian *deskriptif analitis* dengan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu menguji dan mengkaji data sekunder. Rancangan Perubahan Kitab Undang - Undang Hukum Pidana khususnya tindak pidana jabatan, tidak ditemukan adanya perubahan yang mendasar secara kontekstual, hal ini dapat dilihat pada substansi tindak pidana yang diatur pada KUH - Pidana lama dengan rancangan KUH – Pidana, hampir memiliki formulasi yang tidak jauh berbeda, sementara yang mengalami perubahan yaitu: adanya pengklasifikasian jenis - jenis tindak pidana; semua jenis tindak pidana adalah kejahatan, yang dahulu ada pelanggaran. Kebijakan formulasi hukum pidana terkait dengan dengan kejahatan jabatan, memiliki sejumlah kelemahan yang mendasar, misalnya saja Kebijakan hukum pidana dalam hal tindak pidana korupsi sebagai kejahatan jabatan yang berlaku saat ini, tidak mencantumkan kualifikasi delik apakah sebagai “pelanggaran” atau “kejahatan”. Terkait dengan kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) korupsi sebagai kejahatan jabatan yang akan datang, harus dilakukan secara *integratif*. Pendekatan yang integratif ini dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan penal (penerapan hukum pidana) dan pendekatan *non - penal* (pendekatan di luar hukum pidana).

A. LATAR BELAKANG

Kejahatan jabatan dapat dikatakan kejahatan yang cukup mendapatkan perhatian publik (masyarakat), mengingat kejahatan ini lebih banyak dilakukan oleh pejabat publik yang memiliki status Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN). Kedudukan aparatur pemerintah atau Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN). sebagai personifikasi pemerintah, dalam kehidupan bangsa dan Negara pada saat ini di pandang mempunyai posisi yang penting dan kompleks. Posisi Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN), dipandang penting oleh karena kegiatan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan pada dasarnya dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai aparatur pemerintah sedangkan posisi pegawai negeri di pandang kompleks oleh karena kedudukan atau jabatan atau bahkan kewenangan yang dimiliki oleh pegawai negeri (Aparatur Sipil Negara / ASN) terkadang menempatkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN) itu sendiri di bawah godaan atau bahaya - bahaya kejahatan jabatan yang dapat memperlemah peranannya sebagai pelayan publik. Belum lagi adanya masalah konflik kepentingan internal di lingkungan pegawai negeri itu sendiri. Yang jelas posisi kompleks ini akan selalu mengancam dan membahayakan pegawai negeri itu sendiri setiap saat.

Tantangan yang dihadapi oleh pemerintah bidang Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur sebagai pilar utama penyelenggaraan pemerintah adalah tantangan untuk dapat mengembangkan sistem perencanaan Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur pemerintah sesuai hasil penataan struktur dan perangkat kelembagaan.¹ Konsekuensinya adalah pembentukan disiplin, etika dan moral ditingkat pelaksana yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas kerja dan tuntutan terhadap perwujudan aparatur pemerintah yang bebas Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN), dan lebih professional.²

Kejahatan jabatan memiliki dimensi lain dalam perkembangannya. Bentuk kejahatan lain yang dewasa ini banyak

¹ Agus Pramusito - Erwan Agus Purwanto, *Reformasi Birokrasi Kepemimpinan dan Pelayanan Publik: Kajian Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*, Gava Media: Yogyakarta, 2009, hlm: 57.

² Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Op cit, hlm : 5 – 7.

terjadi adalah munculnya apa yang disebut dengan '*the perfect crime*'³ atau kejahatan sempurna yang sangat sulit di cari siapa pelaku dan bagaimana menanggulangnya. Penulis memiliki tafsir yang komprehensif, bahwa ketika kejahatan dilakukan oleh pejabat, dan itu dinamakan dengan kejahatan jabatan, maka dimensi demikian adalah kejahatan dalam bentuk sempurna. Mengapa?, sebab yang menjadi korban adalah rakyat banyak.

Pelaku kejahatan citra tampil percaya diri, membunuh, memperkosa, merampok, menggusur, mengorupsi uang rakyat, menggelapkan pajak sambil membangun ideologi sedemikian rupa dalam relasi oposisi biner (*binary opposition*), dengan demikian simulakra kejahatan bekerja menciptakan *image* seolah-olah tidak pernah terjadi kejahatan, seolah-olah kejahatan itu dilakukan hanya oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab, seolah-olah kejahatan itu hanya milik para perusuh, atau dilakukan oleh sisa-sisa partai terlarang, sementara, penguasa dilukiskan sebagai tidak pernah melakukan kejahatan dan kriminalitas – *criminal perfectus*.⁴

Sebagai penalaran logis dari Penulis, bahwa para pejabat yang melakukan pemukulan, pemerasan atau bahkan korupsi, mungkin saja akan tetap muncul pro dan kontra, misalnya apakah penggusuran paksa demi ketertiban sosial, perampasan hak milik demi stabilitas ekonomi, penyiksaan demonstran atau penghilangan orang demi keamanan nasional, kenaikan harga BBM (Bahan Bakar Minyak) atau TDL (Tarif Dasar Listrik) demi stabilitas ekonomi dibenarkan atau harus dikutuk dan dilawan. Sekarang, barangkali tampak agak jelas, dari mana asal muasal kejahatan yang di gambarkan oleh Dom Helder Camara. Seirama dengan Dom, J.E. Sahetapy dengan konsep Soburnya menyinggung bahwa pelaku kejahatan bisa jadi seorang yang dianggap sebagai yang sopan, yang baik, yang terhormat, yang dermawan, dan yang beragama, apakah ini mungkin? Mengapa tidak! Dalam kehidupan kita dikenal karikatur, lakon-lakon sandiwara, pelawakan, nyanyian rakyat, sajak, akronim, sampai pula pada pertimbangan putusan pengadilan negeri, yang pada hakikatnya merupakan semacam klep frustrasi, yang secara diplomatis dibuka untuk mengungkapkan kepincangan, kebobrokan, kemesuman,

³ Jean Baudrillard, *Simulation : Semiotext(e)*, New York, 1983, hlm.142. dalam Yasraf Amir Piliang, *The Perfect Crime - Hiperrealitas Timor Timur*, KOMPAS. Selasa 12 Oktober 1999.

⁴ Jean Baudrillard, *Simulation : Semiotext(e)*, *Ibid*, hlm: 169

ketidakadilan, penindasan, sampai pada apa yang dinamakan kejahatan yuridik.⁵

Sekarang kita tidak bisa lagi membedakan antara pejabat dan penjahat, tidak ada batas diantara keduanya. Kejahatan tinggal di dalam situasi *antara*. Sebagai studi kepustakaan, argumentasi yang dijadikan rujukan adalah sebagai berikut;

*“Apabila sebuah perbuatan dilakukan oleh pejabat yang memiliki kewenangan tertentu dengan dalih aturan yang mendukung. Perbuatan itu menjadi sulit untuk dikualifikasikan sebagai kejahatan, meskipun perbuatan tersebut dapat menimbulkan berbagai kerugian moral maupun materiil. Hal demikian itu dipandang lumrah (paling tidak menurut sebagian orang) karena aturan biasanya menunjuk kepada orang lain, bukan terhadap penegak hukum atau pembuat aturan. Memukul pedagang kaki lima atas nama hukum dan ketertiban, menganiaya pencuri untuk memperoleh pengakuan, memanipulasi bukti untuk memenangkan perkara, membunuh demi keamanan dan banyak lagi model lain yang serupa. Ini disebut ‘false sense on normalcy’, perbuatan yang salah namun dianggap normal. Kita dapat menyebut pandangan ini sebagai pandangan klasik dan positivistik terhadap kejahatan”.*⁶

Konsep tentang kejahatan jabatan, adalah sebuah bentuk kejahatan yang dilakukan dengan menggunakan sarana dan prasarana yang melekat dengan jabatan seseorang, dengan proses penyalahgunaan wewenang.⁷ Lebih spesifik lagi, bahwa pelaku kejahatan ini adalah seseorang yang harus mengemban jabatan tertentu, diberikan oleh negara dan melakukan kejahatan dengan menggunakan sarana jabatan tersebut.⁸ Tanpa jabatan seseorang tidak dapat dikategorikan melakukan kejahatan jenis ini. Bertitik tolak dari pengertian kejahatan jabatan tersebut, maka sudah terjadi *eliminasi* pelaku kejahatan jabatan. Pelakunya adalah pejabat pemegang tanggung jawab berdasarkan keputusan negara. Artinya pelaku kejahatan ini orang - orang terpilih yang menjalankan kewenangan negara untuk diwujudkan demi kepentingan bangsa.

⁵ J.E. Sahetapy, *Pisau Analisis Kriminologis*, Op cit, hlm: 7 – 9.

⁶ Anthon F. Susanto, *Semiotika Hukum, Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresifitas Makna*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 179-180.

⁷ Abdul Latif, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Kencana : Jakarta, 2015, hlm : 35 - 36. Pengertian ini kemudian dipakai rujukan kembali oleh: Warih Anjari, *Kejahatan Jabatan Perspektif Negara Hukum Pancasila*, Jurnal Ilmiah WIDYAYustisia; Volume 129 1 Nomor 2 Desember 2017, hlm: 127.

⁸ O. C. Kaligis, *Kejahatan Jabatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Alumni : Bandung, 2011.

Dalam Kitab Undang - Undang Hukum Pidana (KUH - Pidana) Indonesia kejahatan jabatan diatur dalam;⁹

1. Pasal 413 KUHP - Pasal 437 KUHP, yang telah diintrodusir dalam Undang - Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (UUTPPK);
2. Pasal 52 KUH - Pidana yang terkait dengan kejahatan jabatan. Penerapan pasal ini tidak digunakan untuk Pasal 413 - Pasal 437. Tetapi diterapkan untuk kejahatan lain, yang pelakunya adalah pejabat negara atau pegawai negeri / Aparatur Sipil Negara (ASN).

Kejahatan jabatan dapat diilustrasikan dengan seorang polisi yang melakukan pembunuhan dengan cara menembakkan senjata yang ada dalam kekuasaan kepada korban sehingga korban meninggal dunia. Penggunaan senjata api yang seharusnya untuk melindungi warga dari kejahatan tetapi sengaja digunakan untuk melakukan kejahatan. Perbuatan pelaku dikenai Pasal 52 KUH - Pidana sebagai pemberatannya dengan ancaman pidana 20 tahun penjara.¹⁰ Jika perbuatan tersebut dilakukan oleh pelaku yang bukan polisi hanya diterapkan Pasal 338 KUH - Pidana yang maksimum ancaman pidananya 15 tahun. Akan tetapi di dalam praktek Pasal 52 KUH-Pidana jarang diterapkan terhadap kejahatan yang dilakukan oleh pejabat atau Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN), dianggapnya pasal ini seolah - olah tidak ada.¹¹ Dengan alasan;

1. Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan abdi negara, mereka diangkat oleh negara untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan ini dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Negara memberikan kewenangan terhadap pejabat negara untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu atas dasar kepentingan

⁹ R. Soesilo, *Kita Undang – Undang Hukum Pidana: Serta Komentar – Komentar Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politea Bogor,

¹⁰ Warih Anjari, *Kejahatan Jabatan Perspektif Negara Hukum Pancasila*, Op cit hlm: 127. Dalam uraiannya dijelaskan bahwa: Dalam kasus yang tercantum pada Putusan Nomor 502/Pid.B/2014/PN.JKTUTR, hakim tidak menerapkan pemberatan berdasarkan Pasal 52 KUHP. Demikian juga terhadap putusan yang tercantum dalam Putusan Nomor 1075/Pid.B/2011/PN.Sda *juncto* Putusan Nomor 258/Pid/2012/PT.SBY *juncto* Putusan Nomor 1396 K/Pid/2012. Jika dilakukan penguraian unsurunsur tindak pidana pemberatan perbuatan pidana yang dilakukan oleh pegawai negeri dalam kedua putusan tersebut, maka terhadap Putusan Nomor 502/Pid.B/2014/PN.JKTUTR tidak memenuhi memenuhi unsur pemberatan Pasal 52 KUH. Sedangkan Putusan Nomor 1075/Pid.B/2011/PN.Sda *juncto* Putusan Nomor 258/Pid/2012/PT.SBY *juncto* Putusan Nomor 1396 K/Pid/2012, memenuhi unsur pemberatan Pasal 52 KUHP.

¹¹ A. Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana*, Sinar Grafika : Jakarta, 2007.

masyarakat. Sebagai bagian dari negara, maka pejabat atau pegawai negeri harus profesional, kredibel dan bertanggungjawab kepada negara. Oleh karena itu jika melakukan perbuatan yang bertentangan dengan tugas dan tanggungjawabnya dengan menggunakan sarana jabatannya, maka selayaknya dikenai sanksi yang lebih berat dengan pelaku yang bukan pejabat atau pegawai negeri.

2. Menurut doktrin, ketentuan Pasal 52 KUH – Pidana, tidak dapat diberlakukan sebagai alasan pemberatan pidana untuk kejahatan jabatan dan pelanggaran jabatan, sebagaimana telah diatur dalam Bab XXVIII buku kedua dan Bab VIII buku ketiga KUH – Pidana.¹²
3. Sebagian isi dari Kejahatan Jabatan dalam Bab XXVIII Buku Kedua KUH - Pidana telah diadopsi dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang - Undang 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, dinyatakan bahwa beberapa pasal dalam Bab XXVIII Buku Kedua KUH - Pidana telah dicabut. Beberapa Pasal yang tidak berlaku lagi adalah: Pasal 415, Pasal 416, Pasal 417, Pasal 418, Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425, dan Pasal 435.

Aturan di dalam KUH – Pidana, perlu di introdusir kepada Undang – Undang Tindak Pidana Korupsi, sebab penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara *konvensional* (tertuang dalam KUH - Pidana) selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara *optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan*.

¹² E.Y. kanter & S.R. Sianturi yang menyatakan bahwa: “Tidak berlakunya ketentuan Pasal 52 adalah karena justru pada tindak pidana jabatan tersebut telah diperhitungkan keadaan jabatan itu dalam menentukan ancaman pidananya. Senada dengan itu, Schravendijk menyatakan bahwa: “Walaupun kualitas pegawai negeri dalam pasal ini (Pasal 52. Pen) sama dengan kualitas subyek hukum pada kejahatan Jabatan dalam Bab XXVIII Buku Kedua dan Pelanggaran Jabatan dalam BabVIII Buku Ketiga KUHP, tetapi pemberat pidana berdasarkan Pasal 52 ini tidak berlaku pada kejahatan-kejahatan jabatan maupun pelanggaran yang lain, sebabnya ialah pidana yang diancamkan pada kejahatan jabatan dan pelanggaran jabatan karena dari kualitasnya sebagai pegawai negeri itu telah diperhitungkan.”

B. PARADIGMA PEMIKIRAN

Istilah kebijakan diambil dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah "kebijakan hukum pidana" dapat pula disebut dengan istilah "politik hukum pidana". Dalam kepustakaan asing istilah "politik hukum pidana" ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain "*penal policy*", "*criminal law policy*" atau "*strafrecht politiek*".¹³ Pendapat Sudarto,¹⁴ menguraikan bahwa politik hukum adalah

Kebijaksanaan dari negara dengan perantara badan - badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan - peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Selanjutnya menurut A. Mudler,¹⁵ memberikan istilah "*Strafrechtspolitiek*" ialah garis kebijakan untuk menentukan :

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Strafrechtspolitiek is de beleidslijn om te baplen:

- *Wat gedaan kan worden om strafrechtelijk gedrag te voorkomen;*
- *Hoe de opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van straffen dient te verlopen*

Barda Nawawi Arief juga mengemukakan, masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata - mata pekerjaan teknik perundang - undangan yang dapat dilakukan secara *yuridis normative* belaka, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan *yuridis factual* yang terdapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai

¹³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampal Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Grup : Jakarta, 2010, hlm: 26.

¹⁴ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru: Bandung, 1983, hlm: 93

¹⁵ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana* Ibd, hlm 27. Lihat sumber aslinya: A.Mudler, *Strafrechtspolitiek*, Delikt en Delinkwent, Mei 1980, hlm: 333.

disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya,¹⁶ serta kebijakan criminal dalam mengatasi dan menanggulangi masalah-masalah kejahatan.

Teori dari Marc Ancel menyatakan bahwa "*modern criminal science*" terdiri dari tiga komponen *Criminologi*, *Criminal Law*, dan *Penal Policy*. Dikemukakan olehnya bahwa *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.¹⁷

Kebijakan kriminal merupakan kebijakan menanggulangi kejahatan. Menurut Barda Nawawi Arief,¹⁸ terdapat dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan: Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindakan pidana itu dan; Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai "*older philosophy of crime control*"¹⁹. Upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penganggulangan kejahatan termasuk bidang "kebijakan kriminal" (*criminal policy*). Kebijakan kriminal ini pun tidak lepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu "kebijakan social" (*social policy*) yang terdiri "kebijakan atau upaya-upaya untuk kesejahteraan social (*social welfare policy*) dan "kebijakan atau upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat" (*social defence policy*).²⁰

Penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana "penal" (hukum pidana), maka "kebijakan hukum pidana" (*penal policy*), khususnya pada tahapan kebijakan yudikatif atau aplikatif (penegakan hukum secara *in concreto*) harus

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Op cit, hlm: 24.

¹⁷ Marc Ancel, *Sosial Defence, A.Modern Approach to Criminal Problems*, London, Routledge & Kegan Paul, 1965, hlm. 4-5 dalam Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta, Kencana Prenada Media Grup,2010,hlm.23

¹⁸ Muladi & Barda Nawawi Arief, *Teori - Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni: Bandung, 2005, hlm.160

¹⁹ Muladi & Barda Nawawi Arief, *Teori - Teori dan Kebijakan Pidana*, Ibid, hlm: 149.

²⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana : Jakarta,2008,hlm 77

memperhatikan dan mengarahkan tercapai tujuan dari kebijakan social itu, berupa “*social welfare*” dan “*social defence*”.²¹ Kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat dengan menegakan norma-norma hukum yang ada diharapkan masyarakat akan merasa terlindungi yaitu dengan memberikan sanksi pidana bagi yang melanggar hukum itu.

Penggunaan upaya “*penal*” (sanksi/hukum pidana) dalam mengatur masyarakat (lewat perundang - undangan) pada hakikatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (*policy*). Mengingat berbagai keterbatasan dan kelemahan hukum pidana²². Keterbatasan kemampuan hukum pidana dari sudut hakikat terjadi kejahatan dan dari sudut hakikat kejahatan sebagai suatu masalah kemanusiaan dan masalah social, banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kejahatan. Faktor penyebab terjadi kejahatan itu sangat kompleks dan berada diluar jangkauan hukum pidana.²³ Hal ini sesuai sebagaimana yang dikemukakan oleh Sudarto bahwa, penggunaan hukum pidana merupakan penanggulangan sesuatu gejala (*Kurieren am Symtom*) dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab - sebabnya.²⁴

Menurut Barda Nawawi Arief, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural masyarakat Indonesia melandasi kebijakan social, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegak hukum di Indonesia.²⁵ Upaya pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) pada hakikatnya termasuk bidang “*penal policy*” yang merupakan bagian dan terkait erat dengan :

1. *Law enforcement policy*, artinya pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) mempebaharui substansi hukum (*legal substance*) untuk lebih mengefektifkan penegakan hukum;
2. *Criminal policy* yang berarti bahwa pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk

²¹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Ibid.

²² Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakandan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 2005, hlm.75

²³ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakandan Pengembangan Hukum Pidana* Ibid, hlm.72

²⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakandan Pengembangan Hukum Pidana* hlm.72 (lihat juga dalam buku Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*)

²⁵ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsup KUHP BARU...*, hlm.29

memberantass/menanggulangi kejahatan dalam rangka perlindungan masyarakat;

3. *Social policy*, artinya pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari kebijakan (upaya rasional) untuk mengatasi masalah social dan masalah kemanusiaan dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional yaitu *social defence* dan *social welfare*.²⁶

C. PEMBAHASAN

Berbicara mengenai politik hukum terhadap kejahatan jabatan yang berlaku dalam peraturan perundang – undangan di Indonesia, tentunya ada kejahatan jabatan penuh ada kejahatan jabatan sebagian. Politik hukum kejahatan jabatan, dapat terlihat di dalam bentuk '*gemengde ambtsisdrijven*' atau bentuk kejahatan jabatan di luar Buku II KUH – Pidana yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam keadaan memberantakan sebagaimana rumusan Pasal 52 KUH – Pidana, disebut juga sebagai kejahatan jabatan campuran. Kemudian dapat terlihat juga dari segi '*zuivere*' atau '*eigenlijke ambtsmisdrijven*' atau kejahatan jabatan sebagaimana tertuan di dalam rumusan buku II KUH – Pidana, bentuk kejahatan jabatan ini oleh Simons disebut sebagai "Kejahatan jabatan murni atau sebenarnya"²⁷

Kemudian, secara umum kejahatan jabatan ini tidak membatasi diri pada Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*. Bunyinya adalah sebagai berikut;

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, tau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungandengan jabatannya.

Untuk menyimpulkan apakah suatu perbuatan termasuk korupsi yakni suap menurut Pasal ini maka harus memenuhi unsur-unsur:

1. Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara;
2. Menerima hadiah atau janji;
3. Diketuainya;
4. Patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsup KUHP BARU* Ibid, hlm.297-298

²⁷ Untuk uraian ini, dapat terlihat dalam PAF. Lamintang & Theo Lmaintang, *Kejahatan Jabatan & Kejahatan Jabatan Tertnetu Szebagai Tindak Pidana Korupsi*, Op cit, hlm: 6 – 7.

pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.

Namun secara sosiologis kejahatan jabatan dalam Pasal 11 UU Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*, ditujukan kepada pejabat yang menerima hadiah atau janji atas jabatannya, lalu meningkat menjadi pidana penjara seumur hidup, pidana penjara paling lama dua puluh tahun, dan atau denda paling banyak tiga puluh juta rupiah.

Selanjutnya, di dalam kehidupan sehari-hari sering kali kita mendengar istilah - istilah seperti : *uang pelicin, uang semir, dan sebagainya. Warga masyarakat yang mengurus suatu kepentingan, seringkali penyelesaiannya menjadi berlarut-larut, kepentingan tersebut dengan cepat terselesaikan jika yang bersangkutan mau mengeluarkan sejumlah uang sebagai pelicin. Pengurusan dokumen-dokumen seperti : dokumen imigrasi, dokumen pajak, Surat Ijin Mengemudi, sertifikat tanah, adalah contoh-contoh dari sekian banyak urusan yang membutuhkan uang pelicin.*

Jika diingat suburnya budaya uang pelicin ini tentunya akan banyak ditemukan putusan Pengadilan yang menyangkut Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*. Hasil pengamatan penulis sementara ini telah menunjukkan, bahwa sangat sedikit atau jarang sekali putusan Pengadilan tentang Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*. Dengan kata lain, kasus uang pelicin ini sangat jarang diteruskan sampai ke Pengadilan. Perhatian Pemerintah terhadap masalah pejabat yang menerima hadiah ini cukup serius. Pemerintah berkeinginan sekali menciptakan pemerintahan yang bersih. Diatas penulis sudah mengemukakan, pada saat sekarang ini pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*, telah dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana korupsi. Walaupun ancaman pidana telah diperberat, tetap membudaya di dalam masyarakat.

Kejahatan jabatan diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi* disebut kejahatan jabatan karena yang menjadi subyek perbuatan pidana kejahatan adalah Pejabat. Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi* mengancam pejabat yang menerima hadiah atau janji sehubungan dengan jabatannya. Kejahatan jabatan merupakan tanggapan dari kejahatan terhadap penguasa umum yang tersebut dalam Bab VIII Buku Kesatu KUH - Pidana. Jika dalam kejahatan jabatan si pejabat merupakan subyek atau pelaku delik, maka untuk kejahatan terhadap penguasa umum si pejabat menjadi obyek / sasaran delik.

Ada beberapa pasal kejahatan jabatan yang merupakan pasangan dari Pasal 9 - Pasal 10 dan Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*, yakni mengancam pejabat yang menerima hadiah atau janji untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan jabatannya. Sedangkan Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*, mengancam seseorang yang memberikan hadiah atau janji untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya.

Pasal 10 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*, berbunyi sebagai berikut;

Penjara 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 100.000.000.00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 350.000.000.00 (tiga ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau orang lain selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja :

1. Menggelapkan, menghancurkan, merusakkan, atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang yang dikuasai jabatannya ; atau
2. Membiarkan orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat atau daftar tersebut; atau
3. Membantu orang lain menghilangkan, menghancurkan, merusakkan atau membuat tidak dapat dipakai barang, akta, surat, atau daftar tersebut.

Pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*, tersebut terutama ditujukan untuk apa yang dinamakan ‘*commissie*’. Di dalam saksi jual beli seringkali penjual memberikan potongan harga kepada pembeli. Disini pembeli mempunyai kualitas sebagai pejabat. Seorang pejabat yang membeli barang - barang secara *tender* untuk kepentingan instansinya dan mendapat potongan harga padahal harga yang tertera di dalam kuitansi tetap dari potongan itu untuk kepentingan dirinya sendiri, maka dapat dikenakan pasal 11 Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Korupsi*.²⁸

Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Korupsi,

²⁸ Termasuk penyuaipan aktif (*active omkoping*), sedangkan Pasal 209 dan 210 KUHP disebut penyuaipan pasif (*passive omkoping*). Pada penyuaipan aktif penekanannya ditujukan pada pejabat yang menerima suap, sedangkan untuk penyuaipan pasif, penekanannya ditujukan pada orang yang memberikan suap kepada pejabat.

tindakan pidana yang didakwakan dalam Pasal 9, 10, 11 KUHP dikualifikasikan sebagai perbuatan Tindak Pidana. Korupsi, yang berbunyi :

Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dipidana dengan penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (Lima Puluh Juta Rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dikarenakan korelasi antara Pasal 11 UU No. 20 tahun 2001 dengan Undang- Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Korupsi seperti dijelaskan diatas, mengakibatkan ancaman pidana yang lebih berat dan denda yang lebih besar untuk pejabat yang menerima hadiah atau janji. Sekarang bagaimana dengan pemberian hadiah lebaran dan tahun baru? Apakah dapat juga dikenakan Pasal 11 UU No. 20 tahun 2001? Jika dipandang secara sempit, pemberian hadiah lebaran tahun baru kepada pejabat dapat dikenakan Pasal 11 UU No. 20 tahun 2001. Dalam hal ini, pemberian hadiah lebaran atau tahun baru itu wajar atau tidak.

Dari redaksi Pasal 11 Undang - Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Korupsi* tersebut, dapat diketahui ada pasal dalam KUH - Pidana yang *dikualifikasikan*²⁹ sebagai perbuatan pidana korupsi, yaitu khususnya Pasal 11 UU No. 20 tahun 2001.³⁰

Istilah '*dikualifikasikan*' itu untuk perbuatan pidana korupsi sama dengan pengertian delik yang *dikualifikasikan* oleh akibatnya, maka akibat apakah yang merupakan faktor pemberat. Kemudian unsur memperkaya diri dan merugikan keuangan negara merupakan keadaan yang memberatkan sehingga '*dikualifikasikan*' sebagai perbuatan pidana korupsi. Dalam hubungan ini haruslah diingat tidak sama hadiah yang diterima pejabat itu menjadikan dirinya kaya dan juga mengakibatkan kerugian terhadap kekayaan atau keuangan negara. Atas dasar uraian diatas, penulis dapat mengemukakan bahwa istilah dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana korupsi, tidak dalam arti delik yang *dikualifikasikan* oleh akibatnya.

²⁹ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Korupsi dalam hal ini tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan dikualifikasikan itu. Di dalam ilmu Hukum Pidana, ada yang dikenal dengan delik yang dikualifikasikan oleh akibatnya. Misalnya seorang karena dendam lalu berniat menganiaya orang lain, tetapi kemudian orang yang dipukul kepalanya itu meninggal dunia. Penganiayaan oleh Pasal 351 KUHP, Penganiayaan diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 8 (delapan) bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Tetapi jika penganiayaan tersebut direncanakan terlebih dahulu dan mengakibatkan matinya orang tersebut, maka oleh Pasal 353 KUHP sanksi pidananya menjadi 9 (sembilan) tahun.

³⁰ Perumusan perbuatan pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang Undang No. 20 Tahun 2001 dipergunakan dalam arti yang luas, sehingga layak apabila pasal-pasal UU No. 20 Tahun 2001, khususnya Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana korupsi.

Menurut penulis istilah *dikualifikasikan* sebagai perbuatan pidana korupsi, artinya pasal - pasal dalam Kitab Undang - Undang Hukum Pidana tersebut dijadikan atau digolongkan sebagai perbuatan Tindak Pidana Korupsi. Dengan konsekuensinya semua ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Korupsi*, diperlukan terhadap pasal-pasal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana khususnya tersebut diatas.

Jika pemberian hadiah tersebut berupa sekeranjang kue dan minuman dalam kaleng, hal ini adalah wajar. Namun jika pemberian hadiah itu berupa barang elektronik, kendaraan bermotor , perhiasan, voucher perjalanan wisata atau lainnya yang mempunyai nilai ekonomis yang cukup tinggi, maka jelas pemberian yang demikian ini tidak wajar. Jadi kalau masyarakat memandang pemberian hadiah itu wajar, maka sifat melawan hukum perbuatan pejabat yang menerima hadiah itu tidak ada, meskipun perbuatannya memenuhi rumusan Pasal 9,10,11 KUHP.

Demikian pula dengan pemberian 'uang rokok' atau 'uang administrasi' jika masih dalam batas-batas kewajaran tentunya masih dapat diterima. Pasal Pasal 11 UU No. 20 tahun 2001 itu mengancam pejabat yang menerima pemberian hadiah atau janji, tetapi KUHP tidak mengancam orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Korupsi, maka menurut ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Korupsi, orang yang memberikan hadiah atau janji kepada pejabat diancam dengan pidana karena melakukan perbuatan pidana korupsi.

Akan tetapi menurut penjelasan Pasal 12B UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa;

Gratifikasi meliputi pemberian uang, barang, rabat atau potongan harga, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan. Kemudian fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya kepada setiap pegawai negeri dan pejabat penyelenggara negara.

Artinya, dalam nilai berapa pun penerimaan terkait jabatan dan melawan kewajiban serta tugasnya tidak diperbolehkan dalam konteks uang terima kasih dan mempengaruhi keputusan. Bagi mereka yang terbukti menerima gratifikasi terancam pidana penjara seumur hidup atau penjara paling singkat 4 tahun, dan paling lama 20 tahun dengan pidana denda Rp 200 juta hingga Rp 1 miliar.

Konsep tentang kejahatan jabatan, adalah sebuah bentuk kejahatan yang dilakukan dengan menggunakan sarana dan prasarana yang melekat dengan jabatan seseorang,³¹ dengan proses penyalahgunaan wewenang.³² Lebih spesifik lagi, bahwa pelaku kejahatan ini adalah seseorang yang harus

³¹ PAF. Lamintang & Theo Lmaintang, *Kejahatan Jabatan & Kejahatan Jabatan Tertnetu Szebagai Tindak Pidana Korupsi*, Op cit, hlm: 5.

³² Abdul Latif, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Op cit, hlm: 35 - 36.

mengemban jabatan tertentu, diberikan oleh negara dan melakukan kejahatan dengan menggunakan sarana jabatan tersebut.³³ Tanpa jabatan seseorang tidak dapat dikategorikan melakukan kejahatan jenis ini. Bertitik tolak dari pengertian kejahatan jabatan tersebut, maka sudah terjadi *eliminasi* pelaku kejahatan jabatan. Pelakunya adalah pejabat pemegang tanggung jawab berdasarkan keputusan negara. Artinya pelaku kejahatan ini orang - orang terpilih yang menjalankan kewenangan negara untuk diwujudkan demi kepentingan bangsa.

Politik hukum kejahatan jabatan di dalam Kitab Undang - Undang Hukum Pidana (KUH - Pidana) Indonesia, tertuang di dalam Pasal 413 KUHP - Pasal 437 KUHP. Pasal - Pasal tersebut telah diintrodukir dalam Undang - Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Selain pasal tersebut, terdapat pasal lain yaitu Pasal 52 KUH - Pidana yang terkait dengan kejahatan jabatan. Penerapan pasal ini tidak digunakan untuk Pasal 413 - Pasal 437. Tetapi diterapkan untuk kejahatan lain, yang pelakunya adalah pejabat negara atau pegawai negeri / Aparatur Sipil Negara (ASN).

Misalnya saja terjadinya pelanggaran jabatan adalah Pasal 52 KUH - Pidana yang mengancam pidana denda kepada pejabat yang mengeluarkan perikatan atau salinan putusan Pengadilan sebelum ditandatangani sebagaimana mestinya. Di dalam membahas kejahatan jabatan perlu kiranya diperhatikan ketentuan Pasal 52 KUHP, yang berbunyi:

Jika seorang pejabat, karena melakukan tindak pidana, melanggar suatu kewajiban khusus dari jabatannya, atau pada waktu melakukan tindak pidana diberikan kepadanya, karena jabatannya, maka pidananya dapat ditambah sepertiga.

Pasal ini memperberat ancaman pidana dengan sepertiganya, bilamana seorang pejabat melakukan perbuatan pidana dengan melanggar kewajiban khusus dari jabatannya. Misalnya, seorang polisi yang bertugas menjaga bank justru melakukan perampokan terhadap bank tersebut, dalam hal ini lalu ancaman pidana diperberat dengan sepertiganya.

Menjadi pertanyaan faktual adalah, apakah ketentuan Pasal 52 KUH - Pidana itu juga berlaku untuk kejahatan jabatan penuh? Apakah ancaman pidana kejahatan lalu ditambah sepertiga? Jawabannya ialah, ketentuan Pasal 52 KUH - Pidana itu tidak berlaku untuk kejahatan jabatan penuh oleh karena status pejabat dalam pasal-pasal kejahatan jabatan sudah diperhitungkan.³⁴ Didalam perkembangan kehidupan hukum negara kita, beberapa pasal kejahatan jabatan telah dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana korupsi. Pasal - pasal yang dimaksud ialah pasal 9, pasal 10 dan pasal 11 Undang - Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.

³³ O. C. Kaligis, *Kejahatan Jabatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Op cit.

³⁴ Solahudin. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Transmedia Pustaka Jakarta Selatan, 2007, hlm: 138

Menurut doktrin, ketentuan Pasal 52 KUH – Pidana, tidak dapat diberlakukan sebagai alasan pemberatan pidana untuk kejahatan jabatan dan pelanggaran jabatan, sebagaimana telah diatur dalam Bab XXVIII buku kedua dan Bab VIII buku ketiga KUH – Pidana.³⁵ Perlu juga di kemukakan bahwa sebagian isi dari Kejahatan Jabatan dalam Bab XXVIII Buku Kedua KUH - Pidana telah diadopsi dalam Undang - Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, dinyatakan bahwa beberapa pasal dalam Bab XXVIII Buku Kedua KUH - Pidana telah dicabut. Beberapa Pasal yang tidak berlaku lagi adalah: Pasal 415, Pasal 416, Pasal 417, Pasal 418, Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425, dan Pasal 435.

Mengapa perlu diadopsi kepada Undang - Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, sebab penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara *konvensional* (tertuang dalam KUH - Pidana) selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara *optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan*.

Dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, Pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Berbagai kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang - undangan, antara lain dalam:

1. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik (MPR) Indonesia Nomor XI/MPR/1998 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
2. Undang - Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme,
3. Undang - Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang - Undang Nomor

³⁵ E.Y. kanter & S.R. Sianturi yang menyatakan bahwa: “Tidak berlakunya ketentuan Pasal 52 adalah karena justru pada tindak pidana jabatan tersebut telah diperhitungkan keadaan jabatan itu dalam menentukan ancaman pidananya. Senada dengan itu, Schravendijk menyatakan bahwa: “Walaupun kualitas pegawai negeri dalam pasal ini (Pasal 52. Pen) sama dengan kualitas subyek hukum pada kejahatan Jabatan dalam Bab XXVIII Buku Kedua dan Pelanggaran Jabatan dalam Bab VIII Buku Ketiga KUHP, tetapi pemberat pidana berdasarkan Pasal 52 ini tidak berlaku pada kejahatan-kejahatan jabatan maupun pelanggaran yang lain, sebabnya ialah pidana yang diancamkan pada kejahatan jabatan dan pelanggaran jabatan karena dari kualitasnya sebagai pegawai negeri itu telah diperhitungkan.”

20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.³⁶

KUHP memberikan pengertian apa yang dimaksud dengan pejabat itu. Untuk jelasnya penulis mengutip redaksi Pasal 92 KUHP, yaitu sebagai berikut:

1. Yang disebut pejabat, termasuk pula orang-orang yang dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, demikian juga orang-orang yang bukan karena pemilihan, menjadi anggota badan pembentuk undang-undang, badan pemerintahan, atau badan perwakilan rakyat yang dibentuk oleh Pemerintah atau atas nama pemerintah, demikian juga semua anggota dewan, dan semua kepala golongan Timur Asing, yang menjalankan kekuasaan yang sah.
2. Yang dimaksud dengan pejabat dan hakim termasuk juga hakim wasit; yang dimaksud dengan hakim termasuk juga orang-orang yang menjalankan peradilan administratif, serta ketua-ketua dan anggota-anggota Pengadilan Agama.
3. Semua anggota Angkatan Bersenjata juga dianggap sebagai pejabat.

³⁶ Kaitan antara Undang - Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang - Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, badan khusus tersebut yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi, memiliki kewenangan melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, sedangkan mengenai pembentukan, susunan organisasi, tata kerja dan pertanggung jawaban, tugas dan wewenang serta keanggotaannya diatur dengan Undang-undang. Undang - Undang ini dibentuk berdasarkan ketentuan yang dimuat dalam Undang-Undang tersebut di atas. Pada saat sekarang pemberantasan tindak pidana korupsi sudah dilaksanakan oleh berbagai institusi seperti kejaksaan dan kepolisian dan badan-badan lain yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, oleh karena itu pengaturan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Undang-Undang ini dilakukan secara berhati-hati agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi tersebut. Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi meliputi tindak pidana korupsi yang : a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara; b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Dengan pengaturan dalam Undang-Undang ini, Komisi Pemberantasan Korupsi: 1) dapat menyusun jaringan kerja (networking) yang kuat dan memperlakukan institusi yang telah ada sebagai "counterpartner" yang kondusif sehingga pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif; 2) tidak memonopoli tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan; 3) berfungsi sebagai pemicu dan pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi (trigger mechanism); 4) berfungsi untuk melakukan supervisi dan memantau institusi yang telah ada, dan dalam keadaan tertentu dapat mengambil alih tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan (superbody) yang sedang dilaksanakan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan.

Jika diperhatikan redaksi pasal tersebut di atas, sebenarnya KUHP tidak memberikan batasan apa yang disebut pejabat itu. KUHP hanya memperluas apa yang disebut pejabat, hal ini dapat dilihat dari kata - kata "yang disebut pejabat termasuk juga". Yurisprudensi memberikan pengertian pejabat, yaitu orang - orang yang diangkat oleh kekuasaan umum menjadi pejabat umum untuk menjalankan sebagian dari tugas-tugas pemerintahan atau bagiannya. Yang menjadi unsur pengertian pejabat ialah:

1. Pengangkatan oleh instansi umum
2. Memangku jabatan umum
3. Melakukan sebagian tugas pemerintah atau bagiannya.

Pada kamus besar bahasa Indonesia W.J.S. Poerwadarminta memberi arti jabatan yaitu pekerjaan (tugas) di pemerintahan atau organisasi, sedangkan pejabat yaitu pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting.³⁷ Pada beberapa pengertian lain dari KPK dan Hoge Raad pejabat negara diartikan luas salah satunya yaitu pegawai negeri atau penyelenggara negara. Menurut *Hoge Raad* pejabat negara atau pegawai negeri atau penyelenggara negara adalah barang siapa yang oleh kekuasaan umum diangkat untuk menjabat pekerjaan umum untuk melakukan sebagian tugas dari tugas pemerintahan atau alat perlengkapannya.

D. PENUTUP

Politik hukum peraturan perundang – undangan mengenai pengaturan tentang kejahatan jabatan ini diatur di dalam Buku II KUH – Pidana. Atau disebut dengan istilah 'zuivere' atau 'eigenlijke ambtsmisdrifven' atau kejahatan jabatan sebagaimana tertuan di dalam rumusan buku II KUH – Pidana, bentuk kejahatan jabatan ini oleh Simons disebut sebagai "Kejahatan jabatan murni atau sebenarnya". Selain itu terdapat juga kejahatan jabatan dalam bentuk 'gemengde ambtsmisdrifven' atau bentuk kejahatan jabatan di luar Buku II KUH – Pidana yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) / Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam keadaan memberantakan sebagaimana rumusan Pasal 52 KUH – Pidana, disebut juga sebagai kejahatan jabatan campuran. Politik hukum terhadap kejahatan jabatan bersifat penuh ('eigenlijke ambtsmisdrifven') ini, sudah diatur dalam Undang – Undang No. 31 Tahun 1999 Jo. Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 *Tentang Pemberantasan Tindak Korupsi*, serta Undang - Undang No. 28 Tahun 1999, *Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*. Undang - Undang pidana di luar KUHP itu sifatnya melengkapi. Terhadap Undang - Undang Pidana yang melengkapi itu, KUHP mempunyai kaitan yang erat sekali. Kaitan atau hubungan antara KUHP dengan Perundang - undangan pidana di luar KUHP itu didasarkan pada ketentuan Pasal 103 KUHP yang bunyinya sebagai berikut: Ketentuan - ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII buku ini juga berlaku bagi

³⁷ Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Op cit, hlm: 391.

perbuatan - perbuatan yang oleh ketentuan perundang - undangan yang lain diancam dengan pidana, kecuali bila oleh Undang - Undang ditentukan lain. Terhadap hubungan ini, berlakulah azas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*, secara substansi Undang - undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Korupsi, telah mengatur berbagai aspek yang kiranya dapat menjerat berbagai modus operandi tindak pidana korupsi yang semakin rumit. Dalam Undang-Undang ini tindak pidana korupsi telah dirumuskan sebagai tindak pidana formil, pengertian pegawai negeri telah diperluas, pelaku korupsi tidak didefenisikan hanya kepada orang perorang tetapi juga pada korporasi, sanksi yang dipergunakan adalah sanksi minimum sampai pidana mati, seperti yang tercantum dalam pasal 2 dan pasal 3 Undang-Undang tahun 1999 Jo. Undang - Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Korupsi, dan telah pula dilengkapi dengan pengaturan mengenai kewenangan penyidik, penuntut umumnya hingga hakim yang memeriksa di sidang pengadilan.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Latif & Hasbi Ali**, *Politik Hukum*, Cet.1, Sinar Grafika: Jakarta, 2010
- Austi T. Turk**. *Criminality and Legal Order*. Chicago: Rand Mc Nally & Co, 1971
- A. Zainal Abidin Farid**, *Hukum Pidana*, Sinar Grafika : Jakarta, 2007.
- Barda Nawawi Arief**, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bandung. 1996.
- Barda Nawawi Arief**, *Kebijakan Penanggulangan kejahatan Politik dengan Hukum Pidana.*, Seminar Nasional. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Semarang. 2 Oktober 1999.
- Barda Nawawi Arief**, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kebijakan Hukum Pidana*, Semarang: BP UNDIP, 1994
- Barda Nawawi Arief**, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti : Bandung, 2001,
- Bambang Widjojanto**, *Reformasi Hukum di Mahkamah Agung*. KOMPAS. Senin 25 Oktober 1999.
- Djoko Prakoso**, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Howard S. Becker**, *Outsiders Studies in the Sociology of Deviance*, The Free Press. A division of Macmillan Publishing C. Inc. New York. Collier Macmillan Publisher London. 1963.

- Kartini Muldjadi**, *Pembenahan Kedudukan Hakim, jaksa dan Pengacara*. KOMPAS. Senin 1 November 1999.
- Marjanne Termorshuizen**, *Kamus Hukum Belanda - Indonesia*,: Djambatan : Jakarta, 1999,
- Marshall B. Clinard and Peter C. Yeager**, *Corporate Crime. The Free Press. A Division of Macmillan, Publishing Co. Inc. New York. Collier Macmillan Publishers London. 1980*
- Moh.Mahfud MD**, *Politik Hukum di Indonesia*, RajaGrafindo Persada : Jakarta, 2010
- Muladi**, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni : Bandung, 1985.
- Padmo Wahjono**, *Indonesia Negara berdasarkan Atas hukum*, Ghalia Indonesia : Jakarta, 1986
- Paul W Tappan**. *Who is Criminal*, Dalam: Marvin Wolfgang (et al). *The Sociology of crime and Delinquency*. Ibid; lihat pula dalam *Crime; Justis; and Correction*. New York: McGraw-Hiil, 1960.
- Philipus, M. Hadjon**, *Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi*, *Jurnal Meitokrasi*, Volume 1, Nomor 1, Agustus 2002,
- Gilbert Geis. And Robert F. Meier**, *White Collar Crime*, The free press A. Division of macmillan Publishing Co. Inc. 1977
- I.S. Susanto**. *Kejahatan Korporasi*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang. 1995.
- Richard Quinney**. *The Social Reality of Crime*.iBoston Little Brown, 1970.
- Romli Atmasasmita**, *Sistem Peradilan Pidana*,. Binacipta : Bandung. 1996,
- Satjipto Rahardjo**, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa : Bandung, 1980.
- Soedjono Dirdjosisworo**, *Anatomi Kejahatan di Indonesia*, Granesia bandung. 1996.
- Sudarto**, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, : Alumni, 1981
- Sue Titus Reid**, *Crim and Criminology*. New York: Holt, Rine hart and Wiston, 1979
- Sri Hartini, Setiajeng Kadarsih dan Tedi Sudrajat**, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2008,

Thorsten Sellin. *A Sociological Approach.* Dalam Marvin Wolfgang (et al). *The Sociology of crime and Delinquency.* New York: John Wiley, 1970.

Trisno Rahardjo, *Hak Kekayaan Intelektual dengan Sarana Penal,* Yogyakarta: Kantor Hukum Trisno Raharjo,

Teuku Mohammad Radhie, *Pembaruan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional,* dalam majalah Prisma No. 6 Tahun II Desember 1973

W A. Bonger. *Pengantar Tentang Kriminologi.* PT. Pembangunan: Jakarta, 1982.

Yasraf Amir Piliang, *The Perfect Crime,* Hiperrealitas Timor Timur. KOMPAS. Selasa 12 Oktober 1999.

Yesmil Anwar & Adang, *Kriminologi,* PT. Refika Aditama : Bandung, 2010