

Penyelidikan dan Penyidikan Tindak Pidana Khusus Korupsi

Oleh : KBP DJOKO POERWANTO

Korupsi sebagai tindak pidana khusus

Aturan mengenai hukum pidana di Indonesia terdiri dari dua sumber, yaitu hukum pidana umum yang mengacu kepada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dan Hukum Pidana Khusus yang mengacu pada peraturan perundang-undangan pidana maupun peraturan perundang-undangan yang bukan hukum pidana¹.

Menurut Adami Chazawi, salah satu Undang-Undang Hukum Pidana Khusus antara lain, Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana sudah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.²

Banyak alasan mengapa suatu tindak pidana diklasifikasikan secara khusus, antara lain :

1. Kehidupan masyarakat yang berkembang dan tidak statis dan situasi perkembangan masyarakat tidak dapat diakomodir melalui kodifikasi sumber hukum pidana secara umum.³
2. Perlu adanya penjeratan lebih terhadap tindak pidana yang dianggap

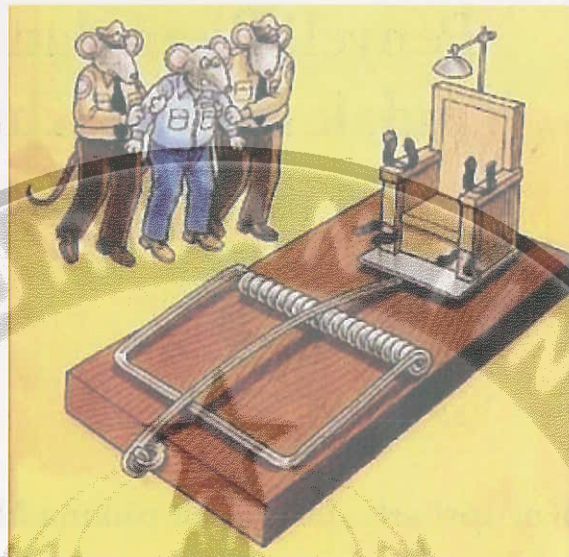
1 Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, (ALUMNI Bandung, 2006) ,1.

2 ibid

3 Ibid

khusus, dimana pen-
jeraan maupun pemi-
danaan tersebut tidak
diakomodir dalam hu-
kum pidana umum
maupun aturan pelaksa-
naannya (hukum acara).

3. Sifat kejahatan yang begitu kompleks sehingga memerlukan aturan khusus yang terkadang di luar dari asas hukum yang dianut oleh suatu negara.
4. Cita-cita dan tujuan suatu bangsa dan negara.



Undang-Undang Khusus Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan semangat reformasi yang menghendaki pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Guna mewujudkan cita-cita tersebut, negara sebagai pemegang kekuasaan membuat sebuah produk yang mengikat yang berupa larangan dan keharusan⁴ terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Pada pembukaan *United Nation Convention Against Corruption*, korupsi dianggap sebagai wabah, bahkan penyakit. Korupsi yang merajalela dianggap sebagai penyebab timbulnya masalah di masyarakat antara lain :

1. Menjatuhkan demokrasi dan melemahkan penegakan hukum.
2. Mendorong terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.
3. Mengganggu perekonomian.
4. Menurunkan kualitas hidup dari masyarakat.
5. Mendorong tumbuhnya kejahatan terorganisir, terorisme, dan

4 Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang – Undang, (Konstitusi Press Jakarta, 2006) 9.

kejahatan transnasional yang lain.

6. Mengurangi kemampuan negara untuk menyediakan kebutuhan dasar bagi masyarakat.⁵

Dari sudut pandang bangsa dan negara Indonesia, harus diakui, korupsi secara perlahan telah melemahkan bangsa ini secara sistemik. penegakan hukum yang lemah karena kurangnya integritas penegak hukum yang dengan mudah dapat “dibeli” demi suatu kepentingan, *money politics*, lemahnya *border control* yang mendorong terjadinya *trafficking*, baik narkoba, senjata maupun komoditi terlarang, merupakan contoh dari efek yang tidak terelakkan akibat mewabahnya perilaku korup.

Perilaku tindak pidana korupsi sebagaimana dijabarkan di atas, pada kenyataannya telah bertransformasi menjadi permasalahan bangsa, yang bermuara pada :

1. Merosotnya kewibawaan negara
2. Melemahnya sendi - sendi perekonomian nasional
3. Merebaknya intoleransi dan krisis kepribadian bangsa⁶

Merosotnya kewibawaan negara terindikasi ketika negara tidak kuasa memberikan rasa aman kepada segenap warga negara, tidak mampu mendeteksi ancaman terhadap kedaulatan wilayah, membiarkan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), lemah dalam penegakan hukum, dan tidak berdaya dalam mengelola konflik sosial. Indikasi yang lain adalah ketika masyarakat semakin tidak percaya kepada institusi publik, dan pemimpin tidak memiliki kredibilitas yang cukup untuk menjadi teladan dalam menjawab harapan publik terhadap perubahan kearah yang lebih baik.⁷

Kelemahan sendi perekonomian bangsa terlihat dari belum terselesaikannya persoalan kemiskinan, kesenjangan sosial, kesenjangan

5 UNODC, *United Nation Convention Against Corruption*, (United Nation, 2004) III.

6 Jokowi Jusuf Kalla 2014, *Visi, Misi, dan Program Aksi : Jalan Perubahan untuk Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian*, (Mei 2014)

7 ibid



antara wilayah, kerusakan lingkungan hidup sebagai akibat dari eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan, dan ketergantungan dalam hal pangan, energi, keuangan dan teknologi.

Negara dipandang tidak mampu memanfaatkan kandungan kekayaan alam yang sangat besar baik yang mewujud maupun yang

bersifat non fisik bagi kesejahteraan rakyatnya. Harapan akan perkuatan sendi-sendi ekonomi bangsa menjadi semakin jauh ketika negara tidak kuasa memberikan jaminan kesehatan dan kualitas hidup yang layak bagi warganya, gagal dalam memperkecil ketimpangan dan ketidakmerataan pendapatan nasional, melanggengkan ketergantungan atas hutang luar negeri dan penyediaan pangan yang mengandalkan impor dan tidak tanggap dalam menghadapi persoalan krisis energi akibat dominasi alat produksi dan modal korporasi global serta berkurangnya cadangan minyak nasional.⁸

Salah satu jawaban dari permasalahan bangsa tersebut antara lain dengan digelorkannya semangat pemberantasan korupsi yang dimanifestasikan dalam bentuk perundang-undangan yaitu Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana sudah diubah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Cita-cita ini dapat terlihat dalam unsur-unsur filosofis, yuridis dan unsur sosiologis yang melatarbelakangi pembentukan undang-undang tersebut yaitu :

8 ibid

1. **Unsur Filosofis** — Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dibuat dalam rangka untuk mewujudkan masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
2. **Unsur Yuridis** — Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dibuat atas dasar Tap MPR Nomor XI/MPR/1998 untuk mengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat.
3. **Unsur Sosiologis** — Dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diharapkan upaya untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi dapat lebih efektif karena tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional.⁹

Substansi Hukum Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi bukan semata-mata tindakan menguntungkan diri sendiri dengan bentuk diterimanya sejumlah kekayaan oleh si pelaku. Dimensi tindak pidana korupsi lebih luas dari itu.

Tindak pidana korupsi meliputi kejahatan-kejahatan dari seluruh pengambilan keputusan atau kebijakan dan berakhir dengan dilakukannya perbuatan-perbuatan seperti penerimaan suap, timbulnya kerugian negara maupun penyalahgunaan wewenang.

Selama ini ada pemahaman bahwa proses pembuatan kebijakan merupakan suatu hal yang tidak bisa dipidana. Memang, apabila kita lihat dari persepsi hukum administrasi, pembentukan kebijakan merupakan suatu hal yang biasa, bahkan dapat dianggap sebagai sebuah diskresi yang kewenangannya kini diatur dalam aturan perundangan (UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan).

Namun dalam konteks tindak pidana korupsi, suatu kebijakan dapat dikategorikan sebagai bagian dari perbuatan pelaksanaan tindak pidana,

9 R Wiyono, Pembahasan Undang – Undang Tindak Pidana Korupsi, (sinagrafika, 2006) 16.

apabila dalam proses pembuatan kebijakan tersebut ditemukan unsur :

1. Adanya indikasi benturan kepentingan dalam rangka menguntungkan diri sendiri, maupun pihak lain (*Conflict of interest*).
2. Adanya unsur kecurangan (*Fraud*).
3. Adanya pengabaian terhadap aturan yang berlaku (*negligence*).
4. Adanya aturan hukum yang dilanggar secara sadar dan dilakukan dengan sengaja (*free will and intention to break the law*).¹⁰

Dari pengertian di atas, suatu kebijakan dapat menjadi sebuah *Schuld* (kesalahan) dan tindakan kejahatan (*actus reus*) korupsi, selama niat jahat (*mens rea*) dapat dibuktikan. Hal ini sesuai dengan doktrin "*actus non facit reum, nisi mens sit rea*", yang berarti bahwa suatu perbuatan tidak membuat tindak pidana, kecuali niat batinnya patut disalahkan menurut hukum (*an act does not make a person guilty, unless the mind is legally blameworthy*).

Mens rea (niat jahat) sendiri memiliki unsur :

1. Adanya kehendak bebas (*free will*) atau kemungkinan untuk memilih dari si pelaku tindak pidana tersebut.
2. Adanya pengetahuan mengenai perbuatan melawan hukum yang dilanggar.
3. Adanya kemampuan untuk menghindarkan diri untuk tidak melakukan tindakan melanggar hukum tersebut.¹¹

Dapat disimpulkan, kebijakan dapat menjadi sebuah delik pidana apabila terkandung unsur niat jahat di dalamnya.

Guna memberikan penjelasan lebih dalam terkait substansi tindak pidana korupsi, UNDOC dalam penelitiannya telah merumuskan proses terjadinya tindak pidana tersebut yaitu :

10 Gunawan Widjaja, *Risiko Hukum sebagai Direksi, Komisaris dan Pemilik PT*. Jakarta: Forum Sahabat, 2008,

11 Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan menuju kepada Tidaka Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Jakarta, Predana Kencana, 2006

1. Adanya penggalangan atau adanya hubungan yang mengarah atau menjurus ke korupsi, seperti hubungan antara penguasa dan pengusaha maupun partai politik.
2. Adanya permintaan maupun adanya pemberian terkait dengan kewenangan yang dimiliki.
3. Adanya sumber dana yang dapat digunakan atau dapat diselewengkan.
4. Adanya pemberian dengan maksud dan tujuan tertentu.
5. Adanya upaya penghilangan bukti suap maupun penyembunyian hasil kejahatan korupsi dengan metode-metode pencucian uang maupun pembangunan opini, atau pencitraan dari pelaku berupa sumbangan-sumbangan atau kegiatan sosial lainnya.
6. Adanya perbuatan penyalahgunaan wewenang.
7. Pelaku lebih dari satu dan biasanya dilakukan oleh orang yang memiliki pengaruh baik di pemerintahan maupun di masyarakat.¹²

Dari substansi korupsi sebagaimana diterangkan di atas, pemerintah Indonesia kemudian merumuskan tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana dirubah dalam undang undang nomor 20 tahun 2001.

Sistematika undang-undang ini cukup unik, karena selain memasukkan seluruh tindak pidana yang dianggap sebagai perilaku korupsi, mulai dari penyalahgunaan wewenang, suap, hingga penggelapan dalam jabatan, undang-undang ini juga mengatur mengenai tindak pidana lain yang dianggap berhubungan langsung dengan tindak pidana korupsi dengan pembagian sebagai berikut :

1. **Tindak pidana Korupsi murni**,¹³ yaitu tindak pidana korupsi yang dirumuskan dalam rangka melindungi jalannya pemerintahan, kepentingan masyarakat, maupun mengawasi perilaku aparat pemerintahan. Yang dimaksud dengan tindak pidana korupsi murni dalam undang-undang ini meliputi 7 (tujuh) bentuk perbuatan yaitu:
 - a. Perbuatan yang menyebabkan kerugian negara.

12 UNODC Anti - Corruption Toolkit

13 Adami Chazawi, *hukum pidana materiil dan formil Korupsi di Indonesia*, (Bayumedia Publishing, 2005)

- b. Suap-menyuap.
 - c. Penggelapan dalam jabatan.
 - d. Pemerasan.
 - e. Perbuatan curang.
 - f. Benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam pengadaan barang dan jasa.
 - g. Gratifikasi.
2. **Tindak pidana korupsi tidak murni**, di mana tindak pidana ini secara substansi bukan merupakan tindak pidana korupsi namun secara langsung mempengaruhi penegakan hukum tindak pidana korupsi yaitu :
- a. Mencegah, merintangi, dan menggagalkan secara langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka atau terdakwa atau pun para saksi dalam perkara korupsi.
 - b. Sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar.
 - c. Penyalahgunaan wewenang untuk memaksa seseorang untuk berbuat sesuatu terkait dengan jabatan pekerjaannya, penyalahgunaan wewenang dalam proses penyidikan, dan laporan palsu terkait tindak pidana korupsi.
 - d. mengekspos atau membuka informasi mengenai identitas pelapor tindak pidana korupsi.

Dari rumusan substansial berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, sebagaimana diubah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, dapat disimpulkan bahwa landasan kebatinan undang-undang ini adalah untuk memberikan perlindungan kepada kepentingan masyarakat, sarana kontrol terhadap aparat pemerintahan, serta memberikan penjeratan terhadap tindakan penyimpangan yang dilakukan oleh aparat pemerintahan.

Proses Penyidikan dan Penyelidikan Tindak Pidana Korupsi.

Semua metode penyelidikan maupun penyidikan perkara tindak pidana korupsi, akan bermuara dengan ditemukannya cukup bukti yang membuat terang terjadinya suatu tindak pidana.

Terdapat beberapa langkah dalam proses perencanaan maupun pelaksanaan penyidikan. Langkah-langkah tersebut yaitu :

1. Mengidentifikasi target potensial.

Target spesifik dapat diidentifikasi dengan cara melakukan *profiling* terhadap target atau orang-orang yang terkait dengan tindak pidana korupsi dimaksud. *Profiling* tersebut akan membantu seorang penyidik untuk menimbang, apakah target merupakan sasaran yang tepat, dan bukti tindak pidana apa yang dapat diperoleh dari target tersebut.

Perkara korupsi biasanya melibatkan tindakan memperkaya diri maupun pihak - pihak yang terlibat, sehingga secara alamiah, tindak pidana korupsi akan memiliki sifat tertutup dan rahasia. *Profiling* akan membantu seorang penyidik untuk menemukan "titik lemah" dari para target sehingga menjadi faktor "penekan" yang bisa dimanfaatkan penyidik untuk mendapatkan kerjasama dari para target dalam pengungkapan perkara korupsi yang sedang disidik.

2. Mengembangkan hipotesis awal.

Hipotesis akan membantu seorang penyidik untuk menentukan konstruksi kasus yang akan dibangun, namun harus tetap fleksibel. Langkah-langkah yang harus dilakukan adalah :

- a. Identifikasi apakah perkara yang terjadi benar merupakan tindak pidana korupsi atau masuk ke ranah hukum administrasi.
- b. Identifikasi elemen yang diperlukan untuk pembuktian tindak pidana yang terjadi,
- c. Antisipasi perlawanan hukum dengan cara mempersiapkan konstruksi kasus yang kuat diperkuat dengan bukti-bukti yang valid.

3. Memilih metode penyelidikan/penyidikan.

Menentukan metode penyelidikan dan penyidikan sangat tergantung dari jenis perkara yang akan disidik dan sumber daya yang tersedia. Sudah tentu metode penyidikan perkara suap akan berbeda dengan penyidikan perkara korupsi terkait dengan pengadaan barang dan jasa.

Biasanya, dalam sebuah penyelidikan, metode yang digunakan semakin lama akan semakin kompleks dan rumit, dimulai dengan metode penyelidikan standar seperti pemeriksaan saksi, penggeledahan, dan pemeriksaan tersangka, kemudian meningkat menjadi lebih kompleks seperti penyelidikan terhadap aliran dana, permohonan MLA (*Mutual Legal Assistance*) terkait keberadaan alat bukti yang berada di luar negeri, dan tindakan lain yang diperlukan dalam rangka pembuktian sebuah tindak pidana korupsi.

4. Memastikan adanya sumber daya yang cukup dalam kegiatan penyidikan/ penyelidikan.

Sangat penting untuk selalu mengevaluasi ketersediaan sumber daya dalam sebuah kegiatan penyidikan, termasuk melibatkan para ahli, biaya pemeriksaan khusus seperti pemeriksaan forensik, pembentukan tim gabungan, biaya-biaya yang tidak terduga yang bisa membebani jalannya penyidikan/ penyelidikan. Permasalahan ketersediaan sumber daya akan berpengaruh langsung dengan kualitas penyidikan/ penyelidikan yang dilakukan.¹⁴

Dari pendekatan tersebut, seorang penyidik/ penyelidik diharapkan dapat mengumpulkan bukti terkait tindak pidana korupsi yang sedang disidik/ lidik. Barang bukti yang diperoleh oleh seorang penyelidik/ penyidik secara garis besar dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. **Bukti keterangan** yang dikumpulkan dari para saksi, ahli maupun tersangka dengan cara pengambilan keterangan maupun test

14 OECD, *Investigation And Prosecution of Corruption Offences : Materials For The Training Course* (2012) 20-22.

- kebohongan (*Polygraph*);
2. **Bukti Dokumen** berupa surat, dokumen, file komputer, dan media cetak maupun media digital lainnya. salah satu bentuk yang paling umum dalam proses pengumpulan barang bukti dokumen tersebut dengan adalah dengan cara pemeriksaan dokumen, penggalian data, pengecekan pencatatan sipil maupun kependudukan, pengeledahan, analisa pencatatan keuangan, e-mail, dan lain-lain;
 3. **Bukti fisik** seperti tanda tangan palsu, dokumen yang digandakan, rekaman suara, sidik jari maupun ciri-ciri khusus yang ada di suatu benda. Bukti ini dapat diasosiasikan dengan *mens rea* atau niat jahat dari pelaku tindak pidana korupsi yaitu dengan jalan menghapus atau mengaburkan tindak pidana yang sudah dilakukan;
 4. **Hasil observasi** yang dapat dipergunakan sebagai petunjuk dalam mengembangkan penyidikan yang sedang berjalan, biasanya dilakukan dengan cara *surveillance* maupun operasi rahasia.¹⁵

Relevansi dari sebuah barang bukti tidak dapat dengan mudah ditentukan di awal penyelidikan. Pengelolaan barang bukti dan analisa barang bukti akan berhasil apabila seorang penyelidik atau penyidik yang melakukan analisa dan pengelolaan paham benar mengenai pasal atau perkara yang dipersangkakan, serta memiliki konstruksi kasus yang kuat yang dibuat berdasarkan hipotesa maupun data awal. Konstruksi kasus tersebut juga harus selalu dapat di *update* sesuai dengan fakta yang didapatkan.

Konstruksi kasus juga berguna untuk mengetahui peran masing-masing pihak yang terlibat dalam perkara yang sedang di lidik/ sidik, serta barang bukti yang mendukung peran orang-orang tersebut.

Pada intinya, sebuah proses penyidikan tindak pidana korupsi, harus berpegang pada prinsip-prinsip :

1. Legalitas.
2. Proporsional.

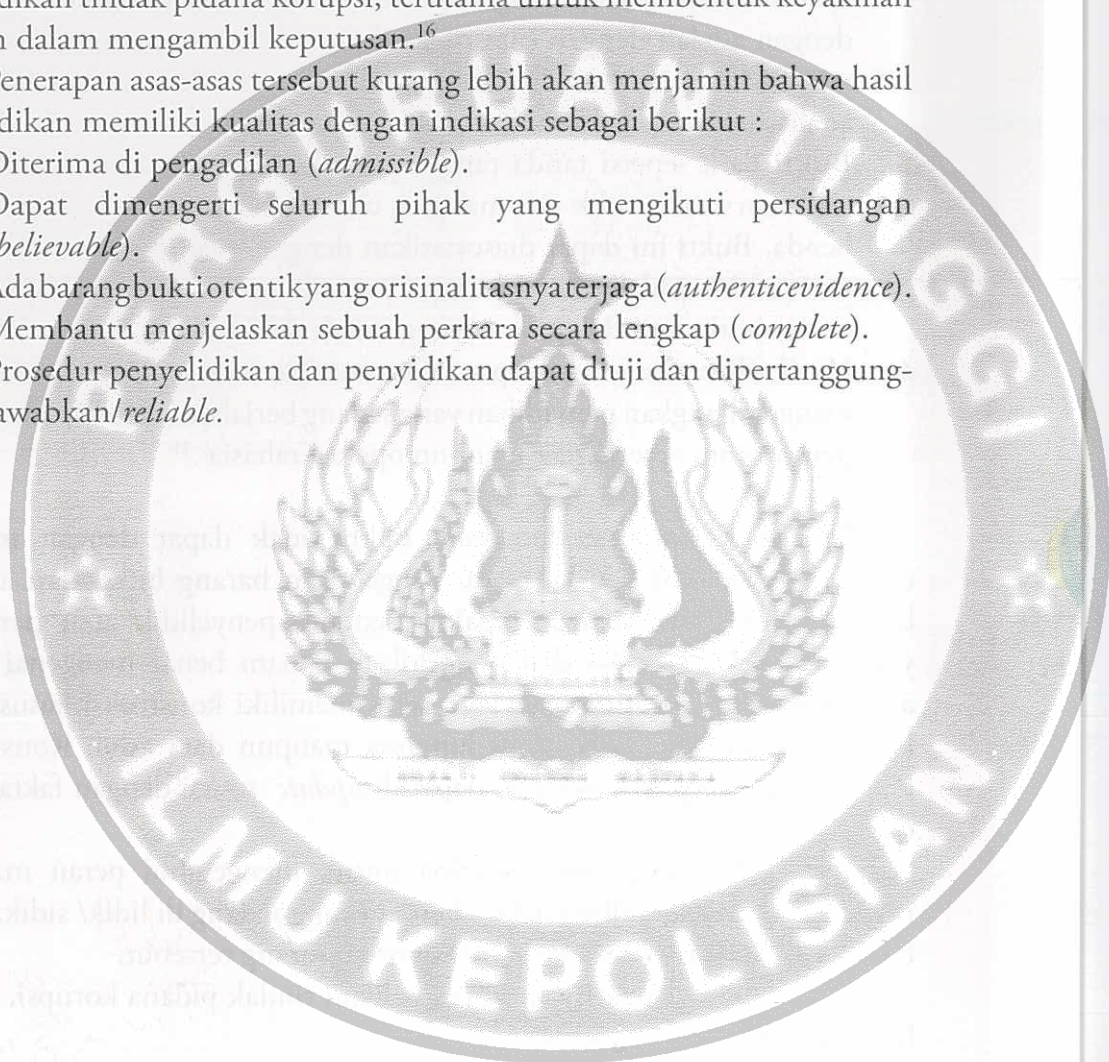
15 Steve Albrecht et al, *Fraud Examination*, (Cengage Learning, 2011) 80.

3. Akuntabel.
4. Efektif dan efisien.

Keempat hal diatas sangat penting untuk dilakukan dalam proses penyidikan tindak pidana korupsi, terutama untuk membentuk keyakinan hakim dalam mengambil keputusan.¹⁶

Penerapan asas-asas tersebut kurang lebih akan menjamin bahwa hasil penyidikan memiliki kualitas dengan indikasi sebagai berikut :

1. Diterima di pengadilan (*admissible*).
2. Dapat dimengerti seluruh pihak yang mengikuti persidangan (*believable*).
3. Adabarangbuktiotentikyangorisinalitasnyaterjaga (*authenticevidence*).
4. Membantu menjelaskan sebuah perkara secara lengkap (*complete*).
5. Prosedur penyelidikan dan penyidikan dapat diuji dan dipertanggungjawabkan/*reliable*.



16 Republik Indonesia, *Undang – Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana*, pasal 183