REKONSTRUKSI REGULASI PERTANGGUNGJAWABAN PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN

DISUSUN
OLEH

ZEFRI MAYELDO HARAHAP
NIM. 103021300187

DISERTASI

Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum

Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal 28 Mei 2025

Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2025

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

REKONSTRUKSI REGULASI PERTANGGUNGJAWABAN PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh :

ZEFRI MAYELDO HARAHAP

NIM : 10302100187

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 05 Juni 2025

Promotor	Co – Promotor
Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.	**Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.**
NIDN. 0607077601	**NIDN. 0620046701**

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasin orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 05 Juni 2025

Yang Membuat Pernyataan

Zefri Mayeldo Harahap
NIM. 10302100187

Rekonstruksi Regulasi Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan

Zefri Mayeldo Harahap [*)]
Anis Masdhurohatun, Djawade Hafizh, dan Dahlan[**)]

ABSTRAK

Upaya pemberantasan korupsi dalam penyelamatan dan pengembalian uang negara membutuhkan kerja keras dan biaya besar. biaya penindakan perkara korupsi sangat besar. Disisi lain kita dihadapkan pada kenyataan putusan hakim mengenai biaya perkara untuk pelaku tindak pidana korupsi sangat rendah. tidak hanya besarnya kerugian negara sebagai akibat dari korupsi, namun juga korupsi menimbulkan proses penegakan hukum yang berhubungan dengan biaya penanganannya.

Penelitian ini bertujuan Untuk menganalisis dan menemukan pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi belum berbasis nilai keadilan, kelemahan regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi pada saat ini serta melakukan rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

Pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi belum berbasis nilai keadilan karena korupsi menimbulkan akibat merugikan bagi semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk merugikan keuangan negara, namun ternyata dalam penanganan mulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, persidangan, upaya hukum hingga pelaksanaan eksekusi, diperlukan biaya besar sehingga penanganan perkara korupsi juga membebani pembayaran biaya penanganan perkara menjadi sesuatu yang penting. kelemahan regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi pada saat ini belum ada sanksi pidana berupa pembayaran biaya penanganan perkara, yang ada sekarang baru berupa biaya perkara yaitu maksimum sebesar Rp. 10.000,- (sepuluh ribu ripiah) yang tidak sebanding dengan biaya yang mencapai rata-rata Rp. 500.000.000,- untuk setiap perkara. Rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan yaitu memasukan biaya penanganan perkara pada sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana korupsi, yang mana biaya penanganan perkara yang harus sesuai dengan jumlah kebutuhan digunakan penegak hukum untuk menangani perkara korupsi. Dalam hal terjadi pelaksanaan pidana denda maka dilakukan upaya berupa *Asset recovery*. Hal ini di karena terdapat dimensi rasionalitas dalam tindak pidana korupsi, dan oleh karenanya dalam memberikan pidana harus mengandung aspek yang memberatkan dengan pengurangan manfaat dari hasil korupsi melalui penggantian biaya penanganan perkara dalam penegakan hukum terhadap pelaku sebagai komponen sanksi pidana denda akan menambah nilai denda dalam rangka menciptakan suatu keseimbangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi rangka yang berkeadilan..

Kata Kunci : Pertanggungjawaban, Tindak Pidana Korupsi, dan Nilai Keadilan

---

[*)] Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung
[**)] Promotor dan Co Promotor Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung

KATA PENGANTAR

Pertama sekali peneliti mengucapkan Puji Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena dengan rahmat dan karunia-Nya peneliti dapat menyelesaikan Disertasi ini, guna memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

Disertasi ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung. Adapun judul Disertasi Ini adalah Rekonstruksi Regulasi Pertanggungjawaban Pelaku Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan**.**

Pada kesempatan ini juga dengan kerendahan hati penulis ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang turut berpartisipasi langsung maupun tidak langsung memberikan bantuan, bimbingan dan arahan kepada penulis selama penyelesaian Disertasi ini, yakni:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum. selaku Ketua Ketua Program Doktor Ilmu Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Prof. Dr. Latifah Hanim, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris Program Doktor Ilmu Fakultas Hukum Universitas Islam Sultas Agung Semarang.
5. Promotor dan Co Promotor beserta Dosen atas ilmu yang diajarkan dan bimbingan serta arahan yang diberikan selama mengikuti perkuliahan. Semoga segala keikhlasan hati diberikan balasan yang terbaik dari Allah SWT.
6. Kepada Seluruh keluarga atas segala dukungan baik moril dan materil selama penulis menyelesaikan perkuliahan serta doa demi keberhasilan penulis di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
7. Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada sahabat saya serta teman-teman seperjuangan di bangku perkuliahan PDIH atas dukungan dan kebersamaan mengapai kesuksesan studi selama ini.

Dengan bantuan dan dukungan yang telah penulis dapatkan, akhirnya dengan menyerahkan diri dan senantiasai memohon petunjuk, dan bimbingan Tuhan Yang Maha Esa, semoga apa apa yang penulis tuangkan dalam penelitian ini berguna dan bermanfaat bagi dunia hukum khususnya dan pengetahuan ilmu lainnuya.

Selama penulisan, penyusunan serta penyelesaian Disertasi ini, tenaga, waktu dan pikiran telah penulis tuangkan secara maksimal, namun penulis menyadari bahwa apa yang telah dihasilkan belumlah terdapat suatu hasil yang sempurna dan masih terdapat kekurangan dan kelemahan. Hal ini sudah pasti karena keterbatasan penulis, untuk itu dengan kerendahan hati penulis mohon kritik dan saran dari para pembaca demi kesempurnaan Disertasi ini dan kemajuan dunia pendidikan. Dengan bantuan dan dukungan yang telah penulis dapatkan, akhirnya dengan menyerahkan diri dan senantiasai memohon petunjuk, serta perlindungan dari Tuhan Yang Maha Esa, semoga amalan dan perbuatan baik tersebut mendapat imbalan yang baik pula.

Semoga Disertasi ini dapat menambah menambah khasanah ilmu pengetahuan hukum dan wawasan pengetahuan kita semua serta dapat dimanfaatkan di masa sekarang maupun yang akan datang.

Semarang, Mei 2025

Penulis

Zefri Mayeldo Harahap

DAFTAR ISI

BAB I : PENDAHULUAN……..……..... 1

A. Latar Belakang..... 1

B. Rumusan Masalah..... 11

C. Tujuan Penelitian…..... 11

D. Kegunaan Penelitian……..... 12

E. Kerangka Konseptual……..... 13

F. Kerangka Teori…..... 15

1. Grand Theory : Teori Keadilan……. 16

2. Middle Theory :
Teori Negara Hukum……. 19
Teori Penegakan Hukum……... 22

3. Applicht Theory :
Teori Pemidanaan…….. 27
Teori Hukum Progresif…….. 29

G. Kerangka Pemikiran..... 37

H. Orisinalitas Penelitian..... 38

I. Metode Penelitian……..... 39

J. Sistematika Penulisan..... 44

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA..... 46

A. Tindak Pidana dan Pertangungjawaban Pidana..... 46

B. Tindak Pidana Korupsi…..…… 65

C. Pemidanaan……...…… 74

D. Putusan Pengadilan …….. 83

BAB III : PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN……..... 89

A. Pengaturan Hukum (Regulasi) Tindak Pidana Korupsi..... 89

B. Tindak Pidana Korupsi Terkait Kerugian Keuangan Negara. 127

C. Perkembangan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia..... 163

D. Institusi Penegak Hukum Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi……... 177

E. Efektifitas Sistem Peradilan Pidana Dalam Penegakan Tindak Pidana Korupsi……... 190

BAB IV : KELEMAHAN REGULASI PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI..…… 208

A. Pidana Denda dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi..... 208

B. Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi..... 219

C. Penanganan Korupsi Membutuhkan Biaya Besar…… 229

BAB V : REKONSTRUKSI REGULASI PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN..... 236

A. Pemidanaan Berdasarkan Pancasila……. 236

B. Study Perbandingan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Berbagai Negara……..…… 261

C. Tindak Pidana Korupsi Persfektif Hukum Islam…… 294

D. Nilai Keadilan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 Dalam Merumuskan Sanksi Tindak Pidana Korupsi..... 306

E. Rekonstruksi Sebagai Pembaharuan Hukum..... 319

F. Rekonstruksi Regulasi Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan…….. 332

BAB VI : PENUTUP..... 360

A. Simpulan..... 360

B. Saran..... 361

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi merupakan permasalahan serius di Indonesia, karena sudah merebak di segala bidang dan sektor kehidupan secara meluas, sistematis dan terorganisir yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional[1], sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[2]

> Tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang bukan saja dapat merugikan keuangan negara akan tetapi juga dapat menimbulkan kerugian- kerugian pada perekonomian rakyat. Tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang sangat tercela, terkutuk dan sangat dibenci oleh sebagian besar masyarakat; tidak hanya oleh masyarakat dan bangsa Indonesia tetapi juga oleh masyarakat bangsa-bangsa di dunia.[3]

Untuk lebih menjamin pelaksanaan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme maka, disahkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Thun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana yang diperbaharui dengan Undang-Undang

---

[1] Korupsi merupakan musuh bersama, dan penyakit sosial kronis, berbahaya serta mengancam semua aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Korupsi telah mengakibatkan kerugian materiil keuangan negara yang sangat besar. korupsi menjadi sangat kronis di Negara ini, dikarenakan faktor penyebab terjadinya korupsi itu sangat multidimensi, siapapun bisa dengan mudah tergoda untuk melakukan korupsi. Bahkan korupsi telah menjadi perilaku yang seolah-olah biasa. Hariyono, *Membangun Negara Hukum Yang Bermartabat*, Setara Pers, Malang, 2013, hlm 350.

[2] Cita Negara Kesatuan Republik Indonesia mewujudkan kesejahteraan rakyat. Salah satu tujuan didirikan negara memberikan kesejahteraan, meningkatkan harkat dan martabat rakyat menjadi manusia seutuhnya. Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat mempunyai tujuan dalam pemerintahan.

[3] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana,* Alumni, Bandung 1992, hlm 133.

Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Lahirnya undang-undang ini diharapkan dapat mempercepat pertumbuhan kesejahteraan rakyat, dengan sebuah penanggulangan terhadap sifat jahat yang terkandung dalam korupsi.

Kesejahteraan bagi seluruh rakyat merupakan landasan utama pengambilan kebijakan termasuk kebijakan legislatif meningkatkan taraf kehidupan yang merupakan hak konstitusional setiap warga negara, dengan merumuskan suatu perundangan bertujuan melindungi segenap bangsa dan tumpah darah dari kesewenanangan termasuk kesewenangan hak perekonomian rakyat.[4] Implikasi cita negara Indonesia adalah penyelenggaraan negara (pemerintahan) baik dari aspek politik, ekonomi, sosial, maupun budaya diupayakan mewujudkan cita negara oleh pemerintah berdaulat berdasar Pancasila sebagai dasar negara.

> Pancasila merupakan dasar filosofi negara dan tertib hukum bangsa Indonesia, merupakan kristalisasi nilai hidup masyarakat yang berakar budaya dan pandangan hidup masyarakat. Sebagai dasar negara secara yuridis tersimpul dalam alinea ke-IV Pembukaan UUD NRI 1945. "…dengan berdasarkan kepada…." Ini memiliki makna dasar negara adalah Pancasila didasarkan interpretasi historis sebagaimana ditentukan BPUPKI bahwa dasar negara Indonesia disebut Pancasila.[5]

Pemerintah berdaulat sebagai salah satu unsur negara[6] diselenggarakan dalam konsep Indonesia sebagai negara hukum. Pemerintah dalam menjalankan

---

[4] Ridwan, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm 1.

[5] Khaelan, *Negara Kebangsaan Pancasila Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis, dan Aktualisasinya*, Paradigma, Yogyakarta, 2013, hlm 49.

[6] Unsur negara secara yuridis dikemukakan Logemann, terdiri dari : *Gebiedsleer* (wilayah hukum), meliputi darat, laut, udara, serta orang dan batas wewenang, *Persoonsleer* (subjek hukum) yaitu pemerintah berdaulat, dan *De leer van de rechtsbetrekking* (hubungan hukum) antara penguasa dan yang dikuasai, termasuk negara lain secara internasional. Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm 82.

kewenangan didasarkan landasan peraturan perundangan, karena kewenangan merupakan kekuasaan yang mempunyai peranan menentukan nasib manusia.[7]

> *Power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely*. Semakin besar kekuasaan dan kewenangan seseorang, semakin besar potensi korupsi. Kesempatan politik melebihi kesempatan ekonomi menjadikan individu menggunakan kekuasaan guna memperkaya diri, jika kesempatan ekonomi melebihi kesempatan politik menjadikan individu menggunakan kekayaan guna membeli kekuasaan politik. Korupsi berkaitan kewenangan.[8]

Perlindungan segenap bangsa dan tumpah darah mutlak diwujudkan, tidak ada artinya melindungi segenap bangsa dan tumpah darah jika ada penderitaan rakyat berupa ketimpangan hak ekonomi yang mencerminkan ketidaksejahteraan.[9] Oleh sistem pemerintahan tidak berkeadilan sosial, karena membiarkan kekuasaan dijalankan secara sewenang-wenang dan tidak berpihak pada rakyat.

Perlindungan segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia melalui perangkat hukum merupakan hal mutlak diwujudkan, tidak ada artinya melindungi segenap bangsa dan tumpah darah jika ternyata masih ada penderitaan rakyat berupa ketimpangan hak ekonomi yang mencerminkan ketidaksejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.[10] Ketidaksejahteraan tersebut didorong dan diciptakan oleh sistem pemerintahan yang tidak berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, karena masih membiarkan adanya praktek kekuasaan dijalankan secara sewenang-wenang dan tidak berpihak pada rakyat.

Tindak pidana korupsi merugikan keuangan negara, juga pelanggaran hak sosial dan hak ekonomi masyarakat, menjadi penyebab timbulnya krisis ekonomi,

---

[7] Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 1982, hlm 259.

[8] Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi dalam Perspektif HAN* (*Hukum Administrasi Negara*), Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm 72.

[9] Ridwan, *Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Jure Humano, Volume1 Nomor 1, 2009, hlm 74.

[10] *Ibid.*

merusak sistem hukum dan menghambat pemerintahan yang bersih dan demokratis. Korupsi sudah menggoyahkan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Korupsi tidak lagi sebagai kejahatan biasa, tetapi merupakan kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).

Korupsi merupakan penyalahan jabatan publik demi keuntungan pribadi dengan cara suap atau komisi tidak sah.[11] *Extra Ordinary Crime* menunjukkan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan cara luar biasa dan khusus. Korupsi umumnya merupakan kejahatan oleh kalangan menengah ke atas, atau yang dinamakan dengan *white collar crime* yaitu kejahatan yang dilakukan oleh orang yang berkelebihan kekayaan dan dipandang terhormat, karena mempunyai kedudukan penting baik dalam pemerintahan atau di dunia perekonomian.[12]

Korupsi menjadi masalah global, tergolong kejahatan transnasional. bahkan atas implikasi buruk multidimensi kerugian ekonomi dan keuangan negara yang besar, digolongkan *extra ordinary crime,* sehingga harus diberantas. Dalam Resolusi *Corruption in Government* (Hasil Kongres PBB ke-8 Tahun 1990) dinyatalan bahwa korupsi tidak hanya terkait dengan berbagai kegiatan *Economic Crime,* tetapi juga dengan *Organized Crime, Illicit Drug Trafficking, Money Laundering, Political Crime, Top Hat Crime,* dan bahkan *Transnational Crime*.[13] Masalah korupsi terkait kompleksitas, antara lain moral/sikap mental, pola hidup kebutuhan serta kebudayaan dan lingkungan sosial, kebutuhan/tuntutan ekonomi

---

[11] Hans Otto Sano, *Hak Asasi Manusia dan Good Governance, Membangun Suatu Ketertiban,* Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2003, hlm 157.

[12] Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana,* Alumni, Bandung, 1997, hlm 102. Lihat juga J. Pope, *Strategi Memberantas Korupsi,* Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm 6.

[13] Nashriana, *Asset Recovery Dalam Tindak Pidana Korupsi : Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara,* Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Tanpa Tahun, hlm 1.

dan kesejahteraan sosial, struktur/sistem ekonomi, sistem/budaya politik, mekanisme pembangunan dan lemahnya birokrasi/prosedur administrasi (pengawasan) bidang keuangan dan pelayanan publik.[14]

Kondisi demikian diakui dan dinyatakan dalam Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.[15]

Mengingat perkembangan korupsi yang sedemikian, upaya pemberantasan korupsi masih harus menempuh jalan yang panjang. Hal ini disebabkan karena sekalipun perangkat-perangkat hukum secara formal sudah diciptakan, tapi usaha pemberantasan korupsi masih menghadapi halangan yang sangat mendasar. Pemberantasan tindak pidana korupsi ditujukan untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka mewujudkan tujuan dimaksud, pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan. Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi secara kelembagaan juga gencar dilakukan institusi penegak hukum, baik institusi

---

[14] Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2003, hlm 85.

[15] Konsideran huruf a Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa. Selanjutnya pada bagian penjelasan Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematik dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa……

Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia maupun Komisi Pemberantasan Korupsi.

Berbagai upaya yang dilakukan aparat penegak hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi saat ini terutama tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian dalam jumlah besar mencapai milyaran hingga trilyunan rupiah.

> Muncul ide dan pendapat dari para ahli hukum di negeri ini untuk memberantas tindak pidana korupsi antara lain dengan cara menghukum mati pelaku tindak pidana korupsi, memiskinkan pelaku tindak pidana korupsi. Dalam upaya mengejar asset pelaku tindak pidana korupsi, muncul solusi lain yaitu perampasan aset tanpa tuntutan pidana atau secara internasional (*Non-conviction Based Asset Forfeiture*).[16]

Walaupun korupsi berakibat buruk bagi negara, ternyata korupsi sangat sulit untuk dikurangi dan diberantas. Korupsi tidak hanya berakibat hilangnya uang negara melainkan rusaknya moralitas bangsa. Dalam rangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi secara empirik mengalami banyak kendala

> Secara empirik penegakan hukum terhadap para pelaku tindak pidana korupsi sering menghadapi kendala, baik berupa kendala teknis yuridis, seperti sulitnya membuktikan adanya kerugian keuangan negara, sulitnya menemukan alat-alat bukti karena pelaku dalam melakukan aksinya dengan modus operandi yang tidak terjangkau oleh KUHAP maupun kendala non- teknis yuridis berupa adanya unsur campur tangan pihak luar, seperti intervensi pihak politisi ataupun eksekutif.[17]

Esensi dari tindak pidana korupsi adalah hilangnya uang negara. Akibat hilangnya uang negara akan berakibat pada terganggunya perekonomian negara

---

[16] Ide perampasan aset tanpa tuntutan pidana atau secara internasional lebih dikenal dengan *Non-conviction Based Asset Forfeiture.* Untuk memberantas korupsi di Indonesia diperlukan terobosan baru, yaitu *Non-conviction Based Asset Forfeiture* (*NCB Asset Forfeiture*). Penerapan perampasan aset tanpa tuntutan pidana memiliki beberapa kegunaan ditujukan kepada beberapa kasus yang asetnya tidak dapat dirampas karena perkara pidananya tidak dapat disidangkan, antara lain : (1) pelaku tindak pidana adalah buron atau dalam pelarian; (2) pelakunya meninggal dunia sebelum adanya putusan pidana terhadapnya; (3)pelaku tindak pidana kebal hukum; dan (4)pelaku tindak pidana begitu kuat dan berkuasa sehingga penyelidikan kriminal atau penuntutan adalah tidak realistis atau tidak mungkin dilakukan. Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*", Penerbit Buku Kompas, Jakarta, April 2013.

[17] Nyoman Serikat Putra Jaya, *Op, Cit*, hlm 69.

dan berujung pada terhambatnya pembangunan serta kualitas pembangunan yang tidak baik. Upaya penegakan hukum yang dilakukan secara represif disamping penghukuman kepada pelaku secara proporsional juga diarahkan kepada pengembalian kerugian keuangan negara.

Upaya pemberantasan korupsi dalam penyelamatan dan pengembalian uang negara membutuhkan kerja keras dan biaya besar. biaya penindakan perkara korupsi sangat besar. Disisi lain kita dihadapkan pada kenyataan putusan hakim mengenai biaya perkara untuk pelaku tindak pidana korupsi sangat rendah. tidak hanya besarnya kerugian negara sebagai akibat dari korupsi, namun juga korupsi menimbulkan proses penegakan hukum yang berhubungan dengan biaya penanganannya.

Biaya penegakan hukum tindak pidana korupsi mulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan perkara korupsi membutuhkan biaya yang besar. Apabila tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian negara tergolong besar dan upaya pengembalian kerugian negara dilakukan secara maksimal, maka hasilnya sangatlah positif karena dapat menutupi biaya penegakan hukum yang telah dikeluarkan.

Berdasarkan data yang diperoleh, biaya penanganan tindak pidana korupsi di lingkungan Kepolisian Republik Indonesia mulai dari tingkat Mabes, Polda, Poltabes, Polres dan Polresta adalah sebesar Rp. 208.071.000.- (dua ratus delapan juta tujuh puluh satu ribu rupiah),[18] sedangkan di Kejaksaan Republik Indonesia setingkat Kejaksaan Negeri adalah sebesar Rp. 303.000.000.- (tiga ratus tiga juta

[18] Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor : KEP/523/VII/2013 tanggal 24 Juli 2013 tentang Norma Indeks di Lingkungan PolRI Tahun Anggaran 2014.

rupiah). Dengan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tindak pidana korupsi tidak lagi dilakukan pada Pengadilan Negeri. Pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi dilakukan melalui Pengadilan khusus Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri yang berlokasi di Ibukota Provinsi.

Pemusatan persidangan untuk perkara tindak pidana korupsi pada ibukota provinsi mengakibatkan penanganan perkara korupsi menjadi tidak efektif dan biaya yang dibutuhkan sangatlah tidak efisien, terutama pada daerah-daerah yang jauh dengan berbagai kendala dan hambatan serta tantangan dan ancaman yang dihadapi. Jarak yang jauh antara *locus delicti* dengan tempat persidangan tindak pidana korupsi yang berlokasi di ibukota provinsi sebagai membawa pengaruh terhadap pengeluaran biaya penanganan perkara yang besar. Demikian juga akan berpengaruh terhadap terganggunya efektifitas kerja bagi Penuntut Umum yang harus pulang pergi setiap minggunya menghadiri sidang beserta staf atau pegawai yang melakukan pengawalan tahanan. Kehadiran saksi-saksi yang umumnya terdiri dari kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) serta pihak lain yang terlibat karena harus meluangkan waktu, tenaga dan pengeluaran biaya untuk menghadiri sidang yang jaraknya jauh dari tempat kediamannya. Resiko keamanan dalam pemindahan tahanan, pemeriksaan di persidangan yang membutuhkan pengawalan tahanan dari staf atau pegawai kejaksaan terkait.

Hal tersebut relevan dengan pendapat Richard B. Freeman, bahwa peningkatan aktivitas kejahatan berbanding lurus dengan kerugian negara dan

biaya penegakan hukumnya.[19] Pembebanan biaya perkara pada keuangan negara diprediksi dapat menimbulkan beban ekonomi yang tinggi di masa yang akan datang. Adapun kelebihan biaya yang dibutuhkan menjadi beban yang ditanggung oleh negara dan diambilkan dari pajak rakyat.

Rendahnya penetapan biaya perkara yang dibayar pelaku tindak pidana korupsi, tidak dapat dilepaskan dari regulasi (ketentuan yuridis) dalam Pasal 197 huruf (i) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP menyebutkan : Ketentuan kepada siapa biaya perkara dibebankan dengan menyebutkan jumlahnya yang pasti dan ketentuan mengenai barang bukti.[20] Selanjutnya ketentuan terkait batas minimal dan maksimal biaya perkara yang harus dibayar oleh Terpidana, terkait perkara pidana yang diatur dalam lampiran Keputusan Menteri Kehakiman No: M.14-PW.07.03 Tahun 1983 tanggal 10 Desember 1983 tentang Tambahan Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sebagaimana pada Poin 27 disebutkan: "… sebagai pedoman ditetapkan biaya perkara minimal Rp. 500,- dan maksimal Rp. 10.000,- dengan penjelasan maksimal Rp. 10.000,- itu adalah Rp. 7.500,- bagi pengadilan tingkat pertama dan Rp. 2.500,- bagi pengadilan tingkat banding. Begitu juga berdasarkan SEMA Nomor 17 Tahun 1983 tanggal 08 Desember 1983 tentang Biaya Perkara Pidana, menjelaskan ketentuan jumlah maksimum dan minimum biaya perkara dalam Surat Ketua Mahkamah Agung, yang tidak boleh dilampaui maupun dikurangi.

---

[19] Richard B. Freeman, *The Economics of Crime,* Handbook of Labor Economics, Volume 3, 2015, hlm 3531. Biaya penegakan hukum ini , oleh Rimawan Pradiptyo disebut sebagai biaya *implisit.* Rimawan Pradiptio, *Korupsi Mengorupsi*, Gramedia Pustaka Utama. Jakarta, 2009, hlm 176.

[20] Tim Viva Justicia. *KUHAP & KUHP Edisi Terbaru dan Terlengkap Dilengkai Penjelasan Pasal*, Ganesis Learning, Yogyakarta, 2016, hlm 93.

Dalam setiap putusan Hakim menyebutkan kewajiban biaya perkara yang harus dibayarkan Terpidana. Namun, memperhatikan putusan pembayaran biaya perkara oleh Hakim bagi pelaku tindak pidana korupsi menunjukan selisih yang signifikan antara keputusan Hakim dan kebutuhan riilnya. Keadaan tersebut, seolah-olah mereka diuntungkan, karena tanpa harus menanggung seluruh biaya penanganan perkara akibat perbuatannya. Dalam perspektif ekonom, pelaku tindak pidana korupsi mereka melakukan berpikir rasional, berpikir *cost and benefit*, mempertimbangkan biaya dan hasil yang akan didapat serta berpikir bagaimana agar keuntungan yang diperoleh jauh lebih besar dari pada risiko diterima.[21] Begitupun mereka telah melakukan kalkulasi keuntungan didapat dan menghitung risiko pidana apabila tertangkap. Secara sederhana keputusan korupsi akan diambil jika mendatangkan keuntungan baginya, begitu juga sebaliknya.

Jika hubungkan motivasi pelaku tindak pidana korupsi dengan teori tujuan pemidanaan adalah mencegah, pidana harus memiliki nilai lebih dari apa yang diperoleh dari kejahatan dan tidak menguntungkan pelaku. Oleh karena itu, perlu dilakukan rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan demi tercapai tujuan pemidanaan, dimana sanksi pidana mengandung komponen; biaya penegakan hukum, biaya pencegahan, hasil dari tindak pidana yang dilakukan.

Pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi tidak memberikan implikasi kemanfaatan, perlu dilakukan upaya-upaya lain dengan pendekatan berbeda dari

[21] Pusat Studi Kejahatan Ekonomi Universitas Islam Indonesia, *Laporan Kajian Akademik Efisiensi Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Pada Pengadilan Negeri Tipikor Yogyakarta (Studi tentang Hubungan Antara Biaya Penanganan Perkara Korupsi dengan Tingkat Besaran Penjatuhan Pidana Bernuansa Ekonomi).* 2013. hlm 3

biasanya sebagai pendekatan progresif. Pendekatan ini penting dilakukan karena pemikiran hukum progresif selalu mendorong inovasi dan kreativitas penegakan hukum[22], sehingga akan memberikan alternatif membuka jalan keluar atas terjadinya kebuntuan dalam pencapaian kemanfaatan, tujuan maupun pemidanaannya. Idealnya biaya dikeluarkan untuk penegakan hukum setidak-tidaknya berbanding sama atau lebih rendah daripada hasil pemulihan kerugian keuangan negara dibebankan kepada pelaku tindak pidana korupsi.

B. Rumusan Masalah

Masalah adalah kejadian atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan, yang tidak puas hanya dengan melihat saja, melainkan ingin mengetahui lebih dalam. Rumusan masalah akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Mengapa pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi belum berbasis nilai keadilan ?
2. Apa kelemahan regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi pada saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

---

[22] Yudi Kristiana, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm 59.

1. Untuk menganalisis dan menemukan pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi belum berbasis nilai keadilan.
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi pada saat ini.
3. Untuk menganalisis dan menemukan serta melakukan rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian memberikan kegunaan baik secara teoritis, maupun secara praktis

1. Kegunaan Teoritis
   a. Hasil penelitian diharapkan menjadi bahan pustaka bagi perkembangan ilmu hukum pidana dalam kaitan pemberantasan tindak pidana korupsi dan bahan referensi mengenai rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.
   b. Sebagai tawaran secara teoritis, melalui penyusunan konsep politik hukum pidana dalam kaitannya dengan rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.
2. Kegunaan Praktis

   Masukan terhadap lembaga maupun pihak terkait, seperti Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi dan Mahkamah Agung yang menangani perkara tindak pidana korupsi. Penelitian ini dijadikan masukan sebagai pedoman rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

> Konsep adalah suatu bagian yang terpenting dalam perumusan suatu teori. Peranan konsep pada dasarnya dalam penelitian untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi (generalisasi) dan realitas. Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dalam hal yang khusus yang dapat disebut dengan defenisi operasional.[23]

Pentingnya kerangka konseptual menghindarkan perbedaan pengertian antara penafsiran mendua (*debius*) dari suatu istilah,[24] dan memberikan pegangan pada proses penelitian disertasi.

> Konsepsi adalah suatu bagian penting dari teori. Konsepsi dalam penelitian untuk menghubungkan teori dan observasi antara abstraksi dan kenyataan. Konsep sebagai kata yang menyatu abstraksi yang di generasilasikan dari hal yang khusus yang disebut dengan definisi operasional. Konsep (*concept*) adalah kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari gejala-gejala tertentu.[25]

Dalam penelitian ini didefinisikan beberapa konsep dasar, agar secara operasional diperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan:

1. Rekonstruksi adalah upaya reorientasi dan reevaluasi serta penyusunan kembali nilai hukum, sosiologis, politik, sosio filosofis dan *sosio cultural*.
2. Sanksi pidana adalah pemberian nestapa, untuk menyerukan tata tertib, pidana hakikatnya mempunyai dua tujuan utama yakni mempengaruhi tingkah laku dan menyelesaikan konflik. Pidana disatu sisi tidak hanya dimaksudkan memberikan penderitaan pada pelanggar atau membuat jera, tapi disisi lain membuat pelanggar dapat kembali hidup bermasyarakat sebagaimana layaknya.

---

[23] Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Seimbang Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, hlm 10.

[24] Tan Kamelo, *Perkembangan Lembaga Jaminan Fidusia : Suatu Tinjauan Putusan Pengadilan dan Perjanjian di Sumatera Utara*, Disertasi, PPs-USU, Medan, 2002, hlm 35.

[25] Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 48.

3. Wewenang adalah serangkaian hak melekat pada jabatan atau seorang pejabat untuk mengambil tindakan diperlukan agar tugas pekerjaan dapat terlaksana dengan baik, hak dan kekuasaan; kompetentsi, yurisdiksi dan otoritas.
4. Penyalahgunaan wewenang adalah perbuatan yang bertentangan dengan hak dan kewajiban seorang pegawai negeri atau pejabat Negara yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
5. Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervise, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Penegakan hukum adalah merupakan kegiatan melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum oleh subjek hukum.
7. Tindak pidana adalah perbuatan dilarang suatu aturan hukum, disertai sanksi berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.
8. Korupsi adalah setiap orang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 2). Setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 3). Setiap orang yang melakukan

tindak pidana sebagaimana dimaksud Pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 420, 423, 425, 435 KUHP. Setiap orang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan dan wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukan. Setiap orang yang melanggar ketentuan undang-undang yang secara tegas menyatakan sebagai tindak pidana korupsi. Setiap orang yang melakukan percobaan, pembantuan atau pemufakatan jahat melakukan tindak pidana korupsi. Setiap orang di luar wilayah negara Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kesempatan, sarana atau keterangan untuk terjadinya tindak pidana korupsi.

F. Kerangka Teori

Teori dari kata *theoria*, artinya pandangan atau wawasan. Teori mempunyai pelbagai arti. Pengetahuan yang hanya ada dalam alam pikiran tanpa dihubungkan kegiatan bersifat praktis melakukan sesuatu.[26] Teori tentang ilmu merupakan penjelasan rasional sesuai objek penelitian untuk mendapat verifikasi harus didukung data empiris.[27] Teori merupakan pendukung permasalahan dianalisis. Menurut Jan Gijssels dan Mark van Hoecke, teori diartikan suatu kesatuan pandang, pendapat yang dirumuskan, memungkinkan menyebarkan hipotesis yang dikaji.[28] Menurut Fred N. Kerlinger, teori mengandung tiga hal pokok, yaitu :[29]

1. Seperangkat proposisi berisi konstruksi (c*onstruct*) atau konsep yang sudah didefinisikan dan saling berhubungan;

---

[26] Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm 4.
[27] M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian,* Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm 27.
[28] Sudikno Mertokusumo, *Op, Cit.*, hlm 5.
[29] Maria S. W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm 19.

2. Menjelaskan hubungan antar variabel sehingga menghasilkan pandangan sistematis dari fenomena yang digambarkan variabel; dan
3. Menjelaskan fenomena dengan menghubungkan satu variabel dengan variabel lain dan menunjukkan hubungan antar variabel tersebut.

Teori, sebagai produk ilmu, tujuannya memecahkan masalah.[30] kerangka teori merupakan pemikiran atau butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan, bahan perbandingan dan pegangan teoritis bagi penulis.[31] Teori adalah penjelasan mengenai gejala dunia fisik, merupakan abstraksi intelektual dimana pendekatan rasional digabungkan pengalaman empiris.[32]

> Kegunaan teori yaitu: mempertajam atau mengkhususkan fakta yang diteliti atau diuji kebenaran; mengembangkan sistem klesifikasi fakta, membina struktur konsep serta memperkembangkan definisi; merupakan suatu ikhtisar dari pada hal yang telah diketahui serta diuji kebenaran, menyangkut objek diteliti; memberikan kemungkinan prediksi fakta mendatang oleh karena diketahui sebab terjadinya dan kemungkinan akan timbul lagi pada masa mendatang; dan memberikan petunjuk kekurangan pengetahuan penelitian.[33]

Fungsi teori memberikan pengarahan penelitian.[34] Teori berfungsi memberikan petunjuk atas gejala yang timbul dalam penelitian.[35] Berkaitan penelitian ini, beberapa teori digunakan sebagai pisau analisis disertasi ini :

1. *Grand Theory* : Teori Keadilan

Keadilan pada hakikatnya adalah memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan haknya. Sesuatu yang menjadi hak setiap orang adalah

---

[30] Satjipto Rahardjo, *Mengejar Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan*, Pidato mengakhiri masa jabatan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 15 Desember 2000, hlm 8.

[31] M. Solly Lubis, *Op, Cit*, hlm 80.

[32] Laurence W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm 157.

[33] Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis dan masyarakat*, Bandung: Alumni, 1981, hlm 111.

[34] Duanne R. Monette Thomas dan J. Sullivan Cornell R. Dejoms, *Applied Social Research*, Halt Reinhart and Winston Inc, Chicago, 1989, hlm 31.

[35] Robert K. Yin, *Application of Case Study Research*, Sage Publication International Educational and Professional Publisher New Bury Park, New Delhi, 1993, hlm 4.

diakui dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya, sama derajatnya, dan sama hak dan kewajibannya, tanpa membedakan suku, keturunan, dan agamanya.[36] Menurut Aristoteles, keadilan dibedakan antara keadilan distributif dan keadilan komutatif.[37] Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan komutatif memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.[38]

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama- sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan pembuktian matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.[39]

Berbeda dengan John Rawls yang mengembangkan teori keadilan sebagai *Justice as Fairness* (Keadilan sebagai kejujuran). Jadi, prinsip keadilan yang paling *fair* itulah yang harus dipedomani. Menurut John Rawls, ada 2 (dua) prinsip dasar keadilan, yaitu :

a. Keadilan yang formal (*formal justice, legal justice*).

   Menerapkan keadilan yang sama bagi setiap orang sesuai dengan bunyi peraturan. Di sini hakim hanya sebagai corong undang-undang.

b. Keadilan yang substantif (*substancial justice*).

---

[36] Jan Hendrik Raper, *Filsafat Politik Plato*, Rajawali, Jakarta, 1991, hlm 81.

[37] Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 33.

[38] L. J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hlm 11.

[39] Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, hlm 25.

Keadilan yang substantif ini melihat keadilan lebih daripada keadilan formal saja, karena menerapkan hukum itu berarti mencari keadilan yang hakiki dan dalam melaksanakan keadilan yang substantif ini harus didukung oleh rasa keadilan sosial, keadilan yang mengandung hak-hak dan kewajiban yang dapat diterima oleh masyarakat umum.

Menurut Rawls, cara yang adil mempersatukan berbagai kepentingan yang berbeda melalui keseimbangan kepentingan-kepentingan tersebut, tanpa memberikan perhatian istimewa terhadap kepentingan itu sendiri.

Tujuan akhir hukum adalah keadilan. Segala usaha terkait hukum mutlak harus diarahkan untuk menemukan sebuah sistem hukum yang paling cocok dan sesuai prinsip keadilan. Hukum harus terjalin erat dengan keadilan, hukum adalah undang-undang yang adil, bila suatu hukum konkrit, yakni undang-undang bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan, maka hukum itu tidak bersifat normatif lagi dan tidak dapat dikatakan sebagai hukum lagi. Undang-undang hanya menjadi hukum bila memenuhi prinsip-prinsip keadilan. Dengan kata lain, adil merupakan unsur konstitutif segala pengertian tentang hukum.[40]

Sifat adil dianggap sebagai bagian konstitutif hukum adalah karena hukum dipandang sebagai bagian tugas etis manusia di dunia ini, artinya manusia wajib membentuk hidup bersama yang baik dengan mengaturnya secara adil. Dengan kata lain kesadaran manusia yang timbul dari hati nurani tentang tugas sesuai pengemban misi keadilan secara spontan adalah penyebab mengapa keadilan menjadi unsur konstitutif hukum. Huijbers menambahkan alasan penunjang mengapa keadilan menjadi unsur konstitutif hukum, yaitu :[41]

---

[40] Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm 70.

[41] Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2006, hlm 53.

a. Pemerintah negara manapun selalu membela tindakan dengan memperlihatkan keadilan yang nyata di dalamnya.
b. Undang-undang yang tidak sesuai dengan prinsip- prinsip keadilan seringkali dianggap sebagai undang-undang yang telah usang dan tidak berlaku lagi.
c. Dengan bertindak tidak adil, suatu pemerintahan sebenamya bertindak di luar wewenangnya yang tidak sah secara hukum.

Tujuan akhir hukum berupa keadilan harus dicapai melalui sebuah institusi legal dan independen dalam sebuah negara.

Hal tersebut menunjukkan pentingnya mewujudkan keadilan bagi setiap warga negara (manusia) sebagai orientasi hukum. Terutama setelah perang dunia kedua, seringkali akibat pengalaman pahit yang ditinggalkan kaum Nazi yang menyalahgunakan kekuasaannya untuk membentuk undang- undang yang melanggar norma-norma keadilan, makin banyak orang yang sampai pada keyakinan bahwa hukum harus berkaitan dengan prinsip-prinsip keadilan, untuk dapat dipandang sebagai hukum. Bila tidak, maka hukum hanya pantas disebut sebagai tindakan kekerasan belaka.[42]

Dalam kaitan penulisan disertasi ini, penulis menggunakan Teori Keadilan yang formal dan Keadilan yang substantif. Penegakan hukum untuk mencapai keadilan dalam konteks ini dapat diukur dengan perwujudan aturan formal yang menjunjung tinggi hak-hak asasi pelaku tindak pidana korupsi, disamping penerapan aturan hukum yang sesuai dengan substansi hukum dan sesuai dengan rasa keadilan masyarakat.

2. *Middle Theory*

Teori Negara Hukum

Cita Negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles.[43] Menurut Aristoteles, yang memerintah dalam suatu negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil dan kesusilaanlah yang menentukan baik atau

[42] Theo Huijbers, *Op, Cit,* hlm 71.
[43] Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 11.

buruknya suatu hukum. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Aristoteles mengatakan :

Constitutional rule in a state is closely connected, also with the requestion whether is better to be rulled by the best men or the best law, since a government in accordinace with law, accordingly the supremacy of law is accepted by Aristoteles as mark of good state and not merely as an unfortulate neceesity.(Aturan konstitusional dalam suatu Negara berkaitan secara erat, juga dengan mempertanyakan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia yang terbaik sekalipun atau hukum yang terbaik, selama pemerintahan menurut hukum. Oleh sebab itu, supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai pertanda Negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak).[44]

Aristoteles mengemukakan tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi.

Pertama, pemerintah dilaksanakan untuk kepentingan umum. *Kedua*, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berlandaskan ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang- wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi. *Ketiga*, pemerintahan berkonstitusi yang dilaksanakan atas kehendak rakyat.[45]

Dalam kepustakaan, apa yang dimaksud dengan negara hukum, sering diterjemahkan dengan istilah *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Paham *rechtsstaat* pada dasarnya bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental, sedangkan paham *the rule of law* bertumpu pada sistem hukum Anglo Saxon atau *common law system*.

Menurut Roscoe Pound, konsep negara hukum *the rule of law* berintikan j*udicial*, artinya selalu menjunjung tinggi lembaga peradilan (*supremacy of law*), baik rakyat maupun pemerintah jika melakukan

---

[44] Geroge Sabine, *A History of Political Theory,* George G. Harrap &CO.Ltd., London, 1995, hlm 92

[45] Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Hak-Hak Asasi Manusia,* Kumpulan Tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Media Pratama, Jakarta, 1996, hlm 22.

kesalahan harus diselesaikan melalui lembaga peradilan, tidak ada perbedaan perlakuan rakyat maupun pemerintah dimata hukum (*equality before the law*).

Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang berlandaskan hukum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu Negara Republik Indonesia adalah negara Hukum.[46] Pengertian mendasar dari negara hukum, dimana kekuasaan tumbuh pada hukum dan semua orang sama dihadapan hukum atau negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggara kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.[47] Prinsip utama negara hukum adalah adanya asas legalitas, peradilan yang bebas, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Artinya, tindakan penyelenggara Negara harus berdasarkan hukum, jadi hukum haruslah di atas kekuasaan.[48]

Menggarisbawahi prinsip Indonesia adalah negara hukum, Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 sebagai hukum dasar, menempatkan hukum pada posisi yang menentukan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dari sudut pandang konstitusi, tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa supremasi hukum dapat dianggap sebagai salah satu tujuan bangsa Indonesia

---

[46] Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebelum amandemen, baik dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh atau pasal-pasalnya, tidak ditemukan rumusan atau istilah negara hukum. Namun demikian dalam Penjelasan umumnya, yaitu dalam penjelasan Sistem Pemerintahan Negara disebutkan bahwa Indonesia ialah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*). Lihat Faisal A. Rani, *Konsep Negara Hukum*, Bahan Kuliah Perkembangan HTN, Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2009, hlm 29.

[47] Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa Yang Akan Datang*, Makalah, Jakarta, 1995, hlm 1.

[48] Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Partai Politik*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm 90.

mendirikan negara ini. Dalam kaitan itu, konsep kenegaraan Indonesia, antara lain menentukan bahwa pemerintahan dibatasi oleh ketentuan yang termuat dalam konstitusi. Pada negara yang bersistem konstitusi atau berdasarkan hukum dasar, terdapat suatu hierarki perundang-undangan, dimana UUD berada di puncak piramida, sedangkan ketentuan yang lain berada di bawah konstitusi.[49] Konstruksi demikian ini dinamakan dengan *stufenbau theory* dari Hans Kelsen.

Dalam kaitan dengan penulisan disertasi ini, penulis menggunakan Teori Negara Hukum untuk menjabarkan bahwa pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan kekuasaannya, termasuk aparat penegak hukum, berpegang kepada hukum dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam negara.

Penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara, haruslah berdasarkan ketentuan perundang-undangan berlaku. Hukum berlaku bagi setiap orang tanpa terkecuali sebagaimana prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*).

Teori Penegakan Hukum

Salah satu cara untuk menanggulangi permasalahan korupsi diperlukan penegakan hukum yang tegas terhadap para koruptor. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-

[49] Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm 21.

norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan- hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit.

Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.[50]

Pengertian penegakan hukum dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit.

Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan *law enforcement* ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan 'penegakan hukum' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah 'penegakan peraturan' dalam arti sempit.[51]

---

[50] Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009, hlm 74.

[51] Pembedaan antara formalitas aturan hukum tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya bahkan juga timbul dalam bahasa Inggeris sendiri dengan dikembangkannya istilah *the rule of law* versus *the rule of just law* atau dalam istilah *the rule of law and not of man* versus istilah *the rule by law* berarti *the rule of man by law*. Dalam istilah *the rule of law* terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah *the rule of just law*. Dalam istilah *the rule of law and not of man* dimaksudkan menegaskan pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya *the rule by law* dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka. *Ibid.*, hlm 74.

Bahwa yang dimaksud penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegakan hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Istilah penegakan hukum dibedakan dari istilah penegakan keadilan walaupun idealnya dua hal tersebut bisa bersatu padu dalam satu tujuan, namun terminology penegakan keadilan memiliki dimensi yang lebih luas dari sekedar menegakan hukum.

Penegakan hukum dapat dikaitkan dengan pengertian '*law enforcement*' dalam arti sempit, sedangkan penegakan hukum dalam arti luas, dalam arti hukum materiel, diistilahkan dengan penegakan keadilan. Dalam bahasa Inggris juga terkadang dibedakan antara konsepsi '*court of law*' dalam arti pengadilan hukum dan *court of justice* atau pengadilan keadilan. Bahkan, dengan semangat yang sama pula, Mahkamah Agung di Amerika Serikat disebut dengan istilah *Supreme Court of Justice*.

Istilah-istilah itu dimaksudkan untuk menegaskan bahwa hukum yang harus ditegakkan itu pada intinya bukanlah norma aturan itu sendiri, melainkan nilai-nilai keadilan terkandung di dalamnya. Memang ada doktrin membedakan antara tugas hakim dalam proses pembuktian dalam perkara pidana dan perdata.

Dalam perkara perdata, hakim cukup menemukan kebenaran formil belaka, sedangkan dalam perkara pidana, hakim diwajibkan mencari dan menemukan kebenaran materiel menyangkut nilai keadilan yang diwujudkan dalam peradilan pidana.[52] Namun demikian, hakikat tugas hakim itu sendiri memang seharusnya mencari dan menemukan kebenaran materiel untuk mewujudkan keadilan materiel. Kewajiban demikian berlaku, baik dalam bidang pidana maupun di lapangan hukum perdata. Penegakan hukum sudah seharusnya berisi penegakan keadilan itu sendiri, sehingga penegakan hukum dan penegakan keadilan merupakan dua sisi dari mata uang yang sama.

Penegakan hukum tidak bisa terlepas dari aparat penegak hukum. Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum.

Dalam arti sempit, aparatur penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, dimulai dari polisi, jaksa, hakim, penasehat hukum dan petugas pemasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur terkait mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan tugas atau perannya yaitu terkait dengan kegiatan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi, serta upaya pemasyarakatan kembali (*resosialisasi*) terpidana.[53]

Terhadap proses bekerjanya aparatur penegak hukum itu, terdapat tiga elemen penting yang mempengaruhi, yaitu :[54]

a. Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya.
b. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya.

---

[52] Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma Metode dan Masalahnya*, ELSAM, Jakarta, 2002, hlm 127.

[53] Jimly Asshiddiqie, *Op, Cit*, hlm76.

[54] Purnadi Purbacaraka, *Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1987, hlm 47.

c. Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materielnya maupun hukum acaranya.

Upaya penegakan hukum secara sistemik haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan itu sendiri secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Namun, selain ketiga faktor tersebut, keluhan berkenaan dengan kinerja penegakan hukum di negara kita selama ini, sebenarnya juga memerlukan analisis yang lebih menyeluruh lagi.

Upaya penegakan hukum hanya satu elemen saja dari keseluruhan persoalan sebagai negara hukum yang mencita-citakan upaya menegakkan dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hukum tidak mungkin akan tegak, jika hukum itu sendiri tidak atau belum mencerminkan perasaan atau nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakatnya. Hukum tidak mungkin menjamin keadilan jika materinya sebagian besar merupakan warisan masa lalu yang tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Artinya, persoalan yang kita hadapi bukan saja berkenaan dengan upaya penegakan hukum juga pembaruan hukum atau pembuatan hukum baru.

Dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan, Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*) memiliki kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan yakni kekuasaan kehakiman. Salah satu asas esensial yang terkandung dalam KUHAP merupakan interpretasi Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman adalah bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan.

Peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan ini dimaksudkan untuk memberi perlindungan dan kepastian hukum bagi tersangka atau terdakwa yang menjalani proses peradilan. Pada dasarnya asas ini harus dijalankan dalam setiap proses peradilan, namun kenyataannya tidak semua proses penegakan hukum mampu mewujudnyatakan asas dimaksud, terutama pada perkara tindak pidana korupsi. Perkara tindak pidana korupsi yang selama ini dalam praktek peradilan diselesaikan dengan acara pemeriksaan biasa secara mekanisme membutuhkan tahapan-tahapan yang kenyataannya jauh dari efektivitas dan efisiensi proses penyelesaian perkara.

Dalam kaitan dengan penulisan disertasi ini, penulis menggunakan Teori penegakan hukum untuk menggambarkan proses peradilan pidana dalam suatu sistem Peradilan Pidana hingga penjatuhan pidana yang proporsional dan adil terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Sebagaimana diketahui bahwa esensi dari tindak pidana korupsi adalah hilangnya uang negara. Akibat hilangnya uang negara akan berakibat pada terganggunya perekonomian negara dan berujung pada terhambatnya pembangunan serta kualitas pembangunan yang tidak baik. Upaya penegakan hukum yang dilakukan secara represif disamping penjatuhan pidana kepada pelaku secara proporsional juga diarahkan kepada pengembalian kerugian keuangan negara.

3. *Aplicht Theory* :

Teori Pemidanaan

Pemidanaan yaitu pengenaan/pemberian/penjatuhan pidana untuk mencapai tujuan pemidanaan itu sendiri. Ada beragam teori tentang tujuan

pemidanaan yaitu teori absolute (*retributive*), teori relatif (*deterrence*), teori penggabungan (integratif).

Teori Retributif melegitimasi pemidanaan sebagai sarana pembalasan atas kejahatan yang telah dilakukan seseorang. Kejahatan dipandang sebagai perbuatan yang immoral dan asusila di dalam masyarakat, oleh karena itu pelaku kejahatan harus dibalas dengan menjatuhkan pidana. Tujuan pemidanaan dilepaskan dari tujuan apapun, sehingga pemidanaan hanya mempunyai satu tujuan yaitu pembalasan.[55]

Teori Relatif memandang bahwa pemidanaan mempunyai tujuan lain yang lebih berarti dari tujuan pembalasan, yaitu perlindungan masyarakat dan pencegahan kejahatan. Baik prevensi umum maupun prevensi khusus. Tujuan pemidanaan untuk prevensi umum diharapkan memberikan peringatan kepada masyarakat supaya tidak melakukan kejahatan.

Prevensi umum ini menurut Van Veen mempunyai 3 (tiga) fungsi, yaitu menegakkan wibawa pemerintah, menegakkan norma dan membentuk norma. Prevensi khusus dimaksudkan bahwa dengan pidana yang dijatuhkan, memberikan *deterrence effect* kepada si pelaku sehingga tidak mengulangi perbuatannya kembali. Sedangkan fungsi perlindungan kepada masyarakat memungkinkan bahwa dengan pidana pencabutan kebebasan selama beberapa waktu, maka masyarakat akan terhindar dari kejahatan yang mungkin dilakukan oleh pelaku.[56]

Teori Gabungan berusaha meretas jalan dan menemukan benang merah antara kedua teori di atas. Teori gabungan mengakui bahwa pembalasan (*retributive*) merupakan dasar dan pembenaran dijatuhkannya pidana, namun seharusnya perlu diperhatikan bahwa penjatuhan pidana ini harus membawa manfaat untuk mencapai tujuan lain, misalnya kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Teori gabungan ini coba menyatukan tujuan pemidanaan sebagai pembalasan danjuga untuk pencegahan. Kedua tujuan ini merupakan

[55] J. M. Van Bemmelen, *Hukum Pidana I,* Bina Cipta, Bandung, 1997, hlm 25.
[56] *Ibid,* hlm 28.

gabungan antara teori retributif dan teori relatif di atas. Ketiga teori ini masih mengakui peranan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, tinggal menempatkan tujuan pidana ini secara proporsional.

Dalam kaitan dengan penulisan disertasi ini, penulis menggunakan Teori Pemidanaan untuk menjelaskan persoalan bahwa pelaku tindak pidana korupsi haruslah dipidana setimpal dengan perbuatannya.Pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi sangatlah diperlukan sebagai pembalasan (*Teori retributif/absolute*) atas perbuatannya sekaligus memberikan memberikan *deterrence effect* bagi pelaku tindak pidana korupsi juga untuk masyarakat agar tidak melakukan tindak pidana korupsi (*Teori relatif*) sekaligus memberikan perlindungan sosial kepada masyarakat.

Teori Hukum Progresif

Pandangan positivisme muncul akibat pengaruh perkembangan masyarakat modern yang ditandai oleh majunya tingkat sosial ekonomi sebagai akibat dari pesatnya industrialisasi.

Cara berfikir masyarakat zaman modern terutama selama masa pencerahan, pada umumnya bersifat rasionalistis dan individualistis. Dalam rasionalisme itu orang berfikir dengan bertolak dari ide-ide yang umum, yang berlaku bagi semua manusia individual.[57]

Bahwa masyarakat, terutama masyarakat modern, sangat membutuhkan adanya kepastian dalam berinteraksi dan tugas itu diletakkan dipundak hukum. Kepastian hukum menjadi semacam idiologi dalam kehidupan berhukum, sehingga diperlukan suatu pemahaman yang kritis mengenai kata

[57] Theo Huijbers, *Op, Cit*, hlm 67.

tersebut. Dengan menjadi idiologi, terjadi kecenderungan untuk mencampuradukkan antara pernyataan dan kebenarannya.[58]

Berkaitan persoalan hukum di atas, Philippe Nonet dan Philip Selznick (Nonet-Selznick) dalam teorinya yang dikenal dengan teori hukum responsif, menempatkan hukum sebagai sarana respons terhadap ketentuan sosial dan aspirasi publik. Sesuai dengan sifatnya yang terbuka, maka hukum mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-perubahan sosial demi mencapai keadilan dan emansipasi publik.[59]

Perkembangan hukum acara pidana sekarang ini telah timbul permasalahan tentang seseorang yang didakwa dengan pasal yang tidak sesuai dengan fakta persidangan yang terjadi. Praktek peradilan pidana para hakim telah melangkah melebihi aturan hukum yang telah ada didalam KUHAP dengan pertimbangan memberikan keadilan bagi pihak terdakwa dalam suatu perkara. Praktik peradilan tersebut terlihat sebagai respons terhadap perkembangan yang terjadi dalam masyarakat.

Hal ini seperti dalam teori hukum responsif yang dikemukakan Nonet-Selznick, bahwa hukum dituntut menjadi sistim yang terbuka dalam perkembangan yang ada dengan mengandalkan keutamaan tujuan (*the souvereignity of purpose*), yaitu tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat yang timbul dari bekerjanya hukum itu.[60]

Hukum seperti ini yang dibutuhkan dalam masa transisi. Artinya, ketika suatu aturan hukum yang telah ada tidak lagi bisa menjawab permasalahan yang timbul akibat perkembangan yang tidak terjangkau oleh aturan hukum

---

[58] Kepastian hukum (*rechtssicherkeit*/*security*/*rechtszekerheid*) adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, dipositifkan, dan menjadi publik. Kepastian hukum menyangkut masalah *law being written down*, bukan tentang keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum adalah *sicherkeit des rechts selbst* (kepastian tentang hukum itu sendiri), sehingga terlihat bahwa hukum hadir bukan lagi untuk melayani masyarakat dan mendatangkan kesejahteraan bagi manusia, melainkan hadir demi dirinya sendiri. Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban* UKI Press, Jakarta, 2006, hlm 133.

[59] Bernart dkk, *Op, Cit*, hlm 239.

[60] *Ibid.*

tersebut, maka hukum harus peka mengakomodasi perkembangan yang ada itu demi mencapai keadilan dalam masyarakat.[61]

Atas dasar itu maka dalam doktrinnya Nonet-Selznick mengemukakan, *pertama*, hukum itu harus fungsional, pragmatik, bertujuan dan rasional. *Kedua*, kompetensi menjadi patokan evaluasi terhadap semua pelaksanaan hukum.[62] Karena kompetensi sebagai tujuan berfungsi sebagai norma kritik, maka tatanan hukum responsif menekankan:[63]

a. Keadilan substantif sebagai dasar legitimasi hukum.
b. Peraturan merupakan sub-ordinasi dari prinsip dan kebijakan.
c. Pertimbangan hukum harus berorientasi pada tujuan dan akibat bagi kemaslahatan masyarakat.
d. Penggunaan diskresi sangat dianjurkan dalam pengambilan keputusan hukum dengan tetap berorientasi pada tujuan.
e. Memupuk sistim kewajiban sebagai ganti sistim paksaan.
f. Moralitas kerjasama sebagai prinsip moral dalam menjalankan hukum.
g. Kekuasaan didayagunakan untuk mendukung vitalitas hukum dalam melayani masyarakat.
h. Penolakan terhadap hukum harus dilihat sebagai gugatan terhadap legitimasi hukum.
i. Akses partisipasi publik dibuka lebar dalam rangka integrasi advokasi hukum dan sosial.

Menurut teori hukum responsif, selayaknya hukum merespons perkembangan yang sedang terjadi tersebut dengan memberi pertimbangan hukum yang berorientasi pada tujuan kemanfaatan bagi masyarakat dalam perkataan lain hukum yang baik seharusnya menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekedar keadilan prosedural. Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil hukum yang seperti itu seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen terciptanya keadilan substantif.

---

[61] *Ibid,* hlm 240.
[62] Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif* terjemahan, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm 84.
[63] *Ibid.*

Progresif berasal dari kata *progress* yang berarti kemajuan. Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab problematika yang berkembang dalam masyarakat, serta mampu melayani masyarakat dengan menyandarkan pada aspek moralitas dari sumber daya aparat penegak hukum sendiri.[64]

Gagasan hukum progresif bertolak dari pandangannya bahwa hukum harus dilihat sebagai suatu ilmu, oleh karenanya hukum tidak hanya dianggap selesai setelah tersusun sebagai peraturan perundang-undangan dengan kalimat yang telah tertata rapi dan sistematis, akan tetapi hukum harus selalu mengalami proses pemaknaan sebagai sebuah pendewasaan atau pematangan, sehingga dengan proses itulah hukum dapat menunjukkan jati dirinya sebagai sebuah ilmu, yaitu selalu berproses untuk mencari kebenaran.[65]

Tokoh melahirkan teori hukum progresif adalah Satjipto Rahardjo, teori ini berawal dari keprihatinan keterpurukan hukum di Indonesia, beberapa kritik dilontarkan baik berupa wacana lisan maupun tulisan antara lain dikatakan hukum itu sudah cacat sejak dilahirkan, hal ini sejatinya sebuah tragedi hukum. Masyarakat diatur hukum penuh cacat, karena ketidakmampuannya merumuskan secara tepat hal yang ada dalam masyarakat. Akibatnya masyarakat diatur oleh hukum yang sudah cacat sejak lahir.[66]

Hukum harus dilihat secara utuh menyeluruh yang menekankan pada sifat substantif dan transedental dengan mendasarkan pada fakta sosial yang tidak lepas dari nilai-nilai agama, etik dan moral, dan tidak hanya dalam wujud norma-norma yang tertulis saja.[67]

Hukum Progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti, yang bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya

---

[64] Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008, hlm ix.

[65] Ari Wibowo, *Mewujudkan Keadilan Melalui Penerapan Hukum Progresif*, dalam Mahrus Ali (Editor), *Membumikan Hukum Progresif*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, hlm 7.

[66] Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, *Op, Cit*, hlm iv.

[67] Turiman, *Memahami Hukum Progresif Prof. Satjipto Rahardjo Dalam Paradigma Thawaf (Sebuah Kontemplasi Bagaimana Mewujudkan Teori Hukum yang Membumi/Grounded Theory Meng-Indonesia*) dalam http://eprint.undip.ac.id.

hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam *setting* Indonesia akhir abad ke-20. Dalam proses pencarian itu Satjipto Rahardjo berkesimpulan bahwa salah satu penyebab menurunnya kinarja dan kualitas penegak hukum di Indonesia adalah dominasi paradigma positivisme dengan sifat formalitasnya melekat.[68]

Dalam kaitannya dengan sistem peradilan pidana, kegagalan dalam penegakan hukum dan pemberdayaan hukum ditengarai oleh sikap *submissive* terhadap kelengkapan hukum yang ada, seperti prosedur, doktrin dan asas hukum Indonesia, selain itu juga disebabkan ketidakmampuan *criminal justice system* dalam mengemban tugasnya. Sehingga muncul pertanyaan tentang sejauhmana efisiensi lembaga peradilan sebagai institusi tempat mencari keadilan, serta lembaga penegak hukum lainnya yang berakibat pada ketidakpuasan terhadap eksistensi lembaga-lembaga peradilan itu sendiri.

Di sisi lain penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan, dimana proses penegakan hukum itu akan berpuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum.[69]

Dalam kaitannya antara peranan peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya yang dilakukan oleh para penegak hukum, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa

Dalam nada yang mungkin agak ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan tersebut dibuat. Misalnya, badan legislatif membuat peraturan yang sulit dilaksanakan dalam masyarakat, maka sejak saat itu sebetulnya badan tersebut telah menjadi arsitek bagi kegagalan para penegak hukum dalam menerapkan peraturan tersebut. Hal ini, misalnya dapat terjadi karena

[68] Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif, Op, Cit,* hlm 22.
[69] Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis, Op, Cit,* hlm 24.

peraturan tersebut memerintahkan dilakukannya sesuatu yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi. Akibatnya, tentu saja peraturan tersebut gagal dijalankan oleh penegak hukum.[70]

Pada bagian lain, dalam kaitannya dengan fungsi hukum dan lembaga hukum dalam masyarakat, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa

Pengkajian terhadap hukum dari sudut studi hukum dan masyarakat, selalu ingin menegaskan *fungsi* apa yang sesungguhnya dijalankan oleh hukum atau lembaga hukum itu di dalam masyarakat. Penegasan mengenai fungsi ini tidak hanya dilihat dari sudut ketentuan hukum yang mengaturnya, melainkan juga dari apa yang ditentukan oleh masyarakat sendiri mengenainya.[71]

Hukum merupakan mekanisme mengintegrasikan kekuatan dan proses dalam masyarakat, maka pengadilan pastilah merupakan lembaga pendukung utama dari mekanisme itu, karena dalam lembaga inilah nantinya sengketa-sengketa yang terdapat dalam masyarakat tersebut akan diselesaikan, agar tidak berkembang menjadi pertentangan yang membahayakan keamanan dan ketertiban masyarakat.[72] Sejalan pendapat Satjipto Rahardjo, Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa, sistem hukum akan bekerja jika terdapat kekuatan-kekuatan sosial (*social forces*) yang menggerakkan hukum. Kekuatan-kekuatan sosial itu terdiri dari elemen nilai dan sikap sosial yang dinamakan budaya hukum (*legal culture*).[73] Menurut Friedman, istilah *Social Forces* merupakan sebuah abstraksi yang tidak secara langsung menggerakkan sistem hukum, tetapi perlu diubah menjadi tuntutan-tuntutan formal untuk menggerakkan bekerjanya sistem hukum di pengadilan.[74]

---

[70] *Ibid*, hlm 25.

[71] Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980, hlm 105.

[72] *Ibid*, hlm 106.

[73] Lawrence M. Friedman, *Op, Cit*, hlm 14.

[74] *Ibid*, hlm 15. Lihat pula Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, *Op, Cit*, hlm 154.

Istilah Budaya Hukum juga digunakan oleh Daniel S. Lev dalam tulisannya berjudul *Judicial Institutions and Legal Culture in Indonesia* (Lembaga-lembaga Peradilan dan Budaya Hukum Indonesia),[75]

> Ia menerapkan konsep budaya hukum untuk menganalisis pola-pola perubahan sistem hukum Indonesia sejak revolusi, uraian Lev berkisar pada dua konsep, yaitu konsep Sistem Hukum dan konsep Budaya Hukum. Menurut Lev suatu Sistem Hukum itu terdiri atas proses-proses formal yang membentuk lembaga-lembaga formal bersama-sama dengan proses informal yang mengelilinginya, sedangkan Budaya Hukum diartikan sebagai nilai-nilai yang terkait dengan hukum dan proses hukum, dimana budaya hukum mencakup dua komponen pokok yang sangat berkaitan, yaitu nilai-nilai hukum substantif dan nilai-nilai hukum keacaraan.[76]

Nilai-nilai hukum keacaraan mencakup sarana pengaturan sosial maupun pengelolaan konflik yang terjadi dalam masyarakat. Nilai-nilai ini merupakan landasan budaya sistem hukum dan nilai-nilai ini membantu menentukan ruang sistem yang diberikan kepada lembaga hukum, politik, agama dan lembaga lainnya di masyarakat.[77]

Gagasan hukum progresif yang menekankan pada kualitas aparat penegak hukum ini pernah diungkapkan oleh Plato, bahwa hukum tidak akan berjalan dengan baik jika tidak didukung oleh faktor-faktor lain seperti sarana yang memadai, dana yang cukup, kebijakan instansi dan yang terpenting adalah aparat penegaknya. Aturan sebaik apapun tanpa diikuti dengan kualitas intelektual dan integritas yang baik, maka keadilan akan sulit untuk diwujudkan. Justru meskipun hukumnya jelek akan tetapi kualitas aparatnya baik maka keadilan akan tetap dapat terwujud.

---

[75] Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesinambungan dan Perubahan,* Terjemahan Nirwono dan A E Priyono, LP3ES, Jakarta, 1990, hlm 118.

[76] *Ibid*, hlm 119.

[77] Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat,* Angkasa, Bandung, 1980, hlm 87.

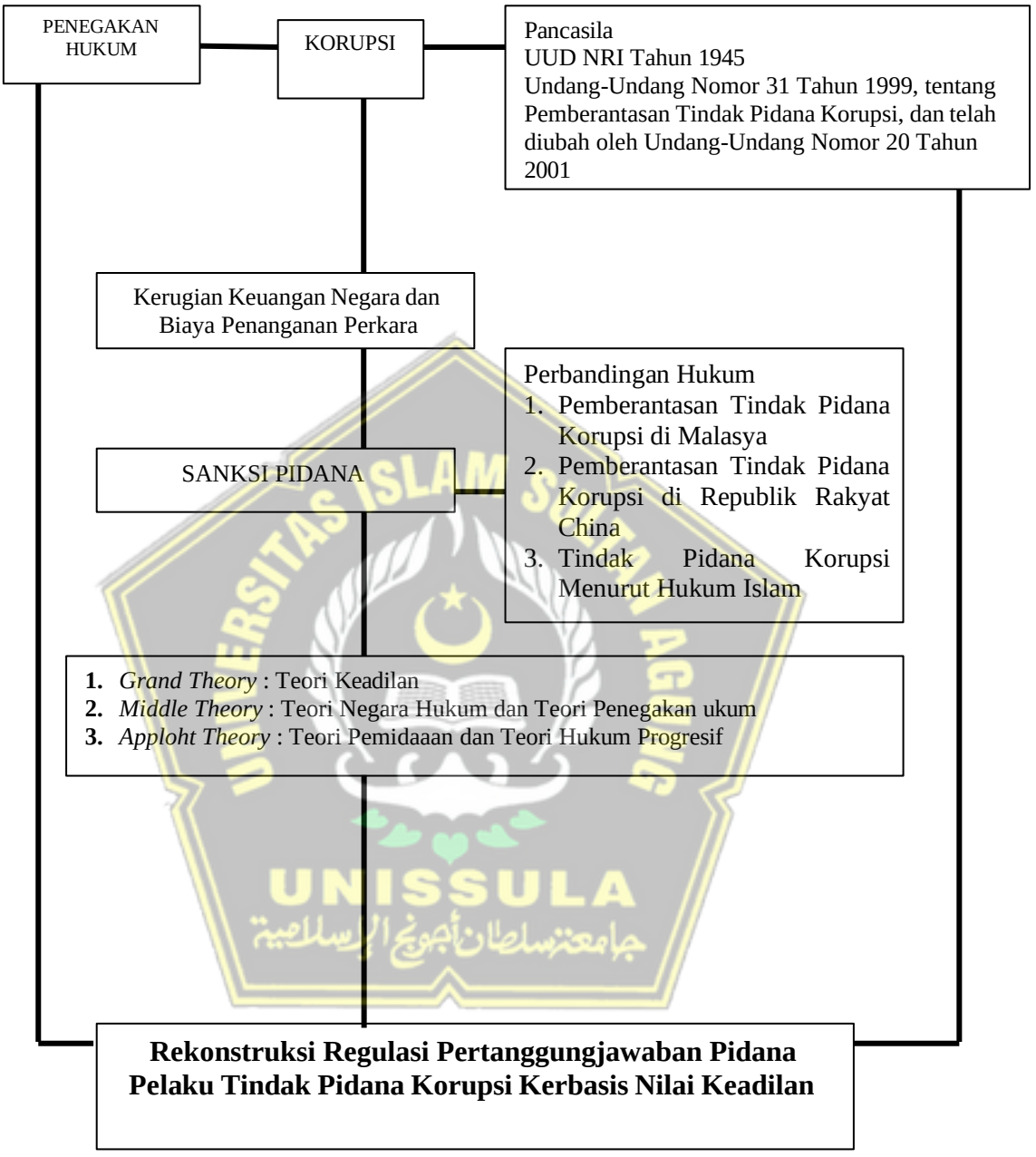
Hukum Progresif menjadikan ketulusan dan kejujuran sebagai mahkota penegakan hukum. Keadilan menjadi tujuan akhir dari proses penegakan hukum. Oleh karena itu ajaran hukum progresif ini mengutamakan sikap empati, kepedulian dan dedikasi dari para aparat penegak hukum untuk tegaknya keadilan, karena aparat penegak hukumlah sebagai ujung tombak penegak keadilan dimaksud.[78]

Penegakan hukum terhadap kejahatan luar biasa, menuntut pula agar ada tindakan atau penanganan luar biasa pula. Bahwa salah satu penyebab kegagalan penegakan hukum dan pemberdayaan hukum dalam sistem peradilan pidana antara lain disebabkan oleh sikap patuh atau tunduk serta menerima apa adanya kelengkapan hukum yang ada (*submissive*), baik berupa prosedur, doktrin ataupun asas hukum yang ada.

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

[78] Sudijono Sastro Atmmojo, dalam Mahrus Ali, *Sistem Peradilan Pidana Progresif: Alternatif dalam Penegakkan Hukum Pidana*, Jurnal Hukum, Volume 14 Nomor 2 Edisi April 2007, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm 215.

G. Kerangka Pemikiran



H. Orisinalitasi Penelitian

Berdasarkan penelitian dan penelurusan kepustakaan, terdapat beberapa penelitian membahas dan menganalisa mengenai tindak pidana korupsi, yaitu :

1. Ahmad Syafiq, *Rekonstruksi Ideal Sanksi Pidana Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Berdasarkan Keadilan Dalam Persfektif Hukum Pidana Islam*, Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang Tahun 2015.
2. Ramlan, *Rekonstruksi Hukum Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan*, Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang Tahun 2016.
3. Muhammad Nurohim, *Rekonstruksi Sanksi Pidana Kejahatan Korporasi Dalaam Tindak Pidana Korupsi Yang Berbasis Nilai Keadilan*, Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang Tahun 2016.
4. Kadek Krisna Sintia Dewi, Judul : *Efektifitas Penerapan Ancaman Sanksi Pidana Tambahan Guna Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Program Pasca Sarjana Universitas Udayana, Denpasar, 2014.
5. Erfan Efendi Yudi Arianto, Judul : *Kebijakan Formulasi Sistem Pemidanaan Dalam Upaya Penanganan Masalah Barang Rampasan Hasil Tindak Pidana Korupsi*, Tesis. Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2012
6. Indung Wijayanto

Judul : *Kebijakan Non Penal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, Tesis. Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2008.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya, baik dari segi waktu, lokasi dan objek permasalahan yang akan diteliti. Karena itu orisinalitas penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

I. Metode Penelitian

Metodologi berasal dari kata metode, berarti jalan ke.[79] Metode penelitian adalah cara atau jalan atau proses pemeriksaan atau penyelidikan menggunakan cara penalaran dan berfikir logis-analitis (logika), berdasarkan dalil, rumus dan teori suatu ilmu tertentu, untuk menguji kebenaran (atau mengadakan verifikasi) suatu hipotesis atau teori tentang gejala atau peristiwa alamiah, peristiwa sosial atau peristiwa hukum yang tertentu.[80] *Method* adalah *principles and procedures for the systematic pursuit of knowledge involving the recognition and formulation of a problem, the collection of data through observation and experiment and testing of hypotheses.*[81]

Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah, didasarkan metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, bertujuan mempelajari gejala hukum dan masyarakat, dengan

[79] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UPress, Jakarta, 1986, hlm 5.
[80] Sunaryati Hartono, *Op, Cit*, hlm 105.
[81] Peter Mahmud Marzuki, *Op, Cit*, hlm 26.

menganalisis.[82] Metodelogi merupakan unsur mutlak penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.[83] Metode penelitian sebagai suatu pendekatan umum ke arah fenomena untuk diselidiki atau suatu pedoman mengarahkan penelitian. Hakikat penelitian merupakan suatu penemuan informasi lewat prosedur tertentu. Dengan prosedur diharapkan orang lain dapat mengikuti, mengulangi atau menguji kesahihan (validitas) dan keterandalan (reliabilitas informasi yang diteliti).[84] Validitas menyangkut masalah apakah suatu alat ukur sudah mengukur dengan tepat data yang relevan bagi masalah penelitian bersangkutan.[85] Berkaitan dengan ini perlu dikemukakan penjelasan prosedur diperolehnya data dan cara pembahasannya.

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian adalah cara mendasar untuk mempersepsi, berpikir, menilai dan melakukan berkaitan sesuatu tentang realitas. Dalam penelitian ini digunakan paradigma konstruktivisme[86], yang memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis atas *socially meaningful action*, melalui pengamatan langsung terhadap aktor sosial dalam seting yang alamiah, agar dapat memahami dan mentafsirkan bagaimana aktor sosial mencipta dan memelihara dunia sosial.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini bersifat yuridis normatif untuk mempertajam analisis yuridis sosiologis. Penelitian yuridis normatif menggunakan data skunder,

---

[82] Soerdjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op, Cit*, hlm 7.
[83] *Ibid,* hlm 7.
[84] Sunaryati Hartono, *Op, Cit.*, hlm 110.
[85] *Ibid,* hlm 113.
[86] Agus Salim M. S, *Teori Penelitian Sosial*, Tiara, Jogjakarta, 2006, hlm 72.

digunakan untuk mengetahui sejauh mana asas hukum, sinkronisasi vertikal/horizontal, dan sistemik hukum diterapkan, bertumpu pada data sekunder.[87] Yuridis normatif yaitu melakukan analisis terhadap permasalahan dan penelitian terhadap asas hukum serta mengacu pada norma hukum dalam peraturan perundangan. Penelitian yuridis sosiologis dalam penelitian ini untuk melihat perilaku hukum sebagai pola perilaku masyarakat dan terlihat sebagai kekuatan sosial.

Secara sederhana, penelitian hukum dapat diklarifikasikan ke dalam 2 (dua) jenis yaitu : penelitian hukum normatif/doktrinal dan penelitian hukum empiris/sosiologis. Penelitian hukum normatif atau penelitian doktrinal mempergunakan data sekunder, penelitian hukum empiris/sosiologis menggunakan data primer.[88]

Soedjono Soekanto dan Sri Mamudji juga menggolongkan penelitian hukum menjadi 2 (dua), yaitu penelitian hukum normatif dan sosiologis/empiris.[89] Penelitian yuridis normatif dan empiris oleh Soerjono Soekanto disebut *socio legal research*, yakni memandang hukum sebagai *law in action* menyangkut pertautan antara hukum dengan pranata sosial.[90]

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, penelitian ini termasuk salah satu kebijakan hukum pidana, dengan pendekatan filosofis, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

---

[87] Winarni Surakhmad, *Dasar dan Teknik Research*, Transito, Bandung, 1997, hlm 132.

[88] Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 10.

[89] Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm 15.

[90] *Ibid*, hlm 20.

Pendekatan historis dan pendekatan komparatif lebih berfungsi sebagai unsur penunjang. Pendekatan historis melihat sejarah. Pendekatan komparatif membandingkan Regulasi Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi di berbagai negara. Dalam penelitian hukum, perbandingan hukum merupakan suatu metode.[91]

Pendekatan komparatif dibutuhkan mengembangkan hukum lebih baik, manfaat perbandingan hukum agar lebih memahami mengembangkan hukum.[92] Penggunaan berbagai pendekatan merupakan ciri penelitian masa kini yang tidak lagi menggunakan hanya satu pendekatan, tetapi dibutuhkan kombinasi metode penelitian untuk meneliti satu fenomena sosial.[93]

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian adalah deskriptif analitis, menggambarkan semua gejala dan fakta serta menganalisa permasalahan.[94] Deskriptif, karena diharapkan memberikan gambaran rinci, sistematis dan menyeluruh. Analisis mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.

4. Sumber Data

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif, jenis data digunakan adalah data sekunder, yaitu:[95]

a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, meliputi :
   1) Sumber hukum nasional berkaitan rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.

---

[91] Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm 8.
[92] *Ibid*, hlm 18.
[93] Sunaryati Hartono, *Op, Cit*, hlm 124.
[94] Winarni Surakhmad, *Op, Cit*, hlm 132.
[95] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op, Cit*, hlm 12.

2) Peraturan perundangan di berbagai negara dengan kajian komparatif.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, antara lain berupa : Tulisan atau pendapat para pakar hukum mengenai rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan.
c. Bahan hukum tersier memberikan penjelasan mendalam mengenai bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder antara lain:
   1) Ensiklopedia Indonesia;
   2) Kamus Hukum;
   3) Kamus bahasa Inggris-Indonesia;
   4) Berbagai majalah maupun jurnal hukum.

Pengelompokan bahan hukum sesuai pendapat Sunaryati Hartono, bahan hukum dibedakan antara bahan hukum primer, seperti undang-undang, dan bahan hukum sekunder, misalnya makalah dan buku yang ditulis para ahli, karangan berbagai panitia pembentukan hukum dan lain-lain.[96]

5. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini memusatkan pada data sekunder, pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan dan studi dokumen. Penelitian kepustakaan, yaitu menghimpun data, melakukan penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tertier.[97] Bahan hukum primer berupa peraturan perundangan. Bahan hukum sekunder diperoleh dari studi literatur berupa buku, jurnal dan pendapat para sarjana. Bahan hukum tertier merupakan pendukung berupa kamus, dan eksiklopedia.

6. Analisa Data

Analisa sebagai menguraikan hal yang diteliti ke dalam unsur lebih kecil dan sederhana.[98] Analisa data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan

---

[96] Sunaryati Hartono, *Op, Cit*, hlm 124. Bandingkan dengan Peter Mahmud Marzuki, *Op, Cit*, hlm 141, lihat Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum, Op, Cit*, hlm 24.

[97] Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Grafika, Jakarta, 1996, hlm 14.

[98] Sunaryati Hartono, *Op, Cit*, hlm 106.

data dalam pola, kategori, dan uraian dasar, sehingga ditemukan tema dan dirumuskan hipotesis kerja seperti disarankan oleh data.[99]

> Teknik analisis data adalah suatu uraian cara analisis, yaitu kegiatan mengumpulkan data kemudian diadakan pengeditan, untuk dimanfaatkan sebagai bahan analisa yang sifatnya kualitatif. Penganalisisan data merupakan tahap penting dalam penelitian hukum. Pengolahan data pada hakekatnya merupakan kegiatan mengadakan sistematisasi bahan hukum tertulis.[100]

Penguraian sistematis gejala dan data yang diperoleh, pertama-tama dikemukakan secara kuantitatif. Data-data yang diperoleh itu kemudian dianalisa secara kualitatif normatif. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik kualitatif yang didasarkan pada asumsi tentang realitas atau fenomena yang bersifat komplek. Di mana terdapat regularitas pada pola tertentu dengan penuh keragaman.[101] Analisis data terhadap data primer, sekunder dan tertier.

J. Sistematika Penulisan

Penulisan disertasi ini terdiri dari enam bab, dengan mengupayakan kesenyawaan setiap bab. Disertasi ini dibagi dalam beberapa sub bab, dengan sistematika pembahasan sebagai berikut :

Bab pertama, merupakan Pendahuluan, berisikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Orisinalitas Penelitian, dan diakhiri Sistematika Penulisan.

---

[99] Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hlm 183.

[100] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op, Cit,* hlm 251.

[101] Burhan Bungi, *Analisis Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis dan Metodologis Kearah Penguasaan Aplikasi,* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 53.

Bab kedua mengenai Kajian Pustaka. Bab ketiga menguraikan permasalahan pertama yaitu pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi belum berbasis nilai keadilan. Bab keempat, menguraikan permasalahan kedua yaitu kelemahan regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi. Bab kelima, membahas permasalahan ketiga yaitu rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana korupsi yang berbasis nilai keadilan. Bab keenam, merupakan bab penutup yang menyimpulkan hasil penelitian, kemudian diikuti saran terhadap hasil penelitian disertasi ini.

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tindak Pidana dan Pertangungjawaban Pidana

Istilah tindak pidana berasal dari istilah dalam hukum pidana Belanda yaitu *straafbaar feit*, tetapi tidak ada penjelasan resmi dimaksud *straafbaar feit*. Para ahli hukum berusaha memberi arti istilah tersebut walau sampai saat ini belum ada keseragaman.[102] Beberapa pendapat para sarjana yang memberikan pengertian mengenai *strafbaar feit* antara lain:

Mengenai *straftbaar feit* Utrecht memandang istilah peristiwa pidana lebih tepat.[103] Hal ini disetujui C. S. T. Kansil dan Christine S. T. Kansil karena yang diancam pidana bukan saja yang berbuat atau bertindak tetapi yang tidak berbuat atau tidak bertindak.[104] Moeljatno lebih menyetujui *strafbaar feit* diartikan perbuatan pidana, yaitu perbuatan dilarang suatu aturan hukum, disertai sanksi berupa pidana tertentu, bagi siapa melanggar larangan tersebut.[105] Komariah E. Sapardjaja menggunakan istilah tindak pidana menerjemahkan *strafbaar feit*, adalah suatu perbuatan manusia yang memenuhi perumusan delik, melawan hukum dan pembuat bersalah melakukan perbuatan itu.[106]

Wirjono Prodjodikoro memakai istilah tindak pidana menyebut *strafbaar feit*, hal juga ditunjukkan sifat melanggar hukum merupakan bagian dari tindak

---

[102] Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 67.

[103] Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm 86.

[104] C. S. T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pidana, Hukum Pidana Untuk Tiap Orang*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004, hlm 37.

[105] Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992, hlm 54.

[106] Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 27.

pidana sebagai suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana dan pelaku merupakan subjek tindak pidana.[107] Moeljatno, memakai istilah perbuatan pidana menggambarkan *strafbaar feit* dan mendefinisikan sebagai suatu perbuatan yang dilarang suatu aturan hukum, disertai ancaman (sanksi) berupa pidana tertentu, bagi siapa melanggar. Beliau tidak setuju istilah tindak pidana karena tindak lebih pendek daripada perbuatan, tindak tidak menunjukkan hal abstrak seperti perbuatan, tetapi hanya menyatakan keadaan konkrit.[108]

Istilah pidana diartikan hukuman, berasal dari kata *straf*, merupakan istilah umum dan konvensional, berkonotasi dengan bidang yang luas. Oleh Andi Hamzah, kedua istilah dibedakan. Hukuman adalah suatu pengertian umum sebagai suatu sanksi menderitakan atau nestapa kepada seseorang. pidana merupakan suatu pengertian khusus berkaitan hukum pidana.[109] Pidana dikenakan harus dirumuskan eksplisit dalam peraturan perundangan tertulis, hal ini ditemukan dalam KUHP sebagai induk hukum pidana Indonesia. Bagian terpenting KUHP adalah stelsel pidananya, karena KUHP tanpa stelsel pidana tidak akan ada artinya.[110]

Tindak pidana sebagai suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana dan pelaku merupakan subjek tindak pidana.[111] Dasar patut dipidananya perbuatan, berkaitan erat masalah sumber hukum atau landasan

---

[107] Wiryono Pradjodikoro, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1990, hlm 1.

[108] Leden Marpaung, *Unsur-unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm 13.

[109] Andi Hamzah, *Sistim Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2003, hlm 1.

[110] Niniek Suparni, *Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan, Sinar Grafika*, Jakarta, 1993, hlm 20.

[111] Wiryono Pradjodikoro, *Op, Cit*, hlm 1.

legalitas menyatakan suatu perbuatan sebagai tindak pidana atau bukan.[112] *Strafbaar feit* merupakan suatu perbuatan yang dilarang suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut.[113] tindak pidana, yaitu perbuatan, dilarang (oleh aturan hukum), dan ancaman pidana (bagi yang melanggar).[114]

Mengenai pedoman/kriteria untuk menentukan suatu tindak pidana harus dirumuskan secara jelas, yaitu : sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa. Jadi, pedoman/kriterianya bertolak dar inilai-nilai nasional maupun internasional.

Sesuai dengan nilai nasional (Pancasila), artinya sesuai nilai paradigma moral religius, nilai/paradigma kemanusiaan (*humanis*), nilai/paradigma kebangsaan, nilai/paradigma demokrasi (kerakyatan/hikmah kebijaksanaan), dan nilai/paradigma keadilan sosial. Patut dicatat bahwa rambu-rambu yang berbunyi sesuai dengan prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa, mengacu/bersumber dari istilah *the general principle of law recognized by the community of nations* yang terdapat dalam Pasal 15 ayat (2) *International Covenanton Civil and Political Right* (ICCPR).

Sejalan dengan keseimbangan asas legalitas formal dan materiil itu, telah dirumuskan dalam Pasal 11 KUHP Baru dengan rumusan sebagai berikut :

(1) Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana;

---

[112] Barda Nawawi Arif, *Perkembangan Sistem Pemidanaan di Indonesia,* Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2009, hlm 49.

[113] Leden Marpaung, *Hukum Pidana II*, Sinar Grafika, 2007, hlm 13.

[114] Moeljatno, *Hukum Pidana II,* Rajawali Pers, 2005, hlm 54.

(2) Untuk dinyatakan sebagai tindak pidana, selain perbuatan tersebut dilarang dan diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat;

(3) Dan setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar.

Dengan dimasukkan rumusan asas perbuatan dan perbuatannya/pelakunya, yaitu mendasarkan kepada apa dilakukan dan siapa melakukannya dalam KUHP Baru, tindak pidana dan pertanggunganjawab memperoleh konter yang jelas. Adapun yang dimaksud pertanggunganjawaban pidana adalah diteruskannya celaan secara objektif tindak pidana berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dan secara subjektif kepada pembuat yang memenuhi syarat-syarat dalam undang- undang (pidana) itu karena perbuatannya. Apabila pelaku dapat dicela dengan perbuatan yang dilarang tersebut, maka berarti ia dapat dipidana, dalam hal dapat dibuktikan kesalahannya, baik dalam arti sengaja atau karena kealpaannya.

Demikian terlihat bahwa asas kesalahan merupakan asas yang fundamental dalam hukum pidana. Selain bahwa tidak dipidananya pelaku tindak pidana karena tidak adanya kesalahan padanya, maka juga terdapat alasan-alasan lain sebagai alasan untuk tidak dipidananya seseorang meskipun ia melakukan tindak pidana. Selanjutnya berkaitan dengan pengertian dan sifat hakiki, serta kualifikasi dan klasifikasi tindak pidana adalah sebagai berikut :

1. **Pengertian dan Sifat Hakiki Tindak Pidana**

Pengertian dan sifat tindak pidana pada hakikatnya adalah perbuatan yang melawan hukum, baik secara formal maupun secara materiil. Untuk lebih jelas, berikut ini dikutipkan beberapa ketentuan dalam KUHP Baru dalam Pasal 11 dinyatakan bahwa tindak pidana ialah perbuatan melakukan

atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.

Dengan menegaskan setiap tindak pidana dianggap selalu bertentangan dengan hukum. KUHP berpendirian bahwa sifat melawan hukum merupakan unsur mutlak dari tindak pidana. Artinya walaupun dalam perumusan delik tidak dirumuskan secara tegas adanya unsur melawan hukum, namun delik itu harus selalu dianggap bersifat melawan hukum. Jadi rumusan ukuran obyek untuk menyatakan suatu perbuatan bersifat melawan hukum. Ukuran formal/obyektif itu masih harus diuji secara materiil pada diri si pelaku, apakah ada alasan pembenar atau tidak dan apakah perbuatan itu betul-betul bertentangan dengan kesadaran hukum rakyat.

Dengan ketentuan demikian, terlihat di sini adanya asas keseimbangan antara patokan formal (kepastian hukum) dan patokan materiil (nilai keadilan). Namun demikian, menyadari bahwa dalam kejadian-kejadian konkrit kedua nilai itu (kepastian hukum dan keadilan) mungkin saling mendesak, maka dalam perumusan pasal nanti harus ditegaskan, bahwa hakim harus sejauh mungkin mengutamakan nilai keadilan daripada nilai kepastian hukum.

2. Kualifikasi dan Klasifikasi Tindak Pidana

KUHP tidak lagi membedakan kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran. Kebijakan ini didasarkan pada resolusi Seminar Hukum Nasional 1 Tahun 1963dan Buku II RUU KUHP Tahun 2012. Dalam resolusi butir VI bidang hukum pidana diserukan agar di dalam bagian khusus KUHP

tidak lagi diadakan penggolongan dalam dua macam delik (kejahatan dan pelanggaran).

Resolusi tersebut dipertahankan pada Buku II RUU KUHP Tahun 2012 dengan mengemukakan alasan yang pada intinya sebagai berikut:

a. Tidak dapat dipertahankannya lagi kriteria pembedaan kualitatif antara *rechtsdelict* dan *wetdelict* yang melatarbelakangi penggolongan dua jenis tindak pidanaitu;
b. Penggolongan dua jenis tindak pidana itu pada zaman Hindia Belanda memang relevan dengan kopetensi pengadilan waktu itu pelanggaran pada dasarnya diperiksa oleh *Landgerecht* (Pengadilan Kepolisian) dengan hukum acaranya sendiri dan kejahatan diperiksa oleh *Landraad* (Pengadilan Negeri) atau *Raad van Justitie* (Pengadilan Tinggi) dengan hukum acaranya sendiri pula. Pembagian kompetensi seperti itu tidak dikenal lagi saat ini;
c. Pandangan mutakhir mengenai *afkoop* (seperti pada Pasal KUHP/WvS) sebagai alasan penghapus penuntutan tidak hanya berlaku terbatas untuk pelanggaran saja, tetapi dapat berlaku untuk semua tindak pidana walaupun dengan pembatasan ancaman maksimum pidananya.

Walaupun konsep tindak pidana tidak lagi mengenai pembagian kejahatan dan pelanggaran sebagai kualifikasi delik, namun dalam pola kerja konsep masih mengadakan pengklasifikasian bobot delik sebagai berikut :

a. Delik dipandang sangat ringan yaitu yang hanya diancam dengan pidana denda ringan (kategori 1 atau II) secara tunggal. Delik-delik yang

dikelompokkan disini ialah delik-delik yang dulunya diancam dengan pidana penjara/kurungan di bawah 1 (satu) tahun atau denda ringan atau delik-delik baru yang menurut penilaian bobotnya di bawah 1 (satu) tahun penjara;

b. Delik dipandang berat yaitu delik-delik yang pada dasarnya patut diancam dengan pidana penjara tersebut 1 (satu) tahun s/d 7 (tujuh) tahun. Delik yang dikelompokkan disini akan selalu dialternatifkan dengan pidana denda lebih berat dari kelompok pertama, yaitu denda ketegori III atau IV. Delik dalam kelompok ini ada juga yang ancaman minimal khusus;
c. Delik dipandang sangat berat/sangat serius, yaitu delik yang diancam dengan pidana penjara tersebut 7 (tujuh) tahun atau diancam dengan pidana lebih berat (yaitu pidana mati atau penjara seumur hidup). Untuk menunjukkan sifat berat, pidana penjara untuk delik dalam kelompok ini hanya diancam secara tunggal atau untuk delik-delik tertentu dapat dikumulasikan dengan pidana denda kategori V atau diberi ancaman minimal khusus.

Bahwa dalam hal-hal tertentu ada penyimpangan dari pola tersebut, antara lain khusus untuk delik yang selama ini dikenal dengan kejahatan ringan, polanya adalah diancam dengan maksimum 6 (enam) bulan penjara dengan alternatif denda kategori II. Di samping tetap ada penggolongan kriminalisasi delik berdasarkan klasifikasi bobot seperti dikemukakan tersebut, konsep juga dalam hal-hal tertentu tetap mempertahankan karakteristik akibat hukum dari delik yang digolongkan sangat ringan. Misalnya dalam konsep dinyatakan : Percobaan atau

pembentukan untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana denda kategori I tidak dipidana.

Khusus mengenai sistematik penggolongan tindak pidana yang tidak banyak berbeda dengan WvS akan menimbulkan persoalan karena konsepsi yang mendasari berbeda. Persoalannya adalah apakah penggolongan tersebut merupakan atau untuk menunjukkan tingkatan/gradasi dari kepentingan hukum yang dilanggar. Jadi berfungsi mengekpresikan nilai atau mengekpresikan kualitas nilai. Selanjutnya harus pula dijelaskan apakah penggolongan kualitas tindak pidana yang bersangkutan yang akan berakibat pula pada jumlah maksimum pidana (kualitas). Untuk itu perlu adanya penjelasan bedanya dengan KUHP (WvS). Sehubungan dengan hal di atas, maka bilamana titik berat kita arahkan pada nilai-nilai aliran modern, maka sebenarnya konsep relativitas kejahatan perlu dikaji lebih lanjut, Apakah hal ini dapat diterima, maka relativitas kejahatan ini merupakan landasan kuat untuk lebih menyerderhanakan kualitas tindak pidana dengan sistem standardisasi.

Pada akhirnya sepanjang menyangkut cara yang apodiktis dalam menetapkan tindak pidana atas dasar asumsi-asumsi yang dianggap benar dapat dipahami terutama sehubungan denga fungsi undang-undang yang bersifat instrumental. Hanya saja perlu dikaji lebih lanjut, sampai seberapa jauh hal ini akan berpengaruh terhadap penggolongan tindak pidana yang untuk sebagian besar berfungsi untuk mengekpresikan nilai-nilai atau kualitas nilai. Persoalannya akan menjadi semakin komplek bilamana dikaitkan dengan keharusan agar hukum

pidana yang akan dibangun nantinya tidak hanya bersifat defensif saja, harus pula bersifat antisipatif.

Pertanggungjawaban pidana disebut *teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* menjurus pemidanaan pelaku. Untuk dipidana pelaku, harus memenuhi unsur delik ditentukan undang-undang. Dari terjadinya tindakan dilarang, seseorang akan dipertanggungjawabkan apabila tindakan tersebut melawan hukum serta tidak ada alasan pembenar atau peniadaan sifat melawan hukum untuk pidana dilakukan. Dilihat dari sudut kemampuan bertanggung jawab, hanya seseorang mampu bertanggung jawab dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan. Pemahaman kemampuan bertanggung jawab menurut beberapa pandangan adalah:[115]

1. Menurut Pompe, kemampuan bertanggungjawab pidana harus mempunyai unsur kemampuan berpikir *(psychisch)* pembuat *(dader)* yang memungkinkan ia menguasai pikirannya, memungkinkan ia menentukan perbuatannya, oleh sebab itu, ia dapat menentukan akibat perbuatan, sehingga ia dapat menentukan kehendaknya sesuai pendapatnya.
2. Van Hamel berpendapat, kemampuan bertanggung jawab adalah suatu keadaan normalitas *psychis* dan kematangan, yang mempunyai kemampuan memahami lingkungan kenyataan perbuatan sendiri, menyadari perbuatannya sebagai suatu yang tidak diperbolehkan oleh masyarakat, dan terhadap perbuatannya dapat menentukan kehendaknya.

Syarat orang dapat dipertanggungjawabkan menurut G A Van Hamel adalah:[116]

1. Jiwa orang harus sedemikian rupa sehingga dia mengerti atau menginsyafi nilai dari perbuatannya;
2. Orang harus menginsyafi perbuatannya menurut tata cara kemayarakatan adalah dilarang; dan
3. Orang harus dapat menentukan kehendaknya terhadap perbuatannya.

---

[115] Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Eresko, Bandung, 1996, hlm 55.

[116] P. A. F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Armico, Bandung, 2007, hlm 397.

Dalam pasal-pasal KUHP, unsur delik dan pertanggungjawaban pidana bercampur aduk dalam Buku II dan III, sehingga membedakannya dibutuhkan ahli yang menentukan unsur keduanya. Menurut pembuat KUHP, syarat pemidanaan disamakan dengan delik, karena itu dalam pemuatan unsur delik dalam penuntutan harus dibuktikan dalam persidangan. Unsur pertanggungjawaban pidana adalah :

1. Mampu Bertanggung Jawab

   Dari sudut terjadinya suatu tindakan terlarang (diharuskan), seseorang akan dipertanggungjawab pidana apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum (dan tidak ada peniadaan sifat melawan hukum atau *rechtsvaardigingsgrond* atau alasan pembenar) untuk itu. Dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab, hanya seseorang yang mampu bertanggungjawab yang dapat dipertanggung- jawabkan. bilamana pada umumnya.[117] unsur mampu bertanggung jawab mencakup:[118]

   a. Keadaan jiwanya:
      1) Tidak terganggu oleh penyakit terus-menerus atau sementara;
      2) Tidak cacat dalam pertumbuhan (gagu, idiot, *imbecile*, dan sebagainya);
      3) Tidak terganggu karena terkejut, *hypnotisme*, amarah yang meluap, pengaruh bawah sadar/*reflexe bewenging*, melindur/*slaapwandel*, mengigau karena demam/*koorts*, nyidam dan lain sebagainya. Dengan perkataan lain dia dalam keadaan sadar.
   b. Kemampuan jiwanya:
      1) Dapat menginsyafi hakekat dari tindakannya;
      2) Dapat menentukan kehendaknya atas tindakan, apakah akan dilaksanakan atau tidak; dan
      3) Dapat mengetahui ketercelaan dari tindakan tersebut.

   Kemampuan bertanggungjawab didasarkan keadaan dan kemampuan jiwa (*geestelijke vermogens*), dan bukan pada keadaan dan kemampuan berfikir

[117] E. Y. Kanter dan S. R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Storia Grafika, Jakarta, 2008, hlm 249.
[118] *Ibid*.

(*verstanddelijke vermogens*), seseorang, walaupun Pasal 44 KUHP adalah *verstanddelijke vermogens* atau keadaan dan kemampuan jiwa seseorang.[119] Pertanggungjawaban pidana disebut *toerekenbaarheid* menentukan apakah tersangka/terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana atau tidak.[120] Petindak adalah orang, bukan makhluk lain. Untuk membunuh, mencuri, menghina dan sebagainya, dapat dilakukan siapa saja. Lain hal jika tindakan merupakan menerima suap, menarik kapal dari pemilik/pengusaha dan memakainya untuk keuntungan sendiri.

2. Kesalahan

Kesalahan dianggap ada, apabila dengan sengaja atau kelalaian telah melakukan perbuatan menimbulkan keadaan atau akibat dilarang hukum pidana dan dilakukan dengan mampu bertanggung jawab. Kesalahan dan kelalaian dapat diukur apakah pelaku tindak pidana mampu bertanggung jawab, yaitu bila tindakannya itu memuat 4 (empat) unsur yaitu:[121]

a. Melakukan perbuatan pidana (sifat melawan hukum);
b. Di atas umur tertentu mampu bertanggung jawab:
c. Mempunyai suatu bentuk kesalahan yang berupa kesengajaan (*dolus*) dan kealpaan/kelalaian (*culpa*);
d. Tidak adanya alasan pemaaf.

Kesalahan ditujukan pada perbuatan tidak patut, yaitu melakukan sesuatu yang seharusnya tidak dilakukan atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan. Bentuk kesalahan terdiri dari:

a. Kesengajaan (*opzet*)

---

[119] *Ibid*, hlm 250.
[120] Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggung Jawab Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1991, hlm. 45.
[121] Moeljatno, *.Asas-asas Hukum Pidana, Op, Cit*, hlm 164.

Kebanyakan tindak pidana mempunyai unsur kesengajaan atau *opzet*, bukan *culpa*. yang pantas mendapatkan hukuman pidana ialah orang yang dengan sengaja.[122] Kesengajaan harus mengenai ketiga unsur tindak pidana, yaitu ke-1: perbuatan dilarang, ke-2: akibat yang menjadi pokok- alasan diadakan larangan itu, dan ke-3: perbuatan itu melanggar hukum.[123] Kesengajaan dapat dibagi menjadi 3 bagian, yakni :

1) Sengaja Sebagai Niat (*Oogmerk*)

Kesengajaan bersifat tujuan si pelaku dapat dipertanggungjawabkan, mudah dimengerti khalayak ramai. Apabila kesengajaan semacam ini ada pada suatu tindak pidana, tidak ada yang menyangkal, si pelaku pantas dikenakan hukuman pidana. Dengan adanya kesengajaan bersifat tujuan, dapat dikatakan si pelaku mengkehendaki mencapai akibat yang menjadi pokok alasan diadakan ancaman pidana.

Bahwa yang dapat dikehendaki ialah hanya perbuatan, bukan akibatnya. Akibat ini oleh si pelaku hanya dapat dibayangkan atau digambarkan akan terjadi (*voorstellen*). Secara siakletik timbul dua teori yang bertentangan satu sama lain, yaitu:[124]

a) Teori kehendak (*wilstheorie*); dan
b) Teori bayangan (*voorstellen-theorie*).

Teori kehendak menganggap kesengajaan ada apabila perbuatan dan akibat suatu tindak pidana dikehendaki si pelaku. Teori bayangan menganggap kesengajaan apabila si pelaku pada waktu mulai melakukan perbuatan, ada bayangan yang terang, bahwa akibat yang bersangkutan akan tercapai, dan maka dari itu ia menyesuaikan perbuatannya dengan akibat itu.

---

[122] Bahder Johan Nasution, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm 54.
[123] Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, *Op, Cit*, hlm 61.
[124] *Ibid*, hlm 62.

2) Sengaja Sadar Akan Kepastian atau Keharusan *(zekerheidsbewustzijn)*

Kesengajaan semacam ini ada apabila si pelaku dengan perbuatannya, tidak bertujuan mencapai akibat yang menjadi dasar dari *delict,* tetapi ia tahu, akibat itu pasti akan mengikuti perbuatan itu.

Jika ini terjadi, maka teori kehendak (*wilstheorie*) menganggap akibat tersebut juga dikehendaki pelaku, maka kini juga ada kesengajaan menurut teori bayangan (*voorstelling theorie*) keadaan ini sama dengan kesengajaan berupa tujuan (*oogmerk*) oleh karena dalam keduanya tentang akibat tidak dapat dikatakan ada kehendak si pelaku, melainkan hanya bayangan atau gambaran dalam gagasan pelaku, akibat pasti akan terjadi, maka juga kini ada kesengajaan.[125]

Sebagai contoh disebutkan peristiwa Thomas van Bremerhaven, yaitu perbuatan seseorang berupa memasukkan dalam kapal laut, yang akan berlayar di laut, suatu mesin yang akan meledak apabila kapal itu sudah ada di tengah laut. Dengan peledakan ini kapal akan hancur, dan kalau ini terjadi, pemilik kapal akan menerima uang asuransi dari perusahaan asuransi. Dalam merancangkan kehendak ini si pelaku dianggap tahu benar, apabila kapal hancur, para anak kapal dan penumpang lain akan tenggelam di tengah laut dan akan mati. Meskipun kematian orang tidak masuk tujuan si pelaku, namun tetap dianggap ada kesengajaan, dan dari itu si pelaku dapat dipersalahkan malakukan tindak pidana pembunuhan.[126]

Menurut Van Hattum, kepastian dalam kesengajaan semacam ini harus diartikan relatif oleh karena secara ilmu pasti tidak mungkin ada kepastian mutlak. Mungkin sekali para anak kapal dan penumpang dari kapal laut tadi tertolong semua para nelayan yang ada di tempat meledaknya bom. Menurut Van Hattum, maksud kepastian ialah suatu kemungkinan yang sangat besar sedemikian rupa, seorang manusia biasa menganggap ada kepastian, tidak ada kemungkinan besar saja.

---

[125] *Ibid*, hlm 63.
[126] *Ibid*.

3) Sengaja Sadar Akan Kemungkinan (*dolus eventualis, mogelijkeheids bewustzijn*)

Lain hal kesengajaan terang-terangan tidak disertai bayangan suatu kepastian terjadinya akibat bersangkutan, melainkan hanya dibayangkan suatu kemungkinan belaka akan akibat itu, ternyata tidak ada persamaan pendapat antara sarjana hukum Belanda. Menurut Van Hattum dan Hazewinkel Suringa, ada dua penulis Belanda, yaitu Van Dijk dan Pompe mengatakan, hanya ada keinsafan kemungkinan, tidak ada kesengajaan, melainkan hanya mungkin ada *culpa* atau kurang berhati-hati.

Apabila gagasan si pelaku hanya ada bayangan kemungkinan belaka terjadi akibat bersangkutan tanpa dituju, maka harus ditinjau sendainya ada bayangan kepastian, tidak hanya kemungkinan, maka apakah perbuatan akan dilakukan. Kalau ini terjadi, bahwa kalau perlu, akibat yang terang tidak dikehendaki dan hanya mungkin akan terjadi, akan dipikul pertanggungjawabannya pelaku jika akibat kemudian terjadi.[127]

b. Kealpaan*(Culpa)*

Kelalaian merupakan salah satu bentuk kesalahan yang timbul karena pelakunya tidak memenuhi standar perilaku yang telah ditentukan menurut undang-undang, kelalaian itu terjadi dikarenakan perilaku orang itu sendiri. Dalam pelayanan kesehatan misalnya yang menyebabkan kelalaian karena kurangnya pengetahuan, pengalaman dan/atau kehati-hatian, padahal diketahui jika dilihat dari segi profesionalisme, seorang dokter dituntut

[127] *Ibid*, hlm 66.

terus mengembangkan ilmunya.[128] Kelalaian menurut hukum pidana terbagi dua macam yaitu:[129]

1) Kealpaan perbuatan, apabila hanya dengan melakukan perbuatannya sudah merupakan suatu peristiwa pidana, maka tidak perlu melihat akibat yang timbul dari perbuatan tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 205 KUHP;
2) Kealpaan akibat, merupakan suatu peristiwa pidana kalau akibat dari kealpaan itu sendiri sudah menimbulkan akibat yang dilarang oleh hukum pidana, misalnya cacat atau matinya orang lain sebagaimana yang diatur dalam Pasal 359, 360,361 KUHP.

Kealpaan itu sendiri memuat tiga unsur, yaitu:[130]

1) Pelaku berbuat lain dari apa yang seharusnya diperbuat menurut hukum tertulis maupun tidak tertulis, sehingga sebenarnya ia telah melakukan suatu perbuatan (termasuk tidak berbuat) yang melawan hukum;
2) Pelaku telah berlaku kurang hati-hati, ceroboh dan kurang berpikir panjang; dan
3) Perbuatan pelaku itu dapat dicela, oleh karenanya pelaku harus bertanggung jawab atas akibat dari perbuatannya tersebut.

Menurut D. Schaffmeister, N. Keijzer dan E. P. H. Sutorius, skema kelalaian atau *culpa* yaitu:[131]

1) *Culpa lata* yang disadari *(alpa)*
   Conscious: kelalaian yang disadari, contohnya antara lain sembrono (*roekeloos*), lalai (*onachttzaam*), tidak acuh. Dimana seseorang sadar akan risiko, tetapi berharap akibat buruk tidak akan terjadi;
2) *Culpa lata* yang tidak disadari *(lalai)*
   Unconscius: kelalaian yang tidak disadari, contohnya antara lain kurang berpikir (*onnadentkend*), lengah (*onoplettend*), dimana seseorang seyogianya harus sadar dengan risiko, tetapi tidak demikian.

Kelalaian disadari terjadi apabila seseorang tidak melakukan suatu perbuatan, namun dia sadar bila tidak melakukan perbuatan, menimbulkan akibat dilarang dalam hukum pidana. Kealpaan yang tidak disadari terjadi

---

[128] Bahder Johan Nasution, *Op, Cit*, hlm 55.
[129] *Ibid*, hlm 56.
[130] *Ibid*.
[131] D. Schaffmeiste, N. Keijzer dan E. P. H. Sutorius, *Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm 102.

apabila pelaku tidak memikirkan kemungkinan adanya akibat atau keadaan tertentu, dan apabila ia telah memikirkan hal itu sebelumnya maka ia tidak akan melakukannya.

3. Tidak Ada Alasan Pemaaf

Hubungan petindak dengan tindakan ditentukan kemampuan bertanggungjawab dari petindak.

Ia menginsyafi hakekat dari tindakan yang akan dilakukan, dapat mengetahui ketercelaan dari tindakan dan dapat menentukan apakah akan dilakukan tindakan tersebut atau tidak. Jika ia menentukan (akan) melaksanakan tindakan itu, maka bentuk hubungan itu adalah sengaja atau alpa. Untuk penentuan tersebut, bukan sebagai akibat atau dorongan dari sesuatu, yang jika demikian penentuan itu berada di luar kehendaknya sama sekali.[132]

Menurut Ruslan Saleh, tiada terdapat alasan pemaaf, yaitu kemampuan bertanggungjawab, bentuk kehendak dengan sengaja atau alpa, tiada terhapus keselahan atau tiada alasan pemaaf, adalah termasuk dalam pengertian kesalahan (*schuld*).[133] Pompe mengatakan hubungan petindak dengan tindakan ditinjau dari sudut kehendak, kesalahan petindak adalah merupakan bagian dalam dari kehendak tersebut. Asas yang timbul dari padanya ialah: tiada pidana, tanpa kesalahan.[134] Menurut Martiman Prodjhamidjojo, unsur subjektif adalah adanya suatu kesalahan dalam bentuk kesengajaan dan kealpaan, sehingga perbuatan melawan hukum dapat dipertanggungjawabkan.

Unsur subjektif yaitu:[135]

a. Kesalahan;
b. Kesengajaan;
c. Kealpaan;

---

[132] Zainal Abidin Farid Andi, *Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm 92.
[133] E. Y. Kanter dan S. R. Sianturi, *Op, Cit*, hlm 25.
[134] *Ibid*, hlm 26.
[135] *Ibid.*

d. Perbuatan; dan
e. Sifat melawan hukum.

Unsur objektif adalah adanya perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau dengan kata lain harus ada unsur melawan hukum. Unsur objektif yaitu:

a. Perbuatan; dan

b. Sifat melawan hukum;

Dalam ilmu pidana alasan penghapus pidana dibagi atas dua bagian; yaitu pertama, penghapus pidana umum, yang berlaku kepada semua rumusan delik yang disebut dalam Pasal 44, 48 – 51 KUHP, kedua adalah alasan penghapus pidana khusus yang terdapat dalam pasal tertentu, yaitu Pasal 122, 221 ayat(2), 261, 310 dan 367 ayat(1) KUHP.[136] Alasan pemaaf (*schuldduitsluitingsgrond*) yang diatur dalam Pasal 44 KUHP tentang tidak mampu bertanggung jawab, Pasal 48 KUHP tentang daya paksa (*overmacht*), Pasal 49 ayat (2) KUHP tentang pembelaan terpaksa yang melampaui batas (*noodweer execes*), Pasal 51 ayat (2) KUHP tentang menjalankan perintah tidak sah tetapi menganggap perintah itu datang dari pejabat berwenang.

Berkaitan pertanggungjawaban pidana, KUHP Baru bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan monodualistik, bahwa asas kesalahan (asas *culpabilitas*) merupakan pasangan dari asas legalitas yang harus dirumuskan secara eksplisitoleh undang-undang. Secara eksplisit asas tiada pidana tanpa kesalahan (*geenstraf zonder schuld*), yang dalam KUHP tidak ada. Dengan adanya asas ini, maka seseorang tidak boleh dipidana, kecuali apabila ia terbukti bersalah telah

[136] Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia, Op. Cit*, hlm 143.

melakukan tindak pidana, baik secara melakukan perbuatan (aktif) maupun tidak melakukan (pasif) yang diancam dengan pidana dalam undang-undang. Seseorang dikatakan bersalah melakukan perbuatan pidana, jika ia melakukannya dengan sengaja (*dolus*) atau karena alpa (*culpa*) dengan segala jenisnya. Dapat dipidananya delik *culpa* hanya bersifat perkecualian (eksepsional) apabila ditentukan secara tegas oleh undang-undang sedang pertanggungjawaban terhadap akibat tertentu dari suatu tindak pidana yang oleh undang-undang diperberat ancaman pidananya, hanya dikenakan kepada terdakwa apabila ia sepatutnya tidak dapat menduga kemungkinan terjadinya akibat itu apabila sekurang-kurangnya ada kealpaan.

Pertanggungjawaban pidana yang dirumuskan dalam KUHP tersebut, merupakan substansi yang sangat penting beriringan dengan masalah pengaturan tindak pidana. Pertanggungjawaban pidana adalah implementasi ide keseimbangan antara lain adanya asas tiada pidana tanpa kesalahan (asas *culpabilitas*/asas *geen straf zonder schuld*) yang merupakan asas kemanusiaan dirumuskan secara eksplisit dalam KUHP sebagai pasangan dari asas legalitas (*principle of legality*) yang merupakan asas kemasyarakatan.

Kedua syarat atau asas itu tidak memandang sebagai syarat yang kaku dan bersifat *absolut*. Dalam hal-hal tertentu dapat memberi kemungkinan untuk menerapkan asas *strict liability*, asas *vicarious liability* dan asas pemberian maaf atau pengampunan oleh hakim (*rechterlijk pardon atau judicial pardon*). Adanya asas *judicial pardon* dilatarbelakangi oleh ide atau pokok pemikiran :

1. Menghindari kekakuan/absolutisme pemidanaan;

2. Menyediakan klep/katup pengaman (*veiligheidsklep*);
3. Bentuk koreksi judisial terhadap asas legalitas (*judicialcorrective to the legality principle*);
4. Pengimplementasian/pengintegrasian nilai atau paradigma hikmah kebijaksanaan dalam Pancasila;
5. Pengimplementasian/pengintegrasian tujuan pemidanaan ke dalam syarat pemidanaan (karena dalam memberikan permaafan/pengampunan, hakim harus mempertimbangkan tujuan pemidanaan);
6. Jadi syarat atau justifikasi pemidanaan tidak hanya didasarkan pada adanya tindak pidana (asas legalitas) dan kesalahan (asas *culpabilitas*), tetapi juga pada tujuan pemidanaan.

Kewenangan hakim untuk memberi maaf (*judicial pardon*) dengan tidak menjatuhkan sanksi pidana/tindakan apa pun, diimbangi pula dengan adanya asas *culpa in causa* (*actio libera in causa*) yang memberi kewenangan kepada hakim untuk tetap mempertanggungjawabkan si pelaku tindak pidana walaupun ada alasan penghapus pidana, jika si pelaku patut dipersalahkan (dicela) atas terjadinya keadaan yang menjadi alasan penghapus pidana tersebut. Jadi kewenangan hakim untuk memaafkan (tidak memidana) diimbangi dengan kewenangan untuk tetap memidana sekalipun ada alasan penghapus pidana.

Dalam kerangka pertanggungjawaban pidana, selain pertanggungjawaban pidana dari manusia alamiah (*natural person*), secara umum diatur pula pertanggungjawaban pidana korporasi (*corporate criminal responsibility*) atas dasar teori identifikasi, mengingat semakin meningkatnya peranan korporasi

dalam tindak pidana baik dalam bentuk *crime by corporation* maupun dalam bentuk *corporate criminal* yang menguntungkan korporasi.

Jadi rumusan yang berkaitan dengan pertanggungjawabanpidana terdapat dalam KUHP Baru merupakan pertanggungjawaban pidana berdasarkan kesalahan terutama dibatasi oleh perbuatan yang dilakukan dengan sengaja (*dolus*). Dapat dipidanaanya delik *culpa* hanya bersifat pengecualian (*eksepsional*) apabila ditentukan secara tegas oleh undang-undang. Sedangkan pertanggungjawaban terhadap akibat-akibat tertentu dari suatu tindak pidana yang oleh undang-undang diperberat ancaman pidananya, hanya dikenakan kepada terdakwa apabila ia sepatutnya sudah dapat menduga kemungkinan terjadinya akibat itu, apabila sekurang-kurangnya ada kealpaan. Jadi tidak menganut doktrin menanggung akibat secara murni, namun tetap diorientasikan pada asas kesalahan.

B. Tindak Pidana Korupsi

Korupsi merupakan gejala masyarakat dan sejarah membuktikan hampir tiap negara dihadapkan pada masalah korupsi. Istilah korupsi selalu berkembang dan berubah sesuai dengan perubahan zaman, dan cara penanggulangana juga berkembang.[137] Korupsi berasal dari kata Latin *corruptio* atau *corruptus*, kemudian muncul dalam bahasa Inggris dan Perancis *corruption*, dalam bahasa Belanda *korruptie*, dan selanjutnya bahasa Indonesia dengan sebutan korupsi.

Korupsi secara harafiah berarti jahat atau busuk, oleh karena itu tindak pidana korupsi berarti suatu delik akibat perbuatan buruk, busuk, jahat atau rusak

[137] Martiman Projomahidjojo, *Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Delik Korupsi (Undang-Undang Nomor31 Tahun 1999),* Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm 7.

dan menyimpang dari kesucian.[138] Di Indonesia dalam pikiran orang awam korupsi akan dikaitkan dengan suatu perbuatan jahat menyangkut keuangan negara dan suap.[139]

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999, korupsi diartikan sebagai secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu koorporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara. Selain itu, pengertian korupsi juga terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang menentukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu koorporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Pelaku tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana diancam oleh Pasal 2 dan 3 tersebut. Setiap orang menurut Pasal 1 angka 3 adalah orang perorangan atau termasuk koorporasi. Sedangkan yang dimaksud koorporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang teroganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

> Perbuatan dapat dikenai atau diancam pidana tindak korupsi dikategorikan sebagai perbuatan bersifat melawan hukum dan sifat melawan hukum dalam pengertian/formil, artinya perbuatan melanggar/bertentangan dengan undang-undang. Sedangkan sifat melawan hukum dalam pengertian materiil sebagaimana Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, telah dihapus dan dinyatakan tidak mengikat secara hukum oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tentang Pengujian

---

[138] Darwan Prins, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,* Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm 1.

[139] Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hlm 6.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2001.[140]

Dikategorikan perbuatan melawan hukum yaitu perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu koorporasi. Maksudnya karena perbuatan melawan hukum, diri sendiri (pelaku) atau orang lain atau suatu koorporasi menikmati bertambahnya kekayaan atau harta bendanya. Selanjutnya perbuatan melawan hukum dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Rumusan delik ini menunjukan bahwa tindak pidana korupsi adalah merupakan *delik formil***,** akibat dari perbuatan tersebut tidak perlu sudah terjadi, akan tetapi apabila perbuatan itu dapat/mungkin/berpotensi merugikan keuangan dan perekonomian negara, maka perbuatan pidana tersebut sudah dapat dianggap selesai dan sempurna dilakukan.

Keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara atau segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat, lembaga negara baik di tingkat Pusat maupun di Daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Daerah, Yayasan, Badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

[140] Dimaksud dengan sifat melawan hukum secara materiil adalah sifat dari suatu perbuatan, yang walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-normakehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan maupun usaha masyarakat secara mandiri di dasarkan pada kebijaksanaan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran,dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.[141]

Rumusan delik Pasal 3 Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999, dimaksud setiap orang yakni orang-perorangan atau koorporasi yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, harus dikategorikan sebagai pejabat/pegawai negeri yang meliputi:

1. Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Kepegawaian (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974);
2. Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 KUHP;
3. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara;
4. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu koorporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah;
5. Orang yang menerima gaji atau upah dari koorporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Penyalahgunaan kewenangan dalam Pasal 3 maksudnya penyalahgunaan kekuasaan/hak yang ada pada pelaku, misalnya untuk menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau suatu koorporasi dan menyalahgunakan kesempatan berarti menyalahgunakan waktu yang ada padanya dalam kedudukan atau jabatannya

[141] Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

tersebut. Sedangkan menyalahgunakan sarana berarti menggunakan alat-alat atau perlengkapan yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya tersebut.

Memperhatikan rumusan Pasal 2 sampai Pasal 17 dan Pasal 21 sampai Pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, maka pelaku tindak pidana pidananya adalah setiap orang, yang berarti orang perorangan atau korporasi[142]. Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, pelaku itu dirumuskan sebagai barang siapa, yakni siapa saja atau orang perseorangan saja.[143]

Pelaku korupsi yang diatur dalam Pasal 415, Pasal 416, 418, 419, 420, 423, 425 dan Pasal 435 KUHP adalah Pegawai Negeri. Akan tetapi, dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, pelaku tindak pidana korupsi yang semula diatur dalam KUHP hanyalah orang perorangan (barang siapa), baik yang berstatus swasta maupun pegawai negeri diperluas, juga termasuk korporasi. Pengertian Pegawai (Pejabat) dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-UndangNomor 31 Tahun 1999 meliputi :

1. Pegawai Negeri (Undang-Undang Nomor: 43 Tahun 1999).

   Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat

---

[142] Adapun yang dimaksud dengan korporasi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisir baik berupa Badan Hukum maupun tidak. Badan hukum di Indonesia terdiri dari Perseroan Terbatas (PT), Yayasan, Koperasi dan *Indonesische Maatchapij op Andelen* (IMA). Sementara perkumpulan orang dapat berupa : Firma, CV, dan sebagainya. Darwan Prins, *Op. Cit*, hlm 17.

[143] Kalau diperhatikan sejarahnya, pasal-pasal dalam KUHP belum dikenal sebutan atau istilah korupsi, tetapi suap, baik aktif maupun pasif. Perilaku tindak pidana penyuapan menurut Pasal 209. Pasal 210, Pasal 387, Pasal 388, Pasal 415, Pasal 416, 417, 418, 419,420, Pasal 425 dan Pasal 435 KUHP semula dirumuskan dengan kata barang siapa. Artinya, orang perorangan. Pasal- pasal tersebut oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 ditarik menjadi pasal-pasal tindak pidana korupsi, dengan perluasan pengertian tentang pegawai negeri, yang semula hanya seperti dirumuskan dalam Pasal 92 KUHP. Kemudian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 diganti oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, dan dimana pelaku tindak pidana korupsi dirumuskan sebagai setiap orang, yang berarti orang perorangan atau korporasi. *Ibid*, hlm 18.

oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan lainnya (Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1974) dengan demikian, dapat ditarik elemen dari pegawai negeri adalah sebagai berikut:

a. Memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang;
c. Diserahi tugas dalam sesuatu jabatan negari atau diserahi tugas negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
d. Digaji menurut peraturan perundang-undangan lainnya.

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Pegawai Negeri itu terdiri dari :

1. Pegawai Negeri Sipil:
   a. Pegawai Negeri Sipil Pusat;
   b. Pegawai Negeri Sipil Daerah, dan
   c. Pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
2. Angkatan Bersenjata Republik Indonesia:
   a. Angkatan Darat;
   b. Angkatan Laut;
   c. Angkatan Udara;
   d. Angkatan Kepolisian.

2. Pegawai Negeri Menurut Pasal 92 KUHP.

Pasal 92 ayat (1) KUHP menentukan sebagai Pegawai Negeri adalah sebagai berikut :

a. Orang yang dipilih dalam Pemilihan Umum (anggota MPR/DPR, DPRD I dan DPRD II);
b. Orang-orang yang diangkat menjadi Badan Pembentuk Undang-Undang;
c. Badan Perwakilan Rakyat;
d. Anggota Badan Pemerintahan;
e. Kepala Rakyat Indonesia Asli; dan
f. Kepala Golongan Timur Asing.

Pasal 92 ayat (2) KUHP menentukan sebagai Pegawai Negeri adalah:

a. Hakim;
b. Hakim Wasiat;
c. Hakim Administratif (P4P/P4D, Majelis Perpajakan, BAPEK,dan lain-lain);
d. Semua anggota Tentara Nasional Indonesia (Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angakatan Udara).

3. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara

Adapun yang dimaksud dengan ketentuan negara seluruh kekayaan negara dalam bentuk apa pun, yang dipisahkan atau yangtidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

a. Berada dalam penguasaan pengurusan, dan pertanggungjawabanpejabat

lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun daerah;

b. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian negara.

4. Orang yang menerima gaji korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah.

Maksudnya korporasi (badan hukum dan perkumpulan orang), seperti PT, IMA, Yayasan, Koperasi, CV, Fa, UD, dan lain-lainnya yang menerima bantuan keuangan negara, baik secara langsung maupun tidak langsung.

5. Orang yang menerima gaji/upah dari korporasi yang mempergunakan modal atau fasilitas negara atau masyarakat.

Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, ini memperluas pengertian pegawai negeri dengan orang yang menerima gaji/upah dari korporasi yang :

a. Mempergunakan modal atau fasilitas negara

Dalam hal ini perlu dijelaskan apa artinya fasilitas negara, yakni perlakuan istimewa yang diberikan dalam berbagai bentuk. Misalnya bunga pinjaman tidak wajar, harga yang tidak lazim, pemberian izin yang eksklusif, keringanan bea masuk atau hal yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Mempergunakan modal atau fasilitas masyarakat

Misalnya modal dari korporasi berasal dari masyarakat atau korporasi mendapat perlakuan istimewa dari masyarakat dalam berbagai bentuk. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tidak memberi contoh mengenai korporasi yang mempergunakan modal atau fasilitas masyarakat.

Korporasi mendapat modal atau fasilitas negara, dapat dicontohkan seperti BUMN atau BUMD sedangkan korporasi yang mendapat fasilitas negara, misalnya seperti PT. Timor dan lain-lain. Semua orang yang menerima gaji/upah dari korporasi tersebut dapat menjadi pelaku tindak pidana korupsi asal memenuhi elemen-elemen pasalnya.

Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, pelaku tindak pidana korupsi ini diperluas lagi meliputi penyelenggaraan negara, pemborong, ahli bangunan, orang menjalankan jabatan umum terus menerus atau sementara waktu. Hakim dan Advokat yang dimaksud dengan penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokonya berkaitan dengan penyelenggaraan negara yang menjalankan fungsi eksekutif, seperti Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati, Walikota, Camat, dan sebagainya. Sedangkan pejabat negara yang menjalankan fungsi legislatif adalah anggota MPR, DPR dan DPRD. Sementara pejabat negara yang menjalankan fungsi yudikatif adalah Hakim untuk semua tingkat peradilan. Pemborong adalah setiap orang yang pekerjaannya adalah mengerjakan sesuatu pekerjaan dengan borongan. Misalnya untuk membangun jalan, membangun gedung, jembatan, mengadakan sesuatu barang keperluan seperti persenjataan TNI atau Polri dan sebagainya. Sedangkan ahli bangunan adalah seseorang yang

karena pendidikan atau pengalamannya mempunyai kemampuan untuk membuat bangunan, seperti insinyur sipil, insinyur arsitektur, anemer, dan sebagainya.

C. Pemidanaan

Kajian mengenai pemidanaan, maka kata yang tersirat di dalamnya adalah kata pidana. Pidana berasal dari kata *straf* (Belanda), yang pada dasarnya dapat dikatakan sebagai suatu penderitaan (nestapa) yang sengaja dikenakan/dijatuhkan kepada seseorang yang telah terbukti bersalah melakukan suatu tindak pidana. Menurut Moelijatno, istilah hukuman berasal dari kata *straf*, merupakan suatu istilah yang konvensional. Moelijatno menggunakan istilah yang inkonvensional yaitu pidana.[144] Menurut Sudarto, pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat- syarat tertentu. Sedangkan Roeslan Saleh, pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan Negara pada pembuat delik itu.[145]

Selain pidana, dikenal pemidanaan yaitu pengenaan/pemberian/penjatuhan pidana. Pemidanaan lebih berkonotasi pada proses penjatuhan pidana dan proses menjalankan pidana yang menuju kepada tujuan pemidanaan itu sendiri. Secara umum tujuan pemidanaan terdiri dari 3 (tiga) teori yaitu : teori retributive atau teori absolute, teori relatif (*deterrence*), teori penggabungan (*integratif*).

> *Teori Retributif* melegitimasi pemidanaan sebagai sarana pembalasan atas kejahatan yang telah dilakukan seseorang. Kejahatan dipandang sebagai perbuatan yang immoral dan asusila di dalam masyarakat, oleh karena itu

[144] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm 1.
[145] *Ibid*, hlm 2.

> pelaku kejahatan harus dibalas dengan menjatuhkan pidana. Tujuan pemidanaan dilepaskan dari tujuan apapun, sehingga pemidanaan hanya mempunyai satu tujuan yaitu pembalasan.[146]

Inti dari teori Retributif ini bahwa pemidanaan itu merupakan tuntutan mutlak dari hukum dan kesusilaan sehingga kejahatan yang dilakukan tersebut menimbulkan ketidakadilan, oleh karena itu ketidakadilan tersebut juga harus dibalas dengan ketidakadilan pula.

> Menurut Remmelink, teori retributif atau teori absolut dapat dikatakan sama tuanya dengan awal pemikiran tentang pidana. Syarat pembenaran penjatuhan pidana tercakup dalam kejahatan itu sendiri. Pemikiran ini beranjak dari pandangan yang absolut terhadap pidana. Dalam konteks ajaran ini, pidana merupakan *res absoluta ab affect future* (suatu keniscayaan yang terlepas dari dampaknya di masa depan). Dilakukannya kejahatan, maka membawa konsekuensi dijatuhkannya pemidanaan.[147]

Penjatuhan pidana kepada pelaku kejahatan dalam teori retributif menurut Romli Atmasasmita mempunyai sandaran pembenaran sebagai berikut :[148]

1. Dijatuhkannya pidana akan memuaskan perasaan balas dendam si korban, baik perasaan adil bagi dirinya, temannya, maupun keluarganya. Perasaan ini tidak dapat dihindari dan tidak dapat dijadikan alasan untuk menuduh tidak menghargai hukum. Tipe aliran retributif ini disebut *vindicative.*
2. Penjatuhan pidana dimaksudkan sebagai peringatan kepada pelaku kejahatan dan anggota masyarakat yang lainnya bahwa setiap perbuatan yang merugikan orang lain atau memperoleh keuntungan dari orang lain secara tidak wajar, maka akan menerima ganjarannya. Tipe aliran retributif ini disebut *fairness.*
3. Pidana dimaksudkan untuk menunjukkan adanya kesebandingan antara beratnya suatu pelanggaran dengan pidana yang dijatuhkan. Tipe aliran retributif ini disebut *proportionality*.

Teori Relatif lahir dikarenakan ketidakpuasan dari sebagian kalangan atas teori Retributif. *Teori Relatif* memandang bahwa pemidanaan mempunyai tujuan

---

[146] J. M.Van Bemmelen, *Op, Cit*, hlm 25.

[147] Jan Remmelink, *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari KUHP Belanda dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1993, hlm 600.

[148] Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi,* Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm 83.

lain yang lebih berarti dari tujuan pembalasan, yaitu perlindungan masyarakat dan pencegahan kejahatan. Baik prevensi umum maupun prevensi khusus. Tujuan pemidanaan untuk prevensi umum diharapkan memberikan peringatan kepada masyarakat supaya tidak melakukan kejahatan.

> Prevensi umum ini menurut Van Veen,mempunyai tiga fungsi, yaitu menegakkan wibawa pemerintah, menegakkan norma dan membentuk norma. Prevensi khusus dimaksudkan bahwa dengan pidana yang dijatuhkan, memberikan *deterrence effect* kepada si pelaku sehingga tidak mengulangi perbuatannya kembali. Sedangkan fungsi perlindungan kepada masyarakat memungkinkan bahwa dengan pidana pencabutan kebebasan selama beberapa waktu, maka masyarakat akan terhindar dari kejahatan yang mungkin dilakukan oleh pelaku.[149]

Menurut *Teori Relatif* ini tujuan hukuman adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum. Selain ditujukan kepada masyarakat maka prevensi dengan tujuan agar terhukum tidak mengulangi kembali perbuatan yang telah pernah dilakukannya. Penganutnya ialah Van Hamel (Belanda) dan Von List (Jerman). Van Hamel membuat suatu gambaran hukuman yang bersifat prevensi khusus, ialah: bahwa hukuman itu harus memuat anasir menakutkan supaya dapat menahan niat yang buruk, harus memuat suatu anasir yang memperbaiki si terhukum, harus memuat suatu anasir membinasakan bagi penjahat yang sama sekali tidak lagi dapat diperbaiki, tujuan satu-satunya dari hukuman ialah mempertahankan tata tertib hukum.

Teori Gabungan berusaha meretas jalan dan menemukan benang merah antara kedua teori di atas. Teori Gabungan lahir karena ketidakpuasan atas teori Retributif dan Teori Relatif. Teori gabungan mengakui bahwa pembalasan (*retributive*) merupakan dasar dan pembenaran dijatuhkannya pidana, namun

[149] J. M. Van Bemellen, *Op.cit*, hlm. 28.

seharusnya perlu diperhatikan bahwa penjatuhan pidana ini harus membawa manfaat untuk mencapai tujuan lain, misalnya kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

Tokoh teori gabungan ini adalah Pallegrino Rossi (1787-1848), dalam bukunya yang berjudul *Traite de Droit Penal* menyatakan bahwa pembenaran pidana terletak pada pembalasan dan hanya orang yang bersalah yang boleh dipidana. Pidana dijatuhkan harus sesuai dengan kejahatan yang dilakukan, sehingga beratnya pidana harus sesuai dengan beratnya kejahatan yang dilakukan. Teori gabungan ini coba menyatukan tujuan pemidanaan sebagai pembalasan danjuga untuk pencegahan. Kedua tujuan ini merupakan gabungan antara teori retributif dan teori relatif di atas. Ketiga teori ini masih mengakui peranan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, tinggal menempatkan tujuan pidana ini secara proporsional.

Menurut Vos, teori gabungan terdiri dari tiga aliran yaitu : teori gabungan yang menitikberatkan pada pembalasannya, teori gabungan yang menitikberatkan pada perlindungan dan ketertiban masyarakat serta teori gabungan yang menerapkan antara pembalasan dengan perlindungan kepentingan masyarakat. Beberapa teori pemidanaan seperti yang telah diuraikan di atas telah menjadi suatu dilema dalam hal pemidanaan. Tujuan pidana dalam pandangan retributif dianggap terlalu kejam dan bertentangan dengan nilai- nilai kemanusiaan. Sedangkan tujuan pemidanaan sebagai deterrence dianggap telah gagal dengan fakta semakin meningkatnya jumlah pelaku yang menjadi residivis

.Berdasarkan dari uraian tentang teori pemidanaan di atas, maka dapat dikemukakan bahwa pada dasarnya terdapat tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pemidanaan, yaitu:

1. Untuk memperbaiki pribadi dari penjahatnya itu sendiri;
2. Untuk membuat orang menjadi jera untuk melakukan kejahatan- kejahatan;
3. Untuk membuat penjahat-penjahat tertentu menjadi tidak mampu untuk melakukan kejahatan-kejahatan yang lain, yakni penjahat-penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak diperbaiki lagi.

Berkaitan pidana dan pemidanaan ini, KUHP Baru pertama-tama merumuskan tujuan pemidanaan dan dasar dirumuskannya tujuan pemidanaan tersebut. Bertolak dari pemikiran pidana pada hakikatnya hanya merupakan alat mencapai tujuan. Pengidentifikasian tujuan pemidanaan bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan/pembinaan individu pelaku tindak pidana. Bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok, maka syarat pemidanaan juga bertolak dari pemikiran keseimbangan monodualistik, antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu, antara faktor objektif dan faktor subjektif. Oleh karena itu syarat pemidanaan juga bertolak dari dua pilar yang sangat fundamental dalam hukum pidana yaitu asas legalitas (asas kemasyarakatan) dan asas kesalahan/asas*culpabilitas* (asas kemanusiaan). Dengan perkataan lain, pokok pemikiran pemidanaan berhubungan erat dengan pokok pemikiran tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana.

Dilihat dari pokok pemikiran yang lebih menitikberatkan pada perlindungan kepentingan masyarakat, maka wajar KUHP masih tetap mempertahankan jenis-jenis sanksi pidana yang berat yaitu pidana mati dan penjara seumur hidup. Namun pidana mati dalam KUHP tidak dimasukkan dalam deretan pidana pokok dan ditempatkan tersendiri sebagai jenis penjara yang bersifat khusus atau *eksepsional*.

Pertimbangan utama digesernya kedudukan pidana mati didasarkan pada pemikiran, bahwa dilihat dari tujuan pemidanaan dan tujuan diadakan/digunakan hukum pidana (sebagai salah satu sarana kebijakan krminal dan kebijakan sosial), pidana mati hakikatnya bukanlah sarana utama (sarana pokok) untuk mengatur, menertibkan dan memperbaiki masyarakat. Pidana mati hanya merupakan perkecualian, pemikiran demikian dapat diidentikkan dengan sarana amputasi atau operasi di bidang kedokteran yang pada hakikatnya bukan sarana/obat utama, tetapi merupakan upaya perkecualian sebagai sarana/obat terakhir.

Walaupun dipertahankan pidana mati terutama didasarkan sebagai upaya perlindungan masyarakat (lebih menitikberatkan atau berorientasi pada kepentingan masyarakat), namun dalam penerapannya diharapkan bersifat selektif, hati-hati dan berorientasi jauh pada perlindungan/kepentingan individu (pelaku tindak pidana). Oleh karena itu, dalam KUHP ada ketentuan mengenai penundaan pelaksanaan pidana mati atau pidana mati bersyarat dengan masa percobaan selama 10 tahun.

Aspek lain perlindungan masyarakat adalah perlindungan korban dan pemulihan keseimbangan nilai yang terganggu dalam masyarakat. Untuk

memenuhi aspek ini, KUHP telah menyediakan jenis sanksi berupa pembayaran ganti kerugian dan pemenuhan kewajiban adat.

Kedua jenis sanksi ini dimasukkan sebagai jenis pidana tambahan, karena dalam kenyataan sering terungkap bahwa penyelesaian masalah secara yuridis formal dengan menjatuhkan sanksi pidana pokok saja kepada terdakwa belum dirasakan oleh warga masyarakat sebagai suatu penyelesaian masalah secara tuntas. Selanjutnya bahwa pemidanaan harus juga berorientasi pada faktor orang (pelaku tindak pidana), maka ide individualisasi pidana juga melatarbelakangi aturan umum pemidanaan sebagaimana disebutkan dalam Buku I KUHP.

Ide atau pokok pemikiran individualisasi pidana ini antara lain terlihat dalam aturan umum RUU tersebut sebagai berkut :

1. RUU telah menegaskan dalam Pasal 37 bahwa tiada pidana tanpa kesalahan merupakan asas yang sangat fundamental;
2. Dalam ketentuan alasan penghapus pidana, khususnya alasan pemaaf, dimasukkan masalah *error*, daya paksa, pembelaan terpaksa yang meewati batas, tidak mampu bertanggung jawab dan masalah anak di bawah 12 tahun;
3. Dalam pedoman pemidanaan (Pasal 52) hakim diwajibkan mempertimbangkan beberapa faktor antara lain: motif, sikap batin dan kesalahan si pembuat, efek jera si pembuat tindak pidana, riwayat hidup dan keadaan sosial ekonominya serta bagaimana pengaruh pidana terhadap masa depan si pembuat;
4. Dalam pedoman pemberian maaf/pengampunan oleh hakim tersebut, antara lain juga dipertimbangkan faktor keadaan pribadi si pembuat dan

pertimbangan kemanusiaan;

Dalam ketentuan mengenai peringanan dan pemberatan pidana (Pasal 132, 133 dan 134) dipertimbangkan beberapa faktor, antara lain:[150]

1. Apakah ada kesukarelaan terdakwa menyerahkan diri kepada pihak yang berwajib;
2. Apakah ada kesukarelaan terdakwa memberi ganti rugi atau memperbaiki kerusakan yang timbul;
3. Apakah ada kegoncangan jiwa yang sangat hebat;
4. Apakah si pelaku adalah wanita hamil muda;
5. Apakah ada kekurangmampuan bertanggung jawab;
6. Apakah si pelaku adalah pegawai negeri yang melanggar kewajiban jabatannya/menyalahgunakan kekuasaannya;
7. Apakah ia menyalahgunkan keahlian/profesinya;
8. Apakah ia seorang residivis.

Sisi lain ide individualisasi pidana dalam KUHP ialah adanya ketentuan mengenai perubahan/penyesuaian/peninjauan kembali putusan pemidanaan berkekuatan tetap didasarkan pertimbangan adanya perubahan/perbaikan pada diri si terpidana itu sendiri. Jadi pengertian individualisasi pidana tidak hanya berarti bahwa pidana yang akan dijatuhkan harus disesuaikan/diorientasikan pada pertimbangan yang bersifat individual, tetapi juga pidana yang telah dijatuhkan harus selalu dapat dimodifikasi/diubah/disesuaikan dengan perubahan dan perkembangan individu (si terpidana) yang bersangkutan.

Ketentuan mengenai hal tersebut diatur dalam Pasal 54 yang antara lain menyatakan :

1. Mengingat perkembangan terpidana dan tujuan pemidanaan, terhadap setiap putusan pemidanaan dan tindakan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dapat dilakukan perubahan atau penyesuaian;

[150] Laporan Tim Kompendium Bidang Hukum Pidana, *Ibid*, hlm 21.

2. Perubahan atau penyesuaian tersebut hanya dapat dilakukan atas permohonan terpidana, orang tua, wali atau penasehat hukumnya, atau atas permintaan Jaksa Penutut Umum atau permintaan Hakim Pengawas;
3. Perubahan atau penyesuaian tersebut tidak boleh lebih berat dari putusan semula dan harus dengan persetujuan terpidana;
4. Perubahan atau penyesuaian tersebut dapat berupa pencabutan atau penghentian sama sekali sisa pidana atas tindakan yang dijatuhkan terdahulu atau dapat berupa penggantian jenis pidana atau tindakan lainnya.

Aspek lain dari individualisasi pidana ialah adanya keleluasaan bagi hakim dalam memilih dan menentukan sanksi apa (pidana/tindakan) yang sekiranya tepat untuk individu/pelaku tindak pidana. Diperlukan adanya fleksiblitas atau elastisitas pemidanaan, walaupun tetap dalam batas-batas kebebasan menurut undang-undang. Bertolak dari pemkiran demikian maka ditentukan hal-hal sebagai berkut :

1. Sanksi yang tersedia dalam konsep berupa pidana (yang terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan) dan tindakan. Namun dalam penerapannya, hakim dapat menjatuhkan berbagai alternatif sanksi sebagai berikut :
   a. Menjatuhkan pidana pokok saja;
   b. Menjatuhkan pidana tambahan saja;
   c. Menjatuhkan tindakan saja;
   d. Menjatuhkan pidana pokok dan pidana tambahan;
   e. Menjatuhkan pidana pokok dan tindakan;
   f. Menjatuhkan pidana pokok, pidana tambahan dantindakan.

2. Walaupun pada prinsipnya sanksi dapat dijatuhkan adalah pidana pokok yang tercantum (diancamkan dalam rumusan delik dalam buku II), namun hakim dapat juga menjatuhkan jenis sanksi lainnya (pidana pokok/pidana tambahan/tindakan) yang tidak tercantum, sepanjang dimungkinkan menurut aturan umum Buku I. Misalnya pidana yang tercantum/diancamkan adalah pidana penjara, tetapi menurut Buku I hakim dapat menjatuhkan :
   a. Pidana tutupan atau pidana pengawasan (Pasal 76 dan77 KUHP);
   b. Pidana denda (apabila pidana penjara diancamkan secara tunggal, lihat Pasal 80); atau
   c. Pidana kerja sosial (apabila hakim bermaksud menjatuhkan pidana penjara tidak lebih dari 6 bulan, lihat Pasal 86).
3. Walaupun sanksi pidana diancamkan secara tungal, tetapi dalam penerapnnya hakim dapat memilih alternatif pidana lainnya (lihat Pasal 57 dan 58);
4. Walaupun sanksi pidana diancamkan secara alternatif tetapi dalam penerapannya hakim dapat menjatuhkan pidana secara kumulatif (Pasal 59);
5. Walaupun sanksi yang dijatuhkan sudah mempunyai keputusan hukum yang tetap, tetapi dalam pelaksanaanya masih selalu dapat dilakukan perubahan/peninjauan/penyesuaian kembali (lihat Pasal 57).

D. Putusan Pengadilan

Menurut Pasal 1 angka 11 KUHAP bahwa : Putusan pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka yang dapat berupa (1) pemindanaan, atau (2) bebas, atau (3) lepas dari segala tuntutan hukum

dalam hal serta menurut cara yang diatur undang-undang. Kemudian berdasarkan Pasal 197 KUHAP ditambah putusan yang berupa tindakan.

Putusan hakim atau putusan pengadilan merupakan aspek penting untuk menyelesaikan perkara pidana. Putusan hakim disatu pihak berguna bagi terdakwa untuk memperoleh kepastian hukum (*rechtszekerheids*) tentang status dan sekaligus mempersiapkan langkah berikutnya terhadap putusan tersebut, dalam artian dapat menerima putusan, melakukan upaya hukum dan sebagainya.[151]

Suatu perkara yang diperiksa majelis hakim, maka pengambilan keputusan majelis untuk penjatuhan pidananya dapat dilakukan dengan jalan musyawarah, atau putusan diambil dengan suara terbanyak, atau jika tidak diperoleh suara terbanyak maka dipakai pendapat Hakim yang paling menguntungkan bagi terdakwa.[152] Dalam musyawarah pengambilan keputusannya dengan cara, hakim yang paling muda diberi kesempatan terlebih dahulu mengemukakan pendapat agar tidak dipengaruhi oleh hakim yang lebih senior dalam memilih keputusan yang dianggap baik.[153]

1. Putusan Bebas (*Vrijspraak/Acquittal*)

Putusan bebas diatur dalam Pasal 191 (1) KUHAP : Jika pengadilan berpendapat bahwa dari hasil pemeriksaan di sidang, kesalahan terdakwa atas

[151] Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Pidana, Teori, Praktek, Teknik Penyususnan, dan Permasalahannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm 119.

[152] Bambang Purnomo, *Pokok-pokok Tata Cara Peradilan Pidana Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 49.

[153] Hasil musyawarah majelis hakim yang mengambil keputusan memakai pendapat hakim yang paling menguntungkan terdakwa adalah jika seorang hakim berpendapat dakwaan telah terbukti dengan menjatuhkan pidana dan seorang hakim yang lain berpendapat dakwaan tidak terbukti, sedangkan hakim yang ketiga bersifat blangko/abstain, maka keputusan yang dijatuhkan akan berupa putusan bebas (*vrijspraak*). *Ibid*, hlm 52.

perbuatan yang didakwakan kepadanya tidak terbukti secara sah dan meyakinkan, maka terdakwa diputus bebas.

Ketentuan Pasal 191 ayat (1) KUHAP beserta penjelasannya menentukan putusan bebas dapat terjadi apabila :[154]

a. Dari hasil pemeriksaan di depan sidang pengadilan;
b. Kesalahan terdakwa atas perbuatan yang didakwakan kepadanya tidak terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum dan karena itu,majelis hakim menjatuhkan putusan bebas (*vrjspraak/acquittal*) kepada terdakwa:
   1) Tidak terdapatnya alat bukti seperti ditentukan asas minimum pembuktian menurut undang-undang secara negatif (*negatiefwettelijke bewijs theorie*) sebagaimana dianut KUHAP. Misalnya hakim dalam persidangan menemukan satu alat bukti berupa keterangan terdakwa saja (Pasal 184 ayat (1) huruf e KUHAP) atau satu alat bukti petunjuk saja (Pasal 184 ayat (1) huruf e KUHAP) atau satu alat bukti petunjuk saja (Pasal 184 ayat (1) huruf d KUHAP).
   2) Majelis hakim berpendirian bahwa terhadap asas minimum pembuktian sesuai undang-undang telah terpenuhi, misalnya adanya dua alat bukti berupa keterangan saksi (Pasal 184 ayat (1) huruf a KUHAP) dan alat bukti petunjuk (Pasal 184 ayat (1) huruf d KUHAP). Akan tetapi majelis hakim tidak dapat menjatuhkan pidana karena tidak yakin akan kesalahan terdakwa.

Bentuk putusan bebas/*vrijpraak* dikenal ada beberapa bentuk, yaitu :[155]

a. Pembebasan murni atau *de zuivere vrijispraak* dimana Hakim membenarkan mengenai *feiten*nya *(na alle noodzakelijke voorbeslissingen met juistheid te hebben genomen).*
b. Pembebasan tidak murni atau *de onzuivere vrijspraak* dalam hal *bedekte niet igheid van dagvaarding* (batalnya dakwaan secara terselubung) atau pembebasan yang menurut kenyataannya tidak didasarkan pada ketidakterbuktian dalam surat dakwaan.
c. Pembebasan berdasarkan alasan pertimbangan kegunaan atau *devrijspraak op grond van doelmatigheid overwegingen* bahwa berdasarkan pertimbangan haruslah diakhiri suatu penuntutan yang sudah pasti tidak akan ada hasilnya (*berustend op de overweging dateen eind gemaakt moet worden aan een noodzakelijk op nietsuitlopende, vervolging*).
d. Pembebasan yang terselubung atau *de bedekte vrijspraak* dimana Hakim telah mengambil putusan tentang *feiten* dan menjatuhkan putusan pelepasan dari tuntutan hukum, padahal menurut pendapat putusan

---

[154] *Ibid*, hlm 157.

[155] J. M. van Bemmelen, *Ons Stracrecht, Deel I, Algemeen deel het materiele strafrechet,H.D Tjeenk Wilink*, Groningen, 1971, hlm 101.

tersebut berisikan suatu pembebasan secara murni.

Jika seorang terdakwa oleh majelis Hakim dijatuhi putusan *vrijspraak*, pada hakikatnya amar/diktum putusannya haruslah berisikan : pembebasan terdakwa secara sah dan meyakinkan dari segala dakwaan; memulihkan hak terdakwa dari kemampuan, kedudukan serta martabatnya; memerintahkan terdakwa segera dibebaskan dari tahanan setelah putusan diucapkan apabila terdakwa ditahan; dan pembebanan biaya perkara kepada negara.[156]

2. Putusan Pelepasan dari Segala Tuntutan Hukum (*Onslag van Alle Rechtsvervolging*)

Putusan pelepasan dari segala tuntutan hukum (*onslag van alle rechtsvervolging*) diatur dalam ketentuan Pasal 191 ayat (2) KUHAP dengan redaksional : Jika pengadilan berpendapat bahwa perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti, tetapi perbuatan itu tidak merupakan suatu tindak pidana, maka terdakwa diputus lepas dari segala tuntutan hukum.

Putusan pelepasan dari segala tuntutan hukum (*onslag van alle rechtsvervolging*) terjadi jika :[157]

a. Perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum, tetapi perbuatan tersebut bukanlah merupakan tindak pidana.
b. Perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum, tetapi perbuatan tersebut bukanlah merupakan tindak pidana.
c. Perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti, tetapi amar/diktum putusan hakim melepaskan terdakwa dari segala tuntuan hukum karena adanya alasan pemaaf (*strafuitsluitings-grooden/feit deaxcuse*) dan alasan pembenar (*rechtvaardigings-grond*), seperti :
   1) Kurang sempurna akalnya atau sakit berubah akalnya (Pasal 44 ayat (1) KUHP).
   2) Keadaan memaksa/*overmacht* (Pasal 48 KUHP).
   3) Pembelaan darurat/*noodwer* (Pasal 49 KUHP).
   4) Melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan undang-undang (Pasal 50 KUHP).

---

[156] Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Pidana, Teori, Praktek, Teknik Penyususnan, dan Permasalahannya, Op, Cit,* hlm 159.

[157] *Ibid.*

5) Melakukan perbuatan untuk menjalankan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak untuk itu (Pasal 51 KUHP).

3. Putusan Pemidanaan (*Veroordeling*)

Putusan pemidanaan/*veroordeling* diatur oleh ketentuan Pasal 193 ayat (1) KUHAP. Terhadap putusan pemidanaan dapat terjadi jika:[158]

a. Dari hasil pemeriksaan di depan persidangan.
b. Majelis hakim berpendapat, bahwa :
   1) Perbuatan terdakwa sebagaimana di dakwakan penuntut umum dalam surat dakwaan telah terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum;
   2) Perbuatan terdakwa tersebut merupakan ruang lingkup tindak pidana (kejahatan/*misdrijven* atau pelanggaran/*overtredingen*); dan
   3) Dipenuhinya ketentuan alat-alat bukti dan fakta-fakta persidangan (Pasal 183 ayat (1) KUHAP.

Majelis hakim lalu menjatuhkan putusan pemidanaan kepada terdakwa.

Dalam proses pemidanaan peranan hakim sangat penting. Hakim mengkongkritkan sanksi pidana yang terdapat dalam suatu peraturan dengan penjatuhan pidana orang-orang tertentu dalam kasus tertentu.

> Menurut Soedarto ada dua hal yang harus dipertimbangkan hakim sebelum ia menjatuhkan putusannya, yakni struktur pengambilan keputusan adalah pertimbangan tentang fakta-fakta (apakah terdakwa benar-benar melakukan perbuatan yang dituduhkan kepadanya ?). Kemudian pertimbangan tentang hukumnya (apakah perbuatan terdakwa merupakan tindak pidana dan terdakwa bersalah sehingga biasa dijatuhi hukuman ?).[159]

Dasar pertimbangan hakim menjatuhkan putusan adalah fakta menyangkut perbuatannya, rekor kejahatan pembuat dimasa silam, dan hal yang meringankan dan memberatkan.[160] Kemudian beberapa ketentuan dalam KUHAP juga memberikan pedoman kepada hakim yang dapat dijadikan sebagai pertimbangan

---

[158] Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Pidana, Teori, Praktek, Teknik Penyususnan, dan Permasalahannya, Op, Cit,* hlm 173.

[159] Soedarto, *Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional Buku I,* Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1990, hlm 7.

[160] Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Persefektif Sosial,* Alumni, Bandung, 1994, hlm 28.

dalam menjatuhkan putusan pidana. Seperti Pasal 183 KUHAP yang menyatakan bahwa : Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan terdakwalah yang bersalah melakukannya.

BAB III

PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Pengaturan Hukum (Regulasi) Tindak Pidana Korupsi

Salah satu agenda reformasi bidang hukum dan pemerintahan adalah mewujudkan upaya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) antara lain dengan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan hukum sebagai panglima dalam setiap tindakan pemerintahan dan salah satu dasar negara hukum adalah asas legalitas. Berdasarkan asas legalitas, maka penanggulangan tindak pidana korupsi harus berdasarkan atas hukum atau payung hukum yang kokoh. Untuk menanggulangi atau untuk pemberantasan tindak pidana korupsi, pemerintah telah menerbitkan beberapa peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukumnya.

Jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan menurut Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yaitu sebagai berikut :

1. UUD 1945;
2. Ketetapan MPR;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Selanjutnya Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa :

(1) Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

(2) Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Pengertian peraturan perundang-undangan menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar untuk menanggulangi tindak pidana korupsi dapat diuraikan :

1. Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998, tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Latar belakang ditetapkannya TAP MPR Nomor XI/MPR/1998, antara lain karena adanya ketidaksesuaian lagi antara Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 dengan perkembangan dan kebutuhan hukum mengenai tindak pidana korupsi.

Dikatakan tidak sesuai lagi karena setelah diberlakukan selama 28 (dua puluh delapan) tahun berlaku ternyata telah terjadi perkembangan tindak

pidana korupsi, kolusi dan nepotisme yang melibatkan para penyelenggara negara dengan para pengusaha.[161] Perkembangan tindak pidana korupsi telah sedemikian kompleks seiring dengan perkembangan teknologi dan perkembangan hukum, serta sedemikian massif, sehingga memerlukan cara-cara yang extra, termasuk memerlukan perangkat hukum yang memadai.

Tindak pidana korupsi sudah merambah segala lini baik eksekutif, yudikatif maupun legislatif, demikian juga BUMN dan BUMD serta proyek-proyek bantuan asing antara lain dari Bank Dunia. Sebuah *Aide Memorie* Bank Dunia yang diterbitkan pada Oktober 1998 menyatakan bahwa benar terjadi korupsi pada proyek-proyek di Indonesia yang didanai Bank Dunia dan dana bantuan dari lembaga-lembaga internasional lainnya sehingga disimpulkan bahwa korupsi di Indonesia sudah melembaga.[162]

Konsiderans Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998, menegaskan bahwa pertimbangan pokok lahirnya ketetapan tersebut adalah :

a. Bahwa dalam penyelenggaraan negara telah terjadi praktik-praktik usaha yang lebih menguntungkan sekelompok tertentu yang menyuburkan korupsi, kolusi, dan nepotisme yang melibatkan para pejabat negara dengan para pengusaha sehingga merusak sendi-sendi penyelenggara negara dalam berbagai aspek kehidupan nasional;
b. Bahwa dalam rangka rehabilitasi seluruh aspek kehidupan nasional berkeadilan, dibutuhkan penyelenggara negara yang dapat dipercaya melalui usaha pemeriksaan harta kekayaan pejabat negara dan mantan pejabat negara serta keluarga yang diduga dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, dan mampu membebaskan diri dari praktik korupsi, kolusi, dan

[161] Ermasyarah Djaja, *Memberantas Korupsi bersama KPK*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika,Jakarta; 2009, hlm 9.
[162] Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik di Negara Modern*, FH UII Press, Yogyakarta; 2008, Hlm 85.

nepotisme.

Tujuan dari Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998, untuk memfungsikan secara proporsional dan benar, lembaga negara yang ada, sehingga penyelenggaraan negara dapat berlangsung sesuai dengan UUD 1945.

> Penyelenggara negara pada lembaga-lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif harus melaksanakan fungsinya dengan baik, bertanggungjawab kepada masyarakat, bangsa dan negara dengan sikap jujur, adil, terbuka dan terpercaya serta mampu membebaskan diri dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.[163]

2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

Salah satu perwujudan dari amanat Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998, yaitu diundangkannya Undang-Undang Nomor: 28 Tahun 1999 mengenai penyelenggara negara yang bersih, korupsi, kolusi dan nepotisme, sebagaimana terdapat dalam Pasal 1, yaitu :

a. Penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
b. Penyelenggara negara yang bersih adalah penyelenggara negara yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, serta perbuatan tercela lainnya;
c. Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mengatur tentang tindak pidana korupsi;
d. Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar-

[163] Ermansyah Djaja, *Op. Cit*, hlm 16.

penyelenggara negara atau antara penyelenggara negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara;

e. Nepotisme adalah setiap perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara. Sedangkan penggolongan penyelenggara negara diatur dalam Pasal 2 yang menyebutkan penyelenggara negara meliputi :
   1) Pejabat negara pada lembaga tertinggi negara;
   2) Pejabat negara pada lembaga tinggi negara;
   3) Menteri;
   4) Gubernur:
   5) Hakim;
   6) Pejabat negara lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
   7) Pejabat lain yang memilki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Guna pencegahan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraan negara, undang-undang ini mewajibkan kepada penyelenggara untuk melakukan pemeriksaan kekayaan, hal ini diatur dalam Pasal 5 yang menentukan setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk :

a. Mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agamanya sebelum memangku jabatannya;

b. Bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama, dan setela menjabat;

c. Melaporkan dan mengumumkan kekayaan sebelum dan setelah menjabat;

Sebagai peraturan pelaksanaan kewajiban pemeriksaan kekayaan bagi penyelenggara negara diterbitkan PeraturanPemerintah Nomor 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara. Untuk mewujudkan penyelenggara negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, tidak semata-mata tergantung pihak pemerintah, masyarakat juga mempunyai hak dan kewajiban mendukung penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme, untuk itu peran serta masyarakat merupakan suatu hal penting untuk diatur, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, yang mengatur sebagai berikut :

Pasal 8 :

(1) Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat untuk ikut mewujudkan penyelenggara negara yang bersih.
(2) Hubungan antara penyelenggara negara dan masyarakat dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asas umum penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

Pasal 9 ayat (1):

Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diwujudkan dalam bentuk :

a. Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi tentang penyelenggaraan negara;
b. Hak untuk memperoleh pelayanan yang sama dan adil dan penyelenggara negara;
c. Hak menyampaikan suatu saran dan pendapat secara bartanggungjawab terhadap kebijakan penyelenggara negara; dan
d. Hak untuk memperoleh pelrindungan hukum dalam hal :
   1) Melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam bentuk a,b, dan c;
   2) Diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang

pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, dan saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelaksanaan peran serta masyarakat tersebut dilaksanakan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara. Dalam Pasal 10 peraturan pemerintah ini memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dalam melaksanakan bentuk-bentuk peran serta masyarakat tersebut dengan ketentuan melakukan pemberitahuan baik secara tertulis maupun lisan kepada Polri atau instansi yang berwenang. Undang-undang ini agar dapat dilaksanakan, maka mengamanatkan kepada Presiden untuk membentuk komisi pemeriksa.

Komisi pemeriksa adalah Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara yang didirikan oleh Presiden sehingga Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden. Fungsi Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara berfungsi untuk mencegah praktek korupsi, kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraaan negara. Kedudukan Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara sendiri berada di Ibukota Negara.

Terkait dengan stuktur organisasinya, Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara terdiri dari terdiri dari seorang ketua merangkap anggota dan sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) orang Anggota yang terbagi dalam 4 (empat) Sub Komisi yang terdiri dari :

a. Sub Komisi Eksekutif;
b. Sub Komiis Legislatif;
c. Sub Komisi Yudikatif; dan
d. Sub Komisi Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah.

Tugas dan wewenang Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara mempunyai tugas dan wewenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap kekayaan penyelenggara negara yang dilakukan sebelum, selama dan sesudah penyelenggara negara menjabat. Bentuk tugas dan wewenang yang dimiliki Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara adalah sebagai berikut :

a. Melakukan pemantauan dan klarifikasi atas harta kekayaan penyelenggara negara;
b. Meneliti laporan atau pengaduan masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau instansi pemerintah tentang dugaan adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme dari para penyelenggara negara
c. Melakukan penyelidikan atas inisiatif sendiri mengenai harta kekayaan penyelenggara negara berdasarkan petunjuk adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme terhadap penyelenggara negara yang bersangkutan;
d. Mencari dan memperoleh bukti, menghadirkan saksi untuk penyelidikan penyelenggara negara yang diduga melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme atau meminta dokumen dari pihak yang terkait dengan penyelidikan harta kekayaan penyelenggara negara yang bersangkutan;

e. Jika dianggap perlu, selain meminta bukti kepemilikan sebagian atau seluruh harta kekayaan penyelenggara negara yang diduga diperoleh dari korupsi, kolusi, atau nepotisme selama menjabat sebagai penyelenggara negara, juga meminta pejabat yang berwenang membuktikan dugaan tersebut sesuai dengan ketentuan peratura perundang-undangan berlaku.

Dari Undang-Undang Nomor: 28 Tahun 1999 lahirlah empat peraturan pemerintah yakni :

a. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara;
b. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Serta Pemberhentian Anggota Komisi Pemeriksa;
c. Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Komisi Pemeriksa;
d. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Negara.

3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999 merupakan undang-undang yang menggantikan Undang-Undang Nomor: 3 Tahun 1971, dalam konsideran Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999, dinayatakan bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga perlu diganti dengan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi yang baru

sehingga diharapkan lebih efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Undang-undang tersebut menyatakan tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasiladan Undang-Undang Dasar 1945. Dampak negatif dari korupsi yang bisa berlangsung secara massif yaitu :

1) Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;
2) Menghambat pertumbuhan dan kelangsungan negara pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi.

Apabila dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 71, maka Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 terdapat beberapa perubahan yang bersifat fundamental, diantaranya yaitu sebagai berikut :

a. Perumusan Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi dalam undang-undang ini dirumuskan dalam dua kelompok yakni :

1) Kelompok tindak pidana dalam Bab II yang berjudul Tindak Pidana Korupsi yang dimulai dari Pasal 2 hingga Pasal 20; dan
2) Kelompok tindak pidana dalam Bab II yang berjudul Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Korupsi yang dimulai dari Pasal 21 hingga Pasal 24.

Delik tindak pidana korupsi dirumuskan dalam berbagai bentuk, dalam undang-undang ini hanya dibahas dua bentuk yakni kerugian

keuangan negara dan gratifikasi atau pemberian hadiah. Sedangkan bentuk lainnya seperti penyuapan, penggelapan dan sebagainya sudah diubah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Tindak pidana korupsi dalam bentuk kerugian keuangan negara dirumuskan dalam Pasal 2 ayat (1) sebagai berikut : Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dari Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, tersebut dapat digambarkan adanya tiga unsur dalam tindak pidana korupsi yakni :

1) Melawan hukum;
2) Memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi;
3) Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Berkaitan dengan unsur melawan hukum, penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyatakan secara tegas bahwa yang dimaksud melawan hukum adalah melawan hukum secara formil dan materiil. Melawan hukum secara materiil dapat dilihat dari penjelasan Pasal 2 ayat (1) tersebut adalah berikut:Yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perudang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Selanjutnya dalam perkembangannya, ketentuan mengenai sifat melawan hukum materiil sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 oleh Mahkamah Konsitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, yang menyatakan bahwa khusus frasa perbuatan melawan hukum secara materiil dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dengan dinyatakan tidak berlakunya sifat melawan hukum secara materiil oleh Mahkamah Konstitusi adalah sesuai dengan ajaran sifat melawan hukum secara materiil dalam fungsi negatif yang dianut di Indonesia. Sedangkan perumusan penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor: 3 Tahun 1999, tersebut menganut ajaran sifat melawan hukum materil dalam fungsi yang positif. Selanjutnya berkaitan dengan unsur memperkaya diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi, nampak bahwa unsur ini merupakan tujuan dari korupsi. Istilah memperkaya dijadikan sebagai suatu unsur (*bestanddeel*) merupakan istilah baru dalam hukum pidana diIndonesia, mengingat bahwa dalam KUHP tidaklah dikenal istilah demikian.[164]

Istilah memperkaya mengandung makna mempunyai banyak harta (uang dan sebagainya), pengertian istilah memperkaya dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah menjadikan orang yang belum kaya menjadi kaya, atau orang yang sudah kaya menjadi bertambah kaya.

Selanjutnya berkaitan dengan unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, memberikan maksud pengertian dapat dalam penjelasan dalam Pasal 2 ayat (1) sebagai berikut : Dalam ketentuan ini, kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu bahwa tindak pidana

[164] Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Rajawali Press, Jakarta; 2005, hlm 174.

korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang perumusannya dititikberatkan pada perbuatan yang dilarang, dengan kata lain dapat dikatakan bahwa tindak pidana formil adalah tindak pidana yang telah dianggap terjadi atau selesai dengan telah dilakukannya perbuatan yang dilarang dalam undang-undang.[165]

Konsekuensi logis dari klasifikasi tindak pidana korupsi menjadi tindak pidana formil dapat dilihat dalam Pasal 4 yang menyatakan bahwa : Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3

Pengertian korupsi dalam bentuk kerugian keuangan negara yang dirumuskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yaitu: Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 adalah sebagai berikut :

1) Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
2) Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;

[165] Tongat, *Op, Cit*, hal 118.

3) Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Perbedaan perumusan dalam ketentuan Pasal 3 dengan perumusan dalam ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1), yakni sebagai berikut :

1) Perbedaan pertama dalam Pasal 3 ini adalah tidak mencantumkan unsur sifat melawan hukum secara eksplisit, unsur sifat melawan hukum dalam Pasal ini lebih bersifat implisit dimana apabila semua unsur dalam Pasal ini dapat dipenuhi maka hal tersebut secara otomatis telah membuktikan adanya sifat melawan hukum. Logika yang demikian pada hakikatnya mudah dipahami oleh karena setiap tindak pidana pada hakikatnya selalu dianggap bersifat melawan hukum, dimana justru karena perbuatan itu dianggap bersifat melawan hukum maka perbuatan itu dirumuskan sebagi perbuatan pidana.
2) Perbedaan kedua dalam perumusan Pasal 3 ini adalah pencantuman unsur menguntungkan, berbeda dengan perumusan dalam Pasal 2 ayat (1) yang mencantumkan unsur memperkaya.

Kedua perbedaan ini menunjukan peluang kemudahan bagi Penuntut Umum karena kedua unsur tersebut relatif lebih mudah dibuktikan, dimana unsur pertama tidak perlu membuktikan sifat melawan hukumnya perbuatan dan unsur kedua tidak perlu membuktikan apakah ada peningkatan harta kekayaan. Dalam implementasinya, perumusan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 merupakan perumusan yang paling banyak diterapkan dalam formulasi surat dakwaan oleh penuntut umum dimana semestinya

Pasal 2 ayat (1) dikualifikasikan sebagai dakwaan *primair* dan Pasal 3 dikulifikasikan sebagai dakwaan subsidair.

Pengertian korupsi dalam bentuk pemberian hadiah atau gratifikasi dirumuskan dalam Pasal 13 yang menyebutkan : Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah). Unsur-unsur korupsi dalam bentuk pemberian hadiah atau gratifikasi yaitu:[166]

1) Setiap orang;
2) Memberi hadiah atau janji;
3) Kepada pegawai negeri;
4) Dengan mengingan kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukan pegawai negeri yang bersangkutan; atau oleh pemberi hadiah atau janji melekat pada jabatan atau kedudukan pegawai negeri tersebut.

b. Ancaman Pidana Dalam Undang-Undang Nomor 31Tahun 1999

Dalam undang-undang ini dikenal adanya ancaman pidana mati yakni sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) yang bunyinya: Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Adapun istilah pengertian maksud keadaaan tertentu dijelaskan dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) sebagai berikut : Yang dimaksud dengan

[166] Surachmin dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi: Mengetahui Untuk Mencegah*, Sinar Grafika, Jakarta; 2011, hlm 30.

keadaan tertentu dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengulangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

Dengan adanya ancaman pidana mati, Undang-UndangNomor 31 Tahun 1999, merupakan undang-undang yang paling keras dan berat di Asean. Dalam perkembangannya, penjelasan ini dinyatakan tidak berlaku karena Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah merumuskan penjelasan dalam pasal baru tersebut. Ancaman pidana selain ancaman pidana mati, dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, juga diatur adanya ancaman pidana minimum baik untuk pidana penjara ataupun denda, konsep ancaman pidana minimum ini merupakan konsep baru yang tidak dikenal dalam KUHP.

Menurut Barda Nawawi Arief, rumusan ancaman pidana minimum ini terdapat kekurangan yakni tidak merumuskan pedoman pemidanaan untuk menerapkan ancaman pidana minimum ini. Seharusnya undang-undang khususnya di luar KUHP membuat aturan tersendiri untuk penerapannya, karena ini merupakan konsekuensilogis dari Pasal 103 KUHP.[167]

Tanpa adanya pedoman pemidanaan pidana minimal ini maka tidak dapat ditentukan apakah pidana minimal dapat diperingan atau dapat

[167] Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 149.

diperberat. Kejanggalan lain nampak dalam pola pidana minimalnya, ada delik yang diancam dengan pidana maksimalnya 20 tahun penjara dan pidana minimalnya pidana 4 tahun penjara seperti dalam Pasal 2 dan Pasal 12. Sedangkan ada delik yang diancam dengan pidana maksimalnya 20 tahun penjara namun ancaman pidana minimalnya 1 tahun penjara seperti dalam Pasal 3. Padahal untuk delik lainnya, pidana minimal 1 tahun diancam dengan pidana maksimal 5 tahun penjara seperti dalam Pasal 9 dan Pasal 11.

Konsep sistem perumusan kumulatif dan sistem perumusan kumulatif alternatif dalam ancaman pidana undang-undang ini. Menurutnya konsep yang dipergunakan tidaklah jelas karena konsep tersebut menimbulkan pertanyaan sederhana yang paling mendasar yakni mengapa delik korupsi berupa memperkaya diri dalam Pasal 2 diancam dengan pidana secara kumulatif sedangkan menyalahgunakan kewenangan dalam Pasal 3 diancam dengan pidana secara kumulatif alternatif. Padahal kedua delik ini ancaman pidana maksimumnya sama dan bobot/kualitas deliknya juga sama. Seharusnya secara teoritis, delik yang diancam dengan pidana kumulatif lebih berat dari pada yang diancam dengan kumulatif alternatif. Ini berarti pembentuk undang-undang menganggap delik memperkaya diri dipandang lebih berat dari pada delik menyalahgunakan kewenangan. Padahal dilihat dari sudut pandang masyarakat dan sudut pandang hakikat korupsi sebagai delik jabatan, perbuatan menyalahgunakan kewenangan dirasakan lebih berat atau lebih jahat dari pada memperkaya diri atau

setidak-tidaknya kedua delik tersebut sama berat atau sama jahatnya. Patut dicatat pula menurutnya, bahwa konsep kumulatif mengandung kelemahan karena bersifat imperatif dan kaku apabila dilihat dari sudut pandang kebijakan operasionalisasi pidana.

Berdasarkan kelemahan perumusan delik di atas, maka dapat dijabarkan bahwa pembentuk undang-undang masih belum tepat merumuskan sanksi pidana dalam tindak pidana korupsi. Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief bahwa tidak terkendalinya perkembangan kriminalitas yang semakin meningkat, justru dapat disebabkan oleh tidak tepatnya jenis sanksi yang dipilih dan ditetapkan. Setidak-tidaknya perumusan pidana di dalam undang-undang yang kurang tepat dapat menjadi faktor timbul dan berkembangnya kriminalitas.

c. Korporasi Menjadi Subjek Tindak Pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, memungkinkan dilakukannya pemidanaan tidak hanya untuk orang (*naturlijk person*) saja, melainkan juga korporasi. Korporasi yang dirumuskan dalam undang-undang ini pun tidak dibatasi bagi korporasi yang berbadan hukum (*recht person*) saja melainkan pula korporasi yang tidak berbadan hukum sebagaimana undang-undang ini merumuskan pengertian korporasi dalam Pasal 1 angka

(1) : korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayan yang terorganisas baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

Ketentuan yang memungkinkan dilakukannya pemidanaan terhadap suatu korporasi terdapat dalam Pasal 20 ayat (1) yang menyatakan : Dalam

hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya.

Kemudian apabila korporasi ini dituntut pidana maka menurut Pasal 20 ayat (3) : Yang mewakili korporasi tersebut adalah pengurusnya. Jenis pidana dijatuhkan bagi korporasi yang melakukan tindak pidana yaitu: korporasi tersebut dikenai pidana berupa denda yang besarnya sesuai dengan ketentuan maksimum pidana ditambah sepertiga sebagaimana hal tersebut diatur dalam Pasal 20 ayat (7).

d. Peran Serta Masyarakat

Peran serta masyarakat diatur secara khusus dalam BAB V yang terdiri dari Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Dalam Pasal 41 ayat (2) menyatakan bahwa peran serta masyarakat terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi diwujudkan dalam bentuk :

1) Hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
2) Hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
3) Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
4) Hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya

yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari

5) Hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal :
   a) Melaksanakan hak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b dan c;
   b) Diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berkaitan dengan peran serta masyarakat dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 menentukan bagi pemerintah untuk memberikan penghargaan kepada masyarakat yang berjasa membantu upaya menanggulangi tindak pidana korupsi, ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Pasal 42 ayat (1) yang menyatakan : Pemerintah memberikan penghargaan kepada anggota masyarakat yang telah berjasa membantu upaya pencegahan, pemberantasan, atau pengungkapan tindak pidana korupsi. Peran serta pemberian penghargaan selanjutnya diatur kemudian melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

e. Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Agar undang-undang ini dapat dilaksankan sebagaimana mestinya, pembentuk Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, mengamanatkan agar di bentuk lembaga baru yang dinamakan dengan Komisi Pemberantasan

Tindak Pidana Korupsi (KPK), amanat ini termaktub dalam Pasal 43 ayat (2) dinyatakan bahwa komisi tersebut mempunyai tugas dan wewenang melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan.

Konsekuensi yuridis dari dibentuknya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, adalah terjadinya perubahan sistem peradilan pidana dalam kalitannya dengan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi. Perubahannya adalah sebelumnya penyidikan dilakukan oleh polisi dan penuntutan dilakukan oleh jaksa maka dengan hadirnya KPK kewenangan penyidikan dan penuntutan beralih ke KPK. Pada giliran berikutnya hadirnya KPK tersebut akan menghadirkan pula sistem peradilan pidana khusus tindak pidana korupsi.

4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atasUndang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang PemberantasanTindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, merubah beberapa ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor: 31 Tahun 1999, dalam konsideransnya menyatakan bahwa perubahan undang-undang dilakukan untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan adil dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Beberapa perubahan yang cukup mendasar dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dapat dideskripsikan :

a. Perubahan pertama mengenai pengkualifikasian tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana luar biasa *(extra ordinary crime)* karena tindak pidana korupsi dipandang tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas yang dilakukan secara sistematis.

   Kualifikasi korupsi sebagai tindak pidana luar biasa berimplikasi bahwa penanggulangan tindak pidana korupsi harus dilakukan dengan cara luar biasa pula, sebagaimana dinyatakan dalam *considerans* menimbang huruf (a) menyatakan : Bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.

b. Perubahan kedua mengenai perumusan bentuk-bentuk tindak pidana korupsi.

   Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, bentuk korupsi hanya disebutkan kerugian keuangan negara, sedangkan dalam undang-undang ini bentuk-bentuk korupsi selain kerugian keuangan negara adalah sebagai berikut :

   1) Tindak pidana korupsi penyuapan, diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2);
   2) Tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan pembangunan, leveransir

dan rekanan. Diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2); Tindak pdiana korupsi penggelapan, diatur dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12 huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d;

3) Tindak pidana korupsi kerakusan (*knevelarij*), diatur dalam Pasal 12 huruf e, huruf f, huruf g dan huruf i;
4) Tindak pidana korupsi tentang Gratifikasi, diatur dalam Pasal 12 B.

c. Perubahan ketiga adalah dimungkinkannya penerapan pembuktian terbalik.

Dalam Penjelasan Umum Paragraf kedua Undang-UndangNomor 20 Tahun 2001, dinyatakan bahwa permbuktian terbalik adalah pembuktian yang dibebankan kepada terdakwa.

Ketentuan mengenai pembuktian terbalik ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 12 huruf b. ayat (1) dan Pasal 37 huruf a.

Pasal 12 huruf b. ayat (1) menentukan : Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut :

1) Yang nilainya Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
2) Yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.

Pasal 37 huruf a. menentukan :

(1) Terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyaI hubungan dengan perkara yang didakwakan;
(2) Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.

Penjelasan Umum Paragraf Ketujuh Undang-Undang Nomor 20Tahun 2001, menjelaskan bahwa pembuktian terbalik ini perlu dirumuskan sebagai ketentuan yang bersifat *premium remedium* dan prevensi khusus.

Premium remidium merupakan kebalikan dari *ultimum remidium*, dimana apabila *ultimum remedium* memandang pidana sebagai obat yang baru akan digunakan manakala obat di luar hukum pidana sudah tidak efektif lagi digunakan, sehingga sebenarnya dapat dikatakan bahwa *premium remidium* memandang pidana sebagai obat pertama dalam menghadapi tindak pidana. Sedangkan prevensi khusus mengandung makna bahwa pidana bertujuan agar si terpidana berubah menjadi orang yang lebih baik dan berguna bagi masyarakat.[168]

d. Perubahan keempat yakni mengenai perubahan penjelasan keadaan tertentu yang mengakibatkan terdakwa dapat dijatuhi pidana mati. Perubahan tersebut tercantum dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (2).

Penjelasan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, menjelaskan apa dimaksud dengan keadaan tertentu yaitu : Yang dimaksud dengan keadaan tertentu dalam ketentuan ini adalah keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang

[168] Muladi dan Nawawi Arief, Barda, *Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung; 1992, hlm 18.

diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengulangan tindak pidana korupsi.

e. Perubahan kelima yaitu perubahan yang berkaitan dengan alat bukti yang terkait dengan petunjuk.

Pasal 184 ayat (1) KUHAP menentukan petunjuk merupakan salah satu jenis alat bukti yang sah. Pengertian petunjuk sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 188 ayat (1) KUHAP adalah perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan tindak pidana itu sendiri, menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya. Dalam Pasal 188 (2) KUHAP pun diatur bahwa alat bukti petunjuk dapat diperoleh dari keterangan ahli, surat dan keterangan terdakwa.

Pasal 26 huruf (a) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, merubah ketentuan ini, dengan adanya ketentuan ini mengakibatkan perubahan ketentuan dari mana saja alat bukti petunjuk diperoleh khusus untuk perkara tindak pidana korupsi, sesuai Pasal 26 huruf (a) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menentukan bahwa : Alat bukti yang sah dalam bentuk petunjuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 188 ayat (2) KUHAP, khusus untuk tindak pidana korupsi juga dapat diperoleh dari :

1) Alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang

serupa dengan itu; dan

2) Dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

f. Perubahan keenam dalam Undang-Undang Nomor 20Tahun 2001, yakni dimungkinkannya bagi negara untuk mengajukan gugatan perdata.

Ketentuan ini diatur dalam Pasal 38 huruf (c) pada intinya menentukan bahwa gugatan perdata dilakukan ketika masih ada harta benda milik terpidana yang berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenai perampasan. Jadi perampasan merupakan salah satu jenis pidana tambahan dalam perkara tindak pidana korupsi.

Pasal 38 huruf (c) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, menentukan : Apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 huruf b. ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya.

3 Perubahan ketujuh dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yakni dihapuskannya ketentuan ancaman minimum pidana baik pidana penjara

ataupun pidana denda, penghapusan ketentuan inihanya dibatasai pada tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah). Dalam Penjelasan Umum Paragraf Kedelapan dijelaskan bahwa tujuan dari dirumuskannya ketentuan iniadalah untuk menghilangkan rasa kekurangadilan bagi pelaku tindak pidana korupsi, dalam hal nilai yang dikorup relatif kecil.

5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi PBB Anti Korupsi, 2003)

Pada tanggal, 18 Desember 2003, di Markas Besar Perserikatan Bangsa Bangsa, Pemerintah Republik Indonesia telah ikut menandatangani Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Anti Korupsi yang diadopsi oleh Sidang ke-58 Majelis Umum melalui Resolusi Nomor 58 pada tanggal, 31 Oktober 2003.

Konvensi tersebut diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7Tahun 2006, yang diundangkan pada 18 April 2006. Alasan atau pertimbangan perlunya konvensi tersebut diratifikasi yaitu karena pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia melalui peraturan perundang-undangan yang sudah dilakukan sejak tahun 1957 belum efektif dan dipandang belum memadai karena belum adanya kerja sama internasional dalam masalah pengembalian hasil tindak pidana korupsi. Salah satu kekurangan Undang-Undang Nomor 31Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, adalah belum diaturnya ketentuan masalah kerjasama internasional dalam penanggulangan tindak pidana korupsi, kerja sama

tersebut termasuk pula pendidikan dan pelatihan para penegak hukum yang disponsori oleh Perserikatan Bangsa Bangsa.

Dengan diratifikasinya konvensi ini maka terbukalah jembatan antara sistem hukum yang berbeda-beda dari masing-masing negara terkait dengan tindak pidana korupsi yang pelakunya melarikan diri ke luar negeri dan hasil korupsinya diinvestasikan ke luar negeri pula yang mempunyai tujuan yaitu :

a. Meningkatkan dan memperkuat upaya untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien dan efektif;
b. Meningkatkan, memfasilitasi, mendukung kerja sama internasional dan bantuan teknis dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi termasuk dalam pengembalian asset;
c. Meningkatkan integritas, akuntabilitas dan pengelolaan yang baik urusan publik dan kekayaan publik.

Arti penting ratifikasi konvensi ini dijelaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor: 7 Tahun 2006, menjelaskan dengan diratifikasikannya Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Anti Korupsi Tahun 2003 adalah sebagai bukti dari komitmen nasional untuk meningkatkan citra bangsa Indonesia dalam percaturan politik internasional. Selanjutnya arti penting dari ratifikasi konvensi tersebut adalah :

a. Untuk meningkatkan kerja sama internasional khususnya dalam melacak, membekukan, menyita, dan mengembalikan aset-aset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar negeri;
b. Meningkatkan kerja sama internasional dalam mewujudkan tata

pemerintahan yang baik;

c. Meningkatkan kerja sama internasional dalam pelaksanaan perjanjian ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, penyerahan narapidana, pengalihan proses pidana, dan kerja sama penegakan hukum;
d. Mendorong terjalinnya kerja sama teknik dan pertukaran informasi dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di bawah payung kerja sama pembangunan ekonomi dan bantuan teknis pada lingkup bilateral, regional, dan multilateral; dan
e. Harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan konvensi ini.

Ratifikasi terhadap Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Anti Korupsi Tahun 2003 melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, dilakukan dengan syarat *(reservation)* sebagaimana ditentukan dalam Pasal 66 ayat (2) yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa. Dalam persyaratan tersebut dinyatakan bahwa Pemerintah Republik Indonesia menyatakan tidak terikat ketentuan Pasal 66 ayat (2) Konvensi dan berpendirian bahwa apabila terjadi perselisihan akibat perbedaan penafsiran atau penerapan isi Konvensi, yang tidak terselesaikan melalui jalur sebagaimana diatur dalam ayat (2) Pasal tersebut, dapat menunjuk Mahkamah Internasional hanya berdasarkan kesepakatan para pihak berselisih.

Pasal 66 ayat (2) Konvensi mengatur : Sengketa antara dua negara atau lebih tentang penafsiran penerapan Konvensi ini yang tidak dapat diselesaikan melalui perundingan dalam waktu wajar, maka wajib atas

permintaan salah satu pihak negara yang sedang sengketa untuk mengajukan ke *arbitrase*. Jika dalam waktu enam bulan tidak terjadi kesepakat mengenai struktur *arbitrase*, maka salah satu negara dapat mengajukan sengketa kepada Mahkamah Internasional.

6. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Undang-undang ini merupakan undang-undang yang diamanatkan langsung oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Pasal 43 ayat (1) menentukan agar dibentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam waktu paling lambat dua tahun setelah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, resmi disahkan. Pada kenyataannya komisi ini baru berdiri tiga tahun kemudian dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Latar belakang dibentuknya KPK sebagaimana dalam considerans menimbang huruf (b) yakni bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Adapun lembaga pemerintah yang dimaksud adalah Polri dan Kejaksaan.

a. Tugas KPK

Tugas KPK dirumuskan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yang menentukan Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas :

1) Koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
2) Supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan

tindak pidana korupsi;

3) Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
4) Melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
5) Melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

b. Wewenang KPK

1) Pasal 7 menentukan bahwa dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf (a) Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :
   a) Mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi;
   b) Menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
   c) Meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;
   d) Melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
   e) Meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.
2) Untuk dapat melaksanakan tugas kedua yakni supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, KPK diberikan dua wewenang :
   a) Melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap

instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik. Wewenang ini diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002;

b) Mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan. Wewenang ini diatur dalam Pasal 8 ayat (2) Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002.

Terkait wewenang kedua, KPK dalam menentukan pengambilalihan penyidikan dan penuntutan sebagaimana dimaksud Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun2002, dilakukan oleh alasan:

- Laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti;
- Proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
- Penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
- Penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
- Hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif atau legislatif; atau
- Keadaan lain yang menurut pertimbangan Kepolisian atau

Kejaksaan penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

3) Wewenang berikutnya yakni berkaitan dengan pelaksanaan tugas ketiga yakni melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.

Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun2002, KPK diberikan wewenang untuk melakukan penyelidikan, penuntutan dan penuntutan tindak pidana korupsi sebagai berikut :

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,- (satu milyar rupiah).

Berkaitan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, KPK diberi wewenang tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 untuk melakukan sebagai berikut :

a) Melakukan penyadapan dan merekam pembicaran
b) Memerintahkan kepada instansiyang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri;
c) Meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang

diperiksa;

d) Memerintahkan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya untuk memblokir rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait;

e) Memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka untuk memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya;

f) Meminta data kekayaan dan data perpajakan tersangka atau terdakwa kepada instansi yang terkait;

g) Menghentikan sementara suatu transaksi keuangan, transaksi perdagangan, dan perjanjian lainnya atau pencabutan sementara perizinan, lisensi serta konsesi yang dilakukan atau dimiliki oleh tersangka atau terdakwa yang diduga berdasarkan bukti awal yang cukup ada hubungannya dengan tindak pidana korupsi yang sedang diperiksa;

h) Meminta bantuan Interpol Indonesia atau instansi penegak hukum negara lain untuk melakukan pencarian, penangkapan, dan penyitaan barang bukti di luar negeri;

i) Meminta bantuan kepolisian atau instansi lain yang terkait untuk melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dalam perkara tindak pidana korupsi yang sedang ditangani.

4) Berkaitan wewenang keempat yaitu melakukan tindakan pencegahan tindak pidana korupsi, KPK diberikan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, untuk

menentukan sebagai berikut :

a) Melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
b) Menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
c) Menyelenggarakan program pendidikan anti korupsi pada setiap jenjang pendidikan;
d) Merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
e) Melakukan kampanye anti korupsi kepada masyarakat umum;
f) Melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

5) Wewenang kelima adalah melakukan monitoring terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara, KPK sebagimana diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 untuk melakukan sebagai berikut :

a) Melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;
b) Memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi;
c) Melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Badan Pemeriksa Keuangan, jika saran Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai usulan perubahan

tersebut tidak diindahkan.

Dengan berbagai kewenangan dimiliki oleh KPK, untuk memastikan agar kewenangannya itu digunakan dengan sungguh-sungguh, konsisten dan terukur, maka KPK tidak diberi wewenang untuk mengelurkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan atau yang dikenal dengan istilah SP3 sesuai dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Dalam konteks Hukum Acara Pidana, tidak berwenangnya KPK mengeluarkan SP3 dapat dipandang merupakan suatu penyimpangan dari Pasal 109 ayat (2) KUHAP yang berisi pengaturan mengenai penghentian penyidikan dan Pasal 140 ayat (2) KUHAP berisi pengaturan mengenai penghentian penuntutan.

7. Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan TindakPidana Korupsi (Pengadilan Tipikor)

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009, kedudukan Pengadilan Tipikor merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan peradilan umum. tempat kedudukan pengadilan tindak pidana korupsi ditentukan dalam Pasal 3 yakni berkedudukan disetiap Ibukota Kabupaten/Kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan.

Pada mulanya, pengadilan ini muncul berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, sebelum Pasal 53 tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006, dinyatakan bertentangan dengan UndangUndang Dasar 1945 khususnya Bab Kekuasaan Kehakiman, karena

pengadilan khusus pada hakikatnya hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan Peradilan Umum dengan melalui undang-undang itu tersendiri. Karena landasan hukum yang tidak kuat tersebut, pembentuk undang-undang akhirnya merumuskan dan mengesahkan landasan hukum Pengadilan Tipikor, landasan hukum tersebut adalah Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009.

Wewenang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor: 46 Tahun 2009, yang menentukan bahwa Pengadilan Tipikor merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara tindak pidana. Berkaitan wewenang Pengadilan Tipikor, Pasal 6 mengatur bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara :

a. Tindak pidana korupsi;
b. Tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya adalah tindak pidana korupsi; dan/atau
c. Tindak pidana yang secara tegas dalam undang-undang lain ditentukan sebagai tindak pidana korupsi.

Terkait hukum acaranya, Pengadilan Tipikor pada prinsipnya menggunakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang Pengadilan Tipikor. Beberapa pengecualian tersebut akan diuraikan sebagai berikut :

a. Pengecualian Pertama mengenai komposisi majelis hakim dalam Pengadilan Tipikor terdiri dari hakim karier dan hakim *ad hoc*.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor: 46 Tahun 2009, memberi pengertian mengenai Hakim Karier adalah hakim pada Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung yang ditetapkan sebagai hakim tindak pidana korupsi. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009, memberi pengertian mengenai Hakim *ad hoc* adalah seseorang yang diangkat berdasarkan persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang ini sebagai hakim tindak pidana korupsi. Arti penting diangkatnya hakim *ad hoc* sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Pengadilan Tipikor, yaitu bahwa hakim *adhoc* diperlukan karena keahliannya sejalan dengan kompleksitas perkara tindak pidana korupsi, baik yang menyangkut modus operandi, pembuktian, maupun luasnya cakupan tindak pidana korupsi antara lain bidang keuangan dan perbankan, perpajakan, pasar modal, pengadaan barang dan jasa pemerintah.

b. Pengecualian kedua mengenai jangka waktu penyelesaian pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi pada setiap pemeriksaan.

Dalam KUHAP, jangka waktu suatu perkara tindak pidana pada masing-masing tingkat pengadilan untuk diperiksa, diadili, dan diputus tidak ditentukan. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009, jangka waktu penyelesaian pemeriksaan untuk masing-masing tingkat pemeriksaan diatur dalam Pasal 29 hingga Pasal 32.

1) Pasal 29 mengatur perkara tindak pidana korupsi diperiksa, diadili dan diputus oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi tingkat pertama dalam waktu paling lama 120 (seratus dua puluh) hari kerja terhitung sejak

tanggal perkara dilimpahkan ke Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (pengadilan tingkat pertama).

2) Pasal 30 menentukan jangka waktu untuk tingkat banding adalah paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal perkara diterima ke Pengadilan Tinggi.
3) Pasal 31 menentukan jangka waktu untuk tingkat kasasi adalah paling lama 120 (seratus dua puluh) hari terhitung sejak tanggal perkara diterima Mahkamah Agung
4) Pasal 32 menentukan jangka waktu untuk permintaan Peninjauan kembali adalah paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal perkara diterima Mahkamah Agung.

B. Tindak Pidana Korupsi Terkait Kerugian Keuangan Negara

Tindak pidana korupsi berkaitan kerugian keuangan negara dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahaan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3.

Pasal 2 ayat (1) : Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan

paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000 dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah).

Sedangkan dalam Pasal 3 disebutkan : Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lma 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu milyar rupiah).

Berdasarkan rumusan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 di atas, salah satu unsur yang mendasar adalah adanya kerugian keuangan negara. Sebelum menentukan adanya kerugian keuangan negara, perlu ada kejelasan defenisi secara yuridis pengertian keuangan negara. Pengertian keuangan negara dapat dilihat dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yakni semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hal dan kewajiban yang timbul karena :

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik tingkat pusat maupun di daerah.
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Berdasarkan uraian di atas, pengertian keuangan negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah sejalan. Keuangan negara semata-mata tidak hanya berbentuk uang, tetapi termasuk segala hak dan kewajiban (dalam bentuk apapun) yang dapat diukur dengan nilai uang. Pengertian keuangan negara juga mempunyai arti luas yang meliputi keuangan negara yang berasal dari APBN, APBD, BUMN, BUMD, dan pada hakikatnya seluruh harta kekayaan negara sebagai suatu sistem keuangan negara.

Setelah menguraikan defenisi keuangan negara maka selanjutnya akan dikemukakan penjelasan mengenai kerugian keuangan negara. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak memberikan rumusan yang jelas dan tegas mengenai apa yang disebut kerugian keuangan negara. Dalam penjelasan Pasal 32 hanya dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat

dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang[169] atau akuntan publik yang ditunjuk.

Dalam perspektif Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, kerugian keuangan negara adalah yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum atau tindakan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukannya dan hal tersebut dilakukan dalam hubungannya dengan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

Dengan memperhatikan rumusan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, maka kerugian keuangan negara tersebut dapat berbentuk :[170]

1. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang, barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan.
2. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih besar dari yang seharusnya menurut kriteria yang berlaku.
3. Hilangnya sumber/kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima (termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu, barang fiktif).
4. Penerimaan sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai).
5. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada.
6. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.
7. Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku.
8. Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya diterima.

---

[169] Instansi berwenang yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak dijelaskan lebih lanjut. Namun demikian, mengacu pada beberapa ketentuan perundang-undangan yang berlaku, maka sekurang-kurangnya tiga instansi mempunyai kewenangan dimaksud yaitu BPK, BPKP, dan Inspektorat baik di tingkat pusan maupun daerah.

[170] Eddy Mulyadi Soepardi, *Memahami Kerugian Negara Sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi*, disampaikan pada ceramah ilmiah pada Fakultas Hukum Universitas Pakuan Bogor, tanggal 24 Januari 2009, hlm 3-4.

Hal yang dapat merugikan keuangan negara dapat ditinjau dari pelaku, sebab, waktu, dan cara penyelesaiannya.[171]

1. Ditinjau dari pelaku :
   a. Perbuatan Bendaharawan yang dapat menimbulkan kekurangan perbendaharaan, disebabkan oleh antara lain adanya pembayaran, pemberian atau pengeluaran kepada pihak yang tidak berhak, pertanggungjawaban/laporan yang tidak sesuai dengan kenyataan, penggelapan, tindak pidana korupsi, dan kecurian karena kelalaian.
   b. Pegawai negeri non bendaharawan, dapat merugikan keuangan negara dengan cara antara lain pencurian atau penggelapan, penipuan, tindak pidana korupsi, dan menaikkan harga atau merubah mutu barang.
   c. Pihak ketiga dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara dengan cara antara lain menaikkan harga atas dasar kerjasama dengan pejabat yang berwenang, dan tidak menepati perjanjian (wanprestasi).
2. Ditinjau dari sebabnya :
   a. Perbuatan manusia, yakni perbuatan yang disengaja seperti diuraikan pada point sebelumnya, perbuatan yang tidak disengaja, karena kelalaian, kealpaan, kesalahan atau ketidakmampuan, serta pengawaan terhadap penggunaan keuangan negara yang tidak memadai.
   b. Kejadian alam, seperti bencana alam (antara lain, gempa bumi, tanah longsor, banjir, dan kebakaran) dan proses ilmiah (antara lain, membusuk, menguap, mencair, menyusut, dan mengurai).
   c. Peraturan perundangan dan/atau situasi moneter/perekonomian, yakni kerugian keuangan negara karena adanya pengguntingan uang (*sanering*), gejolak moneter yang mengakibatkan turunya nilai uang sehingga menaikkan jumlah kewajiban negara dan sebagainya.
3. Ditinjau dari waktu :
   Tinjauan dari waktu di sini dimaksudkan untuk memastikan apakah suatu kerugian keuangan negara masih dapat dilakukan penuntutannya atau tidak, baik terhadap bendaharawan, pegawai negeri non bendaharawan, atau pihak ketiga. Dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara disebutkan :
   a. Dalam hal bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang dikenai tuntutan ganti kerugian negara/daerah berada dalam pengampuan, melarikan diri, atau meninggal dunia, penuntutan dan penagihan terhadapnya beralih kepada pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris, terbatas pada kekayaan yang dikelola atau diperolehnya, yang berasal dari bendahara,

[171] *Ibid*, hlm 4-5.

pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang bersangkutan.

b. Tanggung jawab pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris untuk membayar ganti kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi hapus apabila dalam waktu 3 (tiga) tahun sejak keputusan pengadilan yang menetapkan pengampuan kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang bersangkutan diketahui melarikan diri atau meninggal dunia, pengampu/yang memperoleh hak/ahli waris tidak diberi tahu oleh pejabat yang berwenang mengenai adanya kerugian negara/daerah.

c. Dalam hal tuntutan ganti rugi perlu diperhatikan ketentuan kadaluarsa, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang menyebutkan bahwa kewajiban bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain untuk membayar ganti rugi, menjadi kadaluarsa jika dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diketahuinya kerugian tersebut atau dalam waktu 8 (delapan) tahun sejak terjadinya kerugian tidak dilakukan penuntutan ganti rugi terhadap yang bersangkutan.

4. Ditinjau dari cara penyelesaiannya :
   a. Tuntutan Pidana/Pidana Khusus (Korupsi).
   b. Tuntutan Perdata
   c. Tuntutan Perbendaharaan.
   d. Tuntutan Ganti Rugi.

Dalam kaitan terjadinya kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi, sesuai Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, mengandung unsur bahwa perbuatan yang menimbulkan kerugian negara itu adalah pebuatan memperkaya diri sendiri, atau orang lain atau suatu korporasi dengan cara melawan hukum. Disini sebagai inti delik atau *bestandeel delic* dari pasal 2 ayat (1) adalah melawan hukum.

Pertanyaannya adalah apakah yang dimaksud dengan melawan hukum itu sendiri? Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi, menyebutkan pemahaman melawan hukum dalam penjelasan Pasal 2 yang menerangkan : Yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam Pasal ini mencakup perbuatan

melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

> Pemahaman perbuatan melawan hukum dalam sejarah hukum pidana mengalami perjalanan cukup panjang, dan akibatnya melahirkan berbagai bentuk pengajaran tentang perbuatan melawan hukum. Istilah melawan hukum merupakan terjemahan dari *wederrechtelijk* yang berasal dari bahasa Belanda. Hoge Raad dalam putusannya tanggal 28 Juni 1911, telah memberikan gambaran tentang perbuatan melawan hukum sebagai, *"...de dader geen eigen recht op de bevoordeling beeft..."* yang artinya terdakwa tidak mempunyai hak sendiri untuk menikmati keuntungan itu. Menurut Andi Hamzah bahwa keuntungan yang diperoleh menurut cara tersebut dalam Pasal 326 Ned.W.v.S atau Pasal 378 KUHP mengenai penipuan, dengan sendirinya berarti melawan hukum, dalam pengertian tidak tertulis. Mirip dengan kasus *Lindenbaum-Cohen* menyangkut Paal 1365 BW atau Pasal 1401 *Ned. BW*.[172]

Tujuan dimasukan unsur melawan hukum dalam rumusan tindak pidana oleh pembuat undang-undang sebenarnya hendak mencegah agar mereka yang menggunakan hak atau kewenangan mereka sejalan dengan hukum tidak serta merta terancam penjatuhan sanksi pidana karena dasar-dasar umum yang meniadakan pidana sebagaimana diuraikan dalam perundang-undangan dan yang berlaku bagi mereka tidak mencukupi.[173] Disamping itu perbuatan melawan hukum (*wederechtelijk*) tidak dapat ditafsirkan sebagai perilaku bertentangan dengan hak subjektif orang lain. Sekalipun perbedaannya tidak seberapa dan dalam kebanyakan kasus hasil akhirnya akan sama, keberatan yang diajukan tetap berdasar. Remmelink mencontohkan kasus orang yang memiliki maksud

[172] Andi Hamzah, *Op.cit*, hlm.122-123
[173] Jan Remmelink, *Op.cit*, hlm 187.

memperkaya diri sendiri secara melawan hukum melalui penipuan, disini maksud (yang telah dikwalifikasi) sudah dimiliki oleh orang tersebut yakni ia sesunggunnya tidak berhak atas perolehan keuntungan yang menjadi maksud dan tujuan perbuatannya.[174]

Ilmu hukum pidana telah membedakan perbuatan melawan hukum ke dalam dua bentuk yaitu melawan hukum formil (*formele wederrechtelijkheid*) dan melawan hukum materil (*materieele wederrechtelijkheid*).

> Perbuatan melawan hukum formil adalah perbuatan yang semata-mata sebagai perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang, sesuai dengan rumusan delik dan pengecualiannya, seperti daya paksa, pembelaan terpaksa, itupun karena ditentukan secara tertulis dalam undang-undang. Sebaliknya, melawan hukum materiil, melihat perbuatan melawan hukum tidak selalu bertentangan dengan peraturan undang-undang, dan suatu perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang dapat dikecualikan sebagai perbuatan yang tidak melawan hukum. Dalam pandangan sifat melawan hukum materiil, melawan hukum dapat diartikan baik melawan peraturan perundang- undangan, maupun hukum diluar peraturan perundang-undangan.[175]

Perbuatan melawan hukum materil dapat dibagi dua, yaitu perbuatan melawan hukum materil dengan fungsi positif dan perbuatan melawan hukum materil dengan fungsi negatif. Perbuatan melawan hukum materil dalam fungsi positif adalah perbuatan seseorang meskipun tidak dilarang dalam undang- undang, tetapi karena dalam pandangan masyarakat perbuatan tersebut dianggap tercela, pelaku dapat dihukum. Perbuatan melawan hukum materil dalam fungsi negatif adalah meskipun perbuatan seseorang melanggar suatu undang-undang (hukum tertulis), tetapi karena pandangan orang banyak menganggap perbuatan tersebut bukan sebagai perbuatan tercela, maka pelaku dapat dibebaskan.

---

[174] *Ibid*, hlm 188

[175] Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm 115.

> Perbuatan melawan hukum materil dalam fungsi negatif, menurut kalangan ahli hukum pidana dapat diterima dan tidak memperkosa asas legalitas sebagai tiang dalam hukum pidana. Melawan hukum dalam pengertian materiil, secara konsepsional dibedakan antara melawan hukum dalam materiil positif dan negatif. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 menganut ajaran sifat melawan hukum, baik formil maupun materiil. Sifat melawan hukum materiil, baik dalam fungsi negatif maupun positif. Fungsi positif dari sifat melawan hukum, kemudian dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu meskipun peraturan perundang-undangan tidak mengatur, namun apabila perasaan keadilan dalam masyarakat, maupun norma sosial menyatakan perbuatan tersebut tercela, maka dapat dipidana.[176]

Asas legalitas memandang, seseorang tidak boleh dihukum kecuali undang-undang telah lebih dahulu mengaturnya dan ada sanksinya.

> Asas legalitas ini diperkenalkan oleh seorang sarjana Hukum pidana dari Jerman bernama Paul Johan Anslem von Feuerbacht (1775- 1833). Dalam bukunya *Lehrbuch des penlichen recht*, Feuerbacht mengungkapkan yang dalam bahasa Latin berbunyi : *nulla poena Sine Lege, nulla Poena Sine Crimine*, *nullum crimen sine poena legali*. Dari ketiga frasa tersebut, lalu dikembangkan oleh Feuerbach menjadi adagium *nullum delictum, nulla poena sine praevia legi poenali*.[177]

Pada zaman Romawi dikenal istilah *crimine extra ordinaria*, adalah suatu bentuk kejahatan yang tidak ada disebutkan dalam Undang-undang.

> Dari *crimine extra ordinaria* ada kejahatan dinamakan dengan istilah *crimen stellionatus*, artinya perbuatan jahat atau durjana. Biasanya Raja akan menjatuhkan hukuman meskipun tidak ada diatur dalam undang-undang. Pada abad pertengahan hukum Romawi kuno diterima diterima di Eropa Barat, dan oleh Raja-raja menerima bentuk kejahatan disebut *crimine extra ordinaria*, akibatnya banyak Raja-raja pada saat itu menggunakan hukum pidana secara sewenang-wenang menurut kehendak dan kebutuhannya.[178]

Menurut Moelyatno dari asas legalitas mengandung tiga pengertian yaitu:[179]

---

[176] Komariah Emong Supardjaja, *Ajaran Melawan Hukum Materil dalam hukum Pidana Indonesia; Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi*, Alumni, Bandung, 2002, hlm 127.

[177] Jan remmelink, *Op.cit*,hlm 605

[178] Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rienika Cipta, Jakarta, 1993, hlm.24

[179] *Ibid*, hlm 25

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

Disamping itu D.Schaffmeister, mengemukakan ada tujuh aspek asas legalitas yang dapat dibedakan yaitu :[180]

1. Tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang-undang.
2. Tidakada penerapan undang-undang pidana berdasarkan nalaogi.
3. Tidak dapat dipidana hanya berdaarkan kebiasaan.
4. Tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas (syarat *lex certa*).
5. Tidak ada kekuatan surut dari undang-undang pidana.
6. Tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang- undang.
7. Penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan undang-undang.

Apabila diperhatikan perbuatan melawan hukum dianut Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi, sebagaimana terurai dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1), terlihat Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi disamping menerima perbuatan melawan hukum materail dalam fungsi negatif, tapi juga menerima perbuatan melawan hukum sebagai perbuatan melawan hukum materil dalam fungsi positif, ini terlihat dari frasa, ...meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma- norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Kesulitan dalam penerapan di lapangan terhadap perbuatan melawan hukum materil dalam fungsi positif, adalah batasan dari pengertian pandangan masyarakat terhadap perbuatan tercela atau tidak sesuai dengan rasa keadilan atau

[180] D.Schaffmeister, N.Keijzer dan E.PH.Sutorius, *Hukum Pidana*,Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm 7

norma-norma kehidupan sosial masyarakat. Pertanyaannya adalah apa ukuran suatu perbuatan tersebut di dalam masyarakat adalah perbuatan tercela, atau tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat? Kesulitan-kesulitan inilah yang oleh kalangan ahli hukum pidana dipandang sebagai titik awal lahirnya pelanggaran asas legalitas. Orang akan dituntut dan dijatuhi hukuman atas dasar pandangan masyarakat, padahal tidak diketahui masyarakat yang mana, sebab satu masyarakat dengan masyarakat lainnya bisa saja berbeda pemahaman atas perbuatan tercela.

Persoalan seperti diuraikan diatas, dalam perkembangan hukum di Indonesia telah melahirkan gugatan oleh masyarakat ke Mahkamah Konstitusi, dan hasilnya Mahkamah Konstitusi melalui putusan hukumnya Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 25 Juli 2006 telah diputuskan bahwa rumusan penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang berkaitan dengan sifat melawan hukum materiil bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Melalui putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tersebut, maka di Indonesia, khususnya dalam perkara korupsi telah dianut perbuatan melawan hukum formil bukan perbuatan melawan hukum materiil.

Perbuatan melawan hukum materil ternyata ada dua yaitu melawan hukum materiil dalam fungsi positif dan perbuatan melawan hukum materil dalam fungsi negatif. Mengacu putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka yang ditolak oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor : 003/PUU-IV/2006 tanggal 25 Juli 2006 adalah perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi positif.

> Mengenai perbuatan melawan hukum materiil baik dalam fungsi positif maupun fungsi negatif telah melahirkan berbagai pendapat yang saling berbeda. Perbedaan pendapat tersebut berkisar pada apakah melawan hukum materiil hanya dapat digunakan dalam fungsinya yang negatif, atau justru penggunaan dalam fungsinya yang positif dapat digunakan secara terbatas. Artinya apakah melawan hukum materiil digunakan sebagai alasan penghapus pidana di luar undang-undang, atau justru digunakan untuk mengkriminalisasi suatu perbuatan yang secara formal sebenarnya bukanlah suatu tindak pidana.[181]

Perbuatan melawan hukum materil dalam fungsi yang negatiflah yang boleh diterima dan dianggap tidak memperkosa asas legalitas. Alasan penerapan melawan hukum materil dalam fungsi negatif tidak berlawanan dengan asas legalitas ada beberapa alasan yaitu :

1. Perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi negatif, tidak bertentangan dengan larangan penggunaan analogi karena alasan larangan penggunaan penafsiran analogi adalah penafsiran analogi untuk menghukum seseorang.
2. Perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi negatif, dapat digunakan sebagai alasan menghapus suatu tindak pidana yang tidak tertulis, sehingga menjadi alasan pembenar di luar undang-undang.
3. Perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi negatif, tidak melanggar hak-hak masyarakat maupun pelaku. Disamping itu perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi positif cenderung akan terjadi kesewenang- wenangan terhadap minoritas oleh kelompok mayoritas yang mendominasi kebenaran dan ini akan berdampak pada pelanggaran hak asasi manusia.
4. Perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi yang negatif, lebih memudahkan dalam penerapannya khususnya untuk kepentingan pembuktian

---

[181] Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Prenada Media, Jakarta, 2006, hlm 56

terjadinya perbuatan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi.

Penerapan ajaran perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi negatif lebih dapat diterima, tapi dalam pelaksanaannya sebagaimana dikemukakan oleh Indrianto Seno Adji haruslah dengan persyaratan yang ketat.[182] Persyaratan ketat itu oleh Indrianto Seno Adji mengutip pendapat Komariah Emong Supardjaja yang mengatakan untuk menetapkan hilangnya sifat melawan hukum materiil, yaitu harus dilihat apakah perbuatan-perbuatan terdakwa :[183]

1. Mempunyai tujuan nyata yang memberikan manfaat terhadap kepentingan hukum yang hendak dilindungi oleh pembuat undang- undang.
2. Melindungi suatu kepentingan hukum yang lebih tinggi di bandingkan dengan kepentingan hukum yang dituju oleh perumusan tindak pidana yang dilanggarnya.
3. Mempunyai nilai yang lebih besar bagi kepentingan masyarakat dibandingkan dengan kepentingan diri sendiri.

Praktek peradilan Indonesia dalam penanganan kasus korupsi, perbuatan melawan hukum materiil dalam fungsi negatif pernah diterapkan sehingga pelaku dibebaskan. Contohnya adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor : 81 K/Kr/1973 tanggal 30 Maret 1977 atas nama Ir. Otjo Danaatmadja bin Danaatmadja. Dalam putusannya tersebut Hakim Mahkamah Agung telah membebaskan Terdakwa Ir. Otjo Danaatmadja bin Danaatmadja dari dakwaan Jaksa dengan alasan bahwa perbuatan terdakwa dipandang tidak tercela oleh masyarkat, artinya meskipun perbuatan terdakwa melanggar Pasal 415 KUHP tetapi perbuatannya dipandang tidak melawan hukum secara materiil, karena ternyata Ir. Otjo Danaatmadja tidak mengambil keuntungan bagi dirinya sendiri dan dengan memperoleh tanah,

---

[182] Indrianto Seno Adji, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2007, hlm 168.

[183] *Ibid*

menambah mobilitas serta untuk kesejahteraan pegawai, kepentingan umum dapat dilayani dan negara tidak dirugikan. Putusaannya waktu itu adalah melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum.

Kalau diperhatikan penggunaan perbuatan melawan hukum sebagai salah satu unsur dalam rumusan tindak pidana korupsi dan kemudian dalam penjelasannya diterangkan bahwa perbuatan melawan hukum tersebut tidak saja sekedar perbuatan melawan hukum dalam arti formil, tapi juga dalam arti materiil adalah bertujuan untuk memudahkan penegak hukum dalam menjerat para pelaku tindak pidana korupsi. Akan tetapi perlu pula diperhatikan, bahwa hukum pidana itu sangat menyentuh pada kepentingan hak-hak seseorang dan cendrung terjadi pelanggaran hak asasi manusia, maka oleh karena itu prinsip asas legalitas selalu menjadi tiang hukum pidana untuk menjaga hak asasi manusia atas kesewenang- wenangan oleh kekuasaan negara.

Penjelasan perbuatan melawan hukum termasuk juga perbuatan melawan hukum materil ke dalam hukum pidana adalah suatu bentuk adopsi dari perbuatan melawan hukum dalam lapangan hukum perdata yaitu *onrechtmatigedaad,* yaitu suatu perbuatan tidak hanya mencakup perbuatan yang melanggar undang- undang, tapi juga perbuatan yang dianggap tercela oleh masyarakat.

> Sejarah perkembangan yang memperluas pengertian perbuatan melawan hukum menjadi perbuatan melawan hukum materil dalam lapangan hukum keperdataan adalah pada kasus COHEN melawan LINDENBAUM yang oleh Hoge Raad (Mahkamah Agung Belanda) melalui putusannya tanggal 31 Januari 1919 yang dikenal dengan Cohen – Lindenbaum Arrest. Putusan Hoge Raad saat itu membatalkan putusan Pengadilan tingkat Banding, artinya gugatan Lindenbaum dikabulkan, sehingga perbuatan Cohen memberikan sejumlah uang atau hadiah maupun janjinya itu dipandang sebagai perbuatan melawan hukum menurut pengertian yang diperluas dari Pasal 1401 BW, dimana Mahkamah Agung (Hoge Raad) memberikan pengertian atas

> perbuatan melawan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut : Dengan suatu perbuatan melanggar hukum diartikan setiap perbuatan atau kelalaian yang menimbulkan pelanggaran terhadap Hak Orang lain atau bertentangan dengan Kewajiban Hukum Pelaku atau Kesusilaan yang baik dan kepatutan yang ada dalam masyarakat.[184]

Apa yang dikemukakan diatas seperti contoh berupa jurisprudensi putusan Hoge Raad dalam Kasus COHEN - LINDENBAUM tidak lain adalah pemahaman dari perbuatan melawan hukum dalam lapangan hukum perdata dengan istilah *onrechtmatige daad*, sedangkan dalam lapangan hukum pidana istilah perbuatan melawan hukum adalah *wederrechtelijkheid*. Lalu apakah ada perbedaan dari kedua istilah tersebut? Hal ini ternyata tidak memiliki keseragaman dikalangan ahli, seperti menurut Vos putusan Hoge Raad dalam kasus Cohen Lindenbaum, menerima pengertian *onrechtmatigdaad* sama rumusannya dengan *wederechtelijkheid*, Pendapat Vos, memiliki kesamaan dengan pendapat Pompe maupun Oemar Seno Adji.[185]

Justru J. Remmelink memberikan pendapat yang berbeda tentang pengertian *onrechtmatigdaad* dalam hukum perdata dengan *wederechtelijkheid*, karena pengertian *onrechtmatigdaad* jauh lebih luas dari pengertian wederechtelijikheid dalam hukum pidana.[186] Perbuatan melawan hukum secara materiil meliputi perbuatan yang dipandang bertentangan dengan norma-norma kesopanan yang lazim atau bertentangan dengan keharusan dalam perbaulan hidup dalam masyarkat. Dengan kata lain perbuatan melawan hukum materil ini diartikan

---

[184] Indrianto Seno Adji Dalam bukunya *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukumm Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2007 dari tulisan Algra, N.E. & K.Van Duyvendijk, Mula Hukum (Rechtsaanvang), hlm. 69-72. Disini putusan Hoge Raad dalam Kasus Cohen Lindenbaum telah menerima adanya pelanggaran terhadap hukum tidak tertulis (Kesusilaan atau kepatutan dalam masyarakat).

[185] Indrianto Sejo Adji, *Ibid*, hlm 62.

[186] *Ibid*

sebagai perbuatan-perbuatan yang dipandang tercela oleh masyarakat. Namun demikian pengertian terhadap perbuatan melawan hukum secara materiil haruslah diartikan secara negatif.[187]

Sudarto mengatakan bahwa perbuatan melawan hukum materil di Indonesia yang dianut adalah perbuatan melawan hukum materil dalam fungsinya yang negatif.[188] Begitu pula Loebby Loqman menekankan perbuatan melawan hukum materil dalam lapangan hukum pidana haruslah perbuatan melawan hukum dalam fungsinya yang negatif yang dapat diterapkan, hal ini dengan jelas dinyatakannya sebagai berikut : Melawan hukum secara materiil haruslah digunakan secara negatif, ini berarti apabila terdapat suatu perbuatan nyata- nyata merupakan hal yang melawan hukum secara formil, sedangkan didalam masyarakat perbuatan tersebut tidak tercela, jadi secara materiil tidak melawan hukum, perbuatan tersebut seyogyanya tidak dijatuhi pidana.[189]

Unsur selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi adalah memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu koorporasi. Unsur memperkaya menimbulkan permasalahan dalam praktek peradilan, terkait pengertian memperkaya. Artinya kapan seseorang dapat dikwalifikasi telah memperkaya baik dirinya sendiri atau orang lain atau suatu koorporasi. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi sendiri tidak memberikan pengertian tentang memperkaya tersebut. Bila demikian yang terjadi, maka untuk melihat pemahaman tersebut dilihat dalam praktek peradilan (jurisprudensi).

---

[187] *Ibid*

[188] Sudarto, *Hukum Pidana Jilid 1 A-B*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1975, hlm 62

[189] Loebby Loqman, *Bebeerapa Ikhwal di Dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Datacom, Jakarta, 1991, hlm 27 - 28

Penggunaan kata memperkaya sebagai unsur tindak pidana korupsi merupakan adopsi dari unsur yang ada dalam tindak pidana korupsi dalam Peraturan Penguasa Perang Pusat Nomor 013 tahun 1958 tentang Pengusutan Penuntutan Pemeriksaan Perbuatan Korupsi Pidana atau Pemilikan Harta Benda. Kemudian oleh Undang-Undang Nomor 24 Prp Tahun 1960 istilah memperkaya digunakan sampai dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Sebelum melihat dalam jurisprudensi, secara umum pengertian memperkaya dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki kata dasar kaya. Kata Kaya menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti mempunyai banyak harta (uang) dan sebagainya.[190] Jadi arti memperkaya adalah menjadikan lebih kaya.[191] Melihat pengertian memperkaya menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia bahwa memperkaya itu adalah suatu upaya untuk menambah kekayaan yang sudah ada sebelumnya, disini terjadi pertambahan kekayaan dari yang telah ada sebelumnya. Untuk mengetahui adanya pertambahan kekayaan tentu harus ada terlebih dahulu penelitian beberapa kekayaan pelaku sebelum dibandingkan setelah melakukan tindak pidana korupsi apakah ada pertambahan, bila ada pertambahan maka itu artinya pelaku telah menambah kekayaan atau menjadi kaya.

> Menurut Andi Hamzah istilah memperkaya terkait dengan penelitian harta benda atau pendaftaran harta benda, akan tetapi Undang- undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi 1971 dan tahun 1999 ternyata tidak memiliki sistem penilikan atau pendaftaran harta benda. Disinilah letak kepincangan undang-undang karena dari penilikan atau pendaftaran harta benda itulah dapat diketahui adanya ketidak seimbangan antara kekayaan seseorang dengan penghasilan.[192]

---

[190] http://kamus bahasa Indonesia org.
[191] *Ibid*
[192] Andi Hamzah, *Op.cit*, hlm 163.

Sejak Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, memerintahkan untuk dibentuknya Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara. Pembentukan Komisi Pengawas ini berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kekayaan Pejabat Penyelenggara Negara. Akan tetapi sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, maka Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara dibubarkan dan melalui Keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor: KEP. 07/KPK/02/2005 tentang Tata Cara Pendaftaran, Pemeriksaan dan Pengumuman Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara, tugas dari Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara tersebut diambil alih oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dan menjadi bagian dari bidang pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Berdasarkan dari keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor: KEP. 07/KPK/02/2005 tentang Tata Cara Pendaftaran, Pemeriksaan dan Pengumuman Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara disebutkan kewajiban dari penyelenggara negara yaitu :[193]

1. Bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama dan sesudah menjabat;
2. Melaporkan harta kekayaannya pada saat pertama kali menjabat, mutasi, promosi dan pensiun.
3. Mengumumkan harta kekayaannya.

[193] Lihat http://www.kpk.go.id/id

Adanya kewajiban dari penyelenggara negara untuk melaporkan harta kekayaannya pada saat pertama kali menjabat, mutasi, promosi dan pensiun, maka bila penyelenggara tersebut melakukan tindak pidana korupsi akan dapat dilihat apakah setelah melakukan korupsi itu harta kekayaan menjadi bertambah dari daftar kekayaan pada saat didaftarkan. Bila terjadi pertambahan kekayaan, dapat disimpulkan penyelenggara negara yang disangka melakukan tindak pidana korupsi telah melakukan perbuatan yang memperkaya diri sendiri.

Pengertian memperkaya dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perlu dikaitkan dengan Pasal 37A. Ketentuan dalam Pasal 37 A Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi tersebut tidak lain adopsi dari ketentuan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971. Dalam Penjelasan Pasal 18 tersebut dikatakan : Kalau terdakwa dalam perkara pidana korupsi tidak dapat memberikan keterangan yang memuaskan tentang sumber kekayaannya yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya maka keterangan tersebut selain dapat digunakan untuk memperkuat keterangan saksi-saksi bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi juga dapat dipandang suatu petunjuk adanya perbuatan memperkaya diri sendiri seperti dimaksud dalam Pasal 1 ayat

(1) sub a.

Putusan hakim yang memutus perkara korupsi, dalam menafsirkan unsur memperkaya ternyata tidak seragam. Andi Hamzah dalam penelitiannya tentang putusan hakim yang menafsirkan unsur memperkaya menyimpulkan bahwa

konstruksi yuridis tentang perbuatan memperkaya sudah dianggap terpenuhi bila perbuatan tersebut dilakukan dengan mengambil keuntungan atau menggelapkan uang dan merugikan keuangan atau perekonomian negara.[194] Atau dengan kata lain memperkaya itu sudah cukup dibuktikan apabila secara nyata terdakwa terbukti telah mengambil uang atau menggelaplan uang dalam jumlah tertentu sehingga merugikan keuangan negara, dengan demikian tidak perlu lagi dihubungkan dengan apakah kekayaannya seimbang dengan penghasilan atau pendapatannya. Apakah selanjutnya uang hasil korupsi dipakai untuk membeli harta kekayaan atau tidak menurut Andi Hamzah tidak menjadi persoalan dalam unsur. Jadi perbuatan korupsi memperkaya diri tidak perlu berarti pembuat benar- benar telah menjadi kaya dalam arti memiliki harta benda yang banyak.[195]

Pengertian memperkaya bisa dilihat dalam putusan Mahkamah Agung perkara atas nama Heri Prajitno bin Moch. Said. Pertimbangan unsur memperkaya disebutkan : Bahwa perbuatan terdakwa tersebut telah memperkaya orang lain atau korporasi yaitu bertambahnya kekayaan saudara Chan Indra Direktur PT Sinar Bintang Sakti sebesar Rp. 14.713.317.525-, berdasarkan Laporan Keterangan Ahli Nomor SR-256/D6/01/2012 tanggal 23 Maret 2012.[196] Dari pertimbangan Hakim Agung tersebut terlihat fakta adanya pemasukan uang bagi Chan Indra Dirktur PT. Sinar Bintang Sakti sebesar Rp. 14.713.317.525,- sudah cukup membuktikan terdakwa telah memperkaya diri sendiri atau orang lain.

---

[194] Andi Hamzah, *Op.cit*, hlm. 166. Kesimpulan yang diambil oleh Andi Hamzah setelah melihat Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 26/1972/Vord tanggal 7 Maret 1973 Robby Tjahjadi alias Sie Tjia Le, dkk.

[195] *Ibid*, hlm 168.

[196] Varia Peradilan Majalah Hukum Tahun XXIX No.342 Mei 2014 hlm 177

Ada juga putusan hakim yang memiliki pemikiran berbeda tentang memperkaya. Misalnya putusan Majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam kasus Endang Widjaja. Dalam perkara itu Endang Widjaja terbukti menerima kredit sebesar 15 milyar rupiah dari Bank Bumi Daya dan kredit tersebut tidak pernah dibayar oleh terdakwa, akan tetapi dalam pertimbangan hukumnya Majelis Hakim justru berpendapat perbuatan terdakwa tersebut tidak membuktikan terdakwa telah memperkaya diri sendiri atau orang lain.

> Untuk lengkapnya pertimbangan majelis hakim tersebut adalah sebagai berikut : Menimbang, bahwa selama jalanya persidangan tidak berhasil dibuktikan bahwa kredit-kredit yang telah diterimanya itu tertuduh telah memperkaya diri sendiri atau orang lain. Adanya bukti bahwa tertuduh telah membeli sejumlah kendaraan bermotor untuk para pejabat Pemerintahan/pejabat-pejabat Badan Pelaksana Otorita Pluit dan memberikan sejumlah rumah-rumah kepada pejabat- pejabat tersebut, menurut pendapat mejelis, belum dapat diartikan sebagai perbuatan yang memperkaya diri sendiri atau orang lain. Hal demikian, didasarkan atas pokok pikiran, bahwa uang tersebut milik tertuduh sendiri, yang menjadi tanggung jawabnya sendiri terhadap Bank Bumi Daya dan dia tertuduh sendiri masih tetap harus membayar uang kredit tersebut kepada Bank Bumi Daya. [197]

Inti delik (*bestanddelen*) selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi setelah unsur memperkaya adalah unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Dari unsur ini ada dua hal yang akan dibahas, yaitu apa yang dimaksud kerugian negara dan Keuangan negara atau perekonomian negara. Tapi sebelum melanjutkan pembahasan tersebut, perlu untuk diketahui bahwa dalam unsur ini terdapat prasa kata dapat. Adanya kata dapat dalam unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara menunjukan tindak pidana korupsi yang diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi termasuk sebagai tindak pidana formil,

[197] Andi Hamzah, *Op.cit,* hlm 169

artinya tindak pidana tersebut tidak mensyaratkan harus ada akibat yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut, tapi sudah cukup apabila unsur-unsur tindak pidananya telah terpenuhi. Disini adanya perumusan tindak pidana formil akan memberikan kemudahan bagi Penuntut Umum dalam melakukan Penuntutan dan pembuktian.[198] Pemahaman kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan negara dalam penjelasan undang-undang tersebut juga disebutkan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Dalam penjelasan tersebut diterangkan sebagai berikut : kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara. menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Perbuatan yang dilarang tersebut, yaitu perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau koorporasi yang dapat merugikan keuangan negara tersebut menimbulkan pertanyaan apa yang dimaksud dengan keuangan negara dan bagaimana yang dimaksud dengan merugikan keuangan negara. Pertama akan dibahas terlebih dahulu apa itu keuangan negara, dengan memahami pengertian keuangan negara akan diketahui apa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara tersebut.

Istilah keuangan negara dalam konstitusional negara Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar 1945 muncul dalam Pasal 23 ayat (4) dan (5). Adapun isi lengkap dari Pasal tersebut adalah sebagai berikut :

1. Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang

[198] Jan Remmilink, *Op, Cit,* hlm 71

Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Melihat isi dari Pasal 23 tersebut, tidak ditemukan defenisi dari keuangan negara, tapi hanya menyebutkan keuangan negara diatur oleh undang-undang, artinya akan dilihat undang-undang organik yang mengatur keuangan negara tersebut. Sedangkan ayat selanjutnya yaitu ayat (5) hanya menyebutkan bahwa pertanggungjawaban keuangan negara harus dilaporkan kepada lembaga Badan Pemeriksa Keuangan. Ketentuan mengatur implementasi dari keuangan negara dan harus dipertanggungjawabkan dengan melaporkan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.

Hal ini sejalan dengan interprestasi dari Kleintjes yang dikutip oleh Arifin P. Soeria. Kleintjes mengatakan :

> Kalau saya melakukan penafsiran menurut susunan pasal tersebut (*systematische interpretatie*), yaitu menghubungkan ayat (5) dengan ayat (1) yang mengatur soal anggaran negara, saya dapat menarik kesimpulan yang diperiksa oleh BPK ialah pelaksanaan keuangan negara seperti yang diuraikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.[199]

Undang-Undang Dasar 1945 tidak menyebut pengertian dari keuangan negara, lalu pertanyaannya apa itu keuangan negara? Oleh karena dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak ditemukan, maka tentu akan dicari pengertian diluar Konstitusi tersebut. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, ada memberikan

[199] Arifin P.Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, teori, Praktik dan Kritik*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm 2

pengertian dari keuangan negara, dapat dibaca dalam penjelasan undang-undang tersebut yang menyebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun di daerah.
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara. Sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah kehidupan perekeonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan Pemerintah, baik ditingkat pusat maupun didaerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Melihat jangkauan keuangan negara menurut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi jelas sangat luas, bahkan dalam penyertaan modal yang dilakukan oleh negara dalam suatu BUMN maupun BUMD ataupun perusahaan lain tetap menjadi keuangan negara. Disini undang-undang korupsi tidak membedakan antara keuangan negara sebagai keuangan publik dan keuangan negara sebagai keuangan private. Dalam praktek kondisi ini menciptakan perdebatan, misalnya

keuangan negara yang mengalami kerugian dalam dunia perbankan yang berbentuk BUMN begitupula dengan perusahaan BUMN maupun BUMD.

Undang-undang organik yang mengatur tentang keuangan negara adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Dalam undang-undang ini juga diatur pengertian dari keuangan negara. Ketentuan tentang pengertian keuangan negara dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 diatur dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan : Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Melihat pengertian keuangan negara dari ketentuan undang- undang tersebut, bisa kita lakukan dengan pendekatan dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan.Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi : semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.Dari sisi subyek yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh obyek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.

Dari sisi proses**,** keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek sebagaimana tersebut di atas mulai dari

perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggunggjawaban.Dari sisi tujuan**,** keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Bidang pengelolaan keuangan negara yang luas tersebut dapat dikelompokkan ke dalam:

1. Sub bidang pengelolaan fiscal ;
2. Sub bidang pengelolaan moneter ; dan
3. Sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Lebih lanjut, keuangan negara menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 meliputi :

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga
3. Penerimaan negara
4. Pengeluaran negara
5. Penerimaan daerah
6. Pengeluaran daerah
7. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak- hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan

negara/ perusahaan daerah

8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah Kekayaan pihak lain yang dimaksud di sini meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah.

Pengertian keuangan negara yang disebutkan diatas, diambil baik dari interprestasi atas UUD 1945 (Pasal 23), termasuk juga pengertian keuangan negara dari undang-undang organik seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Akan tetapi perlu pula dikemukakan pendapat beberapa ahli tentang pengertian keuangan negara untuk dijadikan perbandingan. Karena disadari betul bahwa pengertian keuangan negara memiliki banyak variasi dan itu tergantung dari aksentuasi terhadap suatu pokok persoalan dalam pemberian definisi para ahli dibidang keuangan negara.[200] Diantaranya adalah sebagai berikut :

M. Ichwan memberi batasan tentang keuangan negara adalah sebagai rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka diantarnya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya satu tahun mendatang. Sedangkan menurut Van der Kemp, keuangan negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang demikian pula segala sesuatu

[200] W.Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, dikutip oleh A. Djoko Sumaryanto dalam bukunya *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Dalam rangka pengembalian Kerugian Negara*, Prestasi Pustakaraya, Jakarata, 2009, hlm 22-23.

(baik berupa uang ataupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.

Melihat kedua pendapat ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengertian keuangan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara hampir menyamai pendapat kedua ahli tersebut diatas. Menjadi catatan adalah bahwa dalam defenisi keuangan negara dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, menyebutkan segala hak dan kewajiban negara. Disini kedudukan negara adalah sebagai subjek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban.

Setelah menjelaskan pengertian dari keuangan negara tersebut, selanjutnya akan dilihat apa yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara sebagaimana prasa yang ada dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Unsur dapat merugian keuangan negara telah menjadi inti delik dalam formulasi tindak pidana korupsi tersebut. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya prasa kata dapat sebelum merugikan keuangan negara dalam undang-undang tersebut memiliki interpresati otentik bahwa kerugian keuangan negara tidak harus terjadi tapi cukup bila ada potensi akan timbulnya kerugian keuangan negara.

Bahwa masalah ini pernah dibawa ke Mahkamah Konstitusi dimana dalam petitum pemohon Ir. Daud Djatmiko, salah satunya minta agar prasa kata dapat dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi dinyatakan tidak mengikat dan dicabut, alasannya, adanya kata dapat dalam unsur kerugian keuangan negara mengakibatkan terjadinya ketidak

pastian hukum, dengan adanya kata dapat pada kedua pasal tersebut, baik pada Pasal 2 ayat (1)maupun Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, mengakibatkan adanya 2 (dua) jenis tindak pidana korupsi yang terdapat di masing-masing pasal, yaitu:[201]

1. Suatu tindak pidana korupsi yang telah merugikan negara (kerugian negara sudah terjadi secara riil dan nyata).
2. Suatu tindak pidana korupsi yang tidak merugikan negara (kerugian negara tidak terjadi).

Mahkamah Konsititusi dalam putusannya Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 25 Juli 2006, menolak dan mengatakan bahwa prasa kata dapat sebelum kerugian keuangan negara tidak berakibat tidak ada kepastian hukum. Menurut Mahkamah Konstitusi kata dapat sebelum prasa merugikan keuangan negara, menunjukan bahwa tindak pidana korupsi adalah tindak pidana formil. Adapun isi pertimbangan hukum dari Mahkamah Konstitusi itu adalah sebagai berikut :

> Bahwa Mahkamah berpendapat, kerugian yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit untuk dibuktikan secara tepat dan akurat. Ketepatan yang dituntut sedemikian rupa, akan menimbulkan keraguan, apakah jika satu angka jumlah kerugian diajukan dan tidak selalu dapat dibuktikan secara akurat, namun kerugian telah terjadi, akan berakibat pada terbukti tidaknya perbuatan yang didakwakan. Hal demikian telah mendorong antisipasi atas akurasi kesempurnaan pembuktian, sehingga menyebabkan dianggap perlu mempermudah beban pembuktian tersebut. Dalam hal tidak dapat diajukan bukti akurat atas jumlah kerugian nyata atau perbuatan yang dilakukan adalah sedemikian rupa bahwa kerugian negara dapat terjadi, telah dipandang cukup untuk menuntut dan memidana pelaku, sepanjang unsur dakwaan lain berupa unsur memperkaya diri atau orang lain atau suatu korporasi dengan cara melawan hukum (*wederrechtelijk*) telah terbukti.[202]

---

[201] Lihat selengkapnya dalam putusan Mahkamah Konstitusi nomor 003/PUU- IV/2006 tanggal 25 Juli 2006.

[202] *Ibid*

Meskipun Mahkamah Konstitusi menolak permohonan pemohon, dalam hal ini Ir. Daud Djatmiko, ada hal yang menarik, yaitu adanya pendapat berbeda (*disinting opinion*) yang disampaikan oleh hakim konstitusi H.M.Lacia Marzuki. Dalam disinting opinion tersebut disebutkan, bahwa kata "dapat" sebelum frasa merugikan keuangan negara mengandung cakupan makna yang sangat luas dan tidak jelas. Alasannya suatu formulasi delik harus jelas dan tidak membingungkan, karena ini terkait dengan asas legalitas. Untuk mengetahui lebih jelas pertimbangan dari hakim konstitusi yang berbeda pendapat tersebut adalah sebagai berikut :

> Pencantuman kata *dapat* pada frasa *yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara* dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang- Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengandung cakupan makna (*begrippen*) kurang jelas serta agak luas, tidak memenuhi rumusan kalimat yang *in casu* disyaratkan bagi asas legalitas suatu ketentuan pidana, yaitu *lex certa*, artinya ketentuan tersebut harus jelas dan tidak membingungkan (memuat kepastian) serta *lex stricta*, artinya ketentuan itu harus ditafsirkan secara sempit, tidak boleh dilakukan analogi, sesuai keterangan Ahli Prof. Dr. Romli Atmasasmita, S.H., LL.M. di depan sidang. Kata *dapat* mengoyak-ngoyak tirai asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* (Pasal 1 ayat 1 KUHPidana) yang merangkumi semua ketentuan hukum pidana, *in casu* ketentuan pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal dimaksud mengakibatkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) yang dijamin konstitusi, dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.[203]

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 003/PUU-IV/2006 tanggal 25 Juli 2006 telah menentukan bahwa kata "dapat" sebelum frasa merugikan keuangan negara tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak melanggar kepastian hukum dan asas legalitas, karena itu dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut disimpulkan bahwa tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 dikwalifikasi sebagai tindak pidana (delik) formil.

---

[203] *Ibid*

> Persoalan selanjutnya adalah, apakah yang dimaksud dengan kerugian keuangan negara sebagaimana unsur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ? Bila membaca keseluruhan undang-undang korupsi tersebut diatas, maka tidak ditemukan pengertian kerugian keuangan negara. Pengertian "merugikan" bisa disamakan artinya menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga merugikan keuangan negara sama artinya dengan menjadi rugi keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara.[204]

Oleh karena dalam Undang-Undang Pemberantasan Korupsi tidak menyebut batasan dari kerugian keuangan negara, maka bisa dilihat dalam perundang-undangan diluar dari undang-undang korupsi.

> Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara memberikan pengertian kerugian negara atau daerah. Undang-undang tersebut menyebutkan, Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.[205]

Unsur tindak pidana korupsi terkait kerugian tidak saja kerugian dalam bidang keuangan negara, tapi juga kerugian dalam bidang ekonomi. Undang-undang tindak pidana korupsi menyebutkan merugikan perekonomian negara. Apa itu yang dimaksud dengan perekonomian negara. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah Kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijaksanaan pemerintah baik ditingkat pusat maupun didaerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

---

[204] R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 41.

[205] Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara.

> Pengertian perekonomian negara sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tidak memberikan kepastian, sehingga akan sulit bagi penegak hukum untuk memberikan batasan apa yang dimaksud dengan kerugian perekonomian negara. Bila dikaitkan dengan unsur kerugian negara, maka unsur perekonomian negara lebih sulit membuktikannya. Karena apa yang dimaksud dengan pengertian keuangan negara sudah jelas, sedangkan untuk menentukan adanya kerugian perekonomian negara sangat sulit. Sebagai bahan perbandingan ketika masih berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, ada suatu perkara yang oleh Mahkamah Agung telah menjatuhkan putusan dengan menyatakan perbuatan terdakwa telah merugikan perekonomian negara. Oleh karena itu tidak heran jika tidak begitu banyak atau langka adanya putusan pengadilan yang didalam pertimbangan hukumnya memuat dengan jelas pembuktian adanya unsur merugikan perekonomian negara.[206]

Adapun pertimbangan hukum dari putusan Mahkamah Agung RI tanggal 31 Oktober 1986 Nomor 1164/K/Pid/1985 tersebut adalah sebagai berikut :

> Bahwa perbuatan terdakwa tersebut adalah melawan hukum, karena ia membangun di atasnya tanpa hak/tanpa izin yang berwajib dan sebagai akibat dari perbuatannya tersebut sebagian dari wilayah perairan pelabuhan Ujung Pandang tidak dapat digunakan lagi untuk kepentingan umum. Bahwa wilayah pearairan tersebut aalah milik negara, sehingga penggunaan daripadanya oleh terdakwa jelas merugikan perekonomian negara.[207]

Putusan Mahkamah Agung tersebut adalah jurisprudensi pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tidak ada memberikan pengertian kerugian perekonomian negara, sebaliknya penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ada memberikan pengertian perekeonomian negara. Pengertian perekonomian negara sebagaimana dimaksud dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 1164/K/Pid/1985 tanggal 31 Oktober 1986 sama dengan maksud pengertian dari penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999? Meskipun tidak sama, tapi bisa dijadikan pedoman dalam menentukan adanya kerugian perekonomian negara.

---

[206] Baharuddin Lopa dan Moh.Yamin, *Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Kipas Putih Aksara, Jakarta, 1977, hlm 19.

[207] *Ibid*

Selanjutnya akan membahas ketentuan dalam Pasal 3 yang juga salah satu unsurnya mensyaratkan adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Bahwa unsur dari Pasal 3 dengan Pasal 2 tidak jauh berbeda, ada beberapa unsur yang berbeda diantaranya, unsur dengan maksud dan unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan. Disamping itu ada unsur yang hampir sama tapi memiliki arti yang berbeda antara Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 yaitu unsur memperkaya dalam Pasal 2 ayat (1) dan unsur menguntungkan dalam Pasal 3.

Sebelum membahas unsur lain dalam Pasal 3, terlebih dahulu akan dibahas unsur menguntungkan. Undang-undang tindak pidana korupsi tidak ada memberikan pengertian menguntungkan. Karena itu akan dilihat dari luar undang-undang. Dalam kamus besar bahasa Indonesia kata menguntungkan berarti memberi atau mendatangkan laba.[208] Jadi dapat dipahami bahwa unsur menguntungkan itu bisa berarti pendapatan yang diperoleh lebih besar dari pengeluaran, terlepas dari penggunaan lebih lanjut dari pendapatan yang diperolehnya.[209]

Apabila dibandingkan antara unsur memperkaya dengan unsur menguntungkan, maka akan terlihat bahwa unsur menguntungkan akan lebih mudah untuk membuktikannya, karena keuntungan yang diperoleh tidak ada batasnya, sedangkan memperkaya memiliki batasan yang tidak pasti, sebab ukuran kaya dari satu masyarakat atau kelompok dengan lainnya selalu tidak sama, dan untuk itu sering menjadi kesulitan menentukan apakah perbuatan

[208] http://kbbi.web.id
[209] R. Wiyono, *Op, Cit*, hlm 46.

seseorang tersebut telah menjadikannya kaya atau tidak. Sebaliknya menguntungkan cukup apabila seseorang memperoleh sesuatu atau laba, tidak peduli berapa besarnya, satu rupiahpun yang diperoleh sudah dianggap untung.

Ketentuan dalam Pasal 3 seperti yang telah dikemukakan diatas, hampir memiliki kesamaan dengan Pasal 2 ayat (1), jadi disini yang akan dibahas adalah unsur yang membedakannya dengan Pasal 2 yaitu unsur dengan maksud dan unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarna yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Ketentuan dalam Pasal 2 dan pasal 3 Undang-undang Tindak Pidana Koupsi memiliki perbedaan, dimana perbedaan itu terletak pada unsur menyalahgunakan wewenang dengan unsur melawan hukum. Implisitasnya makna tersebut bahwa menyalahgunakan wewenang adalah tersirat sebagai melawan hukum, namun demikian tidaklah berarti memenuhi unsur melawan hukum berarti pula memenuhi unsur menyalahgunakan wewenang.[210] Jadi melawan hukum adalah *genus* sedangkan menyalahgunakan kewenangan sebagai *species*. Perbuatan tersebut sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Pembertantasan Tindak Korupsi, adalah perbuatan yang merugikan keuangan negara dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu koorporasi dengan menyalahgunakan kewenangan.

Selanjutnya akan dibahas kedua unsur tersebut, pertema adalah unsur dengan maksud. Ketentuan dalam Pasal 3 undang-undang tindak pidana korupsi mencantumkan unsur dengan maksud. Unsur dengan maksud, merupakan istilah

[210] Indrianto Seno Adji, *Op.cit*, hlm 441.

lain dari kesengajaan, sebab dalam undang-undang pengertian kesengajaan juga diartikan dengan istilah, dengan tujuan.

> Kesengajaan adalah salah satu unsur dari kesalahan. Dalam hukum pidana kesalahan itu dibagi menjadi dua yaitu *dolus* dan *culpa* atau biasa disebut kesengajaan dan kelalaian, dan unsur kesalahan ini sangat penting dalam memberikan hukuman pada seseorang yang telah melanggar undang-undang. Karena itu, kesalahan adalah pencelaan yang ditujukan oleh masyarakat yang menerapkan standar etis yang berlaku pada waktu tertentu terhadap manusia yang melakukan perilaku menyimpang yang sebenarnya dapat dihindari.[211]

Bila dilihat beberapa perumusan undang-undang sering dilihat ada yang menyebutkan unsur kesengajaan secara tergas dalam rumusan tindak pidana tersebut, tapi rumusan tindak pidana lain ada juga yang tidak menyebutkan unsur kesengajaan. Misalnya dalam pembahasan ini, dilihat Pasal 2 ayat (1) seperti yang diuraikan diatas justru tidak menyebutkan unsur kesalahan. Pertanyaannya adalah, apakah dengan tidak disebutkan unsur kesalahan, maka unsur tersebut tidak perlu dibuktikan? Kesalahan dalam hukum pidana terkait dengan pertanggungjawaban pidana. Sedangkan pertanggungjawaban pidana itu sendiri adalah menjurus kepada pemidanaan petindak dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggung jawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak.

Menurut hukum pidana, dikenal 2 (dua) ajaran atau aliran dalam hal suatu subjek hukum dapat dijatuhi pidana yaitu ajaran monisme dan ajaran dualisme. Ajaran monisme, memandang bahwa seorang yang telah melakukan perbuatan pidana sudah pasti dipidana tanpa harus melihat apakah subjek hukum itu mempunyai kesalahan atau tidak. Sedangkan ajaran dualisme, memandang dalam

---

[211] Jan Remmelink, *Op.cit*, hlm 142.

penjatuhan pidana terhadap seseorang, yang pertama kali dilakukan terlebih dahulu harus diselidiki apakah perbuatan yang telah dituduhkan itu telah memenuhi unsur-unsur rumusan delik. Apabila telah dipenuhi rumusan deliknya kemudian membuktikan apakah ada kesalahan atau tidak dan apakah pembuat itu mampu bertanggung jawab.

Terkait dengan sistem pertanggungjawaban dalam hukum pidana, di Indonesia lebih dekat pada ajaran monisme. Dimana setiap orang yang melakukan perbuatan pidana dianggap telah melakukan kesalahan, jadi lepasnya seseorang dari pertanggungjawaban hanya oleh karena alasan pembenar atau pemaaf yang diatur oleh undang-undang pula, misalnya Pasal 44, 48, 49, 50 dan 51 KUHP.

Kesengajaan itu dalam undang-undang termasuk KUHPidana tidak ada memberikan pengertian. Untuk memahami apa yang dimaksud dengan kesengajaan itu, kita bisa melihatnya dalam *Memory van Toelichting* (MvT). Kesengajaan yang disebutkan dalam rumusan tindak pidana mengandung arti bahwa semua unsur dalam tindak pidana itu diikuti oleh unsur kesengajaan itu. Pengertian kesengajaan dalam MvT dipahami sebagai menghendaki dan mengetahui (*willens en wetens*), Dalam Memorie van Toelichting (MvT) Menteri Kehakiman pada waktu mengajukan Crimineel Wetboek tahun 1881 (kemudian menjadi Kitab Undang – Undang Hukum Pidana tahun 1951), dimuat antara lain bahwa kesengajaan itu adalah dengan sadar berkehendak untuk melakukan suatu kejahatan tertentu (*de bewuste richting van den wil op een bepaald misdrijf*).

Terkait dengan pengertian kesengajaan seperti diuraikan diatas, maka undang-undang tindak pidana korupsi pada Pasal 3 adanya kata “dengan maksud”

adalah bahwa perbuatan menguntungkan diri sendiri, atau orang lain atau koorporasi dengan menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya haruslah dilakukan dengan kesengajaan tadi, artinya perbuatan yang dilakukan oleh pelaku harus dikehendaki dan diketahui. Kehendak itu ditujukan pada perbuatan yang dilakukan dan akibat yang akan dilarang.

Kemudian unsur menyalahgunakan kewenangan menjadi inti delik (*bestandele delicten*) dari Pasal 3. Pengertian penyalahgunaan kewenangan tdalam undang-undang tindak pidana korupsi tidak ada ditemukan. Bahkan dalam hukum pidana sendiripun tidak mengenal istilah penyalahgunaan wewenang.

> Hukum pidana mempunyai otonomi untuk memberikan pengertian yang berbeda dengan pengertian yang terdapat dalam cabang ilmu hukum lainnya, maka dipergunakan pengertian yang terdapat dalam cabang ilmu hukum lainnya, akan tetapi jika hukum pidana tidak menentukan lain, maka dipergunakan pengertian yang terdapat dalam cabang hukum lainnya. Dengan demikian apabila pengertian menyalahgunakan kewenangan tidak ditemukan eksiplisitasnya dalam hukum pidana, maka hukum pidana dapat mempergunakan pengertian dan kata yang sama yang terdapat atau berasal dari cabang hukum lainnya.[212]

C. Perkembangan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Potret penegakan hukum di Indonesia saat ini belumlah berjalan dengan baik, bahkan bisa dikatakan buruk. Lemahnya penegakan hukum di Indonesia saat ini dapat tercermin dari berbagai penyelesaian kasus besar yang belum tuntas salah satunya praktek korupsi yang menggurita, namun ironisnya para pelakunya sangat sedikit yang terjerat oleh hukum.[213] Kenyataan tersebut justru berbanding terbalik dengan beberapa kasus yang melibatkan rakyat kecil dimana aparat

---

[212] Indriyanto Seno Adji, *Op.cit*, hlm 427.

[213] Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif Terapi Paradigmatik Bagi Lemahnya Hukum Indonesia*, AntonyLip, Yogyakarta, 2009, hlm 66.

penegak hukum cepat tanggap. Sebagaimana kita ketahui yang terlibat kasus korupsi merupakan kalangan berdasi alias para pejabat dan orang-orang berduit yang memiliki kekuatan (*power*) untuk mengintervensi efektifitas dari penegakan hukum itu sendiri.

Realita penegakan hukum yang demikian sudah pasti akan menciderai hati rakyat kecil yang akan berujung pada ketidakpercayaan masyarakat pada hukum, khususnya aparat penegak hukum itu sendiri.[214] Para pencari keadilan yang *note bene* adalah masyarakat kecil sering dibuat frustasi oleh para penegak hukum yang nyatanya lebih memihak pada golongan berduit. Sehingga orang sering menggambarkan kalau hukum Indonesia seperti jaring laba-laba yang hanya mampu menangkap hewan-hewan kecil, namun tidak mampu menahan hewan besar tetapi hewan besar tersebutlah yang mungkin menghancurkan seluruh jaring laba-laba.[215]

Problematika penegakan hukum yang mengandung unsur ketidakadilan tersebut memunculkan persekongkolan diantara aparat penegak hukum, pola transaksional dalam proses hukum mulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, penjatuhan putusan bahkan pelaksanaan putusan. Selain itu munculnya tudingan negatif atas penjatuhan putusan yang tidak adil akibat

[214] Negara Indonesia adalah negara hukum, begitu yang dinyatakan dalam konstitusi kita UUD Negara RI 1945 pasal 1 ayat (3) yang dirumuskan dalam amandemennya yang ketiga, Agustus 2001 silam. Sehingga seharusnya seluruh sendi kehidupan dalam bermasyarakat dan bernegara kita harus berdasarkan pada norma-norma hukum. Artinya hukum harus dijadikan panglima dalam penyelesaian masalah-masalah yang berkenaan dengan individu, masyarakat dan Negara. Tetapi sampai saat ini dalam kenyataannya masyarakat seperti tidak percaya kepada hukum sebagai satu-satunya solusi atas permasalahan yang terjadi di sekitarnya. Mungkin hal ini disebabkan karena sudah sangat kronisnya krisis kepercayaan masyarakat terhadap hukum, istilah ini tidak lazim dipakai dalam bahasa Indonesia dimana penyumbang terbesar krisis tersebut adalah dari para penegak hukumnya sendiri. Abdul Ghofur Anshori, *Op.cit,* hlm 155-156.

[215] *Ibid*, hlm 156

penegakan hukum yang dilakukan institusi penegak hukum secara tidak profesional. Berlakunya hukum di tengah-tengah masyarakat, mengemban tujuan untuk mewujudkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dan pemberdayaan sosial bagi masyarakatnya.

Penegakan hukum yang mengindahkan dan mengesampingkan nilai- nilai keadilan tersebut bisa saja diminimalisir seandainya hukum dikembalikan kepada fungsi aslinya, yaitu untuk untuk menciptakan keadilan, ketertiban serta kenyamanan. Selain itu sebagaimana menurut Soerjono Soekanto, hukum dapat berfungsi dengan baik diperlukan keserasian dan hubungan antara empat faktor, yakni:[216]

1. Hukum dan peraturan itu sendiri
   Kemungkinannya adalah bahwa terjadi ketidak cocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai bidang- bidang kehidupan tertentu. Kemungkinan lainnya adalah ketidakcocokan antara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Kadangkala ketidakserasian antara hukum tertulis dengan hukum kebiasaan, dan seterusnya.
2. Mentalitas Petugas yang menegakkan hukum.
   Penegak hukum antara lain mencakup hakim, polisi, jaksa, pembela, petugas pemasyarakatan, dan seterusnya. Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi jika mental penegak hukum kurang baik, maka akan terjadi pada sistem penegakkan hukum.
3. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum.
   Kalau peraturan perundang-undangan sudah baik dan juga mentalitas penegaknya baik, akan tetapi fasilitas kurang memadai, maka penegakkan hukum tidak akan berjalan dengan semestinya.
4. Kesadaran dan kepatuhan hukum dari para warga masyarakat.

Menurut Lawrence M. Friedman terdapat tiga unsur dalam sistem hukum, yakni substansi hukum (*legal substance)*, struktur hukum (*legal structure*) dan

[216] Soerjono Soekanto, *Teori Sosiologi tentang Pribadi dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 83-84.

budaya hukum (*legal culture*).[217] Kendala penegakkan hukum di Indonesia disebabkan oleh keterpurukan dalam tiga unsur sistem hukum yang mengalami pergeseran dari cita-cita dalam UUD 1945. Selanjutnya sekilas mengenai ketiga unsur tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Substansi hukum (*legal substance*)

   Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).[218] Idealnya tatanan hukum nasional mengarah pada penciptaan sebuah tatanan hukum nasional yang bisa menjamin penyelenggaraan negara dan relasi antara warga negara, pemerintah dan dunia internasional secara baik. Tujuan politik hukum yaitu menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks dan reduksionistik.[219]

   Substansi hukum berkaitan dengan proses pembuatan suatu produk hukum yang dilakukan oleh pembuat undang-undang. Nilai-nilai yang berpotensi menimbulkan gejala hukum dimasyarakat dirumuskan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Sedangkan pembuatan suatu produk perundang-undangan dipengaruhi oleh suasana politik dalam suatu negara.

---

[217] Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Ciawi-Bogor, Cetakan Kedua, 2005, hlm 1.

[218] *Ibid*, hlm 2.

[219] Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hlm 72.

Seringkali substansi hukum yang termuat didalam suatu produk perundang-undangan dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan kelompok tertentu. Sehingga hukum yang dihasilkan tidak *responsif* terhadap perkembangan masyarakat. Akibat yang lebih luas adalah hukum dijadikan sebagai alat kekuasaan dan bukan sebagai pengontrol kekuasaan atau membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa.

Menurut Satjipto Rahardjo yang mengutib dari Radbruch, terdapat nilai-nilai dasar dari hukum, yaitu keadilan, kegunaan dan kepastian hukum.[220] Tidak jarang ketiga nilai dasar hukum tersebut saling bertentangan dalam penegakkan hukum. Bila hal tersebut terjadi maka yang harus diutamakan adalah keadilan, mengingat tujuan hukum adalah terciptanya rasa keadilan dimasyarakat.

Peraturan perundang-undangan yang tidak responsif dan demokratis hanya akan menimbulkan opini dimasyarakat yang dapat menggangu stabilitas hukum, keamanan ekonomi dan politik. Sehingga untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi yang berkembang dimasyarakat harus bebas dari intervensi dan kepentingan pihak-pihak atau kelompok tertentu.

2. Struktur Hukum (*legal structure*)

Struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan secara keseluruhan. Struktur hukum merupakan institusionalisasi dalam keberadaan hukum.

[220] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm 19.

Struktur hukum disini meliputi lembaga negara penegak hukum seperti Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian, Advokat dan lembaga penegak hukum yang secara khusus diatur oleh undang-undang seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, dan lain-lain. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Terdapat adagium yang menyatakan *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Sudah terlalu sering kita mendengar bahkan melihat diberbagai pemberitaan media massa, adanya oknum aparat penegak hukum yang melakukan penyelewengan terhadap perkara-perkara tertentu demi kepentingan pribadi maupun kelompoknya. Ketika penegak hukum memiliki kepentingan terhadap suatu perkara maka sejak saat itulah hukum dikesampingkan. Sungguh ironis, disaat masyarakat menghendaki terciptanya keadilan tercoreng oleh perbuatan yang dilakukan oknum aparat penegak hukum.

Kebebasan peradilan adalah merupakan *essensilia* daripada suatu negara hukum, sehingga oleh karena tegaknya prinsip-prinsip daripada suatu negara hukum sebagian besar adalah tergantung dari ada atau tidaknya

kebebasan peradilan didalam negara tersebut.[221] Sebagai sarana parameter penerapan demokrasi, kebebasan badan peradilan dalam memeriksa dan memutus perkara harus dijamin oleh konstitusi.

Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi yang bukan saja sebagai tempat terakhir menentukan hukum dalam arti konkret akan tetapi juga sebagai tempat melahirkan asas dan kaedah hukum baru serta teori-teori baru mengenai hukum.[222] Makamah Agung juga memiliki kewenangan membatalkan putusan atau penetapan pengadilan- pengadilan dari semua lingkungan peradilan pada tingkat kasasi, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Makamah Agung.

Penegak hukum yang bertugas menerapkan hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas, meliputi: petugas strata atas, menengah dan bawah. Maksudnya adalah sampai sejauhmana petugas harus memiliki suatu pedoman salah satunya peraturan tertulis yang mencakup ruang lingkup tugasnya. Dalam penegakan hukum, kemungkinan penegak hukum menghadapi hal-hal sebagai berikut :[223]

a. Sampai sejauhmana petugas terikat dengan peraturan yang ada ;
b. Sampai batas-batas mana petugas berkenan memberikan kebijakan ;
c. Teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat ;
d. Sampai sejauhmanakah derajat sinkronisasi penugasan yang diberikan kepada para petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

---

[221] Abdurrahman, *Aneka Masalah dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, hlm 1.
[222] Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH. UI Press, Yogyakarta, 2004, hlm 116.
[223] Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm 95.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekruitmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

3. Budaya Hukum (*legal culture*)

Budaya hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Budaya hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.[224] Hukum dipercaya sebagai suatu lembaga penyeimbang yang kuat terhadap ancaman disintegrasi dalam hidup bermasyarakat akibat benturan kekuatan yang sama-sama ingin berkuasa dan sekaligus membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa. Hukum dalam bentuknya yang asli bersifat membatasi kekuasaan dan berusaha untuk memungkinkan terjadinya keseimbangan dalam hidup bermasyarakat. Berbeda dengan kekuasaan yang agresif dan ekspansionis, hukum cendrung bersifat kompromistis, damai dan

[224] Achmad Ali, *Op.cit.*, hlm 2.

penuh dengan kesepakatan-kesepakatan dalam kehidupan sosial dan politik.[225]

Hukum bisa bekerja sesuai dengan fungsinya jika masyarakat patuh dan tunduk terhadap hukum yang berlaku. Hal ini bukan berarti penyelesaian sengketa dimasyarakat diluar institusi hukum tidak dibenarkan. Konstitusi sendiri mengakui hal tersebut, yakni dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa : Negara mengakui dan menghormati kesatuan- kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang.[226]

Peristiwa penyelesaian sengketa diluar institusi hukum oleh masyarakat dibenarkan dan dijamin oleh konstitusi sepanjang penyelesaian tersebut sesuai dengan undang-undang yang berlaku serta norma-norma yang ada di masyarakat. Sengketa masyarakat adat yang telah diselesaikan melalui mekanisme hukum adat hendaknya negara tidak mencapurinya, dalam arti tidak diproses kembali lewat pengadilan. Bila hal tersebut terjadi akan menimbulkan sengketa antara masyarakat adat dengan negara.

Masyarakat yang menyerahkan sengketa atau permasalahan hukumnya kepada institusi hukum kecuali didorong oleh kepentingan terlihat juga adanya faktor seperti ide, sikap, keyakinan, harapan dan pendapat mengenai hukum. Orang secara sadar datang kepada hukum (pengadilan) disebabkan oleh penilaian positif mengenai institusi hukum. Dengan demikian, keputusan untuk membawa sengketa tersebut kedepan pengadilan pada hakikatnya merupakan hasil positif dari bekerjanya berbagai faktor tersebut.[227]

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan merupakan wujud kepercayaan masyarakat terhadap tegaknya hukum di Indonesia. Kepercayaan masyarakat terhadap hukum akan bergeser manakala hukum tersebut tidak dapat memberikan jaminan keadilan dan menimbulkan kerugian baik materi

---

[225] Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm 83.

[226] Amandemen kedua UUD 1945.

[227] Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hlm 154 – 155.

maupun non materi. Berbelit-belitnya proses peradilan menyebabkan para pihak yang terlibat menghendaki penyelesaian secara cepat dengan berbagai cara. Adapun cara yang ditempuh tersebut terkadang bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku dan aparat penegak hukum sendiri membuka peluang terhadap cara yang dilakukan para pihak. Sehingga dampak yang lebih luas adalah budaya hukum yang terbentuk dimasyarakat tidak selaras dengan tujuan dan cita-cita hukum. Hukum dijadikan bisnis bagi para pihak yang terlibat beserta aparat penegak hukum yang didalamnya terdapat tawar-menawar perkara.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta pola hidup aman, tertib, tentram dan damai. Begitu juga dalam penegakan hukum ketiga unsur ini memegang peranan yang signifikan untuk menciptakan penegakan hukum yang yang berorientasi pada keadilan sebagaiman yang dicita-citakan oleh sebagian besar para pencari kebenaran via pengadilan atau melalui lembaga penegakan hukum lainnya.

Beranjak dari fenomen yang terjadi khususnya dalam penegakan hukum, Bahwa penegakan hukum di Indonesia saat ini belum berjalan secara efektif dan efisien. Hal ini karena beberapa unsur yang telah disebutkan di atas belum menampakkan keselarasan dalam mewujudkan tujuan yang paling mendasar dari penegakan hukum yaitu untuk menciptakan keadilan yang dicita-citakan masyarakat. Kenyataan ini dapat dibuktikan dengan banyaknya kasus besar seperti

korupsi yang menjamur menggerogoti negeri ini, namun para pelakunya sedikit sekali yang dijatuhi hukuman dan sanksi yang tegas.

Bahkan yang lebih mencengangkan dan membuat ngilu hati masyarakat ketika kasus besar tersebut dibandingkan dengan kasus yang menimpa rakyat kecil yang begitu cepat diselesaikan dengan penjatuhan hukuman, terkadang hukumannya pun jauh dari rasa keadilan. Akibatnya sudah pasti banyak menimbulkan protes dan gejolak di tengah-tengah masyarakat. Fenomena semacam ini apabila terus berlanjut tentu akan mengakibatkan tingkat kepercayaan masyarakat kepada hukum semakin luntur bahkan bisa hilang. Untuk membendung kemungkinan tersebut, maka penegakan hukum harus dilakukan dengan menjunjung tinggi rasa keadilan, bukan hanya keadilan berdasarkan undang-undang (yuridis) semata tetapi juga dengan rasa keadilan yang dicita- citakan masyarakat.

Di Indonesia, dalam beberapa dekade terakhir ini, tindak pidana korupsi cenderung dilakukan oleh para pelaku yang merupakan penyelenggara negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Hal ini telah menimbulkan keprihatinan yang berdampak pada menurunya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Lebih luas lagi, keadaan seperti ini turut pula mempengaruhi kredibilitas pemerintah di mata masyarakat internasional. Beberapa kalangan beranggapan, bahwa munculnya krisis ekonomi di Indonesia, salah satunya disebabkan oleh maraknya aksi korupsi yang terjadi di birokrasi yang dilakukan oleh oknum pejabat penyelenggara negara, sehingga hal ini telah menghambat masuknya investasi bagi pertumbuhan perekonomian.

Tidak berlebihan apabila oleh sebagian kalangan dianggap tindak pidana korupsi sebagai *exraordinary crime* karena telah dilakukan secara sistematis dan meluas (*widespread*) serta telah merasuki keseluruhan nilai kehidupan (*deep rooted*). Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana bagi kehidupan perekonomian dan pembangunan nasional. Oleh karena itu pendekatan pemberantasan korupsi ke depan, jangan hanya semata-mata menerapkan instrumen hukum pidana, tetapi juga dilakukan melalui pendekatan di luar hukum pidana.[228] Mengingat pemberantasan tindak pidana korupsi dengan mengandalkan instrumen hukum pidana akhir-akhir ini oleh masyarakat dipandang masih belum memenuhi harapan karena belum menunjukkan trend menurunnya perilaku koruptif tersebut. Korupsi masih terus terjadi baik di pusat maupun di daerah terutama setelah era otonomi daerah.

Harus diakui, tindak pidana korupsi seringkali terjadi dalam lingkup tata pemerintahan, terkait pengelolaan keuangan negara/daerah yaitu pelaksanaan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Terlebih ketika sistem otonomi daerah dioptimalkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Terjadinya penyimpangan dalam hal pengelolaan keuangan daerah, telah menyeret beberapa pejabat penyelenggara negara ke persidangan untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya secara pidana.

Perjalanan reformasi yang telah berlangsung selama 15 tahun ini, di samping berdampak positif juga berdampak negatif. Penegakan hukum hanya

---

[228] Marwan Effendi, *Pemberantasan Korupsi dan Good Governance*, Timpani Publish, Jakarta, 2010, hlm v

dilakukan untuk menghasilkan keadilan formal, para penegak hukum hanya menegakkan aturan, bukan keadilan. Lahirnya kebijakan otonomi daerah di Indonesia pada saat ini yang dalam tataran pelaksanaan atau implementasinya dikembangkan melalui kerangka desentralisasi dan dekonsentrasi diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Namun kenyataannya, otonomi daerah justru menimbulkan banyak persoalan terutama dalam penggunaan APBD secara materiil yang beraroma koruptif seperti pemilihan kepala daerah, penanggulangan bencana, penyalahgunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Dana Bantuan Desa/Keluarahan. Modusnya antara lain, penyelewengan Dana Alokasi Umum, penggelembungan dana dalam pengadaan barang dan jasa, pembuatan proyek-proyek fiktif, suap dan gratifikasi dalam pengurusan izin dan lain-lain.

Pembangunan daerah dilaksanakan dengan berorientasi kepada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat di daerah, yang disesuaikan dengan potensi dan sumber daya alam di daerah yang bersangkutan sehingga pelaksanaan otonomi daerah diharapkan agar penyelenggara pemerintah daerah melakukan berbagai upaya kreatif dan inovatif dalam melakukan pembangunan dan mensejahterakan rakyat di daerah.

Seiring dengan pembangunan yang dilakukan menggunaan keuangan negara (APBD), sehingga perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasinya dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta membutuhkan pertanggungjawaban. Oleh karena itu, setiap kebijakan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan pembangunan di daerah hendaknya disusun dan

ditetapkan dengan mengacu ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sehingga mengurangi resiko penyimpangan dan/atau penyalahgunaan yang berpotensi terjadinya tindak pidana korupsi.

Dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, maka penegakan hukumnya diprioritaskan untuk menciptakan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa, melalui kebijakan yang diarahkan untuk :[229]

1. Menuntaskan penanggulangan penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk KKN melalui penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik, peningkatan efektivitas pengawasan dan peningkatan budaya kerja dan etika birokrasi.
2. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan administrasi negara melalui penataan kelembagaan, manajemen publik dan peningkatan kapasitas SDM aparatur.
3. Meningkatkan keberdayaan masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan melalui peningkatan kualitas pelayanan publik yang lebih baik.

Menyimak kebijakan tersebut di atas, hal terpenting adalah penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk KKN, terutama dalam institusi pemerintahan daerah, baik eksekutif maupun legislatif. Oleh karena itu di dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih, penegakan hukum berada di garda terdepan, terutama di dalam pemberantasan KKN.

> Korupsi telah menyebabkan kerugian luar biasa bagi bangsa ini. Dalam kondisi demikian maka peran serta masyarakat merupakan elemen terpenting dalam pemberantasan korupsi. Tanpa dukungan dan peran serta masyarakat maka segala upaya pemberantasan korupsi tidak akan berjalan efektif. Dalam konteks demikian, Undang-Undang memberikan hak dan perlindungan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemberantasan korupsi. Peran serta masyarakat dalam pemberantasan tindak pidana korupsi tercermin dari

[229] Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009.

ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.[230]

D. Institusi Penegak Hukum Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi

Dalam ketentuan hukum positif di Indonesia pada saat ini, ada beberapa institusi penegak hukum yang melakukan penanganan terhadap tindak pidana korupsi baik melakukan penyelidikan dan/atau penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Dalam kaitan dengan penegakan hukum yang dilakukan institusi penegak hukum, terdapat 3 (tiga) jalur yang bisa ditempuh oleh masyarakat apabila ingin berperan serta dalam usaha pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, yaitu :[231]

1. Jalur Kepolisian
   Kepolisian hanya terbatas pada tingkat penyelidikan dan penyidikan. Kewenangan pihak kepolisian dalam menangani perkara tindak pidana korupsi, setelah menerima laporan dari masyarakat hanya terbatas pada tingkat penyelidikan dan penyidikan. Jika penyidikan sudah dianggap selesai dalam arti sudah dibuat berita acara pemeriksaan disertai dengan bukti-bukti yang sah serta menurut penilaian jaksa penuntut umum berkas perkara sudah dianggap lengkap, pihak kepolisian melimpahkan berkas perkara tersebut kepada jaksa penuntut umum untuk selanjutnya pihak jaksa penuntut umum melimpahkan ke pengadilan untuk diperiksa dan diputus.
2. Jalur Kejaksaan
   Dalam hal ini pihak kejaksaan mempunyai fungsi ganda (*double function*), yaitu sebagai penyidik dan penuntut umum. Pihak kejaksaan setelah menerima laporan dari masyarakat tentang adanya dugaan tindak pidana korupsi, baik pada suatu institusi pemerintah maupun swasta mempunyai wewenang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan serta melimpahkan perkara tindak pidana korupsi tersebut ke pengadilan. Baik

---

[230] Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 berbunyi : Peran serta masyarakat diwujudkan dalam bentuk : hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi; dan hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;

[231] Nyoman Serikat Putra Jaya, *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm 77-78.

hasil penyidikan yang dilakukan oleh pejabat kepolisian maupun kejaksaan, oleh jaksa penuntut umum dilimpahkan ke pengadilan melalui jalur biasa, yaitu jalur pengadilan umum (Pengadilan Negeri-Pengadilan Tinggi-Mahkamah Agung), dengan menggunakan hukum acara biasa ditambah dengan hukum acara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

3. Jalur Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
   Komisi ini merupakan lembaga yang independen dan bebas dari pengaruh pihak manapun. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam hal ini mempunyai fungsi penyelidikan, penyidikan, serta penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi menerima laporan dari masyarakat tentang adanya dugaan tindak pidana korupsi, baik pada suatu instansi pemerintah maupun swasta, maka komisi ini mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Ini berarti Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mempunyai lembaga penyelidik, penyidik, dan penuntut umum tersendiri, yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Pengadilan yang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi adalah Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dibentuk berdasarkan Undang- undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berikut ini akan dijabarkan tugas dan wewenang institusi penegak hukum yang melaksanakan fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yaitu :

1. Insitusi penegak hukum yang memiliki tugas dan kewenangan melakukan penyelidikan dan penyidikan[232] Tindak Pidana korupsi.

   a. Kepolisian

      Tugas dan wewenang kepolisian diatur dalam Undang- Undang Nomor Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Sebagai lembaga penegak hukum, berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) maka Kepolisian melakukan penyelidikan dan

[232] Istilah penyidikan sinonim dengan istilah pengusutan merupakan terjemahan dari Bahasa Belanda *osporing* atau dalam Bahasa Inggris *investigation*. Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan ?* Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, Depok, 2000, hlm 73.

penyidikan. Penyelidikan[233] yaitu serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini (KUHAP). Penyidikan[234] yaitu serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Selain itu kepolisian juga berwenang untuk menghentikan penyidikan sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 16 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yang berbunyi : Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan Pasal 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk : h. Mengadakan penghentian penyidikan.

b. Kejaksaan

Ide dasar yang terkandung di dalam KUHAP adalah penyidik utama adalah kepolisian. Tetapi dalam Pasal 284 KUHAP secara khusus memberikan kewenangan kepada Kejaksaan untuk menyidik perkara tindak pidana khusus untuk sementara dimaksudkan untuk mempersiapkan sumber daya manusia serta sarana prasarana di dalam Kepolisian agar pada waktunya dirinya sudah memadai sebagai penyidik.

---

[233] Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 1 butir 5.
[234] *Ibid*, Pasal 1 butir 2.

Ada dua macam perkara pidana umumnya yang harus mengikuti ketentuan dalam KUHAP untuk sementara, Pasal 284 ayat (2) menyebutkan bahwa : Dalam jangka waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka terdapat semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi. Sementara dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan, yang dimaksud dengan ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu ialah ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada, antara lain :

1) Undang-undang tentang pengusutan, penuntutan dan peradilan tindak pidana ekonomi (Undang-Undang Nomor 7 Drt. Tahun 1995);
2) Undang-undang tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001), dengan catatan bahwa semua ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu akan ditinjau kembali, diubah atau dicabut dalam waktu sesingkat-singkatnya.

Mengenai kewenangan penyidikan oleh Kejaksaandipertegas dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan dapat dijumpai pada Pasal 30 ayat (1) huruf d bahwa di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan

terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang.[235] Dengan demikian nampak jelas bahwa dalam perkara tindak pidana khusus Kejaksaan mempunyai itu, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan dapat dijumpai pada Pasal 30 ayat (1) huruf e yaitu memberi kewenangan pada Kejaksaan untuk melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

c. Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun (Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi).

Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk karena penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional 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

[235] Kewenangan Kejaksan dalam penyidikan tindak pidana tertentu sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan adalah kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.

Begitu parahnya maka korupsi di Indonesia sudah dikategorikan sebagai tindak pidana luar biasa (*extra ordinary crime*). Cara penanganan korupsi harus dengan cara yang luar biasa. Untuk itulah dibentuk Komisi Pemberantasan Korupsi yang mempunya wewenang luar biasa, sehingga kalangan hukum menyebutnya sebagai lembaga super (*super body*).

Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri dari 5 (lima) orang yang merangkap sebagai Anggota yang semuanya adalah pejabat negara. Pimpinan tersebut terdiri atas unsur pemerintah dan unsur masyarakat sehingga sistem pengawasan oleh masyarakat terhadap kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi tetap melekat pada KomisiPemberantasan Korupsi.

Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi meliputi tindak pidana korupsi yang :[236]

1) 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;
2) Mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
3) Menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

[236] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Pasal 11.

Dengan pengaturan dalam Undang-Undang ini, Komisi Pemberantasan Korupsi :[237]

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.

Dalam pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi, tidak kalah penting adalah sumber daya manusia yang memimpin dan mengelola Komisi Pemberantasan Korupsi. Undang-Undang ini memberikan dasar hukum yang kuat sehingga sumber daya manusia dapat konsisten dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini. Komisi Pemberantasan Korupsi diberikan kewenangan yang luar biasa seperti yang diatur dalam Pasal 6 butir b, c, d dan e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa lembaga ini dapat bertindak mulai dari:

1) Mensupervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan tindak pidana korupsi;
2) Melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;

[237] Penjelasan Umum atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

3) Melakukan tindakan pencegahan korupsi;

4) Memonitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Selanjutnya Komisi Pemberantasan Korupsi dalam rangka memberhasilkan penegakan hukum Tindak Pidana Korupsi diberikan kewenangan untuk mengambil alih kasus korupsi yang sedang ditangani kepolisian atau kejaksaan apabila :

1) Laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditinjaklanjuti;
2) Proses penanganan tindak pidana korupsi tidak ada kemajuan/berlarut-larut/ tetunda tanpa alasan yang bisa dipertanggung jawabkan;
3) Penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku korupsi yang sesungguhnya;
4) Penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
5) Adanya hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif atau legislatif; atau
6) Keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

2. Insitusi penegak hukum yang memiliki tugas dan kewenangan melakukan PenuntutanTindak Pidana korupsi.

a. Kejaksaan

Pengertian penuntutan adalah suatu tindakan penuntut umum untuk

melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang, yang dalam hal ini dan cara yang diatur dalam undang-undang dengan permintaan supaya diperiksa oleh Hakim di Pengadilan. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 2 angka (1), disebutkan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang- undang ini yang disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.

Untuk kesempurnaan tugas penuntutan, Jaksa perlu mengetahui sejelas-jelasnya semua pekerjaan yang dilakukan dalam penyidikan perkara pidana dari permulaan sampai akhir, yang seluruhnya dilakukan atas dasar hukum. Oleh karena itu, pra-penuntutan merupakan wewenang yang diberikan undang- undang kepada Jaksa Penuntut Umum. Apabila Jaksa Penuntut telah menerima dan memeriksa hasil penyidikan dari Kepolisian berikut bukti buktinya, dan kemudian berpendapat hasil penyidikan belum lengkap dan sempurna, maka atas dasar itu, Jaksa Penuntut Umum segera mengembalikan berkas dengan disertai petunjuk-petunjuk seperlunya. Misalnya, tambahan dan merinci tindakan tersangka dan mencari bukti lainnya yang akan memperkuat dugaan pelanggaran tersebut dan sebagainya.

Dalam kaitan ini, penyidik segera melaksanakan permintaan penuntut umum. Sebaliknya, Jaksa Penuntut Umum berpendapat bahwa

pemeriksaan pendahuluan sudah lengkap, maka Jaksa Penuntut Umum segera membuat surat dakwaan dan melimpahkannya ke Pengadilan dan Jaksa Penuntut Umum harus memperhatikan dua hal yaitu kepentingan umum dan kepentingan tersangka. Bagi tersangka, Jaksa Penuntut Umum memberikan kesempatan untuk persiapan pembelaan dirinya. Bagi kepentingan umum adalah untuk menghindari sejauh mungkin jalan menghentikan penuntutan demi kepentingan umum. Dalam hal penuntut umum berpendapat ada alasan untuk tidak menuntut maka Penuntut Umum harus menetapkan untuk menghentikan penuntutan. Ada dua macam keputusan tidak menuntut yang dibenarkan KUHAP. Pertama, penghentian penuntutan karena alasan teknis. Kedua, Penghentian penuntutan karena alasan kebijakan.

Kejaksaan di samping melaksanakan fungsi penuntutan juga melaksanakan fungsi penyidikan sebagaimana diuraikan sebelumnya. Untuk alasan secara positif hal ini dapat diterima demi efektifitas dan efisiensi penanganan perkara tindak pidana korupsi. Sebagaimana disampaikan Marwan Effendi, pertimbangan positif dalam hal mana Jaksa harus melakukan atau terlibat dalam penyidikan, antara lain :[238]

1) Jika proses penyidikan terhadap kejahatan-kejahatan yang bersifat kompleks atau tingkat pembuktiannya sulit (misalnya kejahatan di bidang keuangan dan HAM), Jaksa seharusnya terlibat karena memiliki pengetahuan yang memadai tentang hukum maupun kemahiran menggunakan prosedur baku yang sangat menentukan keberhasilan suatu penyidikan.
2) Jaksa mempunyai tanggung jawab untuk mengambil keputusan guna

[238] Marwan Effendi, *Kejaksaan, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm 147.

> menuntut atau tidak menuntut berdasarkan alat bukti yang sah menurut hukum acara pidana yang berlaku. Jadi, Jaksa memiliki kedudukan yang sangat tepat untuk menjalankan fungsi-fungsi tersebut. Keterlibatan Jaksa yang memiliki pengetahuan dan kemahiran dalam penyidikan akan mempercepat proses penuntutan pada saat perkara tersebut dilimpahkan ke pengadilan untuk diperiksa dan diadili serta diputuskan.

Dengan keterlibatan Jaksa dalam proses penyidikan secara langsung, maka anatomi dari suatu perkara yang akan ditangani sampai ke persidangan akan dikuasai dengan baik oleh seorang Jaksa sehingga dapat membantu dalam membuat keputusan, baik pada saat membuat surat dakwaan maupun pada saat pembuktian di persidangan sampai dengan tuntutan pemidanaan. Hal ini sangat wajar, sebab bagaimanapun efektifitasnya penyidikan dilakukan penyidik, akan sangat berpengaruh terhadap efektifitas penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa.[239]

b. Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Dasar hukum yang mengatur kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan penuntutan Tindak Pidana Korupsi adalah Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang menyatakan : Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Namun demikian dalam pelaksanaan tugasnya untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tinak pidana korupsu, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 meliputi tindak pidana korupsi yang:

1) Melibatkan aparat pengak hukum, penyelengara negara dan orang

[239] Topo Santoso, *op.cit*, hlm 88-89.

lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat pengak hukum dan penyelengara negara;

2) Mendapat perhatian dan meresahkan masyarakat; dan/atau menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah).

Dengan demikian, kriteria/jenis tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana tersebut di atas adalah bersifat alternatif khusus, karena jenis-jenis tindak pidana korupsi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2001, tidaklah harus perkara yang menimbulkan kerugian keuangan negara (Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3) akan tetapi dapat berupa perbuatan penyuapan (Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11 dan Pasal 12), gratifikasi (Pasal 12 b), dan perbuatan lainnya yang termasuk tindak pidana korupsi yang merupakan perbuatan curang dalam pemborongan (Pasal 7), penggelapan dalam jabatan (Pasal 8), pemalsuan dalam jabatan (Pasal 9), dan pengrusakan atau penghilangan akta/surat-surat (Pasal 10).

Berbeda dengan Kejaksaan, apabila Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan kegiatan penyelidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi dibatasi untuk kerugian negara yang nilainya paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Sementara kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana

korupsi tidak ada limitasinya (tidak dibatasi) pada besar kecilnya jumlah kerugian negara seperti halnya Komisi Pemberantasan Korupsi.

3. Insitusi penegak hukum yang memiliki tugas dan kewenangan mengadili Tindak Pidana korupsi.

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan institusi penegak hukum yang memiliki tugas dan kewenangan mengadili tindak pidana korupsi. Ide pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi muncul dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, dimuat dalam Bab VII tentang Pemeriksaan di sidang pengadilan, Pasal 53 sampai dengan Pasal 62.

Pembentukan Pengadilan Korupsi dimuat dalam Pasal 53 : Dengan undang-undang ini dibentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Pembentukan melalui Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002 tersebut telah diuji materiil dan hasil pengujian dimuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006 yang intinya menyatakan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dimuat dalam Pasal 53 sampai dengan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 adalah inkonstitusional. Atas dasar Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diterbitkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan ketentuan Pasal 39 mencabut berlakunya Pasal 53 sampai dengan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

E. Efektifitas Sistem Peradilan Pidana Dalam Penegakan Tindak Pidana Korupsi

Tujuan penegakan hukum sejalan dengan tujuan hukum itu sendiri, yakni mewujudkan ketertiban dan lainnya adalah untuk tercapainya keadilan.[240] Suatu ketertiban mustahil akan dapat terwujud jika hukum diabaikan. Dalam pengertian makro, penegakan hukum meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam pengertian mikro terbatas dalam proses pemeriksaan di pengadilan termasuk proses penyidikan, penuntutan hingga pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Dalam penegakan hukum ada tiga hal yang harus diperhatikan dan harus dipenuhi yaitu : kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkeit*).[241]

Kepastian hukum merupakan suatu perlindungan yustiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh suatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, di mana dengan kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Sebaliknya juga masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakkan hukum. Hukum adalah diciptakan untuk mengatur manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat. Tidak ada gunanya jika

---

[240] Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Bina Citra, Bandung, hlm 2-3.

[241] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1995, hlm 14.

penegakan hukum hanya mengejar kepastian hukum namun bertentangan dengan keyakinan keadilan yang hidup di dalam masyarakat serta tidak bermanfaat bagi kepentingan masyarakat. Tidak ada gunannya juga jika kita secara subjektif menimpulkan keadilan yang hidup dan kemanfaatan sosialnya, jika tidak berdasar pada ketentuan hukum yang berlaku.

> Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan proses bekerjanya atau bagaimana hukum diterapkan melalui berbagai hubungan interaksi perilaku manusia yang mewakili institusi dan kepentingan yang berbeda. Dengan demikian proses bekerjanya hukum dipengaruhi oleh manusia- manusia yang menjalankan hukum. Disini kita bisa memahami bahwa hukum memang tidak hanya memiliki sifatnya yang normatif (*rules*), tetapi hukum juga sebagai suatu perilaku (*behaviour*).[242]

Sebagai suatu proses, penegakan hukum mempunyai korelasi hubungan interaksi dimana satu faktor dengan faktor lain saling berkaitan, jika salah satu faktor tidak dapat berjalan maka akan mempengaruhi proses penegakan hukum yang diidam-idamkan. Sebagaimana disampaikan Lawrence Meir Friedman yang membedakan antara aturan dan peraturan, struktur, serta lembaga dan proses yang ada dalam sistem hukum itu. Oleh karena itu bekerjanya hukum di dalam suatu sistem ditentukan oleh tiga unsur, yaitu struktur hukum *(legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).[243] Dalam konteks yang demikian menurut Lawrence Meir Friedman, berhasil atau tidaknya penegakan hukum sangatlah ditentukan oleh bekerjanya ketiga unsur tersebut.

Struktur hukum (*legal structure*) merupakan aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada di dalam sistem hukum. Dalam teori Lawrence M.

---

[242] Yudi Kristiana, *Menuju Kejaksaan Progresif, Studi tentang Penyelidikan Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi*, Masyarakat Transparansi Indonesia, Jakarta, 2009, hlm 19

[243] Lawrence Friedman, *American Law*, London: W.W. Norton & Company, New York, 1984, hlm 4.

Friedman, sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) meliputi : mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekruitmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfingsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

> Substansi hukum (*legal substance*) berarti produk yang dihasilkan oleh orang-orang yang berada di dalam sistem hukum itu, baik berupa keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi hukum (*legal*

substance) tidak hanya pada hukum yang tertulis (*law in the book*) tetapi juga mencakup hukum yang hidup di masyarakat (*the living law*).[244]

Budaya hukum (*legal culture*) merupakan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum. Sikap masyarakat ini meliputi kepercayaan, nilai-nilai, ide-ide serta harapan masyarakat terahdap hukum dan sistem hukum.[245] Budaya hukum juga merupakan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum dilaksanakan, dihindari atau bahkan bagaimana hukum disalahgunakan. Budaya hukum (*legal culture*) mempunyai peranan yang besar dalam sistem hukum, tanpa budaya hukum (*legal culture*), maka sistem hukum (*legal system*) akan kehilangan kekuatannya, seperti ikan mati yang terdampar di keranjangnya, bukan ikan hidup yang berenang di lautan (*without legal culture, the legal sistem is meet a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea*).[246]

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling berhubungan satu sama lain dan mempunyai peran tidak dapat dipisahkan satu. Ketiga unsur merupakan satu kesatuan menggerakkan sistem hukum agar berjalan lancar. Untuk mencapai tujuan, hukum dijalankan dan ditegakkan melalui suatu mekanisme dalam bentuk proses peradilan pidana terdiri dari beberapa proses saling berhubungan dan berinteraksi. Proses penegakan peradilan pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari suatu sistem penegakan hukum pidana baik hukum pidana substantif (materiil) maupun hukum formil (hukum acara), karena perundang-undangan pidana itu pada dasarnya merupakan penegakan hukum pidana *in abstracto* yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum *in concreto*.

---

[244] Lawrence M. Friedman, *The Legal System ; A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, hlm 14 (Buku II)

[245] Lawrence M. Friedman., (Buku I), *Op. cit*, hlm 6

[246] *Ibid*, hlm 7.

Dalam pengejawantahannya penegakan hukum membutuhkan institusi-institusi hukum seperti polisi, jaksa, hakim dan advokat. Institusi-institusi hukum tersebut merupakan unsur klasik dalam merealisasikan tujuan hukum, dimana dalam proses bekerjanya penegakan hukum melalui proses peradilan, setiap institusi hukum itu saling mempengaruhi dan masing-masing institusi hukum itu beserta aparaturnya mengembangkan nilai-nilainya sendiri. Perpaduan antara institusi-institusi hukum tersebut terbingkai dalam satu sistem yang dikenal dengan sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*).

Aparat penegak hukum merupakan bagian dari struktur hukum. Betapapun sempurnanya substansi hukum tanpa penegakan hukum, maka sistem hukum tidak berjalan. Sistem hukum harus ditegakan oleh aparat penegak hukum yang bersih, berani serta tegas. Aparatur penegak hukum yang tidak bersih dapat mengakibatkan krisis kepercayaan para waga terhadap hukum.

> Istilah *Criminal Justice System* atau Sistem Peradilan Pidana menunjukan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar pendekatan sistem. Menurut Remington dan Ohlin menyatakan bahwa : *Criminal justice system* dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana. Sebagai suatu sistem, peradilan pidana merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.[247]

Sebagai suatu sistem penegakan hukum, sistem peradilan pidana tidak hanya dimaksudkan untuk memproses penyelesaian kejahatan yang cepat, berbiaya murah dan transparan, akan tetapi juga memberikan perlindungan hak- hak asasi manusia, menghormati asas praduga tak bersalah dari status tersangka

[247] Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana,* Binacipta, Bandung, 1996, hlm 14.

sampai dinyatakan bersalah, dan proses penghukuman yang memberikan jaminan keseimbangan antara perlindungan masyarakat dan kepentingan terdakwa.

Sistem peradilan pidana atau dikenal dengan *Criminal Justice System* pada hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana.[248] Sistem penegakan hukum pidana pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan/kewenangan menegakkan hukum.[249] Menurut Barda Nawawi Arief, sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana diwujudkan atau diimplementasikan dalam 4 (empat) sub sistem, yakni :[250]

1. Kekuasaan "penyidikan" (oleh badan/lembaga penyidik).
2. Kekuasaan "penuntutan" (oleh badan/lembaga penuntutan).
3. Kekuasaan "mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana" (oleh badan pengadilan).
4. Kekuasaan "pelaksanaan putusan / pidana" (oleh badan/aparat pelaksana/eksekusi).

Keempat sub sistem peradilan pidana yaitu sub sistem penyidikan, sub sistem penuntutan, sub sistem pengadilan dan sub sistem pelaksana putusan tersebut, merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum yang integral atau sering dikenal dengan istilah Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*).[251] Aparat penegak hukum harus terintegrasi dalam sistem peradilan pidana dan mampu bekerjasama dalam suatu *integrated administraton of criminal justice system*, sehingga terjadi koordinasi yang baik. Keterpaduan diharapkan dapat mencapai tujuan Sistem Peradilan Pidana, yaitu :[252]

---

[248] Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*, UNDIP, Semarang, 2006, hlm 19.

[249] *Ibid.*

[250] *Ibid*, hlm 20.

[251] *Ibid*

[252] Philip P. Purpura, *Criminal Justice an Introduction*, Butterworth-Heinemann, Boston, 1997, hlm 5.

1. Melindungi masyarakat (*Protect Society*);
2. Memelihara ketertiban dan stabilitas (*Maintain order and stability*);
3. Mengendalikan kejahatan (*control crime*);
4. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap kejahatan serta melakukan penahanan terhadap pelakunya (*investigate crimes and arrest offenders*);
5. Memberikan batasan tentang bersalah atau tidak kepada pengadilan (*provide for judicial determination of quilt or innocence*);
6. Menetapkan hukuman yang pantas dan sesuai bagi yang bersalah (*set an appropriate sentence for the quilty*);
7. Melindungi hak-hak hukum terdakwa melaui proses peradilan pidana (*protect the constitutional rights of defendants throughout the criminal justice system*).

Perkembangan terakhir dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, maka advokat telah mempunyai legitimasi sebagai aparat penegak hukum, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1). Status advocat disejajarkan dengan aparat penegak hukum lainnya dalam proses peradilan. Dengan demikian advokat dapat dikatakan sebagai salah satu unsur aparat penegak hukum dan dapat dimasukkan sebagai salah satu komponen Sistem Peradilan Pidana. Sebagai suatu bagian dari suatu sistem maka memahami praktek peradilan pidana tidak bisa menggunakan perspektif normatif saja, melainkan dilihat dari perspektif sistem manajemen peradilan pidana, yang menekankan pada hubungan dari masing-masing unsur lembaga penegak hukum, bagaimana bekerjanya dan pengaruh masing-masing yang berperan dalam penegakan hukumt sekaligus dampak keseluruhan hasil penegakan hukum itu.

Peradilan pidana dilakukan melalui suatu prosedur yang diikat oleh aturan-aturan ketat tentang pembuktian yang mencakup semua batas-batas konstitusional dan berakhir pada proses pemeriksaan di pengadilan.[253] Dalam hal pemeriksaan

[253] Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm 1.

perkara pidana umumnya berlangsung lama, berbelit-belit dan rumit, tidak sederhana seperti disebutkan aturan-aturan normatif/formal (KUHAP).[254]

> Sistem Peradilan Pidana merujuk pada suatu konsep hukum dari ketentuan normatif suatu perundang-undangan. Hukum acara pidana adalah ketentuan normatif sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana Indonesia menganut konsep bahwa kasus pidana adalah sengketa antara individu dengan masyarakat (publik) dan sengketa itu akan diselesaikan oleh negara (pemerintah) sebagai wakil publik.[255]

Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang amat rumit. Bila kita melihat pada unsur-unsur dalam sistem, maka kita temui sejumlah faktor yang berpengaruh seperti : isi peraturan perundang- undangan, sumber daya manusia, fasilitas pendukung, kelompok kepentingan dalam masyarakat, dan terakhir yang tidak kalah penting adalah budaya hukum.

Pengamatan yang lebih bersifat akademik mungkin memang diperlukan, tetapi dalam prakteknya keseluruhan masalah ini sangat komplek. Meskipun kita terus berharap, misalnya membuat peraturan perundang-undangan yang sempurna, penghasilan yang memuaskan bagi para hakim, suatu budaya hukum yang mendukung atau iklim politik yang menguntungkan, namun dalam kenyataannya penegakan hukum oleh pengadilan sangat tergantung pada sejauhmana putusan yang ditetapkan hakim memenuhi rasa keadilan para pihak yang berperkara, dan sejauhmana asas keadilan diterapkan secara sungguh-sungguh. Asas keadilan dan kebijaksanaan hukum yang digunakan oleh hakim sebagai dasar penerapan hukum atas suatu perkara mungkin sesuai dengan nilai keadilan yang dianut masyarakat dan tidak sebatas nilai yang tertulis dalam peraturan perundangan.

---

[254] *Ibid*, hlm 5.
[255] Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana,* Djambatan, Jakarta, 2008, hlm 1.

> Sikap adil hakim dalam perkara pidana, termasuk tindak pidana korupsi dan bernuasa kepentingan politik, hakim sering kali dituduh telah berpihak pada jaksa penuntut umum. Tuduhan diarahkan pada para hakim yang menunjukkan sikap berat sebelah atau partisan yang lebih menguntungkan argumentasi dan tuntutan yang dibuat oleh negara (Jaksa Penuntut Umum). Yang paling merusak kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan peradilan adalah seluruh sistem peradilan dituduh melakukan praktek korupsi dan keberpihakan yang menguntungkan pemerintah (negara).[256]

Meskipun kebebasan seorang hakim lebih terletak pada dirinya sendiri, yaitu pada keyakinannya untuk membuat putusan sesuai dengan panggilan suara hati nurani dan sejalan dengan nilai yang dianut masyarakat, namun bila salah satu pihak yang bersengketa adalah bagian dari birokrasi pemerintah (atau pihak yang didukung oleh kekuasaan eksekutif), maka hakim berada dalam suatu dilema, dan hal ini membatasi kebebasannya. Sebagai pengecualian, ada hakim yang dengan kebebasan murni dan keberanian akan keyakinannya membuat putusan yang bertentangan dengan kepentingan negara (umumnya dalam perkara publik), dan menjadikan putusannya dianggap kontroversial walaupun telah ditetapkan sebagaimana mestinya.

Kebebasan seorang hakim tentu saja tidak bersifat mutlak karena dibatasi oleh proses jalannya perkara, ketertiban umum, moral dan kepentingan para pihak yang bersengketa (dalam perkara perdata). Namun dalam kenyataannya, banyak sekali terjadi campur tangan pihak- pihak di luar pengadilan dalam bentuk tekanan, surat sakti dan lain- lain, yang semuanya menghambat keadilan dan penegakan hukum. Pada tataran teknis, yang diperlukan oleh hakim dalam melaksanakan tugasnya bukan lagi sekedar jaminan perlindungan konstitusional

---

[256] Ali Budiardjo, Nugroho, Reksodiputro, *Kemandirian Sistem Peradilan Dijamin Dalam UUD 1945. (Reformasi Hukum di Indonesia, Hasil Studi Perkembangan Hukum-Proyek Bank Dunia*, CYBERconsult (Siber Konsultan), 1999, Jakarta, hlm 118.

yang sederhana, tetapi lebih dari itu, diperlukan sanksi bagi mereka yang mencampuri kekuasaan hakim. Pengaturan seperti itu juga harus memungkinkan diterapkannya sanksi bagi hakim yang terlibat dalam praktek tersebut.

> Dalam konteks yang demikian kita seharusnya tidak melulu menyalahkan hakim, karena ada banyak pihak terlibat dalam proses peradilan di pengadilan : hakim, panitera, advokat, para pihak pencari keadilan, pihak yang bersengketa dan penuntut umum. Dapat dikatakan tidak mungkin terjadi suatu "transaksi" bila tidak ada "penjual" atau "pembeli". Namun, titik strategisnya adalah pada hakim, karena penolakannya akan menghentikan semua tindakan tidak etis atau kolusi. Sebaliknya jika hakim melibatkan diri ke dalam permainan ini, maka ia akan menyuburkan tindakan tersebut dan lebih jauh lagi akan melibatkan pihak-pihak yang sebenarnya ingin tetap bersih.[257]

Keadilan sangat berperan penting dalam pelaksanaan dan penegakan hukum di masyarakat. Jangan ada keberpihakan hukum terhadap salah satu kepentingan selain kepentingan-kepentingan bersama yang hidup dalam masyarakat.

> Secara umum penegakan hukum dapat diartikan sebagai tindakan menempatkan perangkat sarana hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin pentaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut, sedangkan menurut Satjipto Rahardjo penegakan hukum adalah "suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran- pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan- peraturan hukum) menjadi kenyataan.[258]

Secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan penyerasian hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan. Memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Lebih lanjut dikatakannya keberhasilan penegakan hukum mungkin dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti netral, sehingga dampak negatif atau positifnya terletak pada isi faktor- faktor tersebut. Faktor-faktor saling berkaitan dengan

---

[257] *Ibid*, hlm 119.
[258] Satjipto Rahadjo, *Masalah Pengakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1988, hlm 24.

eratnya, merupakan esensi serta tolak ukur dan efektivitas penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut adalah:[259]

1. Hukum (undang-undang).
2. Penegak Hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Masyarakat, yakni di mana hukum tersebut diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Selanjutnya menurut Subroto menyatakan bahwa penegakan hukum dapat dilihat dari dua sisi yaitu :[260]

1. Ditinjau dari sudut subyeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subyek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum itu melibatkan semua subyek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan. Dalam arti sempit, dari segi subyeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.
2. Ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pada nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan *"law enforcement'* ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan "Penegakan Hukum" dalam arti luas dapat pula digunakan istilah "Penegakan Peraturan" dalam arti sempit. Pembedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungannya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan berkembangnya istilah *the rule of law'* atau dalam istilah *"the rule of law and not of* a *man"* versus istilah *"the rule by law'* yang berarti *"the rule of man by law"* Dalam istilah *"the rule of law'* terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artian yang formal, melainkan mencakup

[259] Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hlm5.

[260] Syukri Akub dan Baharuddin Baharu, *Wawasan Due Proses of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2012, hlm 21.

> pula nilal-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah *the rule of just law.*

Dalam konteks penegakan hukum dan semangat untuk menegakkan keadilan, sejak jaman dulu telah terkenal adanya semboyan *fiat justitia, ruat caelum* (tegakkan keadilan meskipun langit akan runtuh sekalipun besok pagi). Semboyan ini bermakna bahwa dalam kondisi apapun, sesulit apapun dan betapa besar resiko yang harus dihadapi, upaya penegakan hukum dalam rangka menegakkan keadilan harus tetap dilakukan.

> Purwatiningsih mendefenisikan penegakan hukum dengan istilah *the rule of law*. Purwatiningsih menyatakan bahwa istilah *the rule of law* dimaksudkan untuk menegaskan pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. lstilah sebaliknya adalah *the rule of law* yang dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.[261]

Penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam artian formil yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subyek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegak hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dikehidupan bermasyarakat dan bernegara. Menurut Soekanto,[262] secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabatan nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

---

[261] Purwatiningsih, *Polisi dan Permasalahan ke depan,* Pembaharuan, Jakarta, 2000, hlm. 21.
[262] Soerjono Soekanto, *Loq.cit.*

Pentingnya efisiensi dalam peradilan pidana karena melihat realitas penyelenggaraan sistem peradilan pidana yang memerlukan ketersediaan biaya banyak dari APBN. Oleh sebab itu, perlu ditekankan pergeseran sistem peradilan pidana kearah efisien sebagai wujud pembaharuan dan kemajuan hukum atas suatu perkembangan yang terjadi di suatu negara.

Sistem peradilan pidana mengandung suatu pengertian hasil interaksi keterkaitan antara praktik administrasi, sikap atau tingkah laku sosial dan peraturan perundang-undangan.[263] Penyelenggaraan peradilan pidana secara umum bertujuan untuk memberikan perlindungan keamanan, ketertiban serta kesejahteraan bagi masyarakat. Perwujudan dari tujuan tersebut terkait erat dengan upaya pencegahan kejahatan serta minimalisir kerugian yang dialami masyarakat dengan menggunakan berbagai sarana.

Melihat perkembangan dunia hukum semakin berkembang menuju pada arah yang lebih baik, menunutut penyelenggaran sistem peradilan pidana yang lebih baik pula. Pelaksanaan sistem peradilan pidana yang semula berorientasi terhadap hukuman harus digeser menuju yang lebih bermanfaat. Karenanya, pembuat kebijakan hendaknya lebih rasional dalam pembuatan sanksi pidana khususnya untuk tindak pidana ekonomi/kejahatan transnasional seperti korupsi dengan melakukan berbagai macam pendekatan salah satunya adalah pendekatan analisis ekonomi.

Salah satu prinsip utama yang sering digunakan untuk memahami analisis ekonomi pada hukum yaitu efisiensi. Pembahasan efisiensi mengingatkan pada

[263] Ali Zaidan, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm 115

ketersediaan sumber daya sebagai pertimbangan,[264] untuk proses peradilan pidana yang fair. Efisiensi secara makna mengandung arti pengiritan dan penghematan. Efisiensi selalu dikaitkan dengan tujuan dan sarana yang hendak digunakan untuk mencapai tujuan. Dalam hal sarana yang akan dicapai membutuhkan sedikit biaya yang harus dikeluarkan dibandingkan dengan tujuan yang ingin dicapai, maka efisien tercapai.[265]

> Secara khusus peneliti sependapat dengan apa yang dikatakan oleh Mahrus Ali, bahwa efisiensi berkaitan dengan dua hal antara lain; *pertama*, apakah perbuatan- perbuatan yang ingin ditanggulangi dengan hukum pidana tidak banyak memerlukan ongkos untuk menanggulanginya, sehingga keuntungan yang ingin diraih darinya lebih besar. *Kedua*, apakah sanksi pidana yang dijatuhkan lebih besar/berat dibandingkan dengan keuntungan yang diraih pelaku dari melakukan perbuatan pidana.[266]

Konsep tersebut memunculkan keterhubungan antara pidana dan kejahatan. Dalam analisis ekonomi memberikan kontribusi penting antara lain; *pertama*, ekonomi memberikan suatu model sederhana bagaimana individu berperilaku di hadapan hukum, secara lebih khusus menganalisis individu merespon kehadiran sanksi pidana, akan memaksimalkan keuntungan pada setiap melakukan aktivitas. *Kedua,* para ekonom berasumsi individu adalah mahkluk rasional yang selalu memiliki tujuan tertentu, prioritas utama dalam analisis ekonomi empiris adalah untuk membedakan antara hubungan dan sebab.[267] Implementasi pandangan ini berwujud perbandingan antara biaya dan keuntungan dari suatu kebijakan.[268]

---

[264] Lewis A. Kornhauser, *"*On Justifiying Cost and Benefit Analysis". Jo*urnal of Legal Studies. Vol.29, (2009)*. hlm 1037-1038.

[265] Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi, Op. Cit.,*.. hlm. 219

[266] *Ibid*

[267] Mahrus Ali, *Penegakan Hukum…Op.Cit.* hlm. 238

[268] Thomas Miles, *Empirical Economics and Study of Punishment and Crime,* University Legal Review, Vol. 237, (2005), hlm. 1-2

> Atas dasar hal-hal tersebut diatas, khusus terkait dengan gagasan dalam penelitian ini upaya penegakan hukum yang efisien dalam tindak pidana korupsi dalam sistem peradilan pidana tidak terlepas dari sarana pemidanaan pula. Kaitanya dengan analisis ekonomi dengan pendekatan prinsip efisiensi, maka yang harus diperhatikan adalah terkait dengan bentuk atau jenis pidana apa yang tersedia, kemudian diantara itu jenis pidana yang mana paling tepat diberikan dengan didasarkan pada analisis untung rugi. Secara spesifik Cesare Beccarai dalam bukunya yang berjudul *On Crimes and Punishments* mengatakan bahwa penegakan hukum yang efisien dalam pemidanaan adalah dengan penjatuhan sanksi pidana yang dirancang sampai pada level tidak adanya keuntungan yang diperoleh oleh pelaku dari tindak pidana.[269]

Biaya penangana perkara dalam sistem peradilan pidana berbasis efisiensi efisiensi sering diukur antara tujuan dan sarana yang hendak digunakan untuk mencapai tujuan. Konsepsi efisiensi juga dilihat berdasarkan pada sarana yang akan dicapai dan kesebandingan *resource* yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Sebuah tindakan dikatakan efisien apabila hasilnya memuaskan.

> Kepuasan dapat digambarkan sebagai pencapaian tujuan pemidanaan, keuntungan atau tidak adanya kerugian maupun pembebanan baik bersifat moneter maupun non moneter yang timbul. Pembahasan pencapaian tujuan pemidanaan. Berangkat dari asumsi pelaku tindak pidana korupsi adalah individu rasional, maka pembebanan biaya penangana perkara secara otomatis berdampak pada keuntungan diperoleh sekaligus berkurangnya harta benda dimiliki. Dengan begitu selaku individu rasional, pembayaran biaya penangana perkara merupakan kendala dalam melakukan tindak pidana korupsi. Selanjutnya, jika kepuasan digambarkan dengan pembebanan tidaknya sifat moneter yang ditimbulkan, maka dapat dipastikan pembayaran biaya penangana perkara oleh pelaku tindak pidana korupsi tidak akan menimbulkan beban keuangan bagi negara. Akan tetapi kenyataan pengaturan sistem peradilan pidana sebagaimana terdapat pada undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi saat ini, dalam jangka waktu panjang kedepan secara akumulatif akan menjadi beban keuangan negara. Belum lagi kita dihadapkan pada praktik penjatuhan pidana yang sering kali terbilang ringan.[270]

---

[269] Keith N Hylton, *"*Punitive Damages and the Economics Theory of Penalties*" Georgetown Law Journal, Vol. 87. (1998*). hlm 425.

[270] Mengacu pada data yang dikeluarkan oleh ICW, rata-rata putusan pidana penjara hanya 2 tahun 2 bulan dan pidana finansial pembayaran uang penggati hanya dijatuhkan terhadap delik korupsi kerugian negara. Tahun 2016, pidana uang pengganti hanya sekitar 23,33% dari total kerugian keuangan negara pada tahun 2016. Sementara pada tahun 2017, penjatuhan pidana uang pengganti hanya 4,76% dari kerugian keuangan negara di tahun yang sama. Sedangkan, pada

Secara prinsipil efisiensi menuntut perumusan sistem peradilan pidana dalam bentuk negara tidak boleh rugi. Membebani keuangan negara untuk proses penegakan tindak pidana korupsi situasi negara telah dirugikan akibat tindak pidana korupsi yang dilakukan begitupun penambahan beban keuangan biaya perkara pada negara patut dimaknai sebagai kejadian kerugian kedua kalinya bagi negara. Keadaan tersebut dapat dimaknai sebagai praktik sistem peradilan pidana yang tidak efisien. Tidak jarang fakta biaya penegakan hukum lebih besar dibandingkan dengan nilai keuangan yang diselamatkan.[271] Dengan demikian, implementasi konsep efisiensi dalam pemidanaan bagi pelaku tindak pidana korupsi harus didesain dalam bentuk pemidanaan yang tidak membebani pada keuangan negara.[272] Untuk itu, peneliti berpandangan gagasan pembebanan biaya penangana perkara kepada pelaku tindak pidana korupsi dapat dikatakan memenuhi konsep efisien.

Biaya penegakan hukum tindak pidana korupsi mulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap perkara korupsi membutuhkan biaya yang besar. Apabila tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian negara tergolong besar dan upaya pengembalian kerugian negara dilakukan secara maksimal, maka hasilnya sangatlah positif

---

tahun 2018, penjatuhan pidana uang pengganti hanya 9,1% dari total kerugian keuangan negara di tahun 2018. Lihat pada Indonesia Corruption Watch, *Catatan Pemantauan Perkara Korupsi yang Divonis oleh Pengadilan Selama 2018.* https://antikorupsi.org/sites/default/files/laporan_tren_penindakan_kasus_korupsi_2018.pdf. hlm. 1-5. Akses pada 02 April 2019

[271] Indonesia Corruption Watch, *Catatan Pemantauan Perkara Korupsi yang Divonis oleh Pengadilan Selama 2018.* https://antikorupsi.org/sites/default/files/laporan_tren_penindakan_kasus_korupsi_2018.pdf. hlm 1-5.

[272] Dominick Salvatore & Eugene Diulio, *Principle of Economics, (*U.S.A MC Graw Hill, 2003) hlm. 128-130

karena dapat menutupi biaya penegakan hukum yang telah dikeluarkan. Sebaliknya apabila tindak pidana korupsi yang nilai kerugian negaranya relatif kecilsekalipun upaya pengembalian kerugian negara dilakukan secara maksimal, maka hasilnya tentunya sangatlah tidak efisien, karena belum tentu dapat sebanding dengan biaya yang dikeluarkan untuk penegakan hukummnya.

Idealnya biaya yang dikeluarkan untuk penegakan hukum setidak-tidaknya akan berbanding sama atau lebih rendah daripada hasil pemulihan kerugian keuangan negara yang dibebankan kepada pelaku tindak pidana korupsi. Berdasarkan data yang diperoleh, biaya penanganan tindak pidana korupsi di lingkungan Kepolisian Republik Indonesia mulai dari tingkat Mabes, Polda, Poltabes, Polres dan Polresta adalah sebesar Rp. 208.071.000.- (dua ratus delapan juta tujuh puluh satu ribu rupiah),[273] sedangkan di Kejaksaan Republik Indonesia setingkat Kejaksaan Negeri adalah sebesar Rp. 303.000.000.- (tiga ratus tiga juta rupiah).

Setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi maka sekarang ini untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tindak pidana korupsi tidak lagi dilakukan pada Pengadilan Negeri umumnya. Pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi dilakukan melalui Pengadilan khusus Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri yang berlokasi di Ibukota Provinsi.

Pemusatan persidangan untuk perkara tindak pidana korupsi pada ibukota provinsi dapat mengakibatkan penanganan perkara korupsi menjadi tidak efektif

[273] Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor : KEP/523/VII/2013 tanggal 24 Juli 2013 tentang Norma Indeks di Lingkungan POLRI Tahun Anggaran 2014.

dan biaya dibutuhkan sangat tidak efisien, terutama pada daerah-daerah yang jauh dengan berbagai kendala dan hambatan serta tantangan dan ancaman dihadapi. Jarak jauh antara *locus delicti* dengan tempat persidangan tindak pidana korupsi yang berlokasi di ibukota provinsi membawa pengaruh terhadap pengeluaran biaya penanganan perkara yang besar. Demikian juga berpengaruh terhadap terganggunya efektifitas kerja bagi Penuntut Umum harus pulang pergi menghadiri sidang beserta staf atau pegawai yang melakukan pengawalan tahanan. Kehadiran saksi-saksi umumnya terdiri dari kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) serta pihak lain yang terlibat karena harus meluangkan waktu, tenaga dan pengeluaran biaya untuk menghadiri sidang yang jaraknya jauh dari tempat kediamannya. Resiko keamanan dalam pemindahan tahanan, pemeriksaan di persidangan yang membutuhkan pengawalan tahanan dari staf atau pegawai kejaksaan terkait.

BAB IV

KELEMAHAN REGULASI PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Pidana Denda dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Dalam hukum pidana definisi pidana denda disebut *boete, geldboete, fine,* berarti pidana sengaja dijatuhkan untuk para pelaku tindak pidana,[274] berupa pembayaran sejumlah uang oleh terpidana berdasarkan pada putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde zaak),*[275] bertujuan menjerakan pelaku, mengembalikan keseimbangan,[276] sekaligus sebagai kompensasi kepada pemerintah,[277] atas pelanggaran atau kejahatan yang telah dilakukannya.[278] Pidana denda berbeda dengan pidana yang lain, karena berdimensi pada harta benda yang berorientasi pada penajaman sifat pemidanaan finansial.

Pidana denda, dalam rumusan jenis pidana diatur sebagai salah satu jenis pidana pokok. Utrech dan Jan Remmelink mengatakan pidana denda sebagai pidana pokok disebut juga sebagai pidana utama.[279] Pasal 10 KUHP menempatkan pidana denda sebagai pidana pokok yang dalam urutannya sebagai

---

[274] Alexes Harris. *Monetery Sanctions in the Criminal Justice System A review of law and policy in California, Georgia, Illionis, Minnesota, Missouri, New York, Noth Carolina, Texas, and Washington.* A Report to the Laura and John Arnold Foundation. https://www.monetarysanctions.org/wp-content/uploads/2017/04/Monetary-Sanctions-Legal-Review-Final.pdf.

[275] Jur Andi Hamzah, *Terminologi Hukum PIdana,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008) hlm.198. Lihat juga BPHN, *Naskah Akademis KUHP, 2009.*

[276] Eva Anugerah dan Zaky, *Perkembangan Sistem Pemidanaan dan Sistem Pemasyarakatn,* Rajawali Pers, Depok, 2017, hlm 42.

[277] Shanna Van Slyke, *Hit'Em Where it Hurts : Monetary and Nontraditional Punitive Sanctions,* dalam *International Handbook of Penology and criminal Justice*, Taylor & Francis Group, LLC Press, USA, 2008, hlm 105.

[278] Aruan Sakidjo dan Bambang Poernomo, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum PIdana Terkodifikasi.* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990). hlm. 95.

[279] Utrech, *Hukum Pidana II, Suatu Pengantar Hukum Pidana,* (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994) hlm. 277

urutan terkahir atau keempat setelah pidana mati, pidana penjara dan pidana kurungan.

Secara umum ketentuan pidana denda baik yang terdapat dalam KUHP maupuan undang-undang di luar KUHP penetapannya belum menggunakan pola dan pedoman yang terukur dan baku. Dalam KUHP pidana denda diatur berdasarkan sistem kategorisasi. Hal itu merupakan usaha untuk memaksimalkan kembali fungsi pidana denda sekaligus sebagai pengakuan pentingnya sanksi pidana denda.

Ketentuan pidana denda pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyimpangi dari ketentuan penjatuhan pidana pokok sebagaimana yang diatur dalam KUHP. Berikut uraian ancaman pidana denda dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

No	Pasal	Pola Pengancamana	Bentuk Pidana Denda
1	Pasal 2 ayat (1)	Kumulatif (dan)	Minimum Rp. 200.000.000,-juta, Maksimum Rp. 1.000.000.000,-
2	Pasal 2 ayat (2)	Kumulatif	Minimum Rp. 200.000.000,-juta, Maksimum Rp. 1.000.000.000,-
3	Pasal 3	Kumulatif/alternatif (dan/atau)	Minimum Rp. 200.000.000,-juta, Maksimum Rp. 1.000.000.000,-
4	Pasal 5	Kumulatif / alternatif	Minimum Rp. 50.000.000,-juta, Maksimum Rp. 200.000.000,-
5	Pasal 6	Kumulatif	Minimum Rp. 150.000.000,-juta, Maksimum Rp. 750.0.000.000,-
6	Pasal 7	Kumulatif/alternatif	Minimum Rp. 100.000.000,-juta, Maksimum Rp. 350.000.000,-

7	Pasal 8	kumulatif	Minimum Rp. 150.000.000,-juta, Maksimum Rp. 750.000.000,-
8	Pasal 9	Kumulatif	Minimum Rp. 50.000.000,-juta, Maksimum Rp. 250.000.000,-
9	Pasal 10	Kumulatif	Minimum Rp. 100.000.000,-juta, Maksimum Rp. 350.000.000,-
10	Pasal 11	Kumulatif/alternatif	Minimum Rp. 50.000.000,-juta, Maksimum Rp. 250.000.000,-
11	Pasal 12	Kumulatif	Minimum Rp. 200.000.000,-juta, Maksimum Rp. 1.000.000.000,-
12	Pasal 12 A	Kumulatif	Maksimum Rp. 50.000.000,-
13	Pasal 12 B	Kumulatif	Minimum Rp. 200.000.000,-juta, Maksimum Rp. 150.000.000,-
14	Pasal 13	Kumulatif/alternatif	Maksimum Rp. 1.000.000.000,-
15	Pasal 21	Kumulatif/alternatif	Minimum Rp. 150.000.000,-juta, Maksimum Rp. 600.000.000,-
16	Pasal 22	Kumulatif/alternatif	Minimum Rp. 150.000.000,-juta, Maksimum Rp. 600.000.000,-
17	Pasal 23	Kumulatif/alternatif	Minimum Rp. 50.000.000,-juta, Maksimum Rp. 300.000.000,-
18	Pasal 24	Kumulatif/alternatif	Maksimum Rp. 150.000.000,-

Berangkat dari paparan di atas, sanksi pidana denda tertinggi terdapat pada Pasal 2 dan 3 (delik korupsi terkait dengan kerugian keuangan negara), Pasal 12 terkait penerimaan suap oleh penyelenggara negara, pegawai negeri sipil dan hakim, kemudian Pasal 12B terkait gratifikasi yaitu sebanyak Rp. 1 miliar. Adapun ketentuan ancaman pidana denda pada delik-delik lain diancam makisimum senilai Rp. 250 juta, Rp. 350 juta, Rp. 600 juta dan Rp. 750 juta.

Ancaman pidana denda untuk korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi senilai maksimal ancaman pidana denda untuk orang ditambah 1/3 (satu pertiga).

> Apabila dicermati, ketentuan pidana denda dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak ada kaitannya dengan uang pengganti. Begitupun nilai denda yang ditetapkan juga tidak ada kaitannya dengan uang hasil korupsi dan kerugian keuangan negara. Ancaman pidana denda dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam bentuk ancaman pidana minimal khusus dan maksimal khusus atas delik pidana yang dilakukan. Selanjutnya jika denda tidak dibayar maka, akan diganti dengan kurungan selama 6 (enam) bulan, demikian diatur dalam pasal 30 KUHP.[280]

Secara sederhana jika diperbandingkan sanksi pidana denda Undang- Undang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dengan Undang-Undnag Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang Narkotika atau Undang-Undang Lingkungan Hidup dapat diketahui pengaturan pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terlihat paling ringan. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang sanksi pidana denda diatur maksimum 10 miliar dan 100 miliar untuk korporasi. Sementara pada Undang-Undang Narkotika diatur maksimum 10 miliar dan akan diancamkan maksimum sebesar tiga kali ancaman pidana denda asalnya bagi korporasi yang melakukan tindak pidana narkotika. Untuk Undang-Undang Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diancam pidana maskimum 15 miliar.

Mengacu pada pengancaman pidana denda sebagaimana didasarkan pada tabel diatas, terlihat diatur secara minimum khusus dan maksimum khusus yang

[280] Dalam kondisi normal kurungan ditetapkan selama-lamanya hanya enam bulan, namun dalam kondisi pengulangan atau dilakukan sesuai dengan ketentuan pasal 52 KUHP kurungan ditetapkan dalam waktu selama-lamnaya delapan bulan.

telah ditetapkan sendiri-sendiri pada setiap delik. Dari keseluruhan pola perumusan tersebut dapat disimpulkan ada 3 (tiga) sistem perumusan, yaitu sistem tunggal, sistem kumulatif-alternatif dan sistem kumulatif. Adapun jumlah ancaman pidana denda yang ditentukan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi minimal khusus senilai Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan maksimal khusus Rp. 1 milyard dan satu milyard tiga ratus juta rupiah untuk korporasi.

Penetapan pidana denda pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditetapkan dalam bentuk minimum khusus dan maksimum khusus hampir pada semua delik, ada beberapa delik tertentu yang menetapkan maksimum khususnya antara lain pada pasal 12 A ayat (2) mengenai pelaku tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah), begitu pula dalam pasal 13 mengenai orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau kewenangan yang melekat pada jabatan atau kedudukan. Disisi lain jika dilihat dari segi penetapan pola pidana denda sebagaimana di atas, terlihat ada penyimpangan dari kebijakan yang diatur pada KUHP sebagai induknya. Penyimpangan ini dapat dilihat baik dari segi jumlah atau ukuran terbilang lebih besar berkali–kali lipat. Bagitu pula dalam menetapkan jumlah pidana denda pada masing-masing delik dalam menetapkan minimum khusus maupun maksimum khususnya. Hal itu terjadi lantaran belum terdapat pedoman kriteria yang dijadikan dasar dalam penetapan jumlah yang akan dibebankan.

Dalam penelusuran lebih jauh, jika melihat latar belakang kebijakan penetapan dengan meninggikan jumlah pidana denda, sebagaimana pada penjelasan umum Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi difungsikan untuk mengemban perlindungan terhadap kepentingan hukum dibentuknya Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta menunjukan seriusitas delik dan dimaksudkan untuk memberatkan, dalam rangka mencapai tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Upaya pencapaian tujuan pemidanaan secara teoritis ditetapkan pidana tinggi terlihat dipengaruhi ajaran prevensi umum yang dilakukan dengan cara menakut-nakuti (*afschrikkende middelen).*[281] Menghadirkan rasa menakutkan secara psikologis diyakini akan memberi tekanan atau paksaan.[282] Dengan demikian, dapat dikatakan penetapan angka pidana denda dengan jumlah tertentu merupakan stimulus yang berpengaruh terhadap perilaku seseorang. Akan tetapi yang perlu diingat juga adalah terkait dengan perkembangan nilai mata uang yang terjadi secara fluktuatif.

Secara rasional penetapan dengan pola tersebut sekalipun jumlah yang ditetapkan tinggi, menurut peneliti tetap berpotensi melemahkan pengancaman pidana denda itu sendiri. Hal itu dapat dilihat dari dua aspek. *Pertama;* aspek tujuan pemidanaan, berdasar pada fluktuasi nilai mata uang pada waktu tertentu nilai tersebut akan terlalu ringan dan tidak sebanding dengan perkembangan kualitas dan kuantitas tindak pidana. *Kedua,* aspek penegakan hukum, penetapan

[281] Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia, Op. Cit.* hlm. 47-48

[282] Sudarto, *Suatau Dilema dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia,* (Pidato Pengukuhan Guru Besar Fak. Hukum UNDIP-Semarang Pada hari Sabtu, tanggal 21 Desember 1974) Kumpulan PIdana Pengukuhan Guru BEsar Fakultas Hukum UNDIP- Semarang, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, hlm 27.

pidana denda secara minimum khusus dan maksimum khusus tidak memberikan ruang kebebasan pada hakim untuk menjatuhkan pidana secara patut. Oleh karenanya tidak heran jika pidana denda dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi akan mengalami ketertinggalan apabila tidak dilakukan perbaikan. Oleh karenanya, pidana denda untuk delik-delik yang bermotif ekonomi seperti tindak pidana korupsi seyogyanya kebijkan legislativenya dilakukan secara rasional, perlu memperhitungkan kerugian atau dampak yang ditimbulkan sebagai variabel dari pidana denda yang harus diperhitungkan. Pengaturan kembali pidana denda dengan konsep setidaknya sama dengan nilai kerugian faktual (harga yang diambil dari kegiatan illegal, biaya penegakan hukum dan biaya pemulihannya), dapat memulihkan kondisi semula setelah adanya penggantian kerugian nyata dan juga kerugian sosial yang membebani masyarakat, sebagaimana ajara teori maksimalisasi kesejahteraan sosial.

Secara khusus pelaksanaan pidana denda dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak ada atau tidak lengkap, oleh sebab itu penerapannya merujuk kembali pada aturan umum sebagaimana diatur dalam Buku I KUHP. karena itu tidak heran bila pelaksanaan pidana denda saat ini dikatakan masih bersifat *fragmentaris.*[283] Pelaksanaan pidana denda pada KUHP diatur pada pasal 30 dan 31 sebagaimana bunyinya:

Pasal 30 :

(1) Pidana denda paling sedikit tiga rupiah tujuh puluh lima sen;
(2) Jika pidana denda tidak dibayar, ia diganti dengan pidana kurungan;
(3) Lamanya pidana kurungan pengganti paling sedikit satu hari dan paling lama

[283] Bambang Poernomo, *Pelaksanaan Pidana Penjara dengan Sistem Pemasyarakatan.* (Yogyakarta: Liberty, 1986) hlm. 24.

enam bulan;

(4) Dalam putusan hakim, lamanya pidana kurungan pengganti ditetapkan demikian; jika pidana dendanya tujuh rupiah lima puluh dua sen atau kurungan, dihitung satu hari; jika lebih dari lima rupiah lima puluh sen, tiap- tiap tujuh rupiah lima puluh sen dihitung paling banyak satu hari demikian pula sisanya yang tidak cukup tujuh rupiah lima puluh sen;
(5) Jika ada pemberatan pidana denda disebabkan karena perbarengan atau pengulangan, atau karena ketentuan pasal 52, maka pidana kurungan pengganti paling lama delapan bulan;
(6) Pidana kuruangan pengganti sekali-kali tidak boleh lebih dari delapan bulan.

Pasal 31:

(1) Terpidana dapat menjalani pidana kurungan pengganti tanpa menunggu batas waktu pembayaran denda; Ia selalu berwenang membebaskan dirinya dari pidana kurungan pengganti dengan membayar dendanya;
(2) Pembayaran sebagaimana dari pidana denda, baik sebelum maupun sesudah mulai menjalani pidana kurungan yang seimbang dengan bagian yang dibayarnya.

Dari aturan pelaksanaan pidana denda sebagaimana diatur pada pasal diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa pidana denda dapat tidak dibayarkan, dapat diganti dengan pidana kurungan. Terkait keharusan pembayaran pidana denda tidak terdapat pasal yang mengaturnya. Merujuk pada pelaksanaan denda sebagaimana diatur pada KUHP khususnya Pasal 30 dan 31, keterhubungannya dengan pelaksanaan pidana denda untuk pelaku tindak pidana korupsi dengan demikian secara garis besar dapat difahami sebagai berikut :

1. Pidana denda tidak terbayar, maka harus diganti dengan pidana kurungan atau sering juga disebut dengan pidana kurungan pengganti denda atau kurungan subsider;
2. Waktu lamanya pidana kurungan pengganti denda atau kurungan subsider sekurang-kurangnya selama satu hari dan selama-lamanya adalah enam bulan;

3. Penghitungan waktu pidana kurungan pengganti denda yakni apabila denda setengah rupiah atau kurang, sama dengan dihitung satu hari. Dalam hal denda lebih besar, maka setiap setengah rupiah sama dengan satu hari, dan sisanya yang tidak mencukupi setengah rupiah juga sama dengan satu hari; Jika tindak pidana korupsi merupakan pengulangan, perbarengan atau yang terkait dengan jabatan yang ditentukan sebagaimana pada pasal 52 dan 52 a, hal itu berimplikasi pada adanya pemberatan oleh karenanya pidana penggantinya selama enam bulan dan boleh ditambah hingga menjadi delapan bulan;
4. Bagi pelaku tindak pidana korupsi diberikan kebebasan untuk memilih apakah akan membayar denda atau bahkan akan menjalani kurungan pengganti denda, dan setiap saat dapat melepaskan dari pidana kurungan setelah dibayarkannya pidana denda yang diputuskan oleh hakim;
5. Dalam hal pelaku tindak pidana membayarkan separoh pidana denda yang dari jumlah yang diputuskan, maka akan dibebaskan sebagian yang sepadan dari pidana kurungan pengganti.

Ketentuan pelaksanaan sebagaimana tersebut jika dilihat dari aspek upaya pencapaian tujuan pemidanaan sebagaimana ditetapkannya denda dengan batasan tertentu sebagaimana dimaksud dalam penjelasan umum Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dipengaruhi oleh pemikiran prevensi umum yang dimaksudkan untuk menakut- nakuti maupun ajaran prevensi umum dengan memberikan paksaan atau tekanan psikologis (*depsychologische*

dwang)[284] dapat diberikan analisis, menurut peneliti belum mendukung aspek pencapaian tujuan pemidanan sebagai prevensi umum karena :[285]

1. Ketentuan tersebut diatas tidak memberikan batas waktu pembayaran denda. Hal itu berdampak pada; timbulnya kesulitan APH dalam melakukan upaya dan tindakan-tindakan tertentu serta menyebabkan hakim menyerahkan sepenuhnya kepada jaksa selaku eksekutor kapan pelaksanaannya.+
2. Penetapan cara pelaksanaan pembayaran pidana denda. Apabila dicermati cara pelaksanaan pembayaran denda memungkinkan terpidana untuk membayar ataupun tidak dengan berbagai alasan. Hal ini, dapat dikatakan bertolak belakang dengan perkembangan pelaksanaan pidana denda di dunia, yang mengupayakan semaksimal mungkin dengan memberikan alternatif-alternatif yang paling memungkinkan bagi terpidana membayar denda.
3. Ketentuan mengenai pidana pengganti atas pidana denda yang tidak dibayarkan berupa upaya paksa pidana kurungan. Melihat realitas saat ini, secara rasional pidana kurungan terbilang lebih ringan dibandingkan dengan harus membayarkan pidana denda. Jika disimulasikan pidana denda Rp. 1 Milyard dengan pidana kurungan selama 6 (enam) bulan, diperoleh gambaran 1 (satu) bulan sama dengan antara Rp. 160 (seratus enam puluh) juta rupiah. Jika diperhitungkan tidak semua pekerjaan dapat memperoleh upah senilai angka tersebut. Disis lain, mengacu pada objek pemidanaan pidana kurungan ditujukan untuk delik-delik tindak pidana ringan maupun pelanggaran. Atas dasar tersebut peneliti berpendapat, kebijakan penetapan pidana kurungan dijadikan sebagai alternatif pengganti atas tidak terbayarnya pidana denda adalah kurang tepat dan tidak relevan penetapan pidana kurungan sebagai satu-satunya pidana pengganti. Relevan dengan hal tersebut sebagaimana juga pendapat Van Schraven dan Jonker mengatakan bahwa satu hukuman pidana denda(finansial) berat lebih baik dan bermanfaat daripada satu hukuman penjara (hukuman badan)

.

Beberapa keunggulan sanksi pidana denda antara lain ;

1. Penjatuhan pidana denda apabila dilihat dari aspek ekonomis, negara tidak memerlukan *resource* besar dalam penegakannya. Artinya, negara dapat lebih hemat dibanding dengan pidana badan[286] dan justru akan mendapatkan pemasukan. Pararel dengan pendapat Nuno Garoupo sebagaimana dikatakan

[284] Sattochit Kartanegara, *Op.cit.* hlm. 62
[285] Utrecht, Hukum pidanan II, Pustaka, hlm 317.
[286] Jan Remmelink, *Op. Cit.* hlm. 485

penjatuhan pidana denda selain lebih hemat juga disinyalir lebih optimal dalam mencegah tindak pidana korupsi.[287] Keberadaan sanksi pidana denda yang tidak membutuhkan sumber dana banyak pada pelaksanaannya, juga disampaikan oleh Becker.[288]

2. Penjatuhan pidana denda, memungkinkan yang bersangkutan berada dilingkungan sosial masyarakatnya sehingga tetap dapat melangsungkan aktivitas nya. Hal itu dapat dikatakan sebagai bentuk menjunjung tinggi nilai-nilai perikemanusiaan.[289]
3. Sanksi pidana denda meminimalisir timbulnya stigmatisasi negative, karena penjatuhan pidanadenda memungkinkan pelaku tindak pidana terlindungi identitasnya.
4. Merujuk pada pendapat Becker, penjatuhan pidana denda, diyakini mampu mencegah tindak pidana, lebih-lebih tindak pidana bermotif ekonomi dan dimensi rasional dalam perbuatannya. Dengan ketentuan penjatuhan pidana denda yang dibebankan harus setara atau lebih dari keuntungan dari biaya kejahatan yang dilakukan.[290]

Berdasarkan tersebut di atas, dapat diterima bila kedudukan sanksi pidana denda dimaksimalkan sebagai sanksi pidana untuk tindak pidana korupsi. Dengan demikian, mengatur biaya penangana perkara sebagai komponen sanksi pidana

---

[287] Nuno Garoupu, *"Optimal Law Enforcement and Criminal Organization".* Journal of Economic Behavior & organization, 2007, Vol. 63 (3). Hlm. 461-474.

[288] Harold Winter, The Economics of Crime: The Introduction to Rational Crime Analysis, (Oxon: Routledge, 2008), Hlm. 17-18

[289] Sutherland & Cressy, *The Control Hukum dalam Perkembangan,* (diterjemahkan oleh Soedjono D.) (Bandung: 1974). hlm 487.

[290] Gary S. Becker, *Crime and Punishmen : An Economic Approach,* dalam Gary S. Becker & William M. Landes, *Essays in the Economics of crime and punishment,* (New York: National Bureau of Economic Research & Columbia University Press, 1974) hlm. 45

denda merupakan pilihan rasional. Secara bersamaan hal itu akan membawa implikasi pada kenaikan jumlah denda dari sebelumnya. Sanksi pidana denda yang berat/tinggi diyakini mampu memberikan nilai deteksi bagi pelaku potensial dalam memperhitungan *probability* dan biaya yang akan diterima oleh pelaku potensial.[291] Dengan demikian, pencegahan akan tercapai. karena penjatuhan pidana denda yang tinggi,[292] diyakini menghalangi seseorang melakukan kegiatan kriminal, dan masyarakat tidak pelu menghabiskan banyak biaya untuk menghukum maupun pemulihan dampak tindak pidananya.[293]

B. Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sama sekali tidak mengamanatkan dibentuknya pengadilan khusus tindak pidana korupsi, tetapi mengamanatkan dibentuknya komisi independen pemberantasan tindak pidana korupsi (Pasal 43 ayat 1). Kemudian diterbitkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai dasar hukum pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang disingkat menjadi Komisi Pemberantasan Korupsi.

Ide pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi muncul dalam proses pembentukan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 dimuat dalam Bab VII

---

[291] Nuno Garoupa, *Crime and Punishment : Further Rseults*, Economics Working Papaers 344, (1998). Departement of Economics and Business, Universitat Pompeu Fabra. hlm. 3. (1-10). Lihat juga dalam A. Mitchell Polinsky danSteven Shavell, *"Enforcement Cost and the Optimal Magnitude and Probability of Fines"* Working Paper No. 3429. National Bureau of Economic Research. Cambridge, 1990. hlm. 1-17

[292] Nuno Garoupu, *"*Optimal Law Enforcement and Criminal Organization*". Journal of Economic Behavior & organization, Vol. 63 (3). (2007*), Hlm. 461-474.

[293] A.M. Polinsky & Steven Shavell, *The Theory of Public Enforcement of Law* Handbook of Law and Economics, Vol.1. (Elsevier, 2007), hlm. 417

tentang Pemeriksaan di Sidang Pengadilan Pasal 53 sampai dengan Pasal 62. Pembentukan Pengadilan Korupsi dimuat dalam Pasal 53 dikutip selengkapnya: "Dengan Undang-Undang ini dibentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) dibentuk dan bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yangpenuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menimbulkan permasalahan hukum :

1. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dibentuk berdasarkan Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dimuat dalam Pasal 53 sampai dengan Pasal 62. Undang- undang Nomor 30 Tahun 2002 mengatur tentang kekuasaan eksekutif tetapi di dalamnya mengatur kekuasaan yudikatif. Dalam pembentukan Pengadilan Tipikor tersebut, konsideran hukumnya tidak merujuk kepada Pasal 24 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 sebagai undang-undang organik dari UUD RI Tahun 1945 yang mengatur lebih lanjut penggunaan kekuasaan kehakiman. Akibat teknik pembentukan perundang-undangan yang demikian ini, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi tidak memperoleh mandat UUD RI Tahun 1945 dan menjadi alasan ketidakabsahan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.
2. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dibentuk hanya untuk memeriksa dan

memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini berarti bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi hanya melayani kebutuhan hukum Komisi Pemberantasan Korupsi, padahal pembentukannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Model pengaturan yang demikian ini, dapat mempengaruhi independensi atau kemerdekaan kekuasaan kehakiman yang harus dijalankan oleh para hakim di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan dan mengesankan bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berada di bawah kekuasaan eksekutif Komisi Pemberantasan Korupsi.

3. Ketentuan yang mengatur pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang ditempatkan sebagai bagian dari lembaga pemberantas tindak pidana korupsi tersebut di atas telah mempengaruhi cara kerja pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang harus menghukum terdakwa tindak pidana korupsi demi pemberantasan tindak pidana korupsi. Peran pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang demikian ini tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan peradilan dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan kehakiman untuk menegakkan hukum dan keadilan. Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi melalui Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002 tersebut telah diuji materiil dan hasil pengujian materiil tersebut dimuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006yang intinya menyatakan bahwaPengadilan Tindak Pidana

Korupsi yang dimuat dalam Pasal 53-62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 adalah inskonstitusional. Atas dasar Putusan MK tersebut telah diterbitkan produk hukum baru yaitu Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan ketentuan Pasal 39 telah mencabut berlakunya Pasal 53-62 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002.

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berbeda dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebelumnya yang hanya memeriksa dan mengadili perkara tindak pidana yang penuntutannya diajukan Komisi Pemberantasan Korupsi. beberapa perubahan dalam pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, yaitu :

1. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan pengadilan khusus di lingkungan pengadilan umum.

   Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebagai pengadilan khusus diatur dalam Pasal 2 UU No. 30 Tahun 2002 yang menyatakan :Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan pengadilan khususyangberada di lingkungan Peradilan Umum. Berarti tidak ada lagi pengadilan umum atau khusus lain yang memiliki wewenang memeriksa dan mengadili perkara tindak pidana korupsi selain pengadilan khusus yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor

   46 Tahun 2009 yang berada pada pengadilan umum. Berbeda dengan sebelumnya, Pengadilan Tipikor hanya berada pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

2. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi diberi wewenang untuk mengadili dan memutus perkara tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya dari Tindak Pidana Korupsi. Kewenangan

Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi diperluas bukan hanya berwenang mengadili perkara tindak pidana korupsi tetapi juga diberi wewenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya adalah tindak pidana korupsi.

3. Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi merupakan satu-satunya pengadilan yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi. Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi merupakan "satu-satunya pengadilan" yang diberi wewenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tindak pidana korupsi. Perkara tindak pidana korupsi tidak lagi diproses melalui pengadilan ganda seperti sebelumnya yaitu Pengadilan Umum yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan penuntut umum dari kejaksaan dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Pengadilan Jakarta Pusat yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, sekarang menjadi satu-satunya pengadilan yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang penuntutannya diajukan oleh penuntut umum, baik penuntut umum yang berada di bawah manajemen Kejaksaan Agung maupun penuntut umum di bawah manajemen Komisi Pemberantasan Korupsi.

Penataan ulang penyelenggaraan peradilan tindak pidana korupsi melalui Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009 telah membawa implikasi hukum :

1. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi menjadi Pengadilan Khusus yang mengadili (semua) perkara tindak pidana korupsi. Sebagai penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dalam penagakan hukum dan keadilan telah membawa

perubahan ke arah yang positif, yaitu penegakan asas persamaan di depan hukum (*equality before the law*)dan memberi peluang penyelenggaraan peradilan yang adil (*fair trial*) dan non-diskriminatif.

2. Karena Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sudah menjadi Pengadilan Khusus yang mengadili semua perkara tindak pidana korupsi, maka semua perkara tindak pidana korupsi memiliki kedudukan yang sama, dan semestinya diproses dengan menggunakan prosedur hukum acara pidana yang sama. Tidak lagi diperbolehkan adanya prosedur hukum acara pidana yang berbeda terhadap semua tersangka/terdakwa perkara tindak pidana korupsi yang dapat diperiksa dan diajukan ke Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi, meskipun diproses oleh lembaga atau instansi yang berbeda.
3. Di hadapan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, penuntut umum baik di bawah manajemen Kejaksaan maupun dibawah manajemen Komisi Pemberantasan Korupsi memiliki kedudukan yang sama, tidak ada yang istimewa atau diistimewakan, tetapi semua perkara tindak pidana korupsi adalah perkara pidana yang menjadi prioritas untuk diperiksa, diadili, dan diputus oleh Pengadilan. Keberadaan Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi ini telah menggeser kedudukan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi (karena telah menjadi sama dengan penuntut umum pada kejaksaan) mengenai beberapa hal:
    a. Mengajukan perkara pidana tindak pidana korupsi di seluruh wilayah Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi yang ada di seluruh wilayah Indonesia sesuai dengan dasar penetapan kompetensi relatif Pengadilan

Khusus Tindak Pidana Korupsi.

b. Tunduk kepada prosedur beracara pidana khusus padaPengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009, di samping harus tindak kepada hukum acara pidana umum yang diatur dalam KUHAP.

c. Perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi sama kedudukannya dengan perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh penuntut umum pada kejaksaan dan berlaku pada semua tingkatan pengadilan sampai dengan Mahkamah Agung.

d. Ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang mengatur kewenangan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai kompetensi pananganan perkara tindak pidana korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi bukanlah kompetensi absolut, karena perkara tindak pidana korupsi tersebut dapat juga ditangani oleh penyidik polisi dan penyidik jaksa, dan penuntutannya dapat dilakukan oleh penuntut umum pada kejaksaan. Oleh sebab itu, ketentuan Pasal 11 yang menyebutkan :

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang :

1. 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;

2. Mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
3. Menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) menjadi kehilangan 'jiwa' hukumnya dan tidak lagi memiliki sifat eksepsionalitas prosedur penegakan hukumnya sebagai suatu tindak pidana korupsi yang memiliki kualifikasi khusus yang memerlukan proses peradilan yang khusus.

Pengadilan tindak pidana korupsi berada di lingkungan peradilan umum. Pada awalnya, pengadilan tindak pidana korupsir dibentuk pada Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Pusat yang wilayah hukumnya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia. Setelah diterbitkannya Undang- Undang Nomor 46 Tahun 2009, pengadilan tindak pidana korupsi dibentuk pada setiap Pengadilan Negeri di ibu kota provinsi yang meliputi daerah hukum provinsi yang bersangkutan. Untuk provinsi DKI Jakarta, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dibentuk di PN Jakarta Pusat dan meliputi wilayah hukum DKI Jakarta. Pengadilan tindak pidana korupsi di PN Jakarta Pusat berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Warga Negara Indonesia (WNI) di luar wilayah negara Republik Indonesia.

Pada tanggal 19 Agustus 2006, Mahkamah Konstitusi menyatakan keberadaan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan UUD 1945 karena menimbulkan dualisme peradilan. Mahkamah Konstitusi memberikan waktu tiga tahun kepada pembuat undang-undang (DPR dan pemerintah) untuk membentuk undang-undang Pengadilan tindak pidana korupsi yang baru. Undang-

undang baru itu harus mengatur Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebagai satu-satunya sistem peradilan tindak pidana korupsi. Apabila pada tanggal 19 Desember 2009, DPR belum juga mengesahkan undang-undang baru, maka Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dinilai tidak lagi memiliki kewenangan. Akibatnya, seluruh penanganan perkara tindak pidana korupsi menjadi wewenang pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Batas waktu tiga tahun yang ditetapkan MK berhasil dipenuhi penyelenggara Negara, yang ditandatangani oleh pengesahan UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, di Jakarta pada 29 Oktober 2009.

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi adalah pengadilan yang khusus menangani perkara korupsi. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Dilatarbelakangi dari adanya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006 dimana aturan mengenai Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi karena harus diatur dalam undang-undang tersendiri. Selang tiga tahun setelah putusan MK lahirlah Undang-Undang No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, yang didalamnya mengamanatkan bahwa pengadilan tindak pidana korupsi dibentuk pada setiap pengadilan negeri di ibukota provinsi.[294] Sedangkan daerah hukum Pengadilan Tindak Pidana Korupsi meliputi daerah hukum provinsi yang

[294] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 35 ayat (1).

bersangkutan.[295] Dalam perkembangannya kemudian terhitung sejak tanggal 20 Oktober 2011 di seluruh ibukota provinsi telah dibentuk Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi, dengan demikian maka persidangan perkara tindak pidana korupsi terpusat di masing-masing ibukota provinsi.

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berwenang memeriksa,mengadili, memutus perkara :[296]

1. Tindak Pidana Korupsi, yaitu tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud oleh UURI Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874) sebagaimana telah dirubah dengan UURI No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-UndangNo. 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor4150).
2. Tindak Pidana Pencucian uang yang tindak pidana asalnya (*predicate crime*) adalah tindak pidana korupsi, yaitu tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam UURI No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaga Negara RepublikIndonesia Tahun 2002 Nomor 30, Tambahan Lembaran NegaraRepublik Indonesia Nomor 4191) sebagaimana telah diubah dengan UURI No.25 Tahun 2003 tentang perubahan atas Undang-undangNo. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4324), dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010.
3. Tindak Pidana yang secara tegas dalam undang-undang lainditentukan sebagai tindak pidana korupsi. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada pengadilan Negeri JakartaPusat juga berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh warga negara Indonesia di luar wilayah negara Republik Indonesia.

Pembentukan pengadilan tindak pidana korupsi memang memberi sisi positif, di sisi lain memberikan banyak pengaruh dalam operasionalnya, terutama bagi Jaksa Penuntut Umum yang melimpahkan dan menyidangkan perkaranya.

---

[295] *Ibid*, Pasal 35 ayat (1).
[296] Ermansyah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 336.

Oleh karena pengadilan tindak pidana korupsi saat ini masih terpusat di ibukota provinsi, maka perkara korupsi dari daerah dalam wilayah hukumnya disidangkan di ibukota provinsi. Dengan demikian akan memberikan dampak bagi penerapan asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan tersebut, terutama dalam pembiayaan dan proses peradilan yang berlarut-larut.

C. Penanganan Korupsi Membutuhkan Biaya Besar

Pembahasan mengenai biaya penangana perkara untuk pelaku tindak pidana korupsi secara umum merujuk pada ketentuan pada KUHAP. Setidaknya terdapat 4 pasal dalam KUHAP yang mengatur tentang biaya penangana perkara antara lain; Pasal 135, Pasal 197 (ayat 1), Pasal 222 (ayat 1) dan Pasal 275. Terdapat dua pedoman pelaksanaan terkait pembayaran biaya penangana perkara. *Pertama* Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.14.M.17.03.1983. tertanggal 10 Desember 1983 pada poin 27 pada intinya: ditetapkan biaya perkara minimal Rp.500,- dan maksimal Rp.10.000,-. Kedua, SEMA RI Nomor 17 tahun 1983 tanggal 08 Desember 1983 pada intinya, ketentuan jumlah tersebut tidak boleh dilampaui maupun dikurangi. dan pada prinsipnya jaksa, dapat menyita sebagian barang-barang milik terpidana untuk dijual lelang yang kemudian hasilnya akan dipergunakan untuk melunasi biaya perkara tersebut.

Secara empiris tidak ada perbedaan pelaksanaan maupun ketentuan yang mengatur tentang pembayaran biaya perkara dalam perkara pidana umum dan pidana korupsi. Sekalipun kebutuhan biaya dalam penanganan kedua perkara tersebut terdapat perbedaan cukup besar.Dasar hukum penjatuhan kewajiban

pembayarn biaya penangana perkara yang dipakai kedua jenis tindak pidana tersebut pun sama. Pelaksanaan biaya perkara yang harus dibayar oleh terpidana didasarkan pada penetapan putusan pengadilan yang menangani perkara tersebut.

Untuk mengetahui berapa besar nilai pagu anggaran yang disediakan oleh pemerintah untuk menangani satu perkara tindak pidana korupsi dapat dilihat sebagaimana ketentuan dalam PermenKeu RI Nomor : 99/PMK.02.2013 tentang standar biaya keluaran tahun anggaran. Satu perkara tindak pidana korupsi di kepolisian dianggarkan Rp. 208 juta, sedangkan di kejaksaan dianggarkan Rp. 200 juta, untuk di Komisi Pemberantasan Korupsi berlaku sistem penganggaran *at cost.* Penyusunan pagu anggaran tersebut, menunjukan adanya perbedaan satuan biaya antar lembaga penegak hukum dalam penanganan tindak pidana korupsi. Jumlah tersebut juga menunjukan besarnya kebutuhan biaya penanganan perkara tindak pidana korupsi, yang mencapai hingga Rp. 400 juta untuk proses penyelidikan sampai penuntutan.

Lebih lanjut secara empiris diperoleh temuan biaya penanganan tindak pidana korupsi membutuhkan biaya cukup besar. Merujuk pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Yudi Kristiana, secara umum biaya penanganan perkara dipergunakan untuk keperluan sebagai berikut : Biaya Pemeriksaan: Pemerikasaan dilakukan sejak tahap penyelidikan, penyidikan, yaitu :[297]

1. Biaya Penyitaan: Adapun biaya yang digunakan dalam penyitaan adalah biaya untuk pengurusan ijin sita yang diserahkan ke Pengadilan Negeri serta biaya transportasi yang digunakan saat pengurusan.
2. Biaya Pemberkasan, biaya ini terkait untuk keperluan penjilidan dokumen dijilidkan sebanyak 5 sampai dengan 6 buah.

[297] Yudi Kristiana, *Menuju Kejaksaan Progresif Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana.*(Yogyakarta : LSHP-Indonesia. 2009). hlm. 218 - 225

3. Biaya Konsultasi: Dipergunakan untuk kepentingan dalam hal melakukan konsultasi pada saat pembuatan rencana dakwaan, yang harus dikonsultasikan secara berjenjang.
4. Biaya Ekpose: biaya yang digunakan saat ekspose perkara mulai dari penyelidikan dan penyidikan.
5. Biaya Persidangan: meliputi biaya transportasi pengawalan tahanan meunuju ke Pengadilan dan tidak menutup kemungkinan dibutuhkan pengawalan dari Kepolisian.

Penanganan tindak pidana korupsi memerlukan ketersediaan biaya cukup besar. Biaya tersebut tidak hanya menimbulkan kendala dalam penanganan perkara,[298] namun juga tidak memiliki relevansi dengan jumlah biaya perkara yang diputuskan oleh hakim kepada pelaku korupsi senilai antara Rp. 2.500,- sampai dengan Rp. 10.000,-.[299] Perlu diingat bahwa setiap putusan hakim terdapat perintah membayar biaya perkara, hal itu membawa konsewensi pentingnya kedudukan biaya perkara, dipandang dari aspek fungsi dan dampaknya yang didalamnya terdapat manifies spesifik yaitu sebagai hukuman. Secara umum hukuman dipahami sebagai sesuatu yang berlawanan dengan kejahatan.

Realitas atas besarnya kebutuhan dan putusan biaya penanganan perkara terlihat terdapat perselisihan cukup besar. Merujuk hasil temuan Hanafi dan kawan-kawan dijelaskan bahwa, praktik ini dalam jangka panjang akan melahirkan beban ekonomi tinggi yang harus ditanggung negara.[300] Sementara menurut peneliti tidak hanya menimbulkan beban ekonomi tinggi namun juga tidak mencerminkan taat prinsip asas proporsionalitas dalam distribusi pidana antara pidana umum dan khusus (mengingat terdapat persamaan nilai biaya perkara pada dua jenis tindak pidana tersebut). Hal itu dapat terlihat dari putusan

[298] Choky Ramadhan, *Pengantar Analisis Ekonomi…Op.Cit.* hlm.6
[299] Wawancara dengan YM Asep Permana, Hakim Tipikor pada Pengadilan Tindak PIdana Korupsi pada Pengadilan Negeri Tipikor Yogyakarta, di Yogyakarta, 10 Desember 2019
[300] Hanafi Amrani, dkk. *"Laporan Kajian Akademik…Op.Cit.,..*hlm.15-16

mengenai pembayaran biaya perkara sebagaimana pada perkara pidana umum Nomor 254/Pid. B/2022/PN Sda, dibebankan kepada terdakwa untuk membayar biaya perkara senilai Rp. 5.000,- (lima ribu rupiah), dalam perkara tindak pidana umum berupa pemalsuan. Dalam putusan pada perkara tindak pidana korupsi Nomor 2866 K/Pid. Sus/2018 dalam perkara tindak pidana korupsi, diputuskan kepada Terdakwa untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 2.500,00 (dua ribu lima ratus rupiah).

Dengan demikian, berangkat dari konfigurasi pemikiran di atas, dapat difahami kepentingan untuk memasukan biaya penangana perkara sebagai komponen sanksi pidana denda mencerminkan relevansi kebutuhan faktual dan kecukupan dari besarnya angka biaya penangana perkara. Oleh sebab itu, upaya yang dapat dilakukan saat ini adalah dengan mendorong pembaharuan dalam sistem pemidanaan baik secara *in concreto* maupun *in abstracto*. Secara *in abstracto* dibutuhkan proses legislasi yang membutuhkan jangka waktu tertentu. Secara *in concreto* diperlukan peranan penting aparat penegak hukum sebagai pemegang tongkatnya untuk merealisasikan. Hal ini mengingatkan kita pada pemikiran hukum progresif, dalam mana pelaksanaan pembebanan biaya penangana perkara dapat terjadi jika APH memiliki keberanian dan menggeser paradigmanya dalam penegakan hukum.

Pendekatan efisiensi biaya penanganan perkara tindak pidana korupsi dimaksudkan untuk penghematan, pengiritan, ketepatan atau pelaksanaan sesuai dengan tujuan. Efisiensi biaya penanganan perkara berkaitan dengan tujuan dan sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan. Bila sarana yang ingin dicapai

membutuhkan lebih banyak biaya dibandingkan dengan tujuan yang ingin dicapai, maka hal itu dikatakan tidak efisien. Sebaliknya, jika penggunaan sarana membutuhkan lebih sedikit biaya yang harus dikeluarkan dibandingkan dengan tujuan yang ingin dicapai, maka hal itu dikatakan efisien.

> Dalam hukum pidana, efisiensi berkaitan dengan dua hal. *Pertama*, apakah perbuatan-perbuatan yang ingin ditanggulangi dengan hukum pidana tidak banyak memerlukan ongkos yang banyak untuk menanggulanginya sehingga keuntungan yang ingin diraih darinya lebih besar. *Kedua*, apakah sanksi pidana yang dijatuhkan lebih berat dibandingkan dengan keuntungan yang diraih pelaku dari melakukan perbuatan pidana. Jika sanksi pidana lebih erat dari ongkos yang harus dikeluarkan oleh pelaku, pelaku akan menghindar untuk melakukan kejahatan.[301]

Esensi dari penegakan hukum tindak pidana korupsi adalah mengupayakan pengembalian kerugian keuangan negara atau pemulihan aset yang dikorupsi. Tentunya segala daya dan upaya dari aparat penegak hukum dikerahkan secara maksimal untuk menelusuri alur kerugian keuangan negara yang timbul dan memulihkannya disamping menjatuhkan pidana terhadap pelaku dengan pidana yang seberat-beratnya. Memperhitungkan biaya penanganan perkara yang akan dikeluarkan apabila sangat tidak menguntungkan dengan upaya pemulihan kerugian negara yang timbul adalah keadaan yang sangat logis. Terlebih-lebih apabila pembiayaan yang dilakukan tidak teranggarkan karena situasi dan kondisi di lapangan, maka pembiayaan kemudian menjadi beban dari penuntut umum.

Terkait dengan efisiensi biaya dalam penegakan hukum korupsi, Arvin K Jain[302] sebagaimana dikutip oleh Rimawan Pradiptyo,mengemukakan teori *Cost*

---

[301] Mahrus Ali, *Asas, Teori & Praktek Hukum Pidana Korupsi*, UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm 26.

[302] Arvin K Jain, *Corruption : A Review*, Journal of Economic Survey, Vol. 15, No. 1, Concordia University, hlm 81.

and Benefit Analysis (Analisis Biaya dan Manfaat).[303] Teori analisis ini menggambarkan keadaan bahwa manusia adalah makhluk rasional yang selalu mengambil tindakan berdasarkan insentif yang diterimanya. Korupsi merupakan keputusan rasional dan kalkulatif para pelaku. Koruptor memutuskan untuk melakukan korupsi jika insentif untuk korup lebih besar daripada insentif untuk jujur, atau dalam kata lain biaya yang ditanggung atas perbuatan korup lebih rendah daripada manfaat yang diperoleh atas korupsi yang dilakukan. Sebaliknya, apabila biaya lebih besar daripada manfaat yang diperoleh, koruptor tidak akan melakukan tindakan korupsi.

Singkatnya, korupsi dilakukan jika *net benefit of corruption* > 0; korupsi tidak dilakukan jika *net benefit of corruption* < 0; *net benefit of corruption* (nilai manfaat bersih korupsi) yang merupakan selisih antara manfaat dan biaya korupsi dapat diukur dengan rumus pendekatan sebagai berikut : *Net benefit of corruption* = f (manfaat financial, manfaat nonfinansial, hukuman, biaya sosial, kehilangan pekerjaan, kehilangan karier, perasaan tidak tenang dan dosa, penurunan semangat kerja).

Apabila dianalisis biaya dan manfaat yang dikemukakan oleh Rimawan Pradiptyo tersebut, maka analisis ini juga dapat diterapkan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dengan nilai kerugian negara relatif kecil. Artinya, memperhitungkan biaya penanganan perkara tindak pidana korupsi dimana biaya penegakan hukum jauh lebih besar daripada nilai kerugian negara yang timbul dan kelak akan diajukan tuntutan uang pengganti bagi pelakunya.

---

[303] Wijayanto dan Ridwan Zachrie,*Op.cit*, hlm 33.

Biaya yang diperlukan untuk penanganan perkara tindak pidana korupsi mulai tahap penyelidikan sampai tahap eksekusi di tingkat Kejaksaan Negeri adalah Rp. 303.000.000.- (tiga ratus tiga juta rupiah). Berdasarkan biaya yang diperlukan untuk penanganan perkara tindak pidana korupsi mulai tahap penyelidikan sampai tahap eksekusi sebagaimana tersebut di atas, dalam kenyataan tidak semua dapat diserap anggarannya tergantung kegiatan yang dilakukan dengan tingkat kesulitan kasus yang dihadapi. Pada umumnya semakin rumit kasus yang dihadapi dengan ruang lingkup yang luas maka biaya untuk penanganan perkaranya akan membutuhkan biaya yang besar. Sedangkan kasus yang sederhana dengan ruang lingkup yang terbatas akan membutuhkan anggaran yang lebih kecil.

Sejalan dengan hal tersebut maka secara konkrit dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi mulai dari tahap penyelidikan sampai tahap eksekusi, setidak-tidaknya pada setiap tahap diperlukan pembiayaan yang sudah sepatutnya harus diserap anggarannya tergantung keperluan dan kepentingan penegakan hukum dalam setiap kasus yang dihadapi.

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Pemidanaan Berdasarkan Pancasila

Berkaitan pemidanaan, ada pandangan utilitarian dan pendekatan integratif, sebagaimana dalam KUHP Baru, sepanjang menyangkut tujuan pemidanaan dinyatakan, bahwa tujuan pemidanaan adalah:

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
2. Mengadakan koreksi terhadap terpidana dan dengan demikian menjadikannya orang yang baik dan berguna, serta mampu untuk hidup bermasyarakat;
3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia. Dalam hubungan ini istilah pemidanaan harus ditafsirkan dalam arti luas termasuk di dalamnya tindakkan.

> Pembahasan tentang hakekat tentang tujuan pemidanaan dan makna pidana sangat pennting untuk memberikan pembenaran terhadap diterapkannya jenis-jenis pidana dan tindakan (*strrafsoort*) dalam suatu KUHP. Hal ini akan lebih dihayati apabila diperhatikan pendapat H. L. Packer yang menyatakan, bahwa : *Punishment is anecessary but lamentable form of social control. It is lamentable because it inflicts suffering in the name of goals whose achievement isa matter of chance.*[304]

[304] H. L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction,* Stanford University Press, California, 1968, hlm 62.

Selanjutnya dinyatakan H. L. Packer, bahwa pemahaman terhadap *ambiquity* tentang pidana dan pemidanaan akan mengharuskan kita sebagai berikut :[305]

1. Tidak menjadikan lembaga pidana sebagai alat yang bersifat tiranis dan destruktif;
2. Selalu mengadakan penelitian yang seksama terhadap lembaga pidana dan proses peradilan pidana, khususnya penelitian dan penilaian terhadap kekuatan dan kelemahan sebagai sarana pencegahan kejahatan; dan
3. Selalu mempertimbangkan secara teliti ukuran guna menentukan suatu perbuatan sebagai kejahatan.

Sehubungan perumusan tujuan pemidanaan, Sudarto menyatakan dalam tujuan pertama tersimpul pandangan perlindungan masyarakat (*social defence*), sedang dalam tujuan kedua dikandung maksud rehabilitasi dan resosialisasi terpidana. Tujuan ketiga sesuai pandangan hukum adat mengenai adat *reactie*, sedangkan tujuan yang keempat bersifat spiritual yang sesuai dengan Sila Pertama Pancasila.[306] Evaluasi terhadap perangkat tujuan pemidanaan tersebut akan menghasilkan generalisasi, bahwa yang dianut adalah teori utilitarian karena jelas, bahwa pidana bersifat prospektif dan berorientasi ke depan. Di samping itu tujuan pemidanaan adalah menitikberatkan pada pencegahan dengan tujuan akhir kesejahteraan sosial (*social welfare*).

Untuk lebih memberikan makna yang bersifat manusiawi penulis berpendapat bahwa karakteristik utilitarian tersebut harus pula menekankan orientasi pemidanaan baik pada perbuatan maupun pada si pelaku serta penggunaan ilmu pengetahuan baik ilmu pengetahuan sosial maupun ilmu pengetahuan alam guna menunjang effektivitasnya. Dengan demikian Teori

[305] *Ibid*, hlm 70.

[306] Sudarto, *Pemidanaan, Pidana dan Tindakan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, 1982, hlm 4.

Pembalasan yang bersifat retributif atas atas dasar moral *guilt* yang berorientasi ke belakang tidak memperoleh tempat lagi dalam KUHP yang akan datang.

Rumusan pandangan teori *utilitarian* tersebut akan selalu bertumpu pada tiga landasan, yaitu : *prevention, deterrence andreform*. Selanjutnya *deterrence* dibedakan antara *individual deterrence, general deterrence and long termdeterrence. Prevention* mengandung arti menjadikan pelaku tindak pidana menjadi tidak mampu (*incapacitate*) untuk melakukan tindak pidana lebih lanjut. Ketidakmampuan tersebut dapat bersifat jangka pendek maupun jangka panjang. Dan pada masa lalu yang dianggap paling efektif adalah pidana mati dan pidana penjara seumur hidup. Sekalipun hal ini dibenarkan, namun harus diterapkan untuk kejahatan yang sangat berat. Selanjutnya mengenai *deterrence*, maka dasar pemikiran yang menjadi pangkal tolak adalah bahwa pengalaman dipidana, ancaman dan contoh pemidanaan akan dapat menekan kejahatan. Dinamakan *individual deterrence* apabila pemikiran yang menjadi titik tolak adalah bahwa pelaku tindak pidana harus mengalami masa-masa yang tidak menyenangkan melalui penjatuhan pidana supaya pelaku tidak mengulangi tindak pidana. Sedangkan *general deterrence* apabila rasa takut akibat pemidanaan seseorang sebagai contoh diharapkan mencegah orang lain tidak melakukan kejahatan.

Mengenai *long term deterrence*, biasanya teori *deterrence* mempertimbangkan bahwa dampak pemidanaan tersebut segera diharapkan akan berfungsi terhadap pembuat. Jangkauan ini dianggap tidak cukup, sehingga teori ini harus mempertimbangkan pula aspek *denunciatory* dan *educative* atas dasar usaha untuk mempertimbangkan patokan perilaku manusia. Selajutnya mengenai

landasan ke-3 yakni *reform* oleh Cross dibedakan antara *the idea that reform can come through the punishment it self* yang dianggap sudah ketinggalan zaman dan *the idea of reform as a concomitant of punishment* yang oleh Cross dianggap modern.

Apabila keempat tujuan pemidanaan dalam Konsep Rancangan KUHP terbit, maka di samping nilai-nilai universal di atas yang sudah tercakup di dalamnya, ada pula aspek lain yang bersumber pada nilai-nilai sosial budaya bangsa Indonesia, khususnya sepanjang menyangkut tujuan ketiga (penyelesaian konflik) dan tujuan keempat (pembebasan rasa bersalah). Penjelasannya adalah sebagai berikut : Berbeda dari masa lalu yang menganggap pemidanaan sebagai persoalan yang sederhana baik mengenai jenis pidana yang sangat terbatas dan tujuan pemidanaan yang mempunyai cakrawala yang sempit (*tariff system punishment*), maka dewasa ini masalah pemidanaan menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha-usaha untuk lebih memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut hak asasi manusia, serta menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional.

Untuk itu diperlukan tinjauan multi dimensional terhadap dampak tindak pidana baik yang bersifat individual (*individual damagas*) maupun yang bersifat sosial (*social damages*), sehingga perumusan tujuan pemidanaan harus dapat mencakup pula usaha-usaha untuk menanggulangi dampak tindak pidana tersebut. Hal ini seringkali bersifat *ekstra judicial* hanya dapat ditemui di dalam relitas manusia dan masyarakat guna memahaminya seringkali pula bantuan dari filosofis dan teologi sangat dibutuhkan.

Para ahli hukum adat Indonesia menggambarkan masyarakat Indonesia sebagai hubungan antara manusia, kekuatan gaib, tanah, barang dan lain-lainnya yang berada di dunia ini, dalam pikiran masyarakat tersebut dianggap normal dan merupakan syarat mutlak untuk kehidupan bahagia dan harmonis yang disebut keseimbangan (*evenwicht*), oleh karena baik umat manusia maupun masyarakat itu masing-masing adalah pusat gabungan hubungan. Tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan (*evenwichtsver storing*) dan dalam hal ini pemidanaan berupa raksi adat (*adat reaktie*) bertujuan untuk memulihkan kembali keseimbangan.

Dari segi ideologis dapat dikemukakan, bahwa berdasarkan Pancasila maka manusia ditempatkan pada keluhuran harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dengan kesadaran untuk mengemban kodratnya sebagai makhluk pribadi dan sekaligus makhluk sosial. Pancasila yang bulat dan utuh memberi keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai oleh bangsa Indonesia apabila didasarkan atas keselarasan dan keseimbangan hidup manusia sebagai pribadi, dengan masyarakat, alam, dan Tuhannya, untuk mengejar kemajuan lahiriah dan kebahagiaan rohani.

Atas dasar kerangka sosiologis dan idiologis tersebut, kerangka pemikiran integratif tentang tujuan pemidanaan sebagaimana tersebut dalam penjatuhan sanksi pidana tidak lain adalah kohesi dalam kelompok (*saahoriheid in de greep*). Namun demikian tidak sedikit pula yang beranggapan agar supaya tujuan pemidanaan tidak menyampingkan kenyataan yang ada dalam masyarakat, berupa pemenuhan keinginan akan pembalasan (*tegemoetkoming aan devergeldings*

behoefte) dalam penjatuhan pidana, khususnya tindak pidana berat yang meresahkan masyarakat.

Van Bemmelen dalam hal ini menyatakan, bahwa untuk hukum pidana dewasa ini, maka menghindarkan atau mencegah orang main hakim sendiri tetap merupakan fungsi yang penting sekali dalam penerapan hukum pidana, yakni memenuhi keinginan akan pembalasan. Hanya saja penderitaan yang dikaitkan oleh pidana harus dibatasi seminimal mungkin dan pidana harus memberikan sumbangan proses penyesuaian kembali terpidana pada kehidupan masyarakat dan beratnya pidana tidak boleh melebihi kesalahan terdakwa, sekalipun dengan alasan prevensi umum. Dalam Konsep KUHP, tuntutan pembalasan yang berorientasi ke belakang ini ditampung dalam tujuan pemidanaan ketiga yang perumusannya adalah untuk menghilangkan noda-noda yang diakibatkan oleh tindak pidana. Sebagai perbandingan berikut ini akan diuraikan perkembangan pembaharuan pidana di beberapa negara, yakni dalam Sistem *Anglo Saxon*/*The English Sentencing System* dan dalam Sistem Eropa Kontinental.

Dalam sistem pidana Inggris, dikenal empat kelompok jenis pidana dan tindakan yang dapat dijatuhkan oleh seorang hakim adalah:

1. *Non Custodial Measures* (mencakup *absolute discharge, Conditional discharge, binding over, probation, finescommunity service orders dan deferment of sentence)*;
2. *Prison sentence* (mencakup *ordinary fixed-term sentences of immediate imprisonment, life sentences, extended sentences, suspended sentences, suspended sentences supervision orders*);

3. *Ancillary Orders* (mencakup : *restitution, compensation, criminal bankrupcy order*). Dalam hal tertentu dapat pula mencakup misalnya pencabutan SIM karena telah melakukan pelbagai tindak pidana lalu lintas dan sebagainya;
4. *Additional Sentencing in the case of the mentally abnormaloffenders* (mencakup : *probation with psychatric treatment dan hospital guardinanship arders*);
5. *Measures of offenders under twenty one* (mencakup penggolongan : *children, young person* dan *young offenders*).

Sehubungan tindak pidana yang dapat dipidana *imprisonment* tampak dalam *summary offences* yang karena keadaan tertentu pelakunya tidak dapat dipidana *imprisonment*. Alternatifnya adalah denda (*fine*) suatu tindak pidana yang dapat dipidana *imprisonment* tetapi hakim mempunyai wewenang mengambil kebijaksanaan atau memilih pidana serta tindakan yang dirasa tepat untuk pelaku tindak pidana tertentu, sebagaimana alternatif pidana perampasan kemerdekaan. Sebagai perkecualian adalah antara lain kasus Treason yang diancam pidana mati dan Murder yang diancam pidana seumur hidup.

Dalam kasus lain, pemikiran yang harus didahulukan adalah menghindari pidana perampasan kemerdekaan, kecuali dalam tindak-tindak pidana berat yang membutuhkan jawaban negatif. Selanjutnya dalam menentukan jumlah atau lamanya ancaman pidana akan tetap dianut sistem maksimum atau sistem *indefinite* selama ini. Dengan demikian minimum umum akan tetap dipertahankan meskipun adanya maksimum khusus untuk tiap tindak pidana. Yang agak berbeda dengan sistem selama ini ialah dimungkinkan adanya minimum khusus untuk

tindak pidana tertentu. Mengenai masalah maksimum khusus dan minimum khusus untuk pidana penjara dan pidana denda diuraikan sebagai berikut :

1. Masalah Maksimum Khusus

Berdasarkan rambu-rambu dalam Pasal 65 KUHP Buku I, maka maksimum pidana penjara dapat diancamkan untuk delik-delik di dalam Buku II ialah penjara seumur hidup atau pidana dalam waktu tertentu paling lama 15 tahun.

> Batas maksimum 15 tahun ini dapat dilampaui sampai maksimum 20 tahun, tetapihanya sebagai pemberatan untuk delik-delik tertentu. Artinya tidak dimungkinkan suatu delik semata-mata diancam dengan maksimum 20 tahun, kecuali sebagai alternatif dari delik yang diancam dengan pidana mati atau seumur hidup, atau sebagai pemberatan delik pokok yang diancam dengan pidana penjara maksimum 15 tahun.[307]

Dari rambu-rambu tersebut terlihat suatu prinsip bahwa batas maksimum khusus tertinggi untuk pidana penjara dalam waktu tertentu ialah 15 tahun. tetapi tidak menentukan secara pasti batas maksimum khusus yang paling rendah untuk tindak pidana penjara. Dari hasil tim pengkajian terdapat kesepakatan untuk menetapkan maksimum khusus yang paling rendah adalah 1 (satu) tahun. Untuk delik yang ancamannya kurang dari satu tahun penjara, hanya akan diancam dengan pidana denda.

Masalah berikutnya ialah menentukan maksimum khusus untuk tiap tindak pidana yang berkisar antara 1 (satu) tahun sampai maksimum 15 tahun atau seumur hidup/20 tahun. Untuk menentukan maksimum khusus tiap tindak pidana jelas merupakan masalah yang cukup sulit, terlebih menurut

---

[307] Barda Nawawi Arif, *Sistem Pemidanaan Dalam Konsep KUHP Baru* (Tinjauan Khusus Dalam Rangka Penyusunan Buku II Konsep), Makalah, Semarang, 1988, hlm 2.

Lokakarya terakhir (1986) harus terlebih dahulu melakukan *review* dan *rekonstruksi* terhadap keseluruhan sistem maksimum khusus yang ada dalam perundang-undangan pidana selama ini.

Terlebih lagi apabila penentuan maksimum khusus dikaitkan pula dengan aspek materiil atau aspek simbolik, yaitu untuk menunjukkan tingkat keseriusan (bobot/kualitas) suatu tindak pidana. Ini berarti, penentuan maksimum pidana memberikan batas atau ukuran objektif mengenai kualitas perbuatan yang tidak disukai atau yang dipandang merugikan atau membahayakan masyarakat.

Dalam penentuan maksimum pidana mengandung pula aspek moral, antara lain untuk memberikan batas objektif kapan si pelaku dapat ditahan kapan terjadi daluwarsa penuntutan dan daluwarsa pelaksanaan pidana. Di lain pihak berarti, penentuan maksimum pidana bermaksud mengalokasikan batas-batas kekuasaan bagi aparat penegak hukum.

Dalam KUHP Buku I terlihat adanya rambu-rambu mengenai batas atau ukuran objektif untuk menentukan berat ringannya suatu tindak pidana, baik dilihat dari aspek materiil maupun aspek formal. Berdasarkan ketentuan Pasal 74, Pasal 78 (3) dan Pasal 84 (1), terlihat adanya petunjuk bahwa ancaman pidana penjara 7 tahun ke atas merupakan batas objektif untuk menyatakan suatu tindak pidana sebagai tindak pidana berat. Namun dari Pasal 149 KUH tentang daluwarssa penuntutan,terlihat ukuran 3 tahun ke atas sebagai batasan tindak pidana berat.

Mengenai hal ini, berdasarkan hasil Lokakarya 1986 dan rapat-rapat Tim Pengkajian, diambil patokan 7 tahun ke atas sebagai batas objektif untuk menyatakan suatu tindak pidana sebagai tindak pidana berat (dalam rapat kerja tim digunakan istilah sangat serius). Tindak pidana yang dipandang sangat serius ini tidak akan dialternatifkan dengan pidana denda. Walaupun demikian tidak berarti sama sekali tidak dapat dikenakan pidana denda. Sebagai patokan sementara yang digunakan oleh tim pengkajian sebagai pedoman penggolongan tindak pidana adalah :

a. Apabila suatu tindak pidana yang menurut penilaian dianggap tidak perlu diancam dengan pidana penjara atau bobotnya dinilai kurang dari 1 tahun penjara, digolongkan sebagai tindak pidana sangat ringan. Golongan ini hanya diancam dengan pidana denda menurut kategori ke-1 (maksimum Rp.150.000,-) sampai kategorike-2 (maksimum Rp. 500.000,-)
b. Apabila suatu tindak pidana yang semula atau selama ini diancam dengan pidana penjara atau kurungan kurang dari 1 tahun, tetap dinilai patut untuk diancam dengan pidana penjara, maka akan diancam dengan maksimum pidana penjara paling tinggi yaitu 1 tahun.
c. Semua tindak pidana yang menurut penilaian patut diancam dengan pidana penjara maksimum 1 tahun sampai dengan 7 tahun, selalu akan dialternatifkan dengan pidana denda, dengan penggolongan sebagai berikut : Untuk golongan ringan (maksimum penjara 1 sampai 2 tahun), diancam dengan maksimum denda kategori ke-3 (maksimum Rp. 3.000.000,-);Untuk golongan sedang (maksimum penjara 4 sampai dengan

7 tahun) diancam dengan maksimum denda kategori ke-4 (maksimum Rp. 7.500.000) dan

d. Semua tindak pidana yang tergolong sangat serius (tersebut 7 tahun penjara) tidak dialternatifkan dengan pidana denda, kecuali apabila dilakukan oleh korporasi dapat dikenakan maksimum denda menurut kategori ke-5 (maksimum Rp. 30.000.000,-) untuk delik yang diancam pidana penjara 7 tahun ke atas sampai denngan 15 tahun, dan menurut kategori ke-6 (maksimum Rp. 300.000.000,-) untuk yang diancam pidana penjara 20 tahun atau seumur hidup.

Patokan kerja sementara masih dirasakan kurang memuaskan, karena sebenarnya hanya digunakan untuk mempermudah delik mana yang diancam dengan pidana denda dan termasuk kategori denda yang mana. Jadi belum memberikan pedoman atau kriteria materiil menetapkan suatu tindak pidana termasuk golongan sangat ringan,ringan, sedang, berat atau sangat serius. Berdasarkan patokan kerja, penggolongan tindak pidana baru didasarkan pada jenis dan jumlah pidana yang diancamkan. Kriteria jumlah atau lamanya ancaman pidana inipun baru didasarkan pada kriteria maksimum khusus, yang mungkin masih dapat dipermasalahkan apabila digunakan kriteria minimum khusus yang memang dimungkinkan (dalam undang-undang dituangkan).

2. Masalah Minimum Khusus

Ketentuan minimum khusus untuk delik-delik tertentu telah dirumuskan dalam Pasal 65 (2) KUHP Buku I. Ketentuan ini dimasukkan atas adanya

salah satu kesimpulan Lokakarya bulan Februari 1986 yang memuat, bahwa minimum umum satu hari perlu diimbangi dengan minimum khusus terutama untuk delik-delik yang dipandang sangat merugikan atau membahayakan masyarakat pada umumnya dan delik-delik yang diperberat oleh akibatnya. Dengan dimungkinkannya minimum khusus ini, timbul beberapa masalah antara lain :

a. Bagaimana mengkonstruksikan sistem minimum khusus untuk delik-delik;
b. Berapa jumlah atau lamanya ancaman minimum khusus itu atau pola ancaman minimum bagaimana yang akan dikostruksikan dan untuk delik-delik apa yang perlu diancam dengan minimum khusus itu?

Mengenai sistem minimum khusus ini, pertama-tama perlu ditegaskan bahwa hanya dimungkinkan minimum khusus untuk pidana penjara, jadi tidak dimungkinkan untuk pidana denda. Berapa lamanya minimum khusus (untuk pidana penjara), dapat lebih dari 1 (satu) hari. Jadi tidak memberikan batasan, berapa lamanya minimum khusus yang paling rendah atau paling tinggi. Terdapat berbagai pola sistem minimum yang dapatdipilih. Dalam hal ini hanya ingin dikemukakan beberapa pokok pemikiran sebagai salah satu alternatif, sebagai berikut :[308]

a. Bertolak dari hasil Lokakarya bulan Februari 1986, dapat digunakan sebagai suatu prinsip bahwa hanya delik-delik yang dipandang sangat merugikan atau membahayakan masyarakat dan delik-delik yang dikualifikasi atau diperberat oleh akibatnya (*erfolge qualifiziierte delikte*) yang sepatutnya diberi ancaman minimum. Sebagai ukuran kuantitatif dapat digunakan patokan, bahwa delik-delik yang diancam dengan pidana penjara tersebut 7 tahun sajalah yang dapat diberi ancaman minimum khusus karena delik-delik itulah yang digolongkan sangat serius. Patokan

[308] *Ibid,* hlm 7.

ini dalam hal-hal tertentu dapat diturunkan pada delik-delik yang tergolong berat (penjara 4 sampai 7 tahun);

b. Lamanya minimum khusus disesuaikan dengan sifat, hakikat dan kausalitas/bobot delik yang bersangkutan. Sebagai pedoman dapat digunakan patokan-patokan sebagai berikut :
   1) Minimum khusus paling rendah 3 bulan dan palingtinggi 7 tahun;
   2) Minimum khusus dibedakan menurut maksimum khusus delik yang bersangkutan
   3) Dalam menetapkan minimum khusus perlu dipertimbangkan akibat dari delik yang bersangkutan terhadap masyarakat luas (antara lain : menimbulkan bahaya/keresahan umum, bahaya bagi nyawa/kesehatan/lingkungan atau menimbulkan akibat mati), dan faktor si pelaku misal telah berulangkali melakukan tindak pidana (*recidivis*);
   4) Seperti halnya dengan maksimum khusus, pada prinsipnya ancaman minimum khusus inipun dalam hal-hal tertentu harus dikurangi atau diperingan.

Berapa pengurangannya tidak dapat ditentukan secara pasti, tetapi diserahkan sepenuhnya kepada hakim. Dengan demikian perlu ada pedoman umum dalam KUHP Buku I untuk menetapkan ancaman minimum khusus ini dan beberapa penyesuaian pasal-pasal lainnya dalam KUHP Buku I sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan tersebut. Sebagai bahan perbandingan yang lebih konkrit, telah dilakukan studi perbandingan yang lebih khusus di negara-negara yang menganut sistem minimum khusus ini, antara lain KUHP Korea, Jepang, Filipina, Muang Thai, Polandia, Austria, Norwegia, Yugoslavia, Perancis, Turki, Argentina. Studi banding ini diperlukan karena sistem minimum khusus ini merupakan sistem yang sama sekali baru dan tidak dikenal dalam sistem perundang-undangan pidana selama ini diIndonesia. Yang perlu dikaji lebih mendalam ialah, seberapa jauh pengaruh atau akibatnya terhadap keseluruhan sistim pemidanaan dan perundang-undangan pidana selama ini.

Selanjutnya berkaitan memperberat dan memperingankan pidana antara lain adalah seorang dewasa melakukan tindak pidana bersama anak di bawah umur 18 tahun, tindak pidana dilakukan dengan kekuatan bersama, dengan kekerasan atau dengan cara yang sangat kejam, tindak pidana dilakukan pada waktu perekonomian negara dalam kesulitan dan waktu negara dalam bahaya. Perkembangan lain yang bisa dicatat ialah pengaturan pengulangan yang bersifat umum. Pengaturan tentang *mitigating and aggravating circum stances* ini sebenarnya merupakan pengaruh aliran neo klasik sebagai reaksi terhadap aliran klasik yang mendasarkan pada doktrin *equal justice*. Penerimaan hal yang meringankan misalnya merupakan hasil dari perjuangan mengadakan modifikasi terhadap *doctrine of free will* yang dapat dipengaruhi oleh patologi, ketidakmampuan, penyakit jiwa, umur dan lain-lain.

Hal ini semua mengakibatkan perobahan terhadap doktrin pertanggungjawaban pidana, karena hal-hal tersebut dapat berpengaruh terhadap *knowledge and intent of man at the time of the crime*. Sehubungan dengan hal tersebut, bahwa dasar pemikiran yang memberatkan dan meringankan sebenarnya bersifat retributif, atas pengaruh doktrin kebebasan kehendak sekalipun sudah dimodifikasikan karena pengaruh Aliran Modern yang menghendaki agar supaya pidana harus cocok dengan si pelaku. Dalam perkembangannya kemudian karakteristik yang berkaitan dengan perbuatan pidana juga dapat dipertimbangkan sebagai hal-hal yang memberatkan dan meringankan pemidanaan.

Berkaitan hal tersebut diuraikan mengenai hal-hal yang memperingankan dan memperberat pidana sebagai berikut :

1. Masalah Peringanan Pidana

Pada prinsipnya, kemungkinan penggurangan terhadap ancaman minimum khusus itu harus diberikan. Terlebih pula minimum khusus seperti diusulkan tersebut relatif cukup tinggi, yaitu berkisar antara 3 bulan sampai 7 tahun. Sekedar perbandingan misalnya, di Norwegia ada yang dirumuskan dalam pasal mengenai percobaan (*chapter 4*) dan ada yang dimasukan dalam bab mengenai alasan memperingan dan memperberat pidana (*chapter* 5).

Dalam salah satu pasal dari *chapter 5*, yaitu Pasal 55 KUHP Norwegia dirumuskan kemungkinan penggurangan pidana di bawah minimum untuk pelaku tindak pidana di bawah usia 16 tahun. Demikian pula dimungkinkan peringanan pidana minimum (khusus) dalam hal :

a. Perbuatan dilakukan untuk menyelamatkan nyawa atau harta seseorang tetapi batas-batas kewenangan menurut undang-undang untuk melakukan hal itu dilampaui;
b. Perbuatan dilakukan dalam keadaan marah yang beralasan, di bawah paksaan atau bahaya yang mendesak atau dilakukan selama ada kekurangan sadaran yang disebabkan oleh kemabukan yang disengaja;
c. Si pelaku sesat akan sifat melawan hukumnya perbuatan atau ada *error iuris;*
d. Dalam hal penyertaan, apabila kerja sama itu pada dasarnya disebabkan oleh ketergantungan pada orang lain yang bersalah atau peranannya kurang berarti dibandingkan orang (peserta) lainnya.

Masalah lain adalah yang berhubungan dengan pengurangan pidana untuk delik-delik *culpa*. Selama ini memang kealpaan tidak semata-mata dipandang sebagai hal yang meringankan, karena ada delik *culpa* yang berdiri sendiri dan ada pula yang dipandang atau diancam sama berat dengan apabila dilakukan dengan sengaja. Namun demikian, dalam perundang-undangan pidana selama ini ada beberapa delik *culpa* yang memang merupakan pasangan dari delik *dolus* dan diancam dengan pidana berbeda jauh yang lebih ringan. Berdasarkan pengkajian tim terhadap perbandingan ancaman pidana untuk delik dolus dan delik culpa yang berpasangan, khususnya terdapat dalam KUHP sebelum perubahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1960, diperoleh kesimpulan bahwa tidak ada keseragaman atau kesebandingan maksimum pidana untuk delik *culpa*, baik dilihat dari perbuatan maupun dari akibatnya.

Misalnya untuk delik *dolus* yang diancam maksimum 4 tahun penjara (lihat Pasal-pasal 231,408, 426, 427,477 KUHP), delik *culpa*-nya ada yang diancam 1 bulan kurungan (Pasal 231 ayat 4 dan 409), ada yang 2 bulan kurungaan (Pasal 426 ayat (2) dan 477 ayat (2) dan ada yang diancam pidana kurungan 3 bulan (Pasal 427 ayat (2). Ancaman maksimum 3 bulan kurungan untuk delik *culpa* itu ternyata juga diancam dalam Pasal 334 yang delik *dolus*-nya (Pasal 333) diancam dengan pidana penjara 8 tahun. Dilihat dari sudut akibatnya (misal timbul bahaya bagi umum, memang terlihat ada keseragaman maksimum pidana untuk delik *culpa* yaitu 4 bulan 2 minggu penjara atau 3 bulan kurungan, tetapi tidak sebanding dengan delik *dolus*-nya

yang diancam dengan pidana penjara berbeda-beda yaitu ada yang diancam maksimum 9 bulan (Pasal 191 bis), ada yang 9 tahun(Pasal 192) dan ada yang 12 tahun (Pasal 196 dan 200). Di samping itu, terlihat suatu pola umum menurut sistem KUHP sebagai berikut :

a. Untuk perbuatan dengan *culpa* : diancam dengan pidana kurungan (maksimum1 sampai 3 bulan) atau denda;
b. Untuk yang menimbulkan akibat, terlihat pola sebagi berikut :
    1) Ancaman maksimum untuk delik *dolus* (kesengajaan):
        a) Delik untuk bahaya umum : ancamannya 7– 12 tahun
        b) Delik untuk bahaya bagi nyawa/kesehatan :15 tahun
        c) Delik menimbulkan kematian : s/d 20 ahun
    2) Ancaman maksimum untuk Delik *Culpa* (kealpaan) :
        a) Delik untuk bahaya umum : ancamannya 4 bulan
        b) Delik untuk bahaya bagi nyawa/kesehatan : 9 bulan
        c) Delik menimbulkan kematian : 1 tahun 4 bulan

Dalam hubungannya dengan penyusunan RUU Buku II, Tim memandang perlu adanya suatu patokan dalam menentukan maksimum pidana penjara untuk delik-delik *culpa* berdasarkan prinsip keseragaman. Dalam rapat-rapat Tim diajukan dua patokan :

a. Patokan relatif yaitu :
    1) Untuk perbuatan dengan *culpa* maksimumnya : 1/6 dari maksimum delik *dolus*;
    2) Untuk yang menimbulkan akibat : maksimumnya 1/4 dari maksimum

delik *dolus*.

b. Patokan Absolut

1) Untuk perbuatan dengan *culpa*, maksimumnya 1 Tahun

2) Untuk yang menimbulkan akibat :

a) Bahaya Umum 2 Tahun

b) Bahaya bagi nyawa/kesehatan 3 Tahun

c) Akibat Mati 4 Tahun

3) Untuk delik yang diancam dengan pidana mati/penjara seumur hidup 5 Tahun.

2. Masalah Pemberatan Pidana

Dalam aturan umum Pasal 54 KUHP disebutkan alasan-alasan pemberatan pidana. Di antaranya ada hal-hal yang selama ini dalam sistem KUHP, merupakan alasan-alasan yang bersifat khusus dan oleh karenanya tercantum dalam perumusan delik-delik tertentu. Misalnya alasan-alasan yang bersifat khusus dan oleh karenanya tercantum dalam perumusan delik-delik tertentu. Misalnya alasan berupa adanya unsur keberatan dan kekuatan bersama dan alasan pemberatan umum, maka tidak perlu lagi disebutkan secara khusus dalam Buku II, kecuali dipandang perlunya adanya penyimpangan terhadap pemberatan pidana menurut rumusan Pasal 132 dan 133 Konsep (yaitu maksimum pidananya ditambah sepertiga).

Selanjutnya bagaimana apabila seorang anak berusia diantara 12 – 18 tahun melakukan pengulangan tindak pidana ? Rumusan Pasal 52 jo. 53 RUU KUHP, maksimum pidananya dikurangi sepertiga karena ada hal yang

meringankan (faktor usia). Tetapi menurut Pasal 54 jo. 55 Konsep, maksimumnya diperberat sepertiga karena ada hal yang memperberat (faktor pengulangan). Demikian pula misalnya seorang dokter yang membantu melakukan tindak pidana yang berkaitan dengan profesinya misalnya *abortus provocatus*. Di sini juga ada faktor meringankan (yaitu membantu) dan sekaligus faktor memberatkan yang berbarengan dalam satu kasus konkrit selalu mungkin terjadi. Apakah dalam hal demikian, pengurangan sepertiga harus diartikan pengurangan sepertiga dari maksimum delik pokok yang diperberat atau ditambah sepertiga.

Dari Pasal tersebut bahwa jika ada pemberatan dan pengurangan pidana bersama-sama, maka pidana diperberat lebih dahulu dan baru kemudian dikurangi dari hasil pemberatan/penambahan baru. Seberapa jauh jalan keluar demikian dapat diterima, masih diperlukan pengkajian yang lebih mendalam khususnya untuk contoh kasus pertama yang dikemukakan tersebut (yaitu anak di bawah umur 18 tahun yang melakukan pengulangan), sebaiknya ditegaskan bahwa pemberatan pidana karena pengurangan tidak berlaku untuk anak di bawah 18 tahun. Khusus mengenai pengulangan, persyaratan dapat dipidananya tercantum dalam rumusan Pasal RUU KUHP.

Telah disinggung di atas, bahwa perumusan ancaman pidana yang akan digunakan dalam RUU Buku II ialah sistem perumusan alternatif. Berdasarkan rambu-rambu dari hasil Lokakarya Februari 1986, pola perumusan pidana yang akan digunakan dalam RUU Buku II adalah :

b) Jenis pidana yang diancamkan dalam perumusan delik terutama hanya

pidana penjara dan pidana denda. Pidana mati hanya diancamkan untuk delik-delik tertentu dan selalu dialternatifkan dengaan pidana penjara seumur hidup. Untuk delik-delik tertentu, pidana tambahan yang dapat berdiri sendiri secara murni atau bersifat *imperative* akan dicantumkan secara tegas;

c) Jumlah atau lamanya pidana yang akan dicantumkan, terutama jumlah maksimum khusushanya dicantumkan untuk delik-delik tertentu;

d) Maksimum khusus pidana penjara yang akan dicantumkan ialah :

   2) Maksimum paling rendah 1 (satu) tahun dan paling tinggi 15 tahun atau seumur hidup;

   3) Maksimum 20 tahun tidak digunakan sebagai ancaman maksimum untuk delik pokok yang berdiri sendiri, kecuali digunakan sebagai pemberatan untuk delik pokok yang bersangkutan;

   4) Dalam hal-hal tertentu, maksimum 20 tahun dapat diancamkan untuk delik pokok yang berdiri sendiri tetapi selalu dirumuskan sebagai alternatif dari pidana penjara seumur hidup.

e) Maksimum khusus pidana denda yang diancamkan adalah maksimum kategori denda;

f) Ancaman pidana penjara dan denda akan dirumuskan secara tunggal dan secara alternatif, dengan ketentuan :

   2) Untuk tindak pidana yang bobotnya dinilai kurang dari 1 (satu) tahun penjara, hanya akan diancam dengan pidana denda secara tunggal;

   3) Untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 1 s/d 7 tahun,

akan selalu dialternatifkan dengan pidana denda;

4) Untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 7 tahun, diancam secara tunggal.

g) Ancaman pidana maksimum untuk delik *culpa*, delik-delik penyiaran dan delik-delik pemufakatan jahat, sejauh mungkin akan digunakan pola maksimum yang seragam.

Untuk menerapkan ancaman pidana yang dirumuskaan secara tunggal dan alternatif, maka sesuai dengan kesimpulan Lokakarya 1986 telah disususn pedoman menerapkan perumusan tunggal dan pedoman menerapkan perumusan alternatif. Mengenai pedoman-pedoman tersebut beserta latar belakang pemikirannya dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Sistem perumusan tunggal merupakan peninggalan atau pengaruh dari aliran klasik yang ingin mengobjektifkan hukum pidana dan oleh karena itu sangat membatasi kebebasan hakim dalam menetapkan jenis pidana. Kelemahan utama dari sistem ini adalah sifatnya sangat kaku, karena tidak memberi kelonggaran kepada hakim untuk memilihdan menentukan jenis pidana;
2. Hakim dihadapkan pada suatu sistem mekanis dan mau tidak mau secara otomatis harus memilih pidana penjara;
3. Melihat ide dasar melatarbelakangi sistem perumusan tunggal, jelas tidak sesuai ide dasar yang melatarbelakangi ditetapkannya pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan di Indonesia, dengan sistem yang kaku dan absolute akan dirasakan adanya kontradiksi ide, karena konsepsi pemasyarakatan bertolak dari ide rehabilitasi, resosialisasi dan individualisasi pidana;

4. Untuk mengimbangi dan menghindari sifat kaku dan absolute dari sistem perumusan tunggal, dipandang perlu diberikan suatu pedoman yang dapat dilihat sebagai klep pengaman (*veiligheidsklep)*. hal-hal yang perlu dirumuskan dalam pedoman ialah :
   a. Kewenangan hakim untuk tidak menjatuhkan pidana penjara (yang dirumuskan secara tunggal);
   b. Keadaan atau syarat untuk dapat menerapkan atau menggunakan kewenangannya itu; dan
   c. Jenis alternatif sanksi yang dapat dijatuhkan oleh hakim sebagai pengganti dari pidana penjara tersebut.
5. Rumusan pasal tersebut syarat yang harus dipenuhi untuk tidak menjatuhkan pidana penjara, ialah :
   a. Terdakwa melakukan tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana penjara (secara tunggal);
   b. Pengadilan berpendapat tidak perlu menjatuhkan pidana penjara setelah mempertimbangkan :
      1) Tujuan pemidanaan;
      2) Pedoman pemidanaan;
      3) Pedoman penjatuhan pidana penjara;
      4) Terdakwa belum pernah dijatuhi pidana penjara untuk tindak pidana yang dilakukan setelah berumur 16 tahun.

Mengenai butir (c) perlu diberikan catatan, batasan 16 tahun masih dihubungkan Pasal 45 KUHP (WvS). Syarat pada butir (c) untuk membatasi

kewenangan hakim (mengenakan pidana denda sebagai pengganti pidana penjara tunggal) terhadap anak di bawah 16 tahun apabila pernah dijatuhi pidana, kemudian melakukan tindak pidana lagi. hakim berwenang untuk menjatuhkan pidana penjara kepadanya. Latar belakang pemikiran diadakannya rumusan Pasal 50 ini, ialah :

1. Dalam konsep Buku II delik-delik yang hanya diancam dengan pidana denda secara tunggal adalah delik-delik yang pada umumnya dipandang sangat ringan;
2. Karena tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana denda di pandang sangat ringan, maka dipandang perlu memberi kemungkinan kepada hakim untuk menjatuhkan pidana tambahan atau tindakan-tindakan tertentu saja, khususnya yang juga bernilai uang seperti denda.

Untuk mencegah kemungkinan tidak efektifnya pidana denda bagi orang-orang tertentu (misal yang telah berulang kali melakukan tindak pidana yang diancam dengan denda saja atau yang telah berulang kali dijatuhi pidana denda), maka dipandang perlu pul amemberi kemungkinan kepada hakim menjatuhkan pidana penjara maksimum 1 (satu) tahun atau pidana pengawasan ditambah pidana denda. Kemungkinan dirumuskan dalam ayat (2) yang berbunyi : Terhadap orang yang telah berulang kali dijatuhi pidana denda untuk tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana denda, hakim dapat menjatuhkan pidana penjara paling lama satu tahun atau menjatuhkan pidana pengawasan bersama-sama dengan pidana denda.

Rumusan ayat (2) tersebut dapat dikatakan sebagai bentuk pengaturan yang lebih khusus dari ketentuan umum mengenai pengulangan diatur dalam Pasal 54 dan 113 RUU KUHP. Dengan adanya Pasal 50 tersebut, maka beberapa kemungkinan dapat diambil oleh pengadilan dalam menjatuhkan pidana yang diancam dengan pidana denda secara tunggal, ialah: menjatuhkan pidana saja, atau menjatuhkan pidana denda saja, atau menjatuhkan pidana pengawasan saja.

Perumusan alternatif antara lain mengandung arti, bahwa hakim diberi kesempatan untuk memilih jenis pidana yang ditawarkan/dicantumkan dalam Pasal tersebut (menurut RUU KUHP yaitu, pidana penjara atau pidana denda atau pidana pengawasan). Walaupun ada sanksi yang dapat dipilih, namun adalah wajar apabila undang-undang mengingatkan hakim (dalam bentuk pedoman) agar dalam melakukan pilihan itu :

1. Selalu berorientasi pada tujuan pemidanaan, dan
2. Lebih mengutumakan/mendahulukan jenis pidana yang lebih ringan sekiranya pidana yang lebih ringan itu telah memenuhi tujuan pemidanaan.

Selanjutnya dalam Pasal 51 (1) juga telah menjelaskan : Dalam hal suatu tindak pidana diancam dengan pidana penjara atau pidana denda, pidana pokokyang lebih ringan harus lebih diutamakan apabila hakim berpendapat bahwa hal itu telah sesuai dan dapat menunjang tercapainya tujuan pemidanaan.

Dalam perumusan ayat (1) tersebut, yang mengandung unsur imperatif, hendak dituangkan suatu prinsip bahwa penggunaan sanksi pidana hendaknya tetap memperhatikan prinsip subsidiaritas. Dalam arti jenis pidana yang lebih berat baru digunakan apabila jenis sanksi pidana lainnya yang lebih ringan

dipandang kurang sesuai atau tidak dapat menunjang tercapainya tujuan pemidanaan.

Walaupun sistem alternatif pada dasarnya bersifat memilih salah satu, namun dalam mengembangkan pemikiran kedua-duanya dapat dipilih. Dasar pemikirannya adalah pidana penjara 6 tahun ditawarkan secara alternatif dengan pidana denda Rp. 6 juta, maka dapat diartikan bobot kedua jenis pidana itu dipandang sama. Artinya pidana 6 tahun penjara seolah-olah identik dengan denda Rp. 6 juta. Bertolak dari pemikiran demikian, maka bobot maksimum pidana 6 tahun penjara atau dipandang senilai dengan jumlah denda Rp 6 juta itu. Jadi dalam perumusan alternatif sebenarnya terkandung juga ancaman pidana secara kumulatif sebesar ½ (maksimum penjara/maksimum denda).

Apabila garis pemikiran di atas dilanjutkan, dengan adanya Pasal 74 dan 75 ayat (1) dan (2) RUU KUHP, pidana sebesar ½ maksimum penjara dapat diganti dengan pidana pengawasan (yang maksimumnya 3 tahun) dan ½ maksimum denda Rp. 3 juta) bersama-sama. Dapatdijatuhkannya pidana pengawasan bersama-sama denganpidana denda itu didasarkan pada pokok pemikiran, bahwa dengan pidana pengawasan saja seolah-olah ada kesan terdakwa tidak dipidana.

Didasarkan pada pokok pemikiran yang berkembang saat ini untuk memberi kemungkinan penggabungan jenis sanksi bersifat pidana (*straf/pubishment*) dengan jenis sanksi bersifat tindakan (*maatregel/treatment*). Pidana pengawasan merupakan jenis sanksi non custodial yang lebih bersifat tindakan. Dari uraian, terlihat beberapa kemungkinan yang dapat dijatuhkan oleh hakim terhadap pelaku tindak pidana yang diancam pidana secara alternatif (penjara atau denda), yaitu :

1. Menjatuhkan pidana penjara saja (dapat diganti dengan pidana pengawasan),
2. Menjatuhkan pidana denda saja, atau
3. Menjatuhkan pidana penjara dan pidana denda (dengan batas: separuh dari jumlah maksimum masing-masing), atau
4. Pidana pengawasan (maksimum 3 tahun) dan denda (separuh dari maksimum).

B. Study Perbandingan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Berbagai Negara

1. Pemberantasan Korupsi di Singapura

Singapura adalah sebuah negara kota dengan luas wilayah 239 mil persegi. Singapura terletak di wilayah Asia Tenggara tepatnya di penghujung Semenanjung Malaysia, berbatasan dengan Johor (Malaysia) dan Kepulauan Riau (Indonesia). Republik Singapura terletak 137 kilometer dari khatulistiwa. Singapura memiliki sebuah pasar ekonomi yang maju dan terbuka, dengan PDB per kapita kelima tertinggi di dunia. Bidang ekspor, perindustrian dan jasa merupakan hal yang penting dalam ekonomi Singapura. Untuk mendukung kesuksesan Singapura dalam bidang ekonomi, juga dibutuhkan adanya suatu sistem pemberantasan korupsi yang baik.

Korupsi merupakan sebuah penyakit yang ada di hampir seluruh pemerintahan di dunia. Korupsi harus diberantas agar sebuah negara dapat membentuk pemerintahan yang bersih dan efektif. Salah satu negara yang dapat dikatakan berhasil memberantas korupsi adalah Singapura. Menurut sebuah *survey* yang dilakukan oleh sebuah perusahaan konsultan yang

bermarkas di Hongkong, *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)*, Singapura menduduki peringkat kelima dunia negara terbersih dari korupsi. Peringkat yang didapat oleh Singapura ini tidak terlepas dari keberhasilan pemberantasan korupsi.

Pemberantasan korupsi di Singapura sendiri memiliki sejarah yang panjang. Pemberantasan korupsi di Singapura berawal dari kegagalan Bagian Antikorupsi Kepolisian Singapura. Apalagi, setelah seorang pejabat senior kepolisian ditangkap sebab menerima suap dari pedagang opium. *The Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB) yang semula menjadi bagian kepolisian pun dijadikan lembaga mandiri. Gerakan-gerakan pemberantasan korupsi ini kemudian menguat begitu *People's Action Party* di bawah pimpinan Lee Kwan Yew yang berkuasa pada tahun 1959.

Lee Kwan Yew memproklamirkan perang terhadap korupsi. Beliau menegaskan: *no one, not even top government officials are immuned from investigation and punishment for corruption* (tidak seorang pun, meskipun pejabat tinggi negara yang kebal dari penyelidikan dan hukuman dari tindak korupsi). Tekad Lee Kwan Yew ini didukung dengan disahkannya Undang-Undang Pencegahan Korupsi (*The Prevention of Corruption Act/PCA)* yang diperbaharui pada tahun 1989 dengan nama *The Corruption (Confiscation of Benefit) Act.* Tindak lanjut dari undang-undang ini adalah dibentuknya lembaga antikorupsi yang independen di negara tersebut, yang diberi nama *The Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB).

CPIB didirikan pada tahun 1952 sebagai sebuah organisasi yang terpisah dari polisi, bertugas untuk menginvestigasi seluruh kasus korupsi sebagai sebuah lembaga yang independen. Lembaga ini beranggotakan investigator sipil dan anggota polisi senior. CPIB bergerak berdasarkan *Prevention of Corruption Act (PCA).* Undang-undang ini memberi kekuasaan pada CPIB untuk menginvestigasi dan menangkap para koruptor. Lembaga inilah yang bertugas melakukan pemberantasan korupsi di Singapura.

Kepada lembaga ini diberikan wewenang menggunakan semua otoritas dalam memberantas korupsi. Namun, bukan berarti Kepolisian Singapura, sebagai penegak hukum di Singapura, kehilangan kewenangan menyelidiki dan menyidik kasus korupsi. Namun, setiap kali penyelidikan dan penyidikan itu mengarah pada korupsi, Kepolisian Singapura menyerahkannya pada CPIB. Bahkan, untuk pemeriksaan internal anggota polisi, jika terindikasi korupsi, akan diserahkan ke CPIB pula. CPIB sebagai organisasi pemerintah juga melakukan kegiatannya di sektor privat. Biro ini diketuai oleh seorang direktur yang bertanggung jawab langsung pada perdana mentri. CPIB bertugas untuk :

a. Menjaga intergritas dari *public service* dan memastikan adanya transaksi yang bebas korupsi di sektor publik. Biro ini juga memastikan tidak adanya mal praktek yang dilakukan aparat publik dan apabila terjadi mal praktek, biro ini harus melaporkannya pada departemen pemerintah yang bersangkutan dan kepada masyarakat. Hal ini dilakukan sebagai aksi mendisiplinkan aparat. Walaupun tugas utama dari biro ini adalah

melakukkan investigasi korupsi, biro ini juga melakukan investigasi terhadap hal lain yang sejenis dengan korupsi berdasarkan undang-undang.

b. Melakukan pencegahan korupsi dengan menganalisa cara kerja dan prosedur dari lembaga-lembaga publik untuk mengidentifikasi kelemahan administrasi yang ada di lembaga tersebut yang dapat menimbulkan peluang melakukan korupsi dan mal praktek kemudian melaporkan hal tersebut kepada kepala lembaga badan yang bersangkutan sehingga sistem dapat diperbaiki dan pencegahan korupsi dapat dilakukan.

Meskipun CPIB sebagai suatu organisasi yang bebas, namun bukan berarti tidak ada campur tangan pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya. Salah satu bentuk campur tangan yang dilakukan oleh pemerintah adalah dalam hal kepemimpinan CPIB. Berdasarkan PCA, presiden memiliki wewenang untuk menunjuk direktur atau pemimpin tertinggi dari CPIB. Selain itu presiden berhak menunjuk deputi direktur serta asisten direktur dan investigator istimewa yang layak menempati jabatan tersebut.

Yang harus digarisbawahi adalah walaupun presiden memiliki kewenangan untuk menunjuk orang-orang yang nantinya akan menduduki jabatan penting di CPIB namun presiden tidak mempunyai hak untuk ikut campur dalam hal pemberantasan korupsi. Dalam hal pemberantasan korupsi, tidak ada seorang atau satu badanpun yang berhak mengendalikan biro ini. Kendali presiden hanya terbatas pada penunjukan orang-orang yang menempati jabatan di yang telah disebutkan di atas. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga CPIB agar tetap dapat berjalan searah dengan pemerintah.

Investigator yang ditunjuk oleh presiden ini memiliki sertifikat penunjukan atau semacam kartu garansi yang digunakan oleh penegak hukum lokal untuk melakukan tugasnya. Kartu garansi ini berupa kekuasaan untuk melakukan investigasi berupa:

a. Kekuasaan untuk menahan seseorang yang dicurigai sebagai koruptor tanpa membawa surat perintah penahanan (berdasarkan pasal 15 PCA)
b. Kekuasaan melakukan penyidikan (berdasarkan pasal 17 PCA)

Kekuasaan mencari, yaitu kekuasaan memasuki segala tempat dengan kekerasan apabila dibutuhkan mencari tersangka pelaku korupsi. Untuk memperjelas mekanisme kerja CPIB dari kasus korupsi yang berhasil diselesaikan oleh CPIB khususnya yang dilakukan Departemen Bea Cukai pada tahun 1950-an. Korupsi dalam departemen ini dapat berbentuk adanya uang pelicin demi pelayanan cepat, perijinan memasukkan barang ilegal, penyelundupan barang kena pajak untuk bisa masuk ke Singapura dengan membayar pajak lebih sedikit daripada seharusnya atau bahkan tidak membayar sama sekali. Lebih mengherankan adalah, tidak semua korupsi menyangkut barang impor. Pembuat minuman keras ilegal, penyelenggaraan rumah candu dan warung kopi yang menjual minuman keras tanpa ijin, bersedia membayar agar dilindungi dari petugas bea cukai.

Tindak korupsi tidak hanya dilakukan pejabat tingkat tinggi, juga pejabat tingkat menengah dan tingkat rendah. Kerugian akibat korupsi ini mencapai jutaan dolar Singapura. Untuk memberantas korupsi, CPIB memiliki kekuasaan luar biasa, misalnya:

a. Memberi kekuasaan penuntut umum untuk memerintahkan penyidikan oleh perwira-perwira senior terhadap setiap bank, saham, pembelian, rekening pengeluaran, deposito dan menuntut orang untuk memberitahukan atau menunjuk dokumen yang diminta;
b. Memberi wewenang penuntut umum yang sama untuk memeriksa catatan semacam itu milik istri dan anak-anak pejabat atau siapa saja yang diyakini menjadi wali atau agen, dan untuk menyalin catatan tadi;
c. Memperluas kekuasaan tersebut hingga dapat meminta orang-orang untuk memberikan pernyataan dengan sumpah tentang harta benda dan uang yang dikirim keluar Singapura;
d. CPIB berhak memeriksa segala catatan berhubungan kekayaan dan aset masyarakat (misalnya pemilikan rumah, mobil, dan barang modal lainnya).

Selain tindakan pemberantasan, CPIB juga melakukan tindak pencegahan korupsi dengan cara:

a. Memberikan imbalan berupa uang, surat pujian dan masa depan kenaikan pangkat yang lebih baik kepada pejabat yang menolak korupsi dan melaporkan klien yang mencoba melakukan tindak penyuapan tersebut;
b. Memberikan tidak hanya hukuman pidana tapi juga hukuman administratif bagi seseorang yang melanggar aturan yang berlaku;
c. Memberikan hukuman penjara dan denda bukan hanya bagi mereka yang melakukan korupsi tapi juga bagi pengawas mereka;
d. Mengurangi peluang untuk melakukan korupsi di tempat kerja, misalnya memeriksa dan mencatat uang tunai serta barang-barang pribadi yang

dibawa pegawai sebelum menjalankan tugas mereka, adanya pemeriksaan yang mendadak dan pengawasan yang ketat

e. Mencari informasi dari masyarakat dengan cara mengadakan dengar pendapat dengan masyarakat

Berkat usaha ini, pada tahun 1981, Departemen Bea dan Cukai Singapura berhasil mengurangi tindak korupsi sampai hampir 80 %. keberhasilan pemberantasan korupsi juga didukung oleh beberapa faktor:

a. Adanya *political will* yang tinggi dari pemerintah Singapura untuk memberantas korupsi

   Political will ini terutama ditunjukkan oleh Lee Kuan Yew, Perdana Mentri Singapura melalui pidatonya yang terkenal pada tahun 1979 dan *Minister for Home Affairs, Ong Pang Boon* sebagaimana yang dikatakannya di depan *Legislative Assembly*. *Political will* yang besar ini kemudian ditunjukkan melalui pembentukan CPIB;

b. Kuatnya hukum terutama peraturan mengenai anti korupsi

   Berbagai peraturan ini mengatur mengenai:

   1) Memperkuat fungsi pengadilan;
   2) Memperkuat para investigator dengan berbagai kekuasaan yang dapat mendukung pelaksanaan tugasnya;
   3) Memberi kekuasaan pada para *prosecutor public* untuk mendapatkan informasi dari berbagai pihak;
   4) Memberi pengertian pada masyarakat mengenai tugas dan fungsi CPIB sehingga masyarakat memberi dukungan terhadap lembaga ini

c. Adanya hukuman yang berat bagi para koruptor

Seseorang yang terbukti melakukan korupsi dapat dikenai hukuman hingga $100,000 atau hukuman penjara selama 5 tahun. Apabila koruptor tersebut berasal dari sektor publik yang artinya ia akan merugikan negara dengan korupsinya maka hukuman bisa dinaikkan hingga 7 tahun

d. Adanya pendidikan anti-korupsi

Pemerintah Singapura menyadari sikap anti korupsi harus ditanamkan semenjak dini. CPIB sebagai lembaga pemberantas korupsi melakukan *Learning Journey Briefing* bagi siswa di Singapura.

e. Adanya analisis mengenai metode kerja

Sebagaimana telah disampaikan di atas, CPIB memiliki wewenang untuk menganalisis metode kerja dan prosedur suatu lemabaga untuk meminimalkan tingkat korupsi.

f. Adanya deklarasi *asset* dan investasi

Setiap aparat publik harus memberitahukan, saat dia diangkat dan setiap tahunnya, mengenai daftar kekayaan dan investasi yang dimilikinya termasuk jumlah tanggungan yang dimilikinya. Nantinya apabila aparat tersebut mendapatkan kekayaan lebih dari yang seharusnya bisa didapat dari gaji yang diterimanya maka dia akan ditanyai mengenai bagaimana cara ia mendapatkan kekayaannya tersebut.

g. Larangan menerima hadiah

Aparat publik tidak diperbolehkan menerima segala bentuk hadiah dalam bentuk uang ataupun bentuk lain dari orang yang memiliki kepentingan

karena dikhawatirkan akan terjadi penyuapan. Menurut PCA, segala sesuatu yang dimaksud dengan penyuapan adalah:

1) Uang atau hadiah, pinjaman, bayaran, penghargaan, jabatan, barang berharga, barang atau bunga dari suatu barang dengan berbagai definisi yang dapat dipindahkan ataupun tidak dapat dipindahkan;
2) Kantor, jabatan atau perjanjian kerja;
3) Pembayaran, pembebasan hutang, likuidasi hutang, obligasi atau pinjaman apapun baik seluruh ataupun sebagian;
4) Jasa lainnya, keuntungan dengan berbagai definisi, termasuk perlindungan dari berbagai hukuman yang menggunakan kekuasaan ofisial;
5) Berbagai aksi atau gratifikasi yang terkait dengan berbagai hal yang telah disebutkan sebelumnya;

Adanya dukungan kuat dari seluruh lapisan masyarakat menyuarakan pemberantasan korupsi mendorong pemerintah membangun negara yang bersih dari segala macam bentuk penyelewengan uang negara. Masyarakat berpartisipasi mengamati dan melaporkan jika ada indikasi penyelewengan yang dilakukan oleh para pejabat negara.

2. Pemberantasan Korupsi di China

Republik Rakyat China (*Zhonghua Renmin Gongheguo*) adalah negara terbesar di Asia dengan penduduk terbanyak di dunia, di mana lebih dari seperlima total penduduk dunia berkebangsaan China. Masyarakatnya terdiri atas 56 kelompok etnis, yang sebagian besar (92%) merupakan etnis Han.

Sebanyak 63,9% dari penduduk China diperkirakan ateis atau nonreligius, dan 20,1% diakui dalam agama-agama China populer (terutama di pedesaan). 8,5% beragama Buddha, Kristen 6%, Islam sekitar 4%.

RRC diproklamasikan pada tahun 1949 setelah konflik internal antara Nasionalis Chiang Kai-shek dan Komunis Mao Zedong, dengan kemenangan kedua. China adalah negara sosialis, dimana PKC (Partai Komunis China) telah supremasi lengkap. Dalam revisi terbaru dari Konstitusi (1993, 1999) diperkenalkan konsep ekonomi pasar sosialis dan hak milik pribadi dan melakukan proses publik. Keadilan di China ada di tangan Rakyat Mahkamah Agung, karena adanya pengadilan khusus (militer, maritim dan transportasi) dan rakyat setempat. Di China itu memiliki rata-rata 1 polisi per 360 penduduk. Sementara pertahanan memiliki sekitar 2.820.000 orang, serta anggaran pertahanan nasional sekitar 2,1% dari GNP. Dahulu, China memiliki koloni, yakni Hongkong dan Macau.

Dalam hal perekonomian, perekonomian China terus berkembang (6%) pada tahun 2001 hingga 2002, berkat investasi asing dan konsumsi dalam negeri meningkat. Sekarang GNP nasional China adalah $ 979.895 juta, sedangkan penduduk sekitar $ 780 per kapita. Inflasi sekitar 0,3% sejak tahun 2000, di mana penduduk yang bekerja sebesar 757.424.000, dengan tingkat pengangguran sebesar 3,1% (terutama perempuan) dan utang luar negeri sebesar $ 154.223 juta. China merupakan salah satu dari 10 eksportir global utama. Dalam hal keuangan, setelah reformasi radikal pada tahun 1994, *Bank of Chinnese* yang telah ada, mendorong kelahiran bank komersial. Namun

demikian, indeks kemiskinan manusianya masih berkisar 15,1%, dua puluh empat terbesar di dunia.

Sejarah telah membuktikan bahwa China adalah sebuah negara-bangsa yang berhasil melalui berbagai episode kehidupan, dengan akhir kisah yang tragis maupun bahagia. Dari sebuah bangsa besar yang dipimpin oleh berbagai dinasti, China harus melewati dulu masa penghinaan oleh kekuatan Eropa sejak pertengahan abad ke-19, sebelum pada akhirnya dibebaskan oleh kekuatan komunis di bawah pimpinan Mao Zedong pada tahun 1949. China di masa Mao adalah China yang benci tapi rindu terhadap baik Amerika Serikat maupun Uni Soviet – sebuah postur politik luar negeri yang akhirnya membuat China harus mengisolasi dirinya dari pergaulan internasional.

China di masa Mao adalah negara sosialis dimana negara memainkan peran utama dalam pembangunan perekonomian. Di sektor industri, misalnya, perusahaan milik pemerintah menghasilkan lebih dari 60 persen *gross value* produksi industri. Di sektor urban, pemerintah satu-satunya agen yang berwenang menetapkan harga komoditas utama, menentukan distribusi dana investasi, mengalokasikan sumber-sumber energi, mematok tingkat upah tenaga kerja, serta mengontrol kebijakan finansial dan sistem perbankan. Sistem perdagangan luar negeri juga menjadi monopoli pemerintah sejak awal tahun 1950-an.

Korupsi merupakan salah satu tantangan politik dan ekonomi terbesar yang dihadapi oleh China di abad ke-21. Korupsi dianggap sebagai salah satu masalah paling besar yang dihadapi China saat ini karena di samping

kerusakan ekonomi, sosial, dan politik yang ditimbulkannya, sifat distribusi tindak korupsi itu juga sudah sangat luas. Keberhasilan pembangunan ekonomi China yang menakjubkan semenjak dekade 1990-an, membuat beberapa ahli merumuskan bahwa pada abad ke-21 ini merupakan *the Chinese century*. Meski demikian, pengamatan seksama mengenai reformasi ekonomi menunjukkan bahwa kecermelangan ekonomi China ternyata tidak sebaik seperti yang diduga.

Hal ini dikarenakan ekonomi China menghadapi masalah ketimpangan pembangunan antara pantai timur dan selatan dengan daerah tengah dan barat, jumlah pengangguran yang tinggi, ketidakbecusan manajemen BUMN, lemahnya sistem perbankan hingga masalah korupsi. Korupsi khususnya, telah lama terjadi di negara ini yang diperkirakan sudah ada sejak zaman Dinasti Zhou (1027-771 SM). Kasus-kasus korupsi banyak ditemukan dalam berbagai catatan sejarah dinasti di China. Periode revolusi nasional dan peperangan antar wilayah menyusul berdirinya Republik Rakyat China pada tahun 1911 juga tidak luput dari korupsi. Korupsi juga diyakini menjadi salah satu penyebab jatuhnya Guomindang, sebuah partai nasionalis yang didirikan oleh Sun Yat Sen dalam perang saudara melawan kekuatan komunis yang berakhir pada tahun 1949.

Republik Rakyat China pada masa pemerintahan Mao Zedong (1949-1976) pun terlibat banyak kasus korupsi. Dengan dimulainya reformasi ekonomi pada tahun 1979, China menunjukkan hubungan baru yang kontroversial antara kekayaan dengan kekuasaan. Melalui ide *getting is*

glorius, pemimpin reformasi Deng Xiaoping mendorong rakyat China untuk melakukan yang terbaik dalam tiap aktivitas ekonomi mereka. Seruan tersebut memberi ruang bagi rakyat China untuk memaksimalkan usaha menjadi kaya. Namun sayangnya, seruan untuk berusaha menjadi lebih kaya tersebut disalahartikan menjadi korupsi. Reformasi ekonomi justru semakin memperluas kesempatan para pejabat untuk memperkaya diri dengan cara yang tidak sah.

Hal ini dikarenakan adanya tradisi *guanxi* (koneksi) di kalangan elite yang sangat mendalam dan pandangan tentang uang kaum reformis, bahwa menjadi kaya itu mulia sehingga memunculkan motivasi untuk cepat kaya. Reformasi tersebut membuka kesempatan yang luas untuk menjadi kaya bagi rakyat di negara sosialis-komunis tersebut. Beberapa kebijakan reformis dibuat tidak rinci sehingga menghasilkan kelemahan struktural yang menjadi sarana korupsi.

Desentralisasi administratif, sistem harga ganda, perkembangan ekonomi swasta, serta privatisasi BUMN yang setengah hati telah memberikan jalan bagi koruptor di China. Korupsi yang tersistem tersebut telah membuat China kehilangan 2-3 % Gross Domestic Product (GDP)-nya. Kader-kader partai mudah saja menggaji akuntan atau staf lain untuk melakukan *money laundering* di luar negeri, sebuah operasi yang difasilitasi oleh integrasi ekonomi China di pasar global.

Menurut survei di tahun 1998 dan 1999, orang China melihat korupsi sebagai faktor utama yang menyumbang pada instabilitas sosial. Di tahun

2000, sedikit berubah ketika mereka yang disurvei menempatkan pengangguran atau PHK di atas korupsi sebagai sumber utama instabilitas sosial. Skandal-skandal keuangan yang menyebar luas menimbulkan kekacuan di banyak tempat di Cina. Statistik resmi menunjukkan bahwa 30% perusahaan negara, 60% perusahaan *joint venture*, 80% perusahaan swasta, dan hampir semua pemilik toko secara bergantian melakukan kecurangan dalam pajak.

Korupsi yang meluas di China merefleksikan sebuah krisis sosial, politik yang dalam. Peristiwa Tiananmen 8 Juni 1989 menandai berakhirnya tahap revolusioner gerakan Komunis dan kini para pemimpin China secara terbuka mengakui bahwa Partai Komunis China (PKC) telah berubah dari alasan pendiriannya sebagai partai *vanguard* yang proletarian, para kader Partai kini merasa bahwa mereka tidak lagi dibatasi oleh etika ortodoks. Banyak di antara mereka melihat pluralisme ekonomi sebagai kesempatan bagi mereka untuk berbuat curang. Ketakutan bahwa reformasi ekonomi akan gagal dan tiadanya keyakinan diri bahwa masyarakat akan tetap stabil dalam jangka waktu yang lama lebih jauh mendorong mereka untuk cepat menjadi kaya. Slogan Mao melayani rakyat telah dibuang jauh-jauh untuk digantikan motto baru gunakan kekuasaan sebaik-baiknya selagi engkau masih berkuasa.

Berkuasanya Partai Komunis China (PKC) tahun 1949 juga tak luput dari warisan korupsi. Ciri khas korupsi PKC, yakni dilakukan secara grup, departemen, *marketing, triad, family clan* dan *emigrasi*. He Qinglian dalam bukunya yang berjudul Perangkap China telah menganalisa keadaan korupsi

di China selama proses perubahannya dari kuantitatif menjadi kualitatif: era 80-an adalah era kebobrokan perorangan. Awal 90-an adalah kebobrokan kolektif, pemimpin unit bawah mengepalai penyuapan terhadap atasan agar mendapat dukungan keuangan dari atasan.

Mulai 1998 dan seterusnya berubah menjadi kebobrokan sistemik, korupsi tidak hanya menyusup hingga ke sosial politik, ekonomi, budaya dan berbagai sektor lainnya, bahkan badan pemberantasan korupsi pun terjerumus sebagai alat perebutan kekuasaan internal. Ada survei yang menunjukkan, sejak 1998, kerugian negara akibat KKN mencapai 13% - 16,8% dari GDP China, atau dengan kata lain, semua kerja keras dan upaya rakyat menghasilkan GDP sebesar 8% -11% semuanya lenyap begitu saja karena dicaplok pejabat korup, pertikaian antara rakyat dan pejabat semakin meruncing telah menjadi kawah gunung berapi yang siap meletup kapan saja bagi masyarakat China, sedikit hal sepele saja akan memicu timbulnya aksi unjuk rasa rakyat melawan pemerintah.

Saat ini China berada dalam keadaan berantas korupsi, maka akan menghancurkan partai, tidak berantas korupsi akan menghancurkan negara, namun PKC lebih senang negara hancur dan tidak akan pernah membedah dirinya sendiri, hanya saja kadang kala untuk menenangkan amarah rakyat, PKC melakukan tindakan membunuh ayam untuk menakuti kera sekedar untuk formalitas saja. Sebaliknya, korupsi justru semakin menambah kohesi PKC, asalkan semua anggotanya terus mengikuti partai, maka partai akan terus membiarkan mereka melakukan korupsi untuk mendapatkan semua

kemudahan dan keuntungan yang bisa mereka raup, yang tidak akan bisa diperoleh jika mereka tidak bergabung dengan partai sehingga dengan sendirinya terbentuklah kesetiaan mereka terhadap partai.

Mengendalikan pemerintahan dengan korupsi sudah menjadi ciri khas PKC, juga merupakan sesuatu yang pasti dalam organisasi politik tersebut dalam menjalankan operasionalnya. Kini tumor korupsi itu telah menyebar hingga ke setiap sel dan menjadi bagian dari hidup PKC. He Qinglian mendeskripsikan PKC dengan ungkapan PKC telah menjadi *self-interested political groups* yang hanya tertarik pada diri sendiri.

Mao segera melakukan gebrakan untuk membersihkan Cina dari korupsi melalui kampanye-kampanye yang bertujuan untuk membasmi kelas kapitalis dan menciptakan masyarakat komunis yang menjadi cita-citanya. Kampanye tersebut termasuk di dalamnya Kampanye Pendidikan Sosialis dan Revolusi Kebudayaan. Namun, kampanye ini berujung perpecahan antara Mao Zedong dan Deng Xiaoping (akhirnya tersingkir akibat Revolusi Kebudayaan).

Naiknya kembali Deng Xiaoping ke tampuk kepemimpinan tahun 1978 membawa angin baru berupa reformasi ekonomi di Cina. Secara garis besar, reformasi ekonomi ini berkaitan erat dengan lima proses yaitu desentralisasi, marketisasi, diversifikasi kepemilikan, liberalisasi dan internasionalisasi. Secara kasat mata dapat dilihat bahwa Deng memilih jalan kapitalis untuk mereformasi Cina, seperti ingin membuktikan tuduhan Mao atas dirinya sebagai pejalan kapitalis nomor dua. Tentu dalam prakteknya gaung reformasi ekonomi ini tidak serta merta diterima dengan mudah oleh

masyarakat Cina mengingat begitu kentalnya aroma anti kapitalisme pada periode sebelumnya. Deng Xiaoping pun menciptakan slogan menjadi kaya itu mulia (*zhi fu shi guangrong*). Fatwa ini terbukti ampuh. Sejak saat itu, masyarakat di Cina tak terkecuali, mulai dari sekretaris partai, petani, pedagang seperti berlomba-lomba untuk menjadi kaya. Sejak saat itu pula pengusaha swasta mulai merebak di Cina. Di kemudian hari, fatwa ini pula lah yang menjadi gerbang maraknya korupsi. Desentralisasi sebagai buah reformasi ekonomi, pada akhirnya pun menuai benih korupsi.

Desentralisasi kebijakan, terutama di daerah pedesaan, berupa pengalihan sejumlah fungsi ke pemerintah lokal memberi kesempatan kepada pejabat lokal mengeruk keuntungan dari petani dan masyarakat desa terutama dalam hal produksi dan pemasaran hasil pertanian. Selama itu dikenal istilah *dual price track* dimana para pejabat membeli komoditas pada harga yang rendah dan menjualnya kembali dengan keuntungan berlipat ganda di pasar. Pada tingkat provinsi, program desentralisasi telah memperluas wewenang birokrat lokal dan pengusaha yang berujung pada meluasnya kesempatan untuk memperoleh keuntungan. Meskipun pengusaha swasta telah mendapat tempat dalam sistem perekonomian Cina dan merebak dari segi kuantitas, namun mereka belum dapat menjadi pemain penuh dalam perekonomian.

Perekonomian masih dikuasai negara, bahkan bersifat dominan. Dalam aspek keuangan pun demikian. Pengusaha swasta hanya mendapatkan pinjaman jangka pendek dengan syarat ketat. Keadaan semacam ini kemudian

disiasati oleh sejumlah pengusaha swasta dengan cara memanfaatkan relasi dengan pejabat.

Sejak Mao pergi menghadap Marx pada September 1976, China mulai membuka dirinya dan mengadopsi reformasi pasar terbuka. Sejak tahun 1978 peran pemerintah pusat di bawah pimpinan Deng Xiaoping dalam mengatur ekonomi semakin berkurang, diiringi dengan semakin besarnya peran baik perusahaan-perusahaan swasta maupun kekuatan pasar lainnya. Sebagai hasilnya, ekonomi China menunjukkan dinamisme yang mencengangkan: antara tahun 1978 dan 1995, sumbangan China terhadap GDP dunia meningkat dari 5% menjadi 10,9%.

Meskipun China masih tergolong miskin dalam konteks pendapatan perkapita, hasil ini telah memicu spekulasi tentang masa depan China. Bahkan ada pengamat yang mengatakan bahwa dengan keberhasilan China untuk tidak terseret dalam gelombang krisis ekonomi Asia, perekonomian China diperkirakan akan mampu menyamai Amerika Serikat pada sekitar tahun 2015. China memasuki abad ke-21 dengan sisa-sisa ideologi sosialisnya di satu kaki dan upaya keras menjadi salah satu kekuatan dunia di kaki yang lain. Bila semasa Mao berkuasa China masih menerapkan aturan-aturan yang otokratis, pemujaan berlebihan pada sosok pemimpin negara, ortodoksi yang kaku dan isolasionisme, maka di era 1990-an dan awal abad ke-21 ini pemerintah China dihadapkan pada penduduk yang jauh lebih berpendidikan dan bisa mengartikulasikan diri.

China yang tadinya memuja revolusi komunis (yang berkaitan erat dengan radikalisme kelas pekerja, egalitarianisme, dan memusuhi imperialism Barat) telah digantikan oleh China yang termodernisasi, dengan ekonomi industri kapitalis yang terintegrasi dengan dunia, penerapan konsep demokrasi, dan pengembangan SDM melalui sistem pendidikan yang maju. Ini merupakan bukti adanya penolakan pada revolusi atas nama modernisasi atau dengan kata lain penolakan pada sosialisme atas nama kapitalisme.

Transisi ekonomi sosialis terpusat menuju ekonomi pasar bebas memang menjadikan taraf kehidupan sebagian besar rakyat Cina membaik, Tidaklah mengherankan bila kemakmuran bukan lagi menjadi barang mewah di China. *Boom* ekonomi membawa kemajuan besar dalam standar kehidupan kebanyakan orang urban China. Meski China belum tentu segera akan menjadi masyarakat terbuka dan bebas, tetapi pembatasan kebudayaan pop dan hal berbahaya lainnya dari Barat mulai dikurangi, bukti kapitalisme semakin menancapkan kukunya di China. Transisi itu menimbulkan berbagai permasalahan akut yang harus diatasi. Kenneth Lieberthal, seorang sinolog dari University of Michigan, membuat daftar lima masalah tergawat yang dihadapi China dewasa ini:

a. Penurunan derajat mutu lingkungan hidup:
b. Pengangguran,
c. Konflik-konflik separatisme yang mengarah pada disintergrasi;
d. Keikutsertaan China dalam WTO, dan
e. Korupsi yang endemik.

Sehubungan dengan masalah yang terakhir, China menyadari bahwa sebuah lingkungan politik dan sosial yang stabil merupakan kebutuhan bagi upaya mempertahankan pembangunan ekonomi yang sehat, termasuk di dalamnya perjuangan melawan korupsi. Inilah sebabnya mengapa pemerintah China sejak permulaan reformasi telah bertekad untuk menjadikan pembangunan ekonomi sebagai tugas utama dan bersamaan dengan itu juga berusaha keras melawan korupsi demi menjamin stabilitas serta memajukan reformasi dan pembangunan.

Menurut statistik resmi pemerintah, di China terdapat 20 juta pejabat partai yang menduduki posisi pemerintahan, selama 20 tahun lebih sudah tercatat lebih dari 8 juta orang yang disidik dan terbukti bersalah melakukan tindakan korupsi. Saat ini rakyat secara umum beranggapan bahwa kebobrokan pejabat sudah melampaui 2/3 dari total keseluruhan jumlah pejabat, Komite Kedisiplinan Pusat juga pernah mengakui hal ini, sedikitnya 80%. Para staf menengah tingkat kabupaten yang bermasalah dalam bidang ekonomi dan keteladanan.

Seperti pada 7 Agustus 2009, dalam 7 berita utama dunia yang disiarkan oleh radio BBC di hari yang sama, 3 di antaranya adalah kasus korupsi bernilai raksasa. Li Peiying, mantan preskom bandara ibu kota Beijing, terlibat kasus korupsi bernilai ratusan juta RMB (Renminbi). Kang Rixin, general manager group industri nuklir, terlibat penyalahgunaan uang negara sebesar 180 juta RMB. Huang Guangyu beserta istri, pendiri perusahaan

elektronik GOME, terlibat dalam penipuan transaksi obligasi sehingga semua asetnya senilai 166 juta HKD dibekukan oleh Pengadilan Tinggi Hongkong.

Adanya tradisi *guanxi* (koneksi) yang mengakar di kalangan masyarakat China merupakan salah satu penyebab begitu meluasnya korupsi di negeri ini. Bagi mereka, tanpa *guanxi* maka bisnis tidak akan berjalan dan seseorang akan hampir tidak dapat mencapai apa yang menjadi kehendaknya. Adanya reformasi ekonomi Posisi tradisi *guanxi* diperkuat dengan pandangan tentang uang yang berubah di China, bahwa reformasi memperbolehkan masyarakat untuk menjadi lebih kaya, bahwa memiliki lebih banyak uang tidak lah lagi dilarang sehingga mendorong masyarakatnya untuk mengejar kemakmuran perseorangan.

Adanya perdebatan mengenai usulan koruptor yang telah mengembalikan hasil korupsinya tidak perlu dihukum dan usulan mengenai pemberian insentif bagi para pejabat yang tidak korup. Wabah korupsi ini terus berlangsung meskipun pemerintah telah gencar menyerukan hukuman berat bagi para pelakunya. Seperti banyak dilansir media akhir-akhir ini, satu demi satu pejabat pemerintah dan pejabat partai di China dijatuhi hukuman berat akibat korupsi.

Hukuman itu beragam mulai dari dipecat dari partai dan jabatannya dalam pemerintahan, denda jumlah besar, hukuman penjara termasuk penjara seumur hidup, bahkan hukuman mati. Ketika kekuasaan di China identik dengan partai, dalam hal ini Partai Komunis China, maka sungguh beralasan kekhawatiran yang dimunculkan oleh Presiden China, Hu Jintao, bahwa

korupsi telah menyebabkan berkurangnya apresiasi atau rasa hormat rakyat terhadap partai.

Padahal sesuai amanat konstitusi, partai adalah pusat kepemimpinan seluruh China dan kelas pekerja melihat kepemimpinan negara melalui *vanguard* atau barisan depannya yaitu Partai Komunis China. Ketika China berada di jaman republik pun demikian. Republik China yang baru berdiri terperosok dalam kubangan korupsi. Bahkan pemimpinnya, Chiang Kai Sek dan keluarganya terlibat erat, demikian pula pejabat dari tingkat pusat hingga daerah dan para jenderalnya. Korupsi pada akhirnya menggiring pada kejatuhan jaman tersebut.

China berusaha keras untuk memerangi korupsi di negaranya. Hal ini dibuktikan dengan memberlakukan hukuman mati, hukuman paling berat yang ditimpakan Cina terhadap koruptor. Menurut catatan, sejak dilancarkannya gerakan anti-korupsi sampai tahun 2002, sudah 4.300 orang yang menjalani hukuman mati. Jumlah ini saja telah melebihi jumlah hukuman mati di 68 negara, yang menurut Amnesty International, mencapai angka 3.246 orang.Yang menggemparkan dunia adalah bahwa hukuman mati ini juga diterapkan tidak hanya kepada pejabat rendahan atau orang-orang biasa saja, tetapi juga kepada pejabat tinggi negara.

Presiden China Hu Jintao juga telah berulang kali mengultimatum bahwa korupsi merupakan salah satu ancaman terbesar bagi legitimasi hukum Partai Komunis. Langkah utama yang ditempuh China tersebut ialah dengan menerapkan hukuman mati bagi para koruptor. Sejak kasus Chen Kejie pada

September 2000, tidak sedikit petinggi China yang dijatuhi hukuman mati ataupun penjara seumur hidup. Dalam empat tahun terakhir, perkembangan pemberantasan korupsi di China semakin signifikan.

China menghindari jenis korupsi yang merusak di tingkat nasional, yakni kleptokrasi dan monopoli serta menghindari korupsi di sektor produktif. Korupsi dengan karakteristik China justru mendukung pembangunan ekonomi karena merupakan pendahulu yang penting bagi sebuah sistem yang kian terbuka. Komitmen penegakan hukum dan pemberantasan korupsi telah menjadi agenda Beijing bersamaan dengan dimulainya mekanisme pengawasan oleh rakyat melalui pemilihan langsung di tingkat desa dan diperbolehkannya bagi media massa untuk meliput secara resmi tentang korupsi kader partai sejak tahun 2005.

Ada dua lembaga yang berperan dalam pemberantasan korupsi, yaitu partai dan pemerintah. Pada September 2007, pemerintah Cina mengumumkan pendirian Biro Pencegahan Korupsi Nasional (NBCP) yang bertugas memonitor jalur aset mencurigakan serta aktivitas yang dicurigai hasil korupsi. Staf NBCP akan mengumpulkan dan menganalisis informasi dari sejumlah sektor termasuk di antaranya dari perbankan, penggunaan lahan, pengobatan, dan telekomunikasi. sehingga mampu memonitor alur keuangan masuk dan keluar para pejabat dan mendeteksi perilaku pihak-pihak yang dicurigai.

Biro ini nantinya akan melaporkan langsung temuannya kepada dewan negara atau kabinet China. Meski demikian, biro tersebut tidak akan terlibat

dan tidak memiliki wewenang dalam penyelidikan kasus perseorangan. Ia menambahkan, biro tersebut juga bertugas memberikan arahan pekerjaan anti-korupsi bagi perusahaan, organisasi non-pemerintah, membantu asosiasi perdagangan untuk menciptakan sistem dan mekanisme disiplin sendiri, mencegah penyuapan komersial, serta memperluas pencegahan korupsi bagi organisasi pedesaan seperti halnya masyarakat kota

Demi meningkatkan kemampuan NBCP, dilakukan kerja sama internasional dan bantuan badan internasional dalam pencegahan korupsi di bawah kerangka kerja Konvensi Perlawanan Korupsi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), juga menawarkan bantuan bagi negara berkembang dalam pencegahan korupsi serta bekerja dukungan teknis dan bentuk bantuan lainnya dari negara-negara asing dan organisasi internasional. Selain itu, juga akan mempelajari pengalaman anti korupsi di negara-negara lain dan meningkatkan pertukaran informasi dengan organisasi internasional dan negara lain.

Menteri Pengawasan China Ma Wen pun menyambut baik keberadaan NBCP dan berharap biro itu bisa melaksanakan tugasnya dengan baik dalam upaya negara memberantas korupsi di China. Menurut Wen, keberadaan biro adalah untuk memenuhi kebutuhan dalam upaya pencegahan korupsi di China secara efektif. Keberadaan biro itu juga mendapat sambutan positif dari para ilmuwan dan berharap bisa menjalankan fungsi dan tugasnya dengan baik dan adil. Biro tersebut juga telah ditetapkan untuk melaksanakan tugas menjabarkan kemajuan transparansi informasi pemerintah pada semua

tingkatan. NBCP akan mengevaluasi sejumlah celah dalam kebijakan baru yang dikeluarkan pemerintah yang kemungkinan masih ada cara untuk melakukan korupsi, melakukan pemeriksaan dan pencegahan korupsi pada semua tingkatan, mengadakan proyek perintis serta menyiapkan sebuah pembentukan standar untuk menetapkan apakah sebuah departemen atau seorang pejabat bersih.

Di tingkat lokal, misalnya, Walikota Beijing Liu Qi meluncurkan *sunshine policy* untuk melawan korupsi. Kebijakan ini mengharuskan para petinggi partai, pejabat, dan pegawai pemerintah untuk melaporkan hal-hal pribadi seperti membangun atau membeli rumah, mengirim anak belajar ke luar negeri, upacara pernikahan anak, bahkan memilih pasangan hidup untuk menjaga stabilitas dan integrasi sistem politik.

Beijing Municipal Bureau of City Administration and Law Enforcement berencana membuat standar diskresi kerja dari administrasi departemen kota menutupi semua klausa hukuman untuk membuat penegakan hukum menjadi semakin meluas dan mencegah terjadinya fenomena adanya perbedaan hukuman untuk kasus yang sama. List yang dibuat *Discretion of City Administration and Law-Enforcement Departments* dalam membentuk draft hukuman administrative telah didistribusikan dalam berbagai jenis administrasi yang dapat dilakukan sebuah kota, terdiri lebih dari 280 jenis.

List tersebut merupakan langkah penting yang selanjutnya dilakukan setelah program standardisasi diskresi dari hukum 23 jenis kegiatah hukum violating dan mencoba mengkalkulasikan denda dari 23 jenis hukum violating

tersebut. List tersebut terdiri lebih dari 60 halaman, terdiri dari 280 kasus hukuman u*rban environment sanitation, municipal management, public service utilities, water saving and greenbelt development in cities*.

Pemerintah Cina telah menetapkan sejumlah kebijakan untuk mencegah perluasan korupsi di negaranya, seperti menaikkan gaji pegawai negeri (sejak tahun 1989 gaji pegawai negeri telah naik lima kali), meningkatkan transparansi dalam rekrutmen dan promosi pegawai negeri, menjalankan reformasi administrasi, dan membuka luas akses bagi publik untuk melihat via internet persiapan Olimpiade di Beijing pada tahun 2008. Semuanya masih ditambah adanya landasan hukum yang kuat, Kongres Nasional Partai di tahun 1989 memutuskan bahwa penyalahgunaan kekuasaan, penyuapan, dan penggelapan uang merupakan kejahatan. Pendek kata, pemerintah Cina telah melancarkan serangkaian kebijakan untuk melawan korupsi, meski hasil dan tingkat efektivitasnya masih diperdebatkan hingga kini.

Salah satu kritik terhadap kampanye antikorupsi pemerintah, misalnya adalah pesimisme bahwa hukum akan menyentuh mereka yang berkuasa. Yang mereka lakukan adalah menembak sejumlah kecil lalat (pejabat rendahan), tetapi membiarkan kabur macan besar (kader senior). Meski demikian, menarik untuk dicatat bahwa antara tahun 1992-2001 telah 239.710 kasus korupsi dimajukan ke pengadilan dan 173.974 orang, termasuk pejabat tinggi, menjadi pesakitan untuk dikenai sanksi yang bervariasi, mulai dari pemecatan, hukuman penjara, bahkan sampai hukuman mati.

Deng Xiaoping mengasumsikan, China bisa saja tetap mengadopsi sosialisme, tetapi juga tidak haram berangkulan dengan kapitalisme selama pilihan yang diambil mendatangkan kemakmuran bagi rakyat. Cina memecat kepala biro statistik pemerintahnya setelah ia diketahui terlibat skandal korupsi penting berkaitan dengan penyalahgunaan dana pengamanan sosial Shanghai, kata seorang pejabat. Mantan kepala Biro Statistik Nasional Cina, Qiu Xiaohua diketahui terlibat dalam kasus dana pengamanan sosial dan kini sedang diperiksa oleh departemen-departeman berwenang. Ketua Partai Komunis Shanghai Chen Liangyu, sekutu mantan pemimpin Jiang Zemin, dipecat bulan lalu karena perannya dalam skandal itu, yang menurut para pengamat sebagai satu tindakan politik Presiden Hu Jintao. Beberapa pejabat penting lainnya dan eksekutif telah dipecat sejak bulan lalu, ketika pemerintah pusat mengumumkan penyelidikan penyalahgunaan dana pengamanan sosial yang sedang berlangsung sekarang.Sekitar 10 miliar yuan (US$1,25 miliar) menguap melalui pinjaman tidak sah atau investasi.

Sejalan dengan pembinaan sistem antikorupsi, Tiongkok meningkatkan pula intensitas hukuman terhadap koruptor. Kemarin, Ketua Kejaksanaan Agung Rakyat Tiongkok, Cao Jianming dalam Laporan Pekerjaan Kejaksaan kepada sidang KRN mengatakan, tahun lalu, badan kejaksaan totalnya memeriksa dan mengusut kasus korupsi yang menyangkut 2.600 kader tingkat kabupaten atau kepala divisi ke atas, termasuk 8 pejabat tingkat provinsi. Tahun lalu merupakan satu tahun dalam mana paling banyak pejabat tinggi diusut kriminal korupsinya. Cao Jianming mengakui, badan kejaksaan

Tiongkok tahun ini akan terus memeriksa dan mengusut kriminal penyalahgunaan jabatan, bersuaha mendorong pembinaan sistem antikorupsi. Dalam sidang tahunan KRN tahun ini, PM Tiongkok Wen Jiabao dalam Laporan Pekerjaan Pemerintah menandaskan, Tiongkok akan terus menempatkan pemberantasan korupsi dan penyelenggaraan pemerintahan bersih pada posisi penting, khususnya akan meningkatkan pembangunan berbagai sistem antikorupsi, dalam rangka mewujudkan target penyelenggaraan pemerintahan di bawah sinar matahari.

Data resmi pemerintah China menunjukkan selama 2006, lebih dari 90 ribu pejabat kena tindakan indisipliner, dan jumlah itu mencapai 0,14 persen dari total anggota CPC. Pemerintah China dalam lima tahun terakhir ini memang telah memberikan sanksi bahkan mengeksekusi mati sejumlah pejabat setingkat menteri atau lebih tinggi lagi dinilai sudah keterlaluan melakukan korupsi.

Sejumlah pejabat telah dihukum mulai dari pencopotan jabatan, dikeluarkan dari keanggotaan CPC bahkan sudah dieksekusi antara lain mantan Direktur Biro Statistik Nasional Qiu Xiahua, mantan Kepala Administrasi Makanan dan Obat Zhen Xiaoyu, serta mantan Kepala Partai CPC Shanghai Chen Liangyu. Seorang mantan pejabat Bank Pertanian China (ABC) Cabang Beijing juga dieksekusi akibat menerima suap dan penggelapan sekitar 15 juta yuan atau 1,97 juta dolar AS. Contoh kasus korupsi di China, salah satunya kasus Wen Mengjie, mantan Direktur Departemen Informasi Teknologi ABC cabang Beijing, diketahui bersalah

menerima suap senilai 10,73 juta yuan atau 1,4 juta dolar AS selama bank tersebut melakukan pembelian perlengkapan elektronik serta perangkat lunak komputer dari Februari 1999 hingga Februari 2004. Mantan pejabat berusia 50 tahun itu, juga diketahui menggelapkan sekitar 4,32 juta yuan atau 570 ribu dolar AS dari perusahaannya selama pembelian anjungan tunai mandiri (ATM).

Dalam pembelaannya, Wen mengatakan dirinya tidak meminta uang, tapi merupakan pengadaan pembayaran kembali dengan empat perusahaan setelah penandatanganan kontrak pembelian. Manajer dan pihak keuangan perusahaan telah dimintai kesaksian dan mengemukakan Wen tampaknya membayarkan kembali dalam berbagai bentuk cara. Sesuai dengan pengamanan kontrak pasokan yang dibuat dirinya, keempat perusahaan harus menyimpan uang ke dalam rekening bank pribadi Wen dan membuat pembayaran ekstra ke Beijing Jinxiin Sichuang Technology Co., Ltd, sebuah perusahaan didirikan oleh Wen.

Diketahuinya hasil kasus Wen tersebut berasal dari pembelian rumah tinggalnya dengan jumlah uangnya sangat besar dan ekstrim. Wen ditangkap setelah diketahui melalui sirkuit kamera televisi secara dekat di sebuah bank ketika dirinya tampak menggunakan kaca mata hitam dan menyebut dirinya Wu yang akan membayar harga rumah senilai jutaan yuan dalam sebuah kantong besar yang berisi penuh uang. Pegawai bank melakukan penyelidikan pada biro anti-korupsi lokal, yang meluncurkan investigasi selama sepuluh bulan. Pihak penyidik mengatakan Wen telah membeli tiga rumah di timur

laut Beijing pada November 2002 dengan uang yang diperoleh dengan cara yang tidak rasional.

Dari tahun 2001 sampai 2005 Cina telah menghukum mati 4000 orang karena korupsi, dan menurut Amnesti Internasional (AI) fakta sesungguhnya masih lebih banyak lagi. Orang bilang komunis itu kejam, tapi cara tsb terbukti sukses memberantas korupsi dan hasilnya terlihat indikator perekonomian Cina melesat. Xiao Hongbo telah dihukum mati pekan lalu. Delapan orang pacarnya yang dibiayai dalam kehidupan mewah mungkin hanya menangisi lelaki berusia 37 tahun. Tidak ada yang bisa membantunya.

Deputi manajer cabang Bank Konstruksi China, salah satu bank milik negara, di Dacheng, Provinsi Sichuan, itu dihukum mati karena korupsi. Xiao telah merugikan bank sebesar 4 juta yuan atau sekitar Rp 3,9 miliar sejak 1998 hingga 2001. Uang itu digunakan untuk membiayai kehidupan delapan pacarnya. Xiao Hongbo satu di antara lebih dari empat ribu orang di Cina yang telah dihukum mati sejak 2001 karena terbukti melakukan kejahatan, termasuk korupsi. Angka empat ribu itu, menurut Amnesti Internasional (AI), jauh lebih kecil dari fakta sesungguhnya. AI mengutuk cara-cara Cina itu, yang mereka sebut sebagai suatu yang mengerikan. Tapi, bagi Perdana Menteri Zhu Rongji inilah jalan menyelamatkan Cina dari kehancuran.

Ketika dilantik menjadi perdana menteri pada 1998, Zhu dengan lantang mengatakan, Berikan kepada saya seratus peti mati, sembilan puluh sembilan untuk koruptor, satu untuk saya jika saya melakukan hal yang sama. Zhu tidak main-main. Cheng Kejie, pejabat tinggi Partai Komunis Cina, dihukum

mati karena menerima suap lima juta dolar AS. Tidak ada tawar-menawar. Permohonan banding wakil ketua Kongres Rakyat Nasional itu ditolak pengadilan. Bahkan istrinya, Li Ping, yang membantu suaminya meminta uang suap, dihukum penjara.

Wakil Gubernur Provinsi Jiangxi, Hu Chang-ging, pun tak luput dari peti mati. Hu terbukti menerima suap berupa mobil dan permata senilai Rp 5 miliar. Ratusan bahkan mungkin ribuan peti mati telah terisi, tidak hanya oleh para pejabat korup, tapi juga pengusaha, bahkan wartawan. Selama empat bulan pada 2003 lalu, 33.761 polisi dipecat. Mereka dipecat tidak hanya karena menerima suap, tapi juga berjudi, mabuk-mabukan, membawa senjata di luar tugas, dan kualitas di bawah standar.

Agaknya Zhu Rongji paham betul pepatah Cina: bunuhlah seekor ayam untuk menakuti seribu ekor kera. Dan, sejak ayam-ayam dibunuh, kera-kera menjadi takut, kini pertumbuhan ekonomi Cina mencapai 9 persen per tahun dengan nilai pendapatan domestic bruto sebesar 1.000 dolar AS. Cadangan devisa mereka sudah mencapai 300 miliar dolar AS.

Sukses Cina itu, menurut guru besar Universitas Peking, Prof Kong Yuanzhi, karena Zhu serius memberantas korupsi. Perang terhadap korupsi diikuti dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Zhu mengeluarkan dana besar untuk pendidikan manajemen, mengirim ribuan siswa belajar ke luar negeri, dan juga mengundang pakar bisnis berbicara di Cina. Angka resmi menyebutkan 5.000 pejabat negara dan partai pemberantasan korupsi dijatuhi hukkuman karena terlibat tindak korupsi. Presiden Hu Jintao

mengatakan bahwa perjuangan melawan korupsi merupakan urusan hidup dan mati bagi partai. Menjelang Kongres Partai Komunis Cina, yang berlangsung sekali dalam 5 tahun, para pemimpin Cina ingin menegaskan keseriusan melawan korupsi.

Pemimpin dan kader berbagai tingkat, khususnya kader senior, harus dengan tegas melaksanakan kewajibannya berdasarkan ketetapan pemerintah pusat tentang pelaporan pendapatan perseorangan dan lain sebagainya, dengan inisiatif menerima pengawasan badan pemeriksaan disiplin.Wen Jiabao dalam Laporan Pekerjaan Pemerintah menandaskan pula keharusan untuk menyempurnakan sistem antikorupsi serta sistem pengelolaan produksi produk publik, dalam rangka meningkatkan daya pengikat system

NBCP berada di bawah state council yang bertanggungjawab dalam pencegahan korupsi di china. Biro ini sekarang bertempat di kementerian pengawasan dan sebelumnya jabatan direktur dipegang oleh menteri pengawasan. Dalam biro ini terdapat dua deputi direktur, satu sebagai *Vice Minister of Supervision* (wakil kepala NBCP), yang sekarang dipegang oleh Qu Wanxiang. Satu lagi *Vice Minister level oversees* yang mengerjakan pekerjaan rutin di biro, yang sekarang dijabat oleh Cui Hairong.

Tugas NBCP adalah:

a. Bertanggung jawab terhadap pengharmonisasian, perencanaan, formulasi kebijakan dan pengujian serta supervisi dari pemberlakuan anti korupsi
b. Pengkoordinasian dan pengarahan untukpencegahan kerja di bidang swasta, sektor publik, kelompok sosial, dan organisasi sosial lainnya

c. Bertanggung jawab untuk kerjasama internasional dalam pencegahan korupsi

Adapun faktor yang memengaruhi pemberantasan korupsi di China adalah:

a. Sistem pemerintahan yang otoriter.

Melalui sistem pemerintahan seperti ini, China dapat menerapkan hukuman berat bagi pelaku tindak pidana korupsi. Dengan adanya hukuman yang berat tersebut, maka masyarakat akan berpikir ulang untuk melakukan tindak korupsi. Dengan demikian, sistem pemerintahan juga memengaruhi pemberantasan korupsi di suatu negara. Adanya tradisi *guanxi* (koneksi) yang begitu mengakar di kalangan masyarakat China merupakan salah satu penyebab begitu meluasnya korupsi di negeri ini. Bagi mereka, tanpa *guanxi* maka bisnis tidak akan berjalan dan seseorang akan hampir tidak dapat mencapai apa yang menjadi kehendaknya.

b. Adanya reformasi ekonomi.

Posisi tradisi *guanxi* diperkuat dengan pandangan tentang uang yang berubah di China, bahwa reformasi memperbolehkan masyarakat untuk menjadi lebih kaya, bahwa memiliki lebih banyak uang tidak lah lagi dilarang sehingga mendorong masyarakatnya untuk mengejar kemakmuran perseorangan. Di satu sisi, reformasi ekonomi ini tidak diikuti dengan reformasi politik. Pemerintah melakukan modenisasi ekonomi namun di sisi lain pemerintah tetap mempertahankan struktur kekuasaan yang ada. Hubungan partai dan negara di Cina bersifat subordinatif, dimana negara tunduk terhadap partai. Partai menduduki posisi penting dalam

pemerintahan dan unit-unit produksi lewat komite partainya yang dipimpin oleh Sekretaris Partai. Partai yang seharusnya memainkan fungsi pengawasan baik terhadap masyarakat maupun aparat negara, ternyata berada di balik korupsi itu sendiri. Para pejabat negara justru berkolusi dengan anggota partai yang seharusnya bertugas mengawasi.

Adanya perdebatan mengenai usulan bahwa koruptor yang telah mengembalikan hasil korupsinya tidak perlu dihukum dan usulan mengenai pemberian insentif bagi para pejabat yang tidak korup.

C. Tindak Pidana Korupsi Persfektif Hukum Islam

1. Korupsi sebagai Jarimah

Yang dimaksud dengan kata *jarimah* ialah, larangan-larangan syara' yang diancam oleh Allah dengan hukuman *had* atau *ta'zir*. Larangan-larangan tersebut adakalanya berupa mengerjakan perbuatan yang dilarang, atau meninggalkan perbuatan yang diperintahkan.

Dengan kata syara pada pengertian tersebut di atas, yang dimaksud ialah bahwa sesuatu perbuatan baru dianggap *jarimah* apabila dilarang oleh syara. Juga berbuat atau tidak berbuat tidak dianggap sebagai *jarimah*, kecuali apabila diancamkan hukuman terhadapnya. Di kalangan fuqaha, hukuman biasa disebut dengan kata *ajziyah* dan *mufrad*nya, *jaza*. Pengertian jarimah tersebut tidak berbeda dengan pengertian tindak-pidana, (peristiwa pidana, delik) pada hukum pidana positif.[309]

Korupsi (bahasa Arab: *ikhtilas*) sebagai *jarimah* adalah merupakan perbuatan yang dilakukan oleh seseorang dan/atau bersama-sama beberapa orang secara profesional yang berkaitan dengan kewenangan atau jabatan

[309] Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, 1990, hlm 1

dalam suatu birokrasi pemerintahan dan dapat merugikan departemen atau instansi terkait.

Lain halnya perbuatan mencuri yang adakalanya dilakukan langsung dalam bentuk harta dan adakalanya pula dalam bentuk administrasi. Oleh karena itu, seseorang yang melakukan pelanggaran bidang administrasi seperti memberikan laporan melebihi kenyataan dana yang dikeluarkan merupakan jenis perilaku yang merugikan pihak yang berkaitan dengan laporan yang dibuatnya. Perbuatan semacam ini jika berkaitan dengan jabatan atau profesi dalam birokrasi jelas merugikan departemen atau instansi terkait. Perbuatan dimaksud, disebut korupsi dan pelaku akan dikenai hukuman pidana korupsi.[310]

Hukum Islam disyariatkan Allah SWT untuk kemaslahatan manusia. Di antara kemaslahatan yang hendak diwujudkan dengan pensyariatan hukum tersebut ialah terpeliharanya harta dari pemindahan hak milik yang tidak menurut prosedur hukum, dan dari pemanfaatannya yang tidak sesuai dengan kehendak Allah SWT. Oleh karena itu, larangan mencuri, merampas, mencopet, dan sebagainya adalah untuk memelihara keamanan harta dari pemilikan yang tidak sah. Larangan menggunakan harta sebagai taruhan judi dan memberikannya kepada orang lain yang diyakini akan menggunakannya dalam berbuat maksiat, karena pemanfaatannya tidak sesuai dengan kehendak Allah SWT, menjadikan kemaslahatan yang dituju dengan harta itu tidak tercapai.

Ulama fikih telah sepakat mengatakan bahwa perbuatan korupsi adalah haram (dilarang) karena bertentangan dengan *maqasidasy syari'ah* (tujuan hukum Islam). Keharaman perbuatan korupsi dapat ditinjau dari berbagai

[310] Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm 71.

segi, antara lain sebagai berikut:[311]

a. Perbuatan korupsi merupakan perbuatan curang dan penipuan yang secara langsung merugikan keuangan negara (masyarakat).
   Allah SWT memberi peringatan agar kecurangan dan penipuan itu dihindari, seperti pada firman-Nya: Tidak mungkin seorang Nabi berkhianat dalam urusan rampasan perang. Barang siapa yang berkhianat dalam urusan harta rampasan perang itu, maka pada hari kiamat ia akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu; kemudian tiap-tiap diri akan diberi pembalasan tentang apa yang ia kerjakan dengan (pembalasan) setimpal, sedang mereka tidak dianiaya (QS.3:161).
   Nabi Muhammad SAW telah menetapkan suatu peraturan bahwa setiap kembali dari peperangan, semua harta rampasan baik yang kecil maupun yang besar jumlahnya harus dilaporkan dari dikumpulkan dihadapan pimpinan perang, kemudian Rasulullah SAW membaginya sesuai dengan ketentuan bahwa 1/5 dari harta rampasan itu untuk Allah SWT, Rasul, kerabat Rasul, anak yatim, orang miskin, dan ibnu sabil, sedangkan sisanya (4/5 lagi) diberikan kepada mereka yang ikut berperang (QS.8:41). Nabi Muhammad SAW tidak pernah menggunakan jabatannya sebagai panglima perang untuk mengambil harta rampasan di luar dari ketentuan ayat ini.
   Dalam satu riwayat diterangkan bahwa ayat di atas turun berkenaan dengan hilangnya sehelai kain wol berwarna merah yang diperoleh dari rampasan perang. Setelah dicari, kain itu tidak ada dalam catatan inventaris harta rampasan, ada yang berkata: Mungkin Rasulullah SAW sendiri yang mengambil kain itu untuk beliau. Agar tuduhan itu tidak menimbulkan keresahan umat Islam, Allah SWT menurunkan ayat tersebut yang menyatakan bahwa Nabi Muhammad SAW tidak mungkin berlaku curang/korupsi dalam hal harta rampasan.
   Ayat tersebut mengandung pengertian bahwa setiap perbuatan curang, seperti korupsi akan diberi hukuman yang setimpal kelak di akherat. Hal itu memberi peringatan agar setiap pejabat tidak terlibat dalam perbuatan korupsi. Dalam sejarah Islam tercatat peristiwa-peristiwa yang mengandung arti bahwa Islam melarang keras perbuatan korupsi. Misalnya, pengawas perbendaharaan negara (*baitulmal*) di masa Khalifah Umar bin Abdul Aziz (63 H/682 M-102 H/720 M) memberikan sebuah kalung emas kepada putri khalifah, karena ia menganggap hal itu patut untuk menghargai pengorbanan khalifah. Setelah mengetahui hal itu, Umar bin Abdul Aziz marah dan memerintahkan agar saat itu juga kalung tersebut dikembalikan ke *baitulmal*, karena kalung tersebut adalah milik negara dan hanya untuk negara-lah harta itu boleh digunakan.
b. Perbuatan korupsi yang disebut juga sebagai penyalahgunaan jabatan untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain.

[311] Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1997, hlm 974.

Yaitu perbuatan mengkhianati amanah yang diberikan masyarakat kepadanya. Berkhianat terhadap amanat adalah perbuatan terlarang dan berdosa seperti ditegaskan Allah SWT dalam Al-Qur'an: Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat- amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui (QS.8:27).
Pada ayat lain Allah SWT memerintahkan untuk memelihara dan menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya: "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya..." (QS.4:58). Kedua ayat ini mengandung pengertian bahwa mengkhianati amanat seperti perbuatan korupsi bagi pejabat adalah terlarang (haram).

c. Perbuatan korupsi untuk memperkaya diri dari harta negara adalah perbuatan lalim (aniaya), karena kekayaan negara adalah harta yang dipungut dari masyarakat termasuk masyarakat yang miskin dan buta huruf yang mereka peroleh dengan susah payah. Oleh karena itu, amatlah lalim seorang pejabat yang memperkaya dirinya dari harta masyarakat tersebut, sehingga Allah SWT memasukkan mereka ke dalam golongan yang celaka besar, sebagaimana dalam firman-Nya: Kecelakaan besarlah bagi orang-orang lalim yakni siksaan di hari yang pedih. (QS.43:65).

Termasuk ke dalam kategori korupsi, perbuatan memberikan fasilitas negara kepada seseorang karena ia menerima suap dari yang menginginkan fasilitas tersebut. Masalah korupsi jika dihubungkan dengan *qiyas*, maka dapat dikatakan masuk dalam jarimah *hirabah*. Karena korupsi dan *hirabah* memiliki kesamaan yaitu merampas harta yang bukan miliknya.

Qiyas menurut bahasa Arab berarti menyamakan, membandingkan atau mengukur.[312] Menurut Hanafi, *qiyas* menurut istilah, ialah menetapkan hukum sesuatu perbuatan yang belum ada ketentuannya, berdasarkan sesuatu yang sudah ada ketentuan hukumnya.[313] Menurut Abd al-Wahhab Khalaf, *qiyas* menurut istilah ahli ilmu *ushul fiqh* adalah mempersamakan suatu kasus yang tidak ada nash hukumnya dengan suatu kasus yang ada nash hukumnya,

[312] Kamal Muchtar, *Ushul Fiqh*, Dana Bhakti Wakaf, Jakarta, 1995, hlm 107.
[313] A Hanafie, *Ushul Fiqh*, Wijaya, Jakarta, 2001, hlm 128.

dalam hukum yang ada nashnya, karena persamaan kedua itu dalam *illat* hukumnya.[314] Sejalan dengan itu, menurut Abu Zahrah, *qiyas* adalah menerangkan hukum sesuatu yang tidak ada nashnya dalam al-Qur'an dan hadis dengan cara membandingkannya dengan sesuatu yang ditetapkan hukumnya berdasarkan nash atau menyamakan sesuatu yang tidak ada nash hukumnya dengan sesuatu yang ada nash hukumnya karena adanya persamaan *illat* hukum.[315]

Apabila suatu nash telah menunjukkan hukum mengenai suatu kasus dan *illat* hukum itu telah diketahui melalui salah satu metode untuk mengetahui *illat* hukum, kemudian ada kasus lainnya yang sama dengan kasus yang ada nashnya itu dalam suatu *illat* yang *illat* hukum itu juga terdapat pada kasus itu, maka hukum kasus itu disamakan dengan hukum kasus yang ada nashnya, berdasarkan atas persamaan *illat*nya, karena sesungguhnya hukum itu ada di mana *illat* hukum ada.[316]

Qiyas baru dianggap sah bilamana lengkap rukun-rukunnya. Para ulama Ushul Fiqh sepakat bahwa yang menjadi rukun *qiyas* ada empat yaitu:[317]

a. *Ashal* (pokok tempat meng*qiyas*kan sesuatu), yaitu masalah yang telah ditetapkan hukumnya baik dalam Al-Qur'an atau dalam Sunnah Rasulullah. *Ashal* disebut juga *al-maqis alaih* (tempat mengiyaskan sesuatu). Misalnya, khamar yang ditegaskan haramnya dalam ayat: Artinya: Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah, adalah perbuatan keji termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan. Al-Qur'an. (QS. al- Maidah/5:90).
   Beberapa syarat *ashal*, seperti dikemukakan A. Hanafi adalah:
   1) Hukum yang hendak dipindahkan kepada cabang masih ada pada pokok (*ashal*). Kalau sudah tidak ada, misalnya sudah dihapuskan (*mansukh*) di masa Rasulullah, maka tidak mungkin terdapat pemindahan hukum.
   2) Hukum yang terdapat pada *ashal* itu hendaklah hukum syara', bukan

---

[314] Abd al-Wahhab Khalâf, *Ilmu usul al-Fiqh*, Terjemahan Moh. Zuhri dan Ahmad Qarib, Utama, Semarang, 1994, hlm 66.

[315] Muhammad Abu Zahrah, *Usul al-Fiqh*, Terjemahan Saefullah Ma'shum, Pustaka Firdaus, Jakarta, 2003, hlm 336.

[316] Abd al-Wahhab Khalaf, *Op, Cit*, hlm 66.

[317] Satria Effendi, M. Zein, *Ushul Fiqh*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm 132.

hukum akal atau hukum yang berhubungan dengan bahasa, karena pembicaraan kita adalah *qiyas* syara'.

3) Hukum *ashal* bukan merupakan hukum pengecualian seperti sahnya puasa orang yang lupa, meskipun makan dan minum. Mestinya puasa menjadi rusak, sebab sesuatu tidak akan tetap ada apabila berkumpul dengan hal-hal yang menafikannya (meniadakannya), tetapi puasanya tetap ada.

b. Adanya hukum *ashal*, yaitu hukum syara' yang terdapat pada *ashal* yang hendak ditetapkan pada *far'u* (cabang) dengan jalan *qiyas*. Misalnya hukum haram khamar yang ditegaskan dalam Al-Qur'an. Syarat-syarat hukum *ashal*, menurut Abu Zahrah, antara lain adalah:
   1) Hukum *ashal* hendaklah berupa hukum syara' yang berhubungan dengan amal perbuatan, karena yang menjadi kajian Ushul Fiqh adalah hukum yang menyangkut amal perbuatan.
   2) Hukum *ashal* dapat ditelusuri '*illat* (motivasi) hukumnya. Misalnya hukum haramnya khamar dapat ditelusuri mengapa khamar itu diharamkan yaitu karena memabukkan dan bisa merusak akal pikiran, bukan hukum-hukum yang tidak dapat diketahui '*illat* hukumnya (*gairu ma'qul al-ma'na*), seperti masalah bilangan rakaat shalat.
   3) Hukum *ashal* itu bukan merupakan kekhususan bagi Nabi Muhammad SAW misalnya kebolehan Rasulullah beristri lebih dari empat orang wanita sekaligus.

c. Adanya cabang (*far'u*), yaitu sesuatu yang tidak ada ketegasan hukumnya dalam Al-Qur'an, Sunnah, atau ijma', yang hendak ditemukan hukumnya melalui *qiyas*, misalnya minuman keras wisky. Syarat-syaratnya, seperti dikemukakan A. Hanafi, antara lain yang terpenting:
   1) Cabang tidak mempunyai ketentuan tersendiri. Ulama ushul fiqh menetapkan bahwa: Apabila datang nas (penjelasan hukumnya dalam Al-Qur'an atau sunnah), *qiyas* menjadi batal. Artinya, jika cabang yang akan di*qiyas*kan itu telah ada ketegasan hukumnya dalam Al-Qur'an dan Sunnah, maka *qiyas* tidak lagi berfungsi dalam masalah tersebut.
   2) *'Illat* yang terdapat pada cabang terdapat sama dengan yang terdapat pada *ashal*.
   3) Hukum cabang harus sama dengan hukum pokok.[318]

d. *'Illat*, rukun yang satu ini merupakan inti bagi praktik *qiyas*, karena berdasarkan '*illat* itulah hukum-hukum yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah dapat dikembangkan. *'Illat* menurut bahasa berarti sesuatu yang bisa mengubah keadaan, misalnya penyakit disebut '*illat* karena sifatnya mengubah kondisi seseorang yang terkena penyakit itu.

2. Persamaan dan Perbedaan Jarimah Korupsi dan Hirabah

Dari sisi tujuan syar'i (pembuat hukum) yang menjadi perumusan hukum

[318] A Hanafie, *Op, Cit*, hlm 129.

Islam adalah untuk mewujudkan dan memelihara lima sasaran pokok, yaitu agama, jiwa akal, kehormatan dan keturunan, serta harta.[319]

Agama Islam melindungi harta, karena harta adalah bahan pokok untuk hidup. Islam juga melindungi hak milik individu manusia, sehingga hak milik tersebut benar-benar merupakan hak milik yang aman. Dengan demikian, Islam tidak menghalalkan seseorang merampas hak milik orang lain dengan dalih apa pun. Islam telah mengharamkan mencuri, korupsi dan sebagainya.[320] Akan tetapi dalam hukum Islam klasik belum dikemukakan oleh para fuqaha tentang pidana korupsi. Hal ini, didasari oleh situasi dan kondisi pada waktu itu karena sistem administrasi belum dikembangkan. Akan tetapi menurut dilihat dari asas pidana bahwa korupsi dan *hirabah* mempunyai kesamaan, yaitu sama-sama merugikan sepihak. Perbedaan antara keduanya hanya dari teknis bukan prinsip. Atas dasar itu korupsi merupakan delik pidana ekonomi yang sanksi hukumnya dapat disamakan dengan pidana *hirabah* baik mengenai yang dikorupsi maupun sanksi yang diberlakukan terhadap pelakunya begitu pula persyaratannya.[321]

Hal ini sesuai dengan pendapat Ibnu Rusyd yang menyatakan bahwa mencuri adalah mengambil barang orang lain secara sembunyi-sembunyi tanpa adanya amanat untuk menjaga barang tersebut. Sedangkan korupsi adalah mengambil barang yang diamanatkan untuk dijaga oleh orang tersebut.

---

[319] Muhammad Amin Suma, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 107.

[320] Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, Juz. II. Maktabah Dâr al-Turas, Kairo, 1970, hlm 461.

[321] *Ibid*, hlm 72

Karena itu korupsi tidak bisa dikenakan *hadd* potong tangan.[322] Atas dasar itu korupsi kurang tepat jika dipersamakan dengan pencurian, melainkan lebih tepat masuk dalam jarimah *hirabah*. Di samping itu ancaman hukum *hirabah* itu lebih berat daripada pencurian, sedangkan korupsi sudah sepantasnya hukumannya lebih berat dari pencurian.

Dalam hukum pidana Islam (*fiqh jinayah*), tindak pidana (*jarimah*/delik) jika dilihat dari berat ringannya hukuman dibagi menjadi tiga macam : 1) tindak pidana yang sanksinya dominan ditentukan oleh Allah, disebut *jarimah hudud*, 2) tindak pidana yang sanksinya dominan ditentukan oleh Allah, tetapi haknya lebih ditekankan kepada manusia, disebut *jarimah qishas-diyat*, dan 3) tindak pidana yang sanksinya merupakan kompetensi pemerintah untuk menentukannya, disebut *jarimah ta'zir*.[323]

Jarimah hudud adalah suatu *jarimah* (tindak pidana) diancam hukuman *hadd*, yang telah ditentukan macam dan jumlahnya yang menjadi hak Allah. *jarimah hudud* ada 7 (tujuh) macam, yaitu: zina, *qadzaf* (menuduh berzina), *sukr* (minuman keras), *sariqah* (pencurian), *hirabah* (perampokan), *riddah* (keluar dari Islam) dan *bughah* (pemberontakan).[324] Dengan demikian korupsi ada kemiripan dengan tindak pidana *hirabah* yang masuk jarimah *hudud*.

3. Penjatuhan Hukuman Dalam Hukum Pidana Islam

a. Pengertian dan Dasar Penjatuhan Hukuman

Hukuman dalam bahasa Arab disebut *'uqubah*. Lafaz *'uqubah* menurut bahasa berasal dari kata: (بـقـع) yang sinonimnya: (ءاجو ەفلخ ەبقعب), artinya:

---

[322] Ibnu Rusyd, *Bidayah al Mujtahid Wa Nihayah al Muqtasid*, Dar Al-Jiil, Beirut, 1409 H/1989, hlm 333.

[323] Rokhmadi, *Jurnal al-Ahkam*, Volume XVIII/Edisi 1/April 2006, Fakultas Syariah IAIN Walisongo, Semarang, hlm 70.

[324] *Ibid.*

mengiringnya dan datang di belakangnya.[325] Dalam pengertian yang agak mirip dan mendekati pengertian istilah, barangkali lafaz tersebut bisa diambil dari lafaz: (بقاع) yang sinonimnya: (لعف امب ءاوس هازج), artinya: membalasnya sesuai dengan apa yang dilakukannya.[326]

Dari pengertian yang pertama dapat dipahami bahwa sesuatu disebut hukuman karena ia mengiringi perbuatan dan dilaksanakan sesudah perbuatan itu dilakukan. Sedangkan dari pengertian yang kedua dapat dipahami bahwa sesuatu disebut hukuman karena ia merupakan balasan terhadap perbuatan menyimpang yang telah dilakukannya.

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, hukuman diartikan sebagai siksa dan sebagainya, atau keputusan yang dijatuhkan oleh hakim.[327] Dalam hukum positif di Indonesia, istilah hukuman hampir sama dengan pidana. Walaupun sebenarnya seperti apa yang dikatakan oleh Wirjono Projodikoro, kata hukuman sebagai istilah tidak dapat menggantikan kata pidana, oleh karena ada istilah hukuman pidana dan hukuman perdata seperti misalnya ganti kerugian,[328] Sedangkan menurut Mulyatno, sebagaimana dikutip oleh Mustafa Abdullah, istilah pidana lebih tepat daripada hukuman sebagai terjemahan kata *straf*. Karena, kalau *straf* diterjemahkan dengan hukuman maka *straf recht* harus diterjemahkan hukum hukuman.[329]

---

[325] Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinayat*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm 136

[326] *Ibid*, hlm 136.

[327] W. J. S. Poerwadarminta, *Op, Cit*, hlm 364.

[328] Wirjono Projodikoro, *Op, Ci*, hlm 1.

[329] Mustafa Abdullah dan Ruben Ahmad, *Intisari Hukum Pidana*, Balai Aksara, Jakarta,

Menurut Sudarto seperti yang dikutip oleh Mustafa Abdullah dan Ruben Ahmad, pengertian pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Wirjono Prodjodikoro mengemukakan bahwa pidana berarti hal yang dipidanakan, yaitu yang oleh instansi yang berkuasa dilimpahkan kepada seorang oknum sebagai hal yang tidak enak dirasakannya dan juga hal yang tidak sehari-hari dilimpahkan.[330]

Dari beberapa definisi dikemukakan di atas dapat diambil intisari bahwa hukuman atau pidana adalah suatu penderitaan atau nestapa, atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan.

Menurut hukum pidana Islam, hukuman adalah seperti didefinisikan oleh Abdul Qadir Audah sebagaimana disitir Ahmad Wardi Muslich: hukuman adalah pembalasan atas pelanggaran perintah syara' yang ditetapkan untuk kemaslahatan masyarakat, karena adanya pelanggaran atas ketentuan-ketentuan syara'.[331]

Dari definisi tersebut dapatlah dipahami bahwa hukuman adalah salah satu tindakan yang diberikan oleh syara' sebagai pembalasan atas perbuatan yang melanggar ketentuan syara', dengan tujuan untuk memelihara ketertiban dan kepentingan masyarakat, sekaligus juga untuk melindungi kepentingan individu.

b. Tujuan Hukuman

Tujuan pemberi hukuman dalam Islam sesuai dengan konsep tujuan umum disyariatkannya hukum, yaitu untuk merealisasi kemaslahatan umat dan sekaligus menegakkan keadilan.[332] Atas dasar itu, tujuan utama dari penetapan dan penerapan hukuman dalam syariat Islam adalah sebagai berikut.

1993, hlm 47

[330] Wirjono Projodikoro, *Op, Cit*, hlm 165.

[331] Ahmad Wardi Muslich, *Op, Cit*, hlm 140

[332] Abd al-Wahhab Khalaf, *Op, Cit*, hlm 198. Lihat juga Muhammad Abu Zahrah, *Op, Cit*, hlm 351.

1) Pencegahan (رجزلاو عدرلا)

Pengertian pencegahan adalah menahan orang yang berbuat *jarimah* agar ia tidak mengulangi perbuatan *jarimah*nya, atau agar ia tidak terus-menerus melakukan *jarimah* tersebut. Di samping mencegah pelaku, pencegahan juga mengandung arti mencegah orang lain selain pelaku agar ia tidak ikut-ikutan melakukan *jarimah*, sebab ia bisa mengetahui bahwa hukuman yang dikenakan kepada pelaku juga akan dikenakan terhadap orang lain yang juga melakukan perbuatan yang sama. Dengan demikian, kegunaan pencegahan adalah rangkap, yaitu menahan orang yang berbuat itu sendiri untuk tidak mengulangi perbuatannya, dan menahan orang lain untuk tidak berbuat seperti itu serta menjauhkan diri dari lingkungan *jarimah*.

> Oleh karena perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukuman adakalanya pelanggaran terhadap larangan (*jarimah* positif) atau meninggalkan kewajiban maka arti pencegahan pada keduanya tentu berbeda. Pada keadaan yang pertama (*jarimah* positif) pencegahan berarti upaya untuk menghentikan perbuatan yang dilarang, sedang pada keadaan yang kedua (*jarimah* negatif) pencegahan berarti menghentikan sikap tidak melaksanakan kewajiban tersebut sehingga dengan dijatuhkannya hukuman diharapkan ia mau menjalankan kewajibannya. Contohnya seperti penerapan hukuman terhadap orang yang meninggalkan salat atau tidak mau mengeluarkan zakat.[333]

Oleh karena tujuan hukuman adalah pencegahan maka besarnya hukuman harus sesuai dan cukup mampu mewujudkan tujuan tersebut, tidak boleh kurang atau lebih dari batas yang diperlukan, Dengan demikian terdapat prinsip keadilan dalam menjatuhkan hukuman. Apabila kondisinya demikian maka hukuman terutama hukuman *ta'zir*,

[333] A Hanafi, *Op, Cit*, hlm 255.

dapat berbeda-beda sesuai dengan perbedaan pelakunya, sebab di antara pelaku ada yang cukup hanya diberi peringatan, ada pula yang cukup dengan beberapa cambukan saja, dan ada pula yang perlu dijilid dengan beberapa cambukan yang banyak. Bahkan ada di antaranya yang perlu dimasukkan ke dalam penjara dengan masa yang tidak terbatas jumlahnya atau bahkan lebih berat dari itu seperti hukuman mati.

Dari uraian tersebut di atas jelaslah bahwa tujuan yang pertama itu, efeknya adalah untuk kepentingan masyarakat, sebab dengan tercegahnya pelaku dari perbuatan *jarimah* maka masyarakat akan tenang, aman, tenteram, dan damai. Meskipun demikian, tujuan yang pertama ini ada juga efeknya terhadap pelaku, sebab dengan tidak dilakukannya *jarimah* maka pelaku akan selamat dan ia terhindar dari penderitaan akibat dan hukuman itu.

2) Perbaikan dan Pendidikan

Tujuan yang kedua dari penjatuhan hukuman adalah mendidik pelaku *jarimah* agar ia menjadi orang yang baik dan menyadari kesalahannya. Di sini terlihat, bagaimana perhatian syariat Islam terhadap diri pelaku.

Dengan adanya hukuman ini, diharapkan akan timbul dalam diri pelaku suatu kesadaran bahwa ia menjauhi *jarimah* bukan karena takut akan hukuman, melainkan karena kesadaran diri dan kebenciannya terhadap *jarimah* serta dengan harapan mendapat rida dari Allah SWT. Kesadaran yang demikian tentu saja merupakan alat yang sangat ampuh untuk memberantas *jarimah*, karena seseorang sebelum melakukan suatu *jarimah*, ia akan berpikir bahwa Tuhan pasti mengetahui perbuatannya dan hukuman akan menimpa dirinya, baik perbuatannya itu diketahui oleh orang lain atau tidak. Demikian juga jika ia dapat ditangkap oleh penguasa negara kemudian dijatuhi hukuman di dunia,

atau ia dapat meloloskan diri dari kekuasaan dunia, namun pada akhirnya ia tidak akan dapat menghindarkan diri dari hukuman akhirat.[334]

Di samping kebaikan pribadi pelaku, syariat Islam dalam menjatuhkan hukuman juga bertujuan membentuk masyarakat yang baik yang diliputi oleh rasa saling menghormati dan mencintai antara sesama anggotanya dengan mengetahui batas- batas hak dan kewajibannya. Pada hakikatnya, suatu *jarimah* adalah perbuatan yang tidak disenangi dan menginjak-injak keadilan serta membangkitkan kemarahan masyarakat terhadap pembuatnya, di samping menimbulkan rasa iba dan kasih sayang terhadap korbannya.

Hukuman atas diri pelaku merupakan salah satu cara menyatakan reaksi dan balasan dari masyarakat terhadap perbuatan pelaku yang telah melanggar kehormatannya sekaligus juga merupakan upaya menenangkan hati korban. Dengan demikian, hukuman itu dimaksudkan untuk memberikan rasa derita yang harus dialami oleh pelaku sebagai imbangan atas perbuatannya dan sebagai sarana untuk menyucikan dirinya. Dengan demikian akan terwujudlah rasa keadilan yang dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat.[335]

D. Nilai Keadilan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 Dalam Merumuskan Sanksi Tindak Pidana Korupsi

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menentukan Negara Indonesia merupakan negara hukum. Sebagai negara hukum mengamanatkan setiap sikap dan perbuatan pemerintah maupun warga masyarakat harus berdasarkan dan dapat dipertanggungjawabkan di muka hukum, termasuk di dalamnya dalam pelaksanaan pembangunan nasional juga harus berdasarkan hukum.

---

[334] Ahmad Wardi Muslich, *Op, Cit*, hlm138.
[335] *Ibid*, hlm 257.

> Ide mengenai negara hukum, selain terkait konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law* juga berkaitan konsep *nomocracy* yang berasal dari perkataan *nomos* dan *cratos*. *Nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* artinya kekuasaan. Jadi sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan adalah norma atau hukum. Konsep negara hukum di Eropa Kontinental (benua Eropa) dikembangkan Julius Stahl dengan istilah *rechtsstaat*. Sedangkan tradisi Anglo Saxon, negara hukum dikembangkan A. V. Dicey dengan *the rule of law*.[336]

Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum mempunyai empat elemen penting, yaitu :[337]

1. Pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam Undang Undang Dasar;
2. Pemisahan dan pembagian kekuasaan menurut Konsep Trias Politika;
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan (asas legalitas); dan
4. Adanya peradilan administrasi (*administratieve rechtspraak*).

A. V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara hukum yang disebut *the rule of law,* yaitu :[338]

1. Supremasi aturan hukum (*supremacy of law*) tidak adanya kekuasaan yang sewenang-wenang (*absence of arbitrarypower*), dalam arti seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum;
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equalitybefore the law*), berlaku baik untuk orang biasa maupun pejabat;
3. Terjaminnya hak asasi manusia dalam undang-undang serta keputusan pengadilan. dan putusan hakim.

Konsepsi negara hukum *rule of law* mempunyai sendi yang bersifat universal yaitu :[339]

1. Adanya pengakuan dan perlindungan hak asas manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan budaya;
2. Adanya peradilan yang bebas dari pengaruh sesuatu kekuasaan dan kekuatan lain serta tidak memihak;

---

[336] Ridwan H R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm 2.
[337] *Ibid*, hlm 3.
[338] S. F. Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2001, hlm 8.
[339] Ramdon Naning, *Cita dan Citra Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1983, hlm 27.

3. Legalitas dalam arti hukum dengan segala bentuknya.

Untuk mewujudkan pengakuan dan perlindungan tersebut, maka kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di negara hukum diatur oleh kaidah hukum yang pada dasarnya berkesamaan (*equality before the law*). Tidak ada orang yang berada tersebut hukum dan tidak ada perbuatan yang berada di luar ketentuan hukum artinya semua gerak langkah kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara hanya sah jika berlandaskan atau berdasarkan hukum.

Guna menjamin terwujudnya pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam hukum, perlu adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak, sedangkan keberadaan hukum (sebagai penjelmaan asas legilitas). Dalam konteks hubungan antara politik hukum pidana dengan hak asasi manusia dapat dijelaskan bahwa politik hukum pidana sebagai usaha rasional menanggulangi kejahatan dengan tujuan akhir perlindungan untuk mencapai kesejahteraan msyarakat dari geraklangkah kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang harus mendudukkan hukum sebagai landasannya. Sebagia landasan filosofi, Pancasila mengandung nilai luhur yang harus dilestarikan. Nilai ini diharapkan menjiwai bangsa Indonesia dalam kehidupan sehari-hari, termasuk dalam melaksanakan pembangunan hukum yang terarah dan terintegasi demi mencapai tujuan nasional. Pancasila sebagai landasan politik hukum pidana, dapat dijelaskan :

1. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa

   Sesuai Sila Ketuhanan Yang Maha Esa, pada hakikatnya mengandung pernahaman bahwa seluruh alam ini beserta eksistensi manusia di dalamnya, dikendalikan oleh suatu hukum dan merupakan ciptaan dari Tuhan.

Sehubungan dengan makna tersebut, kedudukan sila Ketuhanan Yang Maha Esa memberikan inspirasi, bahwa politik hukum pidana harus bernapaskan moral religius tetapi bukan berdasarkan hukum agama tertentu saja.

2. Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab

   Sila yang kedua pada dasarnya terdiri dari dua ungkapan, yaitu adil dan beradab. Adil menunjukkan pada manusia sebagai makhluk individu sedangkan ungkapan beradab menunjukkan pada manusia sebagai makhluk sosial. Pandangan filsafat yang terkandung di dalam cita hukum Indonesia bahwa manusia adalah makhluk monodualis yaitu sebagai individu dan sosial yang bersifat saling menguntungkan secara seimbang agar terjalin kesejahteraan bersama yang akan memberikan inspirasi bahwa politik hukum pidana harus mengindahkan hak asasi manusia.

3. Sila Persatuan Indonesia

   Sila Persatuan Indonesia sebagai dasar politik hukum memberikan makna hukum Indonesia harus melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia berdasarkan atas persatuan dengan terciptanya politik hukum yang tidak memihak pada golongan dan bagian tumpah darah tertentu, melainkan melindungi segenap bangsa Indonesia sebagai satu kesatuan.

   Dalam sila Persatuan Indonesia memberikan inspirasi hukum Indonesia harus mampu menjamin terselenggaranya interaksi saling menguntungkan antar golongan dan antar bagian tumpah darah Indonesia demi terwujudnya kesejahteraan bersama mencerminkan jiwa dan rasa keadilan.

4. Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan.

   Sila ini mengamanatkan rakyatlah yang berdaulat sedangkan arti hikmat adalah integrasi dari segenap pertimbangan atau kepentingan yang diajukan oleh peserta musyawarah. Keputusan yang bersifat integrasi adalah keputusan yang terbaik bagi seluruh rakyat, melalui saling memberi antar bagian atau golongan melalui para wakil yang bersangkutan. Rumusan ini dijadikan pegangan dalam membentuk dan melaksanakan hukum serta memberikan inspirasi untuk mengikutsertakan atau memperhatikan rasa keadilan rakyat banyak, sehingga negara tunduk pada hukum bukan sebaliknya.

5. Sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Inonesia

   Inti dari sila ini keadilan sosial yang mengandung arti kondisi keseimbangan antara kewajiban dan hak serta tidak mengenal konsep keadilan yang berlingkup individu, karena adil bagi individu yang satu tidak dengan sendirinya adil bagi individu lain namun untuk kesejahteraan bersama.

   Dari sila ke lima ini memberikan inspirasi dalam penyusunan dan penegakkan hukum pidana untuk mencapai kesejahteraan rakyat dan melindungi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia guna.

Pancasila sebagai dasar dan pedoman tertinggi bukanlah peluang yang kaku dan mati, melainkan sebaliknya membuka peluang mengembangkan dan menjabarkan pelaksanaannya sesuai dengan keadaan dan perkembangan yang menganut sistem terbuka secara kreatif dan dinamis.

Pancasila tidak menolak bentuk-bentuk baru dalam penjabaran dan pengembangan nilai-nilai dasarnya, bahkan lebih dari itu menyediakan tatanan yang akan mewadahi penjabaran dan pengembangan dinamis, karena Pancasila secara sengaja membatasi diri pada aturan-aturan pokok belaka, sehingga dapat disesuaikan dengan perkembangan masyarakat, baik nasional, regional maupun global. Melaksanakan Pancasila secara kaku dogmatis, secara perlahan-lahan akan mengasingkan Pancasila dari dinamika kehidupan bangsa, maka Pancasila membuka peluang segenap komponen bangsa untuk menyumbangkan gagasan dan upaya agar nilai-nilainya itu tetap hidup segar sepanjang zaman dalam kehidupan nyata.

Menurut Karl Larenz, cita hukum adalah cita-cita yang terdiri dari perangkat nilai-nilai intrinsik, bersifat normatif dan konstitutif, merupakan prasyarat transendental yang mendasari hukum.[340] Undang Undang Dasar merupakan perwujudan cita hukum yang tersimpul dalam dasar falsafah negara dan hanya menggambarkan beberapa prinsip dalam garis besarnya saja tentang bagaimana arah dan sasaran politik hukum (pidana) nasional suatu bangsa.

Ide-ide dasar politik hukum pidana yang tergambarkan dalam UUD 1945 dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Ide Negara Hukum

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa : Negara Indonesia adalah negara hukum, sedangkan dalam Penjelasan UUD 1945 Sistem Pemerintahan

[340] Tanpa cita hukum tidak akan ada hukum yang memiliki watak normatif (*de rechtsidee is het Normative en Conxtitutieveapriori, dat als een Trancendentale Voorwaarde aan elkWezenlijk recht in Gronslagligt buiten haar bestaat geen rechtin Normatieve zin*), Panitia Ahli Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Jakarta,1979, hlm 1.

Negara disebutkan bahwa : Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).

Hal ini mengandung makna : *Pertama***,** sistem pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak besifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas); *Kedua***,** kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Prinsip-prinsip Pancasila dan UUD 1945 merupakan kerangka utama dari politik hukum (pidana) nasional, tersebar dalam berbagai norma yang telah dicanangkan oleh pemerintah untuk menentukan arah aparat penegak hukum dalam menjalankan kewenangannya harus selalu berdasarkan dan selaras dengan norma tersebut.

2. Ide Konstitusionalisme

Dalam Batang Tubuh UUD 1945 secara insplisit dan garis besar menyiratkan prinsip-prinsip politik hukum (pidana) nasional sebagaimana terdapat dalam :

a. Pasal 1 ayat (2) : Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan berdasarkan Undang Undang Dasar.

   Hal ini berarti rakyat memegang kedaulatan tertinggi;

b. Pasal 27 ayat (1) : Semua warga negara sama kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung tinggi hukum;

c. Pasal 28 huruf a sampai dengan huruf j : mengenai hak asasi manusia;

d. Pasal 29 ayat (2) : Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan kepercayaannya.

Berdasarkan ketentuan tersebut dijelaskan bahwa UUD 1945 dijadikan sebagai acuan hak-hak dasar warga negara menuju terwujudnya negara hukum, kedaulatan rakyat, dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat (TAP MPR) merupakan salah satu produk hukum yang termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dalam Pasal ayat 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat yang relevan dijadikan landasan politik hukum yakni berkaitan dengan Garis-Garis Besar Haluan Negara terutama mengenai Arah Kebijakan Pembangunan Bidang Hukum sebagai *political will* akan dibawa kemana pembangunan nasional diarahkan.

Dalam TAP MPR Nomor II/MPR/1993, bahwa arah dan kebijaksanaan pembangunan nasional di bidang hukum disebutkan sebagai berikut :

1. Bab IV F Butir 37 : Pembangunan hukum diarahkan pada makin terwujudnya sistem nasional untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang aman tenteram berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pembangunan hukum tersebut mencakup upaya peningkatan pelayanan kesadaran hukum dan kepastian hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran dalam penyelenggaraan negara serta pembangunan nasional yang semakin tertib, teratur dan lancar;
2. Bab II Huruf G Butir 3 : Hukum nasional sebagai sarana ketertiban dan kesejahteraan yang berintikan keadilan dan kebenaran, harus dapat berperan mengayomi masyarakat serta kepentingan nasional;

3. Bab III Huruf A Butir 9 : Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber pembangunan sistem hukum dan produk hukum memberikan landasan hukum bagi kegiatan masyarakat dan pembangunan yang berkualias dan bertanggung jawab, serta menyediakan sarana dan prasarana pendukung yang memadai;
4. Bab IV Huruf A Butir 18 : Pembangunan hukum menuju terbentuknya sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 masih menghadapi berbagai macam kendala tercermin dalam peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku. Di satu pihak kesadaran dan ketaatan masyarakat terhadap hukum semakin meningkat, namun di lain pihak tuntutan masyarakat terhadap kepastian dan pengayoman hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran meningkat jauh lebih cepat, sehingga pembangunan hukum yang menuju terwujudnya sistem hukum nasional perlu sungguh-sungguh diperhatikan

Berdasarkan arah dan kebijakan pembangunan hukum terlihat politik hukum (termasuk politik hukum pidana) nasional harus disusun dalam kerangka tertib hukum nasional guna mendukung pembangunan di segala bidang dan diarahkan guna terwujudnya perlindungan terhadap hak asasi manusia dan kesejahteraan masyarakat berdasarkan prinsip dasar manusia Indonesia sebagaimana dimaksud oleh Pancasila. Pada tahun 1999 MPR juga mengeluarkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang GBHN dalam Bab III yang menjadi dasar dari arah kebijakan hukum pada saat masa reformasi sebagai berikut :

1. Di bidang hukum terjadi perkembangan yang kontroversial terhadap produk materi hukum, pembinaana paratur, sarana dan prasarana hukum

menunjukkan peningkatan. Namun tidak diimbangi dengan peningkatan integritas moral profesionalisme aparat hukum, kesadaran hukum, dan mutu sehingga mengakibatkan supremasi hukum belum dapat diwujudkan;

2. Tekad untuk memberantas segala bentuk penyelewengan sesuai tuntutan reformsi belum diikuti langkah-langkah nyata, kesungguhan pemerintah berserta aparat penegak hukumnya dalam menerapkan dan menegakkan hukum terjadi tumpang tindih dan masih terjadinya campur tangan dalam proses peradilan akibat terjadi krisis hukum;
3. Kondisi hukum yang demikian mengakibatkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia di Indonesia masih memprihatinkan terlihat dari berbagai pelanggaran antara lain dalam bentuk tindak kekerasan, diskriminasi, dan kesewenang-wenangan;
4. Pembangunan di bidang pertahanan dan keamanan telah menunjukkan kemajuan maskipun masih mengandung kelemahan;
5. Kepercayaan masyarakat terhadap aparatur TNI dan Polri melemah, antara lain, karena masih digunakan sebagai alat kekuasaan akibatnya rasa aman dan ketentraman masyarakat berkurang sehingga terjadi berbagai pelanggaran hukum serta pelanggaran hak asasi manusia.

Mengenai arah dan kebijakan pembangunan di bidang hukum dapat dilihat dalam Bab IV, TAP MPR Nomor IV Tahun 1999, yang menyebutkan :

1. Mengembangkan budaya hukum disemua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum;

2. Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender sesuai dengan tuntuan reformasi melalui program legislasi;
3. Menegakkan supremasi hukum secara konsisten untuk menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, serta menghargai hak asasi manusia;
4. Melanjutkan ratifikasi konvensi Internasional yang berkait dengan hak asasi manusia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam bentuk undang-undang;
5. Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat, penegak hukum termasuk Polri untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan pendidikan, dukungan sarana prasarana hukum dan meningkatkan kesejahteraan serta pengawasan yang efektif;
6. Mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun;
7. Mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian untuk menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional;
8. Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka yang bebas dari KKN dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran;
9. Meningkatkan pernahaman, penyadaran, perlindungan, dan penghormatan serta penegakan hak asasi manusia dalam seluruh aspek kehidupan;

10. Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan hak asasi manusia yang belum ditangani secara tuntas.

Peraturan pidana sebagai landasan hukum politik hukum pidana, mencakup:

1. Hukum pidana materiil yaitu berisikan petunjuk dan uraian tentang tindak pidana (delik), syarat-syarat dapat dipidananya suatu perbuatan, petunjuk tentang orang-orang yang dapat dipidana dan aturan-aturan tentang pemidanaan serta mengatur tentang kepada siapa dan bagaimana pidana itu dapat dijatuhkan;
2. Hukum pidana formal atau hukum acara pidana yang mengatur tentang cara bagaimana negara melalui alat-alatnya melaksanakan hak dan kewajibannya untuk menegakkan hukum pidana materil;
3. Hukum pelaksanaan pidana (eksekusi) yaitu tentang mekanisme pelaksanaan pidana dan lembaga-lembaga pelaksanaan pidana.

Ketiga bidang politik hukum pidana tersebut merupakan landasan utama bagi aktivitas aparat penegak hukum pidana (mulai dari kepolisian, kejaksaan dan pengadilan serta pelaksana pidana). Dengan kata lain politik hukum pidana sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan secara konkret terwujud dalam bentuk penegakan hukum pidana yang berdasarkan hukum pidana materiil, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana.

Esensi politik hukum pidana tercermin dalam penegakan hukum pidana yang mencakup tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi, maka putusan hakim sebagai dasar hukum utama bagi pelaksanaan eksekusi dapat dikategorikan sebagai dasar hukum politik pidana. Putusan hakim yang telah mempunyai

kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisde*) dan telah dilaksanakan dapat dikategorikan sebagai hukum positif dan menjadi dokumen hukum. Apabila dianggap baik dan adil serta dijadikan dasar referensi atau diikuti oleh para hakim lain dalam memutus suatu perkara maka dokumen hukum tersebut telah menjadi suatu yurisprudensi.

Dalam konteks kaitan dengan politik hukum pidana dijelaskan bahwa suatu yurisprudensi sebagai *law in action* merupakan realisasi dari *law in the book* atau sebagai hasil dari praktik hukum di muka persidangan, dapat dijadikan petunjuk bagi praktisi hukum, aparat penegak hukum maupun pencari keadilan. Yurisprudensi yang berisi dan bersifat universal pada gilirannya dapat dijadikan sebagai landasan politik hukum pidana nasional.

Doktrin merupakan ajaran hukum atau pendapat ahli hukum yang berpengaruh, meskipun tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, namun pendapat ahli hukum begitu penting bahkan terdapat ungkapan bahwa orang tidak boleh menyimpang dari pendapat umum ahli hukum *(communisopinion doctorum*).[341] Dalam pembentukan hukum pendapat ahli hukum berpengaruh dan mempunyai posisi strategis karena teori-teori yang dihasilkannya menjadi sumber inspirasi para pembentuk peraturan perundang-undangan, putusan hakim dan merupakan bagian terpenting yang tidak terpisahkan dari Ilmu Hukum. Oleh karena itu suatu putusan hakim atau suatu peraturan perundang-undangan yang didasari oleh doktrin maka akan menjadi hukum yang berkualitas dan dapat

[341] Ridwan H R., *Hukum Administrasi Negara, Op, Cit,* hlm 66.

dipertanggungjawabkan secara yuridis akademis, juga menjadi kebijakan yang universal sesuai pendapat umum para ahli hukum pidana.

Satjipto Rahardjo berpendapat asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum dan merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Peraturan-peraturan hukum itu akhirnya bisa dikembalikan tidak lagi hanya sebagai kumpulan peraturan-peraturan saja dikarenakan asas mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis.[342] Asas juga dapat dimaknai sebagai dasar hukum yang tertinggi sebagai nilai-nilai yang merupakan hasil penghayatan religius, etik dan moral yang dilakukan oleh suatu bangsa berdasarkan kondisi sosial budaya dan lingkungannya yang menjelma menjadi cita hukum (*rechtsidee*). Cita hukum atau *rechtsidee* beserta nilai-nilai yang terkandung dan tercermin di berbagai bidang hukum termasuk dalam hukum pidana.

E. Rekonstruksi Sebagai Pembaharuan Hukum

Pembaharuan atau pembaruan diartikan sebagai perbuatan atau cara membarui dan mempunyai tiga pengertian, yaitu :[343]

1. Memperbaiki supaya menjadi baru (merehab);
2. Mengulang sekali lagi/memulai lagi;
3. Mengganti dengan yang baru.

Dari ketiga pengertian hukum pidana tersebut maka pengertian yang paling tepat digunakan untuk pembaharuan hukum pidana adalah pengertian yang ketiga yaitu mengganti dengan yang baru. Menurut Gustav Radbruch, membarui hukum

[342] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm 85.
[343] W. J. S. Purwodarminta, *Kamus Umumr Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976, hlm 93.

pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana tetapi menggantikannya dengan yang lebih baik.[344]

Dikaitkan pembaharuan hukum pidana Indonesia, khususnya KUHP, bahwa telah cukup banyak dilakukan pembaharuan namun apa yang telah dikerjakan itu sama sekali tidak bisa dikatakan sebagai *law reform* secara total.[345] Apa yang telah dilakukan merupakan tambal sulam sebagai usaha atau cara untuk menggantikan hukum pidana yang ada dengan hukum pidana yang lebih baik, yang sesuai dengan keadilan dan perkembangan masyarakat.

> Pembaharuan hukum pidana menyeluruh harus meliputi pembaharuan hukum pidana materiil (substantif), hukum pidana formal (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (*strafvillsteckuenggesterz*). Ketiga bidang hukum pidana harus bersama-sama dibaharui kalau hanya salah satu timbul kesulitan dalam pelaksanaan dan tujuan dari pembaharuan itu tidak akan tercapai sepenuhnya. Tujuan utama pembaharuan ialah penanggulangan kejahatan.[346]

Dengan direncanakannya pembaharuan hukum pidana perlu kiranya dilakukan pengkajian seberapa jauh aspek baru tersebut menimbulkan permasalahan dilihat dari sudut hukum acara pidana dan seberapa jauh pula konsep baru tersebut memerlukan dukungan aturan-aturan dari bidang hukum acara pidana, atau sebaliknya seberapa jauh hukum acara pidana (khususnya KUHAP) memerlukan peninjauan dan penyesuaian kembali dengan ketentuan- ketentuan yang terdapat dalam konsep baru tersebut.[347] Ini berarti pembaharuan hukum pidana tidak dapat dilepaskan dari politik hukum pidana sebagai bagian

---

[344] Sudarto, *Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm 62.
[345] Sudarto, *Op, Cit*, hlm 94.
[346] *Ibid*, hlm 60.
[347] Barda Nawawi Arief, *Beberapa Permasalahan Hukum Acara Pidana dalam Mengantisipasi Berlakunya Konsep KUHP Baru.* Makalah disajikan dalam Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi yang diselenggarakan Universitas Diponegoro, Semarang, tanggal 12 – 31 Januari 1993, hlm 1.

politik hukum yang mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan perundangan pidana yang baik.

Pembaharuan hukum pidana merupakan bagian integral politik kriminal (dalam arti penal) sebagai upaya penanggulangan kejahatan (melalui sarana penal), maka pembaharuan hukum pidana juga merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence)*. Berkaitan *social defence*, Barda Nawawi Arief mengemukakan dua interprestasi pokok, yaitu :[348]

1. Interprestasi yang kuno tradisional, menafsirkan perlindungan masyarakat dalam arti penindasan kejahatan (*repression ofcrime*);
2. Konsepsi modern, menafsirkan perlindungan masyarakat dalam arti pencegahan kejahatan dan pembinaan pada pelanggar (*theprevention of crime and the treatment of offenders*).

Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya adalah mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana dengan melandasi suatu pendekatan kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakkan hukum sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio politik, sosio filosofik dan sosio kultural masyarakat Indonesia.[349] Menurut Mezger, sebagaimana dikutip oleh Sudarto, hukum pidana dapat diartikan sebagai aturan hukum yang mengikatkan pada suatu perbuatan dengan syarat-syarat tertentu berupa pidana terhadap masalah perbuatan yang dilarang atau perbuatan yang dapat dipidana dan sanksi pidana yang diancamkannya.[350] Oleh karena hukum pidana dipandang sebagai suatu sistem yang mengatur keseluruhan dari aturan perundang-undangan hukum pidana, sehingga pembaharuan sistem hukum pidana (*penal system*

---

[348] Barda Nawawi Arief, *Penetapan Pidana Penjara dalam Perundang-Undangan Dalam Rangka Usaha Penanggulangan Kejahatan,* Disertasi Doktor Universitas Padjadjaran, Bandung, 1986, hlm 149.

[349] *Loc. Cit....*

[350] Sudarto, *Hukum Pidana I***,** Yayasan Sudarto, Semarang, 1990, hlm 9.

reform) meliputi pembaharuan substansi hukum pidana, pembaharuan struktur hukum pidana dan pembaharuan budaya hukum pidana, apabila sebagai usaha untuk mencapai :

1. Jika diarahkan secara langsung atau secara tidak langsung merehabilitasi si pelanggar, atau
2. Jika objeknya akan menghindari, menghukum atau mengurangi pidana atas dasar kemanusiaan.

Pembaharuan hukum menurut Sudarto sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief**,** mengemukakan bahwa masalah politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan,bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang.[351]

Bertolak dari uraian tersebut pembaharuan hukum pidana ditentukan dengan kebijakan hukum pidana itu sendiri, artinya pembaharuan hukum pidana dapat diarahkan melalui kebijakan hukum pidana, atau dengan adanya kebijakan hukum pidana berarti telah mengadakan suatu pembaharuan hukum pidana.

Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa : Negara Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi

[351] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan* …, *Op, Cit*, hlm 25.

dan keadilan sosial. Untuk merespon amanat pembukaan UUD 1945 pembaharuan berbagai produk perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan nilai-nilai masyarakat Indonesia menjadi agenda yang patut diprioritaskan. Dengan demikian dari amanat tersebut juga tersimpul keharusan untuk melakukan pembaharuan di bidang hukum. Usaha pembaharuan hukum di Indonesia yang sudah dimulai sejak lahirnya UUD 1945 sekaligus sebagai tujuan yang ingin dicapai seperti telah dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945. Namun mengingat permasalahan hukum menyentuh aspek kehidupan masyarakat yang sangat luas sehingga setiap saat berubah, maka pembaharuan tidak dapat dilakukan dalam sekejap. Ruang lingkup pembaharuan hukum pidana meliputi: pembaharuan substansi hukum pidana, pembaharuan struktur hukum pidana dan pembaharuan budaya hukum pidana.

Pembaharuan substansi hukum pidana pada hakikatnya berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut :

1. Suatu reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sosio folosifik, sosio politik, sosio kultural masyarakat. Dalam konteks ini pembaharuan hukum pidana meliputi pembaharuan konsep nilai, pembaharuan ide-ide dasar, pembaharuan pokok-pokok pemikiran, dan pembaharuan paradigma/wawasan;
2. Sebagai bagian dari *sosial policy* pembaharuan hukum pidana hakekatnya merupakan bagian dari upaya mengatasi masalah sosial untuk mencapai kesejahteraan/perlindungan masyarakat;

3. Sebagai dari *criminal policy* pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya penaggulangan kejahatan;
4. Sebagai bagian dari *law enforcement policy* pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya menunjang kelancaran/efektivitas penegakan hukum.

Pembaharuan hukum pidana/KUHP Nasional juga merupakan bagian dari pembaharuan hukum pidana substansi. Dalam rangka pembaharuan hukum pidana nilai-nilai tersebut telah diakomodasikan oleh penyusun Rancangan KUHP Nasional yang antara lain menyebutkan:[352]

1. Hukum pidana dipergunakan untuk menegaskan atau menegakkan kembali nilai-nilai sosial dasar (*basic sosial value*) perilaku hidup masyarakat dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai oleh falsafah dan idiologi negara Pancasila;
2. Hukum pidana sedapat mungkin hanya dipergunakan dalam keadaan dimana cara lain melakukan pengendalian sosial (*social control*) tidak atau belum dapat diharapkan keefektifitasannya; dan
3. Dalam menggunakan hukum pidana sesuai dengan kedua pembatasan (a) dan (b) harus diusahakan dengan sungguh-sungguh bahwa cara seminimal mungkin mengganggu hak dan kebebasan individu tanpa mengurangi perlindungan yang perlu diberikan terhadap kepentingan kolektifitas dalam masyarakat demokrasi yang modern.

Unsur asli dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia perlu dilestarikan dan dikembangkan karena hukum pidana dengan segala aspeknya (aspek-aspek sifat melawan hukum, kesalahan, dan pidana) mempunyai sifat dan fungsi yang istimewa, serta mempunyai fungsi ganda yakni primer sebagai sarana penanggulangan kejahatan yang rasional (sebagai bagian dari politik kriminal) dan yang sekunder ialah sebagai sarana pengaturan tentang kontrol sosial sebagaimana

[352] Mardjono Reksodiputro, *Pembagaruan Hukum Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (*Lembaga Kriminologi*) Universitas Indonesia, Jakarta, 1995, hlm 6.

dibuat oleh negara dengan alat perlengkapannya. Dalam fungsi yang kedua ini tugas hukum pidana adalah *policing the police* yakni melindungi warga masyarakat dari campur tangan penguasa yang mungkin menggunakan pidana sebagai sarana secara tidak benar.[353] Berdasarkan hal-hal tersebut secara konstitusional pembaharuan hukum nasional termasuk hukum pidana harus didasarkan pada nilai-nilai yang hidup atau penjelmaan nilai-nilai dalam masyarakat. Pembaharuan hukum pidana ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*).

Berkaitan pembaharuan hukum pidana dengan pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai, Barda Nawawi Arief berpendapat sebagai berikut :[354]

1. Dilihat dari sudut pendekatan kebijakan :
   b. Sebagai bagian dari kebijakan sosial merupakan upaya untuk mengatas imasalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangaka mencapai tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya);
   c. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal merupakan upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);
   d. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum merupakan upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.
2. Dilihat dari sudut pendekatan nilai pembaharuan hukum pidana merupakan upaya melakukan peninjauan kembali (*reorientasi* dan *reevaluasi*) nilai-nilai sosio politik, sosio-filosofik, dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukan pembaharuan (*reformasi*) hukum pidana apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau *WvS*).

Berdasarkan pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai maka pengkajian menitikberatkan pada hukum pidana materiil (KUHP), mengingat bagian hukum

---

[353] Muladi**,** *Lembaga Pidana Bersyarat***,** Alumni, Bandung, 1992, hlm 15.
[354] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan… Op, Cit*..., hlm 28.

pidana ini yang mampu merumuskan atau memformulasikan perbuatan-perbuatan apa yang dijadikan tindak pidana, bagaimana mengenai pertanggungjawaban pidananya, serta bagaimana mengenai pidana dan pemidanaannya. Dengan demikian tahap formulasi menempati posisi strategis jika dibandingkan tahap aplikasi maupun tahap pelaksanaan hukum pidana yang merupakan kelanjutan dari operasionalisasi atau penegakan hukum pidana.

Tahap formulasi merupakan tahap perencanaan strategis hal ini dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief mengatakan meskipun merupakan tahap perencanaan mengenai kebijakan-kebijakan tentang tindakan apa yang seharusnya diambil dalam hal pemidanaan apabila terjadi suatu pelanggaran hukum akan tetapi diharapkan dapat memberi arah pada tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana dan tahap pelaksanaan pidana.

KUHP yang berlaku di Indonesia sekarang masih tetap menggunakan *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie* yang mulai diterapkan di Indonesia pada tanggal 1 Januari 1918 dan merupakan produk hukum pemerintahan jaman kolonial Hindia Belanda, dengan berbagai perubahan dan penambahannya. KUHP yang berasal dari Belanda tentu memiliki jiwa, pola pikir dan norma-norma yang berbeda dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat bangsa Indonesia.

Seperti yang dikatakan oleh Sudarto, bahwa WvS kita ini tidak mungkin mencerminkan nilai-nilai kebudayaan bangsa Indonesia secara penuh karena tidak dibuat oleh kita sendiri.[355] Secara politis, sosiologis, maupun praktis KUHP yang

[355] Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana,* Alumni, Bandung, 1977, hlm 70.

berlaku di Indonesia sekarang perlu segera diganti dengan KUHP yang berasal dan bersumber dari nilai dan norma yang hidup dalam masyarakat Indonesia.

Mengenai karakteristik hukum pidana yang diharapkan harus tercermin dalam proyeksi hukum pidana masa datang, secara ringkas Muladi menyampaikan proyeksi hukum pidana nasional mendatang,sebagai berikut :[356]

1. Hukum pidana nasional mendatang dibentuk tidak hanya sekadar alasan sosiologis, politis dan praktis semata-mata, tetapi secara sadar harus disusun dalam kerangka idiologi nasional Pancasila. Hal ini akan memberi kesadaran bahwa sistem peradilan pidana pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya tidak hanya merupakan suatu sistem yang bersifat phisik semata-mata melainkan juga merupakan sistem abstrak yang merupakan jalinan nilai-nilai yang konsisten dalam rangka pencapaian tujuan tertentu;
2. Hukum pidana pada masa yang akan datang tidak boleh mengabaikan aspek-aspek yang bertalian dengan kondisi manusia, alam dan tradisi Indonesia;
3. Hukum pidana mendatang harus dapat menyesuaikan diri dengan kecenderungan-kecenderungan universal yang tumbuh dalam pergaulan masyarakat beradab atau kadang-kadang berupa pengambilan hikmah dari perkembangan tersebut;
4. Sistem peradilan pidana, politik kriminal, politik penegakan hukum merupakan bagian dari politik sosial. Dengan demikian harus memikirkan pula aspek-aspek yang bersifat preventif;
5. Hukum pidana mendatang harus selalu tanggap terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi guna peningkatan efektifitas fungsinya dalam masyarakat.

Berdasarkan hal-hal yang telah disampaikan maka ruang lingkup kebijakan hukum pidana tidak hanya mencakup kebijakan di bidang pidana formiil, materiel serta pelaksanaan pidana itu sendiri tetapi yang lebih luas karena mengatur juga tentang bekerjanya hukum pidana melalui lembaga sub-sistem peradilan yang ada serta bagaimana pelaksanaan eksekusinya, sehingga dengan demikian ruang lingkup kebijakan hukum pidana harus dipandang secara *prekpekti fholistic*.

---

[356] Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Dimasa Datang*, Pidato Pengukuhan Sebagai GuruBesar Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 24 Februari 1994, hlm 3.

Romli Atmasasmita berpendapat bahwa terdapat hubungan pengaruh timbal balik yang signifikan antara perkembangan kejahatan dan kebijakan kriminal yang telah dilaksanakan oleh aparatur penegak hukum.[357]

> Berkaitan dengan hal tersebut, Sudarto menyatakan bahwa politik hukum merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat. Politik hukum juga diartikan sebagai kebijakan dari negara melalui 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.[358]

Kebijakan formulasi hukum pidana berupaya untuk mencapai tujuannya melalui kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), yang digunakan sebagai pendekatan dalam penanggulanan kejahatan tersebut. Hal ini merupakan pembentukan hukum baru yang mengkriminalisasikan atau mendekriminalisasikan (kriminalisasi atau dekriminalisasi) suatu perbuatan yang dapat dijadikan sebagai tindak pidana (kriminalisasi) sebagaimana yang dirumuskan dalam undang-undang pidana dan dapat diancam dengan pidana dan sebaliknya, yaitu dihilangkan sama sekali sifat dapat dipidananya suatu perbuatan.

Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa beberapa pertimbangan atau alasan kriminalisasi yang ditemukan dalam perundang-undangan di Indonesia bersifat selektif berdasarkan pada garis atau pola kebijakan tertentu yaitu bahwa sanksi pidana digunakan terhadap perbuatan-perbuatan diantaranya :[359]

1. Bertentangan dengan kesusilaan, agama dan moral Pancasila;
2. Membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara;

---

[357] Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System), Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme,* Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm 39.

[358] Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana, … Op. Cit*..., hlm 159.

[359] Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara,* Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang; 2000, hlm 74.

3. Menghambat tercapainya pembangunan nasional.

Menurut Bassiouni dalam melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu dengan mempertimbangkan bermacam-macam faktor-faktor sebagai berikut :[360]

1. Keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil-hasil yang ingin dicapai;
2. Menganalisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari;
3. Penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia;
4. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan deskriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh sekunder.

Hukum pidana mempunyai arti penting terhadap perlindungan masyarakat, untuk itu perlu adanya suatu kriminalisasi terhadap suatu tindakan yang merugikan masyarakat. Sehubungan dengan pentingnya kriminalisasi atas perbuatan, Sudarto mengingatkan untuk memperhatikannya hal-hal sebagai berikut :[361]

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material spiritual berdasarkan Pancasila; Sehubungan dengan hal tersebut maka penggunaan hukum pidana bertujuan menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengugeran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
2. Perbuatan yang diusahakan untuk mencegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (*material dan atau spiritual*) atas warga masyarakat;
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*);
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*over velasting*).

---

[360] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan …*, O*p, Cit*, hlm 32.
[361] Sudarto**,** *Hukum dan Hukum Pidana…, Op, Cit*, hlm 44.

Fungsi kebijakan formulasi hukum pidana dalam masyarakat yang sedang mengalami proses perkembangan/modernisasi, erat kaitannya dengan kegunaan hukum dalam proses tersebut. Kegunaan itu pada dasarnya dapat berfungsi ganda yaitu :[362]

1. Membentuk hukum baru (*to develop new laws*);
2. Memperkuat hukum yang sudah ada (*tostrengthen the existing laws*); dan
3. Memperjelas batasan ruang lingkup fungsi hukum yang sudah ada (*to clarify the scope and function of existing laws*).

Berangkat dari pengertian dan fungsi kebijakan hukum pidana, Barda Nawawi Arief menyatakan kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan hukum, sehingga kebijakan hukum pidana memiliki sifat pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana *penal* merupakan *penal policy* atau *penal law enforcement policy* yang fungsionalisasi/operasionalisasi melalui beberapa tahap :[363]

1. Tahap formulasi (kebijakan legislatif);
2. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif);
3. Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Kebijakan legislatif dapat dimaknai sebagai kebijakan dalam menetapkan atau merumuskan perundang-undangan pidana yang dilakukan oleh badan yang berwenang membuat undang-undang atau dapat dikatakan bahwa kebijakan legislatif merupakan suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-

[362] Harmien Hadiati Koeswadji, *Perkembangan Macam-Macam Pidana dan Pembangunan Hukum Pidana***,** Citra Aditya Bakti, Bandung; 1995, hlm 121.

[363] Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakkan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung; 2001, hlm 75.

undang mengenai apa yang dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan bagaimana cara melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogram itu.

> Kebijakan formulasi hukum pidana memang sepatutnya dikaji karena merupakan tahap yang paling strategis dari suatu upaya penangulangan kejahatan melalui *penal policy*. Kesalahan/kelemahan kebijakan formulasi dapat dipandang sebagai kesalahan strategis dikarenakan dapat menghambat atau setidak-tidaknya mempengaruhi efektivitas penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.[364]

Berkaitan fungsi kebijakan formulasi hukum pidana dalam ide pembentukan hukum baru atau yang akan datang *(iusconstituendum)* terutama mengenai perlindungan terhadap kepentingan hukum negara khususnya penanggulangan persiapan sebagai delik yang dapat dirumuskan/diformulasikan secara lebih baik sesuai tujuan utama dari pemidanaan yaitu melindungi masyarakat secara keseluruhan. Kebijakan formulasi/legislatif merupakan rangkaian proses kebijakan hukum pidana mempunyi substansi yang terdiri dari 3 (tiga) yaitu :[365]

1. Masalah tindak pidana;
2. Masalah kesalahan; dan
3. Masalah pidana (pemidanaan).

Berdasarkan pemahaman kebijakan kriminal, Sudarto mengemukakan 3 (tiga) arti mengenai kebijakan kriminal yaitu :[366]

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparatur penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;

---

[364] Barda Nawawi Arief**,** *Kapita Selekta hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung; 2003, hlm 119.

[365] Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung; 1998, hlm 111.

[366] Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai* …, *op, Cit*, hlm 1.

3. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, bertujuan menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

F. Rekonstruksi Regulasi Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan

Tindak pidana korupsi di Indonesia terjadi secara massif dalam segala aspek kehidupan dan semua lini stratifikasi sosial masyarakat, sudah sedemikian merusak dan mengancam sendi-sendi perikehidupan, sehingga dianggap sebagai kejahatan yang luar biasa (*ekstra ordinary crime*). Peraturan Perundang-undangan yang ada dirasa tidak lagi mampu dan efektif diberlakukan memberantas korupsi.

> Indonesia hancur karena korupsi, subur karena peradilan korup, dan dunia peradilan sulit dibersihkan tanpa cara luar biasa. Bagaimana tidak, sekarang ini banyak aparat penegak hukum di daerah telah menjadikan instruksi memburu koruptor sebagai ATM atau alat penarik uang baru yang efektif. Banyak aparat penegak hukum yang kemudian memeras pejabat di daerah dengan cara mengancam akan diproses hukum karena dugaan korupsi.[367]

Terdapat beberapa hal penyebab terjadinya kasus korupsi, yaitu :

1. Meluasnya praktek korupsi karena mengabaikan adanya konflik kepentingan. Tidak ada pemisahan tegas antara lembaga eksekutif dan yudiatif, lebih-lebih dalam arti penunjukkan pejabat yudikatif. Dalam arti tertentu prerogatif presiden dalam penunjukkan Jaksa Agung adalah akumulasi kekuasan dan yang memiliki implikasi konflik kepentingan;
2. Konsentrasi kekuasaan dan tidak efektifnya control. Konsentrasi kekuasaan ini sangat kuat pada tingkat puncak hirarki kekuasaan;
3. Pengambilan keputusan yang ternyata tidak hanya dilakukan pejabat yang berwenang. Yang sebenarnya terjadi banyak keputusan melalui prosedur

[367] Mahfud MD, *Hukum Tak Kunjung Tegak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm 157.

negosiasi dengan pihak yang terkait dengan pihak yang terkait dengan bidang sosial ekonomi; dan

4. Kebutuhan partai-partai politik untuk mendanai pemilu.

Aturan hukum tidak lain merupakan kristalisasi dari kehendak politik yang saling bersaingan.

> Dalam kenyataan terlihat bahwa politik sangat menentukan bekerjanya hukum. Kalau melihat hubungan antara sub sistem hukum, tampak bahwa politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar sehingga hukum selalu berada dalam posisi yang lemah. Selain itu, hukum adalah perwujudan dari kebijakan publik yang dipengaruhi oleh isu politik, dan kondisi perubahan politik itu sangat mempengaruhi perbuatan kebijakan publik dan hukum merupakan produk politik yang memandang hukum sebagai formalisasi atau kristalisasi dari kehendak politik yang saling berinteraksi dan saling bersaingan.[368]

Peraturan perundangan sebagai hukum positif yang berlaku, dan sebagai produk kekuasaan politik, dapat dirancang sebagai kebijakan hukum atau politik hukum dalam kaitannya dengan penegakan hukum. Politik hukum yang salah satu isinya adalah bagian penegakan hukum dapat dipahami sebagai pembangunan hukum yang terencana atau terkonsep. Bertolak dari konsep pemikiran dan kebijakan yang bersifat integral, ada 2 (dua) hal yang perlu diperhatikan dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana, yaitu :

1. Perlu ada pendekatan integral antara kebijaksanaan penal dan non penal;
2. Perlu pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai dalam penggunaan sanksi khususnya sanksi pidana.

Fakta empirik dalam upaya pemberantasan dan penegakan hukum tindak pidana korupsi yang terjadi dalam berbagai departemen dan instansi maupun

---

[368] Mahfud M. D, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama, Yogyakarta, 1999, hlm 7.

lembaga negara baik kasus nasional maupun di daerah dengan berbagai modus operandi belum menunjukkan hasil yang optimal, bahkan terkesan masih terjadi diskriminatif perlakuan aparat penegak hukum mulai dari proses penyidikan, penahanan, penuntutan sampai dengan lahirnya putusan pengadilan yang sangat kontroversial, yang kesemuanya menambah daftar kelabu dan kekecewaan masyarakat dan semakin kaburnya cita-cita penegakan hukum berkeadilan.

Sebagai payung hukum pemberantasan tindak pidana korupsi, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Nomor 3 Tahun 1971, kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, kemudian disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, bukan merupakan jaminan optimalnya penegakan hukum tindak pidana korupsi, sekalipun harus diakui secara normatif substansi undang-undang tersebut banyak mengalami kemajuan dengan berbagai karakteristik sebagai tindak pidana khusus yang tidak diatur dalam KUHP.

Lahirnya Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, merupakan angin segar bagi pemberantasan tindak pidana korupsi, kiprahnya telah diakui oleh masyarakat luas, dan semakin mendapat kepercayaan masyarakat sebagai satu-satunya penegak hukum tindak pidana korupsi yang dapat diandalkan, di tengah ketidakpercayaan masyarakat kepada kepolisian dan kejaksaan. Gebrakan yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi perlu diapresiasi, akan tetapi jumlah kasus korupsi yang terjadi dibandingkan dengan yang diselesaikan masih sangat jauh dari harapan penegakan hukum tindak pidana korupsi, apalagi dengan keterbatasan sumber daya yang dimiliki lembaga tersebut.

Guna mengotimalkan upaya telah dilakukan pemerintah dan penegak hukum dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, sudah waktunya melakukan evaluasi baik terhadap produk perundangan, maupun fungsi dan peranan lembaga termasuk penegak hukum melalui pendekatan politik hukum pidana secara komprehensif baik yang berorientasi pada pendekatan penal (sanksi) maupun yang berorientasi pada pendekatan non penal yang lebih mengedepankan pendekatan preventif yang selama ini belum tersentuh dan lebih banyak berorientasi pada pendekatan represif melalui perpaduan sanksi pidana dengan sanksi denda, serta yang tidak boleh dilupakan adalah harus adanya komitmen Hakim untuk berani menjatuhkan pidana maksimal untuk menimbulkan efek jera bagi para pelaku korupsi.

Kebijakan formulasi hukum pidana berupaya untuk mencapai tujuan melalui kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), yang digunakan sebagai pendekatan dalam penanggulanan kejahatan tersebut. Hal ini merupakan pembentukan hukum baru yang mengkriminalisasikan atau mendekriminalisasikan (kriminalisasi atau dekriminalisasi) suatu perbuatan yang dapat dijadikan sebagai tindak pidana (kriminalisasi) sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang pidana dan dapat diancam dengan pidana; dan sebaliknya, yaitu dihilangkan sama sekali sifat dapat dipidananya suatu perbuatan.

Fungsi kebijakan formulasi hukum pidana dalam suatu masyarakat yang sedang mengalami proses tumbuh kembang/modernisasi, erat kaitannya dengan

kegunaan hukum dalam proses tersebut. Kegunaan itu pada dasarnya dapat berfungsi ganda, yaitu :[369]

1. Membentuk hukum baru (*to develop new laws*);
2. Memperkuat hukum yang sudah ada (*to strengthen the existing laws*); dan
3. Memperjelas batasan ruang lingkup fungsi hukum yang sudah ada (*toclarify the scope and function of existing laws*).

Berangkat dari pengertian dan fungsi kebijakan hukum pidana, Barda Nawawi Arief menyatakan kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan hukum, sehingga kebijakan hukum pidana yang memiliki sifat pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana penal merupakan *penal policy* atau *penal law enforcement policy* yang fungsionalisasi/operasionalisasi melalui tahap :[370]

1. Tahap formulasi (kebijakan legislatif);
2. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif);
3. Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Kebijakan legislatif dapat dimaknasi sebagai kebijakan menetapkan atau merumuskan perundang-undangan pidana yang dilakukan badan berwenang membuat undang-undang atau kebijakan legislatif merupakan suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogram itu.

> Berkaitan kebijakan formulasi, Barda Nawawi Arief menyatakan kebijakan formulasi hukum pidana ini memang sepatutnya dikaji karena merupakan tahap paling strategis dari upaya penangulangan kejahatan melalui *penal*

[369] Harmien Hadiati Koeswadji, *Perkembangan Macam-Macam Pidana dan Pembangunan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm 121.

[370] Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakkan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 75.

> *policy*. Kesalahan/kelemahan kebijakan formulasi dapat dipandang sebagai kesalahan strategis dan oleh karenanya dapat menghambat atau setidak-tidaknya mempengaruhi efektivitas penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.[371]

Berkaitan fungsi kebijakan formulasi hukum pidana dalam ide pembentukan hukum baru atau peraturan hukum pidana akan datang *(ius constituendum)* terutama peraturan perundangan perlindungan terhadap kepentingan hukum negara khususnya penanggulangan persiapan sebagai delik yang dapat dirumuskan/diformulasikan secara lebih baik sesuai tujuan utama dari pemidanaan yaitu melindungi masyarakat secara keseluruhan. Kebijakan formulasi/legislatif merupakan salah satu dari 3 (tiga) rangkaian proses kebijakan hukum pidana. Sedangkan substansi/masalahpokok dalam kebijakan formulasi terdiri dari 3 (tiga), yaitu :[372]

1. Masalah tindak pidana;
2. Masalah kesalahan; dan
3. Masalah pidana (pemidanaan).

Mengkaji dan melakukan penelusuran literatur hukum tentang korupsi memberikan suatu gambaran tentang sulit dan luasnya makna dan defenisi korupsi itu sendiri.[373] Hal disebabkan karena kemajemukan aspek yang terkandung dalam

---

[371] Barda Nawawi Arief**,** *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm 119.

[372] Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm 111.

[373] Pemaknaan korupsi dari berbagai persfektif atau pendekatan multi displiner sangat penting bagi kalangan hukum untuk menelaah dan memahami makna korupsi lebih luas dan komprehensip. Pemberian arti dari beberapa segi peninjauan makna korupsi akan relevan dan berguna bagi usaha menemukan upaya penangulangannya dari segi hukum pidana. Pemahaman luas makna korupsi sangat membantu politik kriminal mendapatkan kejelasan segi-segi yang belum diungkapkan dalam rumusan hukum pidana, sehingga dapat dinilai kesempurnaan rumusan hukum pidana terkait dalam pengertian atau makna korupsi itu sendiri. Elwi Daniel, *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 2.

perilaku korupsi itu sendiri, sehingga sulit menarik suatu pengertian yang utuh.[374]

Pada umumnya prinsip legalitas merupakan aspek fundamental yang digunakan pedoman semua instrument negara hukum. Prinsip legalitis merupakan jaminan dasar melawan negara menjalankan kekuasaannya secara sewenang-wenang. Oleh karenanya, harus ditentukan dan disediakan oleh hukum.[375] Pasal 1 KUHP sebagaimana konsepsi asas legalitas memiliki beberapa arti antara lain; tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan ketentuan pidana menurut undang- undang, tidak ada penerapan undang-undang pidana berdasarkan analogi, tidak dapat dipidana hanya berdasarkan kebiasaan, tidak boleh ada perumusan delik yang kurang jelas (syarat *lex certa),* tidak ada pidana lain kecuali yang ditentukan undang-undang dan penuntutan pidana hanya menurut cara yang ditentukan undang- undang.

Prinsip legalitas pada dasarnya digunakan sebagai mekanisme dalam memastikan bahwa organ, negara beserta pejabatnya tidak bertindak dan menganggap dirinya berada di atas hukum dalam menjalankan fungsi dan kewenangan yang dimiliki. Artinya, negara tidak diperbolehkan menerapkan tindakan jika belum ada undang-undang yang tersedia, dengan terpenuhinya

---

[374] *Ibid*, hlm 1.Perbedaan pemaknaan terhadap korupsi ini juga disebabkan karena berbagai pendekatan yang berbeda-beda dalam memberikan makna terhadap korupsi itu sendiri. Penggunaan pendekatan secara yuridis untuk memahami makna korupsi secara konseptual,akan menghasilkan suatu pengertian yang berbeda dengan penggunaan pendekatan lain seperti pendekatan sosiologis, krimonologis, dan bahkan dari perspektif politik. Roberto Tilman. *Timbulnya Birokrasi Pasar Gelap: Administrasi Pembangunan dan Korupsi di Negara Negara Baru*dalam Muchtar Lubis dan James C Scoot, *Bunga Rampai Korupsi*, LP3ES, Jakarta, 1988, lihat juga Elwi Daniel, *Korupsi, Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 2.

[375] Necessary & Proportionate, *International Principles on the Application of Human Rights Law to Communications Surveillance*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Privacy/ElectronicFrontierFoundation.pdf

standart kejelasan dan ketepatan yang cukup untuk memastikan bahwa individu mendapatkan informasi sebelumnya, sehingga memiliki pengetahuan cukup untuk dapat memperkirakannya.[376]

Dalam perspektif prinsip legalitas, pembayaran biaya penangana perkara menghendaki hanya hukum yang boleh memberikan sanksi dan mendefinisikan tindak pidananya (*nullum crimen, nulla poena sine lege).* Hal itu bermakna biaya penanganan perkara untuk dapat dimintakan pembayarannya kepada pelaku tindak pidana korupsi, harus didefinisikan secara tegas dan jelas dalam teks undang-undang. Begitupun dalam pelaksananaanya tidak boleh dilakukan sewenang-wenang harus tetap didasarkan pada hukum yang berlaku. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum harus didasarkan dengan hukum yang berlaku.[377]

Artinya, pengaturan biaya penanganan perkara dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi beroperasi sebagai parameter sekaligus alasan konstitusional yang kuat dalam penjatuhannya bagi pelaku tindak pidana korupsi. Karena, prinsip atau hak yang diakui dengan baik dan mendasar dapat dengan jelas diidentifikasi sebagai yang berlaku pada saat undang- undang disahkan.[378] Dengan demikian, dapat difahami untuk dapat menjatuhkan pidana pembayarn biaya penanganan perkara kepada pelaku tindak pidana korupsi hanya dapat dilakukan menurut skema pidana yang telah ditentukan secara hukum

---

[376] *Ibid.*

[377] Simona Grossi, *Procedural Due Process,* https://scholarship.shu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1176&context=circuit_review

[378] Dan Meagher. *The Principle of Legality as Clear Statement Rule :Significance and Problems,* Sydney Law Review 413: 2014. http://classic.austlii.edu.au/au/journals/SydLawRw/2014/19.html

pula.[379] Pun dalam penjatuhan pidana pembayaran biaya penanganan perkara sebagai komponen dalam sanksi pidana denda hanya sah dan tidak melanggar hak asasi apabila dilakukan oleh pejabat yang berwenang.

Richard Posner menjelaskan istilah *cost and benefit* secara umum digunakan dalam kaitanya dengan kesejahteraan ekonomi yang digunakan dalam konsep efisiensi.[380] Dalam melihat tindak pidana korupsi prinsip ini berasumsi bahwa individu akan melakukan tindak pidana korupsi jika diperoleh keuntungan yang besar, begitu juga sebaliknya.[381] Hal itu tidak terlepas dari asumsi bahwa setiap manusia dalam tindakannya memperhitungkan *expected cost* dan *expected benefit*.

> Prinsip *cost and benefit* dalam kaitan tindak pidana korupsi sebagai putusan rasional titik simpul dapat dijumpai pada pemahaman yang sama bahwa korupsi dilakukan karena keuntungan lebih besar dari resikonya. Dalam tindak pidana korupsi *cost* dicontohkan dalam bentuk, misalnya penjara, kurungan, denda, pidana tambahan dan lain-lain. Adapun benefit digambarkan kebahagiaan, kepuasan, keuntungan baik imateriil dan meterril dan lain-lain. Prinsip ini bermanfaat dalam mengnalisis dan mengkalkulasikan antara tindak pidana korupsi yang diharapkan dan biaya yang akan terjadi/dikeluarkan oleh pelaku. Prinsip ini juga sangat berguna mengevaluasi trend pola sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yang tersedia. Penggunaan prinsip ini dapat menjelaskan aturan dan institusi penegakan sekaligus, karena dengan analisis prinsip *cost and benefit* ini ditemukan vitalitas fungsi sanksi pidana yang berkelanjutan sebagai indikasi yang baik dari validitasnya.[382]

Selain untuk mengevaluasi, prinsip ini juga digunakan dalam formulasi kebijakan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dengan demikian, agar prinsip ini terkandung dalam norma Undang-Undang

---

[379] David Luban, *Fairness to Rightness: Jurisdiction, Legality, and the Legitimacy of International Criminal Law*, July, 2008. Georgetown University Law Center. Nomor 1154117: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1154177

[380] Richard A Posner, *Cost and Benefit Analysys : Legal, Econmic, and Philosophical Perspective*, The Journal of Legal Studies, Vol. 29. No 2, 2000. hlm. 1154.

[381] Fajar Sugianto, *Economic Approach to Law,* Jakarta: Kencana, 2013, hlm 103.

[382] Metin dkk, *" Crime and Punishment……" op. cit.*

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka kebijakan formulasinya harus mengandung kepentingan sebagai berikut :[383]

1. Sistem peradilan pidana *zero tolerance* bagi pelaku tindak pidana korupsi;
2. Tindak pidana korupsi membutuhkan biaya yang besar bagi elakunya. Perwujudan konsepsi ini dapat dilakukan dengan mengalihkan seluruh biaya-biaya yang terjadi akibat dari tindak pidana korupsi, salah satunya biaya proses penanganan perkara. Karena disadari terdapat keterbatasan (*scarcity)* dalam penindakan ketentuan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi. Salah satunya terkait dengan keterbatasan sumber dana penegakan hukum (sebagaimana telah disinggung diatas), menyulitkan dalam penuntasan perkara korupsi sampai keakarnya. Dengan begitu, implementasi di lapangan biaya penanganan perkara seperti penyelidikan sampaipeninjauan kembali akan diperoleh dari hasil pembayaran yang dibayarkan pelaku tindak pidana. Oleh karenanya, penting kiranya seluruh pihak memikirkan konsep prinsip *cost and benefit*, dalam membuat kebijakan baik *in concreto* maupun *in abstracto*. Dengan demikian, berangkat dari konsepsi tersebut diatas, pembebaban biaya penanganan perkara akan menambah beban pembayaran bagi pelaku tindak pidana korupsi. Dengan begitu, penambahan beban ini akan mengurangi keuntungan dari hasil perolehan korupsi yang didapatkan pula.
3. Ketersediaan ancaman pidana yang berat, tinggi dan menjerakan. Prinsip *cost and benefit* dipakai untuk menentukan jenis sanksi pidana yang lebih tepat. Ketersedian sanksi pidana yang berat bagi pelaku diyakini akan meningkatkan kualitas prediksi sanksi pidana yang menjerakan bagi pelaku tindak pidana korupsi. Atas dasar tersebut, ketersedaiaan sanksi pidana denda yang memberatkan/tinggi bagi pelaku tindak pidana korupsi akan memberikan pengaruh pertimbangan individu dalam membuat suatu keputusan. Jika, keberadaan sanksi pidana denda dianalogikan sebagai satu harga sebagaimana dalam konsep ekonomi, maka semakin berat/tinggi/besar sanksi pidana denda maka tindak pidana korupsi berpotensi berkurang. Secara berkelanjutan dalam konsep ekonomi, dampak yang terjadi tidak hanya itu, pada standart norma evaluasi, keberadaan sanksipidana denda dengan pembayaran biaya penanganan perkara dipredeksi memberi efek lain yaitu ditribusi dan kesejahteraan. Oleh karenanya, prinsip ini harus dipedomani dalam merumuskan kebijakan sanksi pidana denda.

Pelaksanaan prinsip efisien mengedepankan pada pembiayaan sistem peradilan pada tindak pidana korupsi harus sebanding. Kesebandingan antara hasil

[383] Choky, *Op, Cit*..Hlm 26

yang diharapkan dan pencapaian yang dilakukan dengan cara menghindari sistem administrasi perkara dan biaya yang dikeluarkan lebih besar dari yang didapatkan.[384] Merujuk pada konsideran pembentukan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi kepentingan pembentukannya untuk melindungan harta kekayaan dan keuangan negara. Dengan demikian, pelaksanaan sistem peradilan penanganan perkara korupsi dikatakan efisien apabila didalam norma hukum yang diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, mengandung beberapa indikator antara lain;

Berdasarkan ketersediaan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi sebagaimana diatur secara khusus pada setiap delik dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sanksi pidana denda memiliki kedudukan efisien (analisis kedudukan sanski pidana denda teleh dijelaskan pada sub bab sebelumya). Dengan demikian, dapat difahami kedudukan biaya penanganan perkara sebagai komponen dalam sanksi pidana denda pelaksanaannya tidak berimplikasi pada beban keuangan negara, karena sebagai komponen maka pelaksanaan pembayaran dilakukan secara bersamaan dengan pidana denda. Atas dasar itu dapat ditarik kesimpulan usulan pembebanan biaya penanganan perkara sebagai komponen sanksi pidana denda mengandung prinsip efisien.

Keterkaitan proses penanganan perkara dan keperluan ketersedian biaya penanganannya. Secara kenyataan setiap kegiatan penanganan perkara tentu diperlukan sumber dana untuk pelaksanaannya. Bentuk kegiatan penanganan perkara tindak pidana korupsi pada setiap tahapan dibutuhkan adanya ketersediaan

[384] Poernomo, *Pola Dasar, Teori Asasa Umum Hukum Acara Pidana dan Penegakan Hukum PIdana,* Yogyakarta: Liberty, 1993, hlm 6.

biaya. Merujuk pada ketersediaan anggaran penanganan tindak pidana korupsi senilai Rp. 372.325.000.000,- (tiga ratus tujuh puluh dua milyard tiga ratus dua puluh lima juta rupiah) untuk proses penyelidikan, penyidikan dan penuntutan di tiga lembaga penegak hukum, dapat dilihat bahwa beban yang ditanggung APBN cukup besar. Dengan demikian, penerapan prinsip efisien terkait proses penanganan tindak pidana korupsi tidak boleh terus dibebankan pada APBN. Atas dasar tersebut, secara sederhana implementasi prinsip efisiensi tercermin apabila biaya-biaya penanganan tindak pidana korupsi sejak proses penyidikan, eksekusi dan upaya hukum dibebankan kepada pelaku tindak pidana korupsi.

Penjatuhan pidana berhubungan dengan stelsel pidana, yang berisi tentang jenis pidana *(strafsoort),* pelaksanaan pidana (*strafmodus)* dan ancaman pidana (*strafmaat).* Ketiga hal tersebut semata-mata merupakan hak yang dimiliki oleh negara. Hak tersebut terkait kekuasaannya dalam menghukum (*ius puniendi),* penggunaannya untuk kepentingan melindungi rakyat, sekaligus untuk mengendalikan kejahatan demi ketertiban serta kerugiannya.[385] Sebagai pemegang otoritas publik, negara memiliki peran dan fungsinya untuk meminimalkan kerugian yang harus ditanggung oleh publik.[386]

Secara nyata hak negara sebagaimana dalam postulat tersebut terwujud dalam gambaran praktik negara untuk meng-kriminalisasi, dekriminalisasi, penalisasi atau depenalisasi,[387] yang selama ini telah terjadi dalam wujud produk

---

[385] Roger Bowles, Michael Faure dan Nuno Garoupo, *The Scope of Criminal Law and Criminal Sanction: An Economic View and Policy Implication.* Journal of Law And Society. Volume 35. Number 3, September, 2008, hlm 389.

[386] Motjoba Ghasemi, *Ekonomi dan Analisis terhadap hukum kriminal*, Universitas Siena, Singapura, 2014, hlm 46.

[387] Benjamin L. Apt. *...op.cit.,* 432-437.

undang-undang dalam merespon perkembangan tindak pidana. Selaras dengan hal tersebut, sebagaimana dikatakan Durkheim evolusi pidana ditentukan dari evolusi kejahatan.[388]

Selain hak-hak sebagaimana tersebut diatas, pemerintah juga dapat melakukan tindakan-tindakan memaksa. Dalam hukum administrasi negara disebut *bestuursdwang/politie dwang*. Konsepsi tersebut dapat difahami, pemerintah dengan segala alat yang dimiliki bisa menggunakannya sebagai strategi pengendalian tindak pidana korupsi. Keterkaitannya dengan pembayaran biaya penanganan perkara, jika telah ditetapkan dalam norma Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maka, pemerintah (dalam hal ini diwakili oleh pejabat diberikan kewenangan) harus melaksanakan.

Bahwa tindakan memaksa pelaku tindak pidana korupsi untuk membayar biaya penanganan perkara dapat dilakukan oleh pemerintah. Maka tahap formulasi penetapan pembayaran biaya penanganan perkara merupakan tahap strategis sekaligus penting sebagai langkah awal yang harus diambil untuk mengendalikan angka tindak pidana korupsi ataupun tindakan yang tepat untuk diberikan setelah terjadinya tindak pidana korupsi. Berangkat dari diskursus pemikiran tersebut diatas, sebagai analisis menetapkan pembayaran biaya penanganan perkara sebagai komponen sanksi pidana denda tentu membutuhkan justifikaski teortitik dan ketersediaan argumentasi yang rasional.

Konsep kepastian mensyaratkan pada penegak hukumnya. Sementara konsep pemberatan hukuman berimplikasi ketersediaan sanksi pidana harus

[388] Ufran, *Dimensi Filosofis….Op. Cit.* hlm. 29

melebihi seriusitas dari tindak pidana korupsi.[389] Berangkat dari pemikiran tersebut maka negara harus ;

1. Membuat kebijakan hukum pidana yang optimal. Optimalisasi kebijakan pidana berkaitan dengan analisis biaya dan keuntungan.[390] Merujuk pada konsep analisis untung-rugi (*cost-benefit analysis*) peningkatan probabilitas hukuman memiliki nilai tidak menguntungkan yang dirasakan oleh pelaku tindak pidana korupsi.[391] Dalam pandangan Nicholas hal itu merupakan strategi paling efisien dalam menyelesaikan tindak pidana korupsi.[392] Selaras dengan hal itu sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan Jhon N. Gallo (seorang Jaksa), dikatakan bahwa maraknya kejahatan korupsi disebabkan karena ketersedian sanksi pidana tidak memadai untuk mengurangi manfaat yang diperoleh dari melakukan tindak pidana korupsi.[393] Kembali mengingat pada dasar pemikiran teori ekonomi, jika pembayaran biaya penanganan perkara masuk pada komponen sanksi pidana denda maka itu mengurangi keuntungan, suatu yang memberatkan, menyakitkan atau membebani, dengandemikian keberadaannya menjadi peringatan untuk menghindari tindak pidana korupsi.[394] Sebagaimana digambarkan dalam logika berpikir

---

[389] William J. Barnes Jr. Revenge.

[390] William L. Barners Jr, *Revenge on Utilitarianism: Renouncing A Comprehensive Economics Theory of Crime and Punishment*, Indiana Law Journal. Vol. 74, (1999). hlm 638.

[391] Nicholas Mercuro dan Steven G Medumo, *Economic and the Law ; From Posner to Post-modernism*, New Jersey : Princenton University Press, 1999. hlm 58.

[392] Jhon N. Gallo, *Effectibe Law-Enforcement Techniques for Reducing Crime*, Journal of Crimnal Law and Criminology, Vol. 88. No. 4, (1998), hlm 1475.

[393] *Ibid.*

[394] Pembebanan biaya penanganan perkara, akan meningkatkan kerugian dalam perbuatan tindak pidana korupsi serta akan memperkuat insentif agar tidak berbuat kesalahan. Peningkatan kerugian sebagai pidana akan memberikan dampak yang lebih besar pencegahannya. Begitupun sebaliknya. Steven Shavell. *Economic Analysis of Public Law Enforcement and Criminal Law*, Discussion Paper 405, Hardvard Law School, 2003) hlm 10.

ekonomi dalam bentuk, jika harga barang naik maka permintaan konsumen akan menurun. Begitu juga jika pidana tinggi, ditambah dan naik, maka potensi menurunnya angka tindak pidana terjadi.[395]

2. Menaikan biaya sehingga mengurangi keuntungan yang diharapkan pelaku tindak pidana korupsi. Sebagai operasionalisasinya agar pembayaran biaya penanganan perkara mengurangi keuntungan bagi pelaku tindak pidana korupsi maka, biaya faktual yang dibutuhkan dalam penanganan perkara akibat tindak pidana korupsi yang dilakukan harus ditagihkan kepada pelaku tindak pidana korupsi. Dengan demikian, sebagaimana dikatakan Dietrich, biaya penanganan perkara akan memiliki keterpengaruhan dalam meningkatkan probabilitas kerugian sekaligus memberikan disinsentif bagi pelaku tindak pidana korupsi yang berdampak pada beratnya sanksi pidana dan bertambahnya biaya yang dikeluarkan.[396] Dengan demkian, cara tersebut diharapkan memperberat/meninggikan sanksi pidana denda dari semula. Selain daripada itu, penagihan biaya penanganan perkara faktual kepada pelaku tindak pidana korupsi diyakini memiliki peningkatan risiko lebih berat, mengurangi keuntungan, kemanfaatan, dan kenikmatan serta berdampak pada pengurangan harta benda pelaku tindak pidana korupsi yang dirasakan jika dibandingkan dengan nilai biaya perkara Rp. 2.500,- sampai dengan Rp. 10.000,-. Asumsi ini dibangun berdasarkan pada temuan peneliti

---

[395] Roobert Cooter. *Op, Cit,* hlm 469.

[396] Dietrich Earnhart, *Certainty of Punishment versus Severity of Punishment : deterrence and the Crowding Out of Intrinnsic Motivation, (*Departemen of Economics: University of Kansas. 2014). hlm. 21. Lihat juga sebagaimana dikatakan oleh Beccaria : " ada tiga hal yang terpenting dalam mencegah kejahatan yaitu : Mengindentifikasi kecepatan, Kepastian dan Keparahan. Wesley Cragg *The Practice of Punishment Toward a theory of Restirative Justice*, London and Newyork : Routledge, 1992, hlm 109.

terkait dengan fakta besarnya biaya perkara mencapai angka ratusan juta rupiah bahkan milyaran.

Kebijakan legislatif dalam pencegahan tindak pidana korupsi didasarkan pada teori pencegahan. Implikasinya sanksi pidana harus diformulasikan memberatkan, sebagaimana dikatakan Sherman bahwa ketersedian beratnya sanksi pidana memiliki daya pencegahan yang lebih besar daripada faktor ambigu (kepastian).[397] Karena individu rasional lebih suka pada memperkuat penghindaran kerugian yang sudah pasti dalam kalkulasinya dibandikan kepastian bergantung kinerja aparat penegak hukum. Gagasan Progresif sebagai terobosan memasukkan biaya penanganan perkara dalam komponen pidana denda pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pembayaran biaya penanganan perkara memerlukan konkritisasi dari sebuah ide baru yang membutuhkan aksi. Secara teoritik spirit hukum progresif adalah membebaskan dari keterkungkungan cara berpikir dan penegakan hukum yang kental dengan positivisme.[398] Praktek biaya perkara bagi pelaku tindak pidana korupsi dapat dikatakan sebagai contoh berhukum secara positivism. Indikasinya tidak ada relevansinya biaya perkara yang dibayarkan dengan kebutuhan riil yang dikeluarkan, nilai biaya perkara yang ditetapkan tidak sebanding dengan dampak tindak pidana korupsi yang terjadi serta pelaksanaan didasarkan pada kebiasaan yang telah berlangsung sejak lama. Hal itu menurut Satjipto merupakan

---

[397] Robert F. Ladenson, *Does The Detrrence Theory of Punishment Exist? : A Response To Nozick.* Paper on Departement of Humanities Illionis Institute of Technology Chicago. IL. (January, 1976). hlm 391.

[398] Bernand Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia,* Bandung: Mandar Maju, 2000. hlm 92.

keangkuhan hukum yang mengabaikan kepentingan manusia untuk kebahagiaan dan kesejahteraan[399] sebagai tujuan dari keberadaan hukum.[400]

Pada aspek peraturannya dapat dilihat dari pelaksanaan pembayaran biaya perkara dalam tindak pidana korupsi menginduk pada ketentuan sebagaimana dalam tindak pidana umum. Sementara pada aspek perilaku pelaku hukumnya, sangat kental dengan pilihan cara berhukum menjalankan bunyi teks dan melanjutkan praktik hukum sebelumya. Praktek hukum tersebut tidak sesuai dengan maksim utama hukum progresif, yaitu hukum adalah untuk manusia yang menempatkan titik sentral perputaran hukum ada pada manusianya.[401] Logika itu memerlukan revitalisasi hukum. Konsekwensinya, pelaksanaan pembayaran biaya perkara yang disamakan antara pelaku tindak pidana umum dan tindak pidana korupsi dalam pandangan hukum progresif maka perlu dilakukan perbaikan.[402]

Berangkat dari pemikiran diatas dengan demikian, sebagai agenda aksi dari hukum progresif terkait memasukan biaya penanganan perkara kedalam komponen sanksi pidana denda maka dapat dilakukan melalui perbaikan peraturannya dan kreatifitas pelaku hukumnya. Perbaikan peraturan menuntut norma pembayaran biaya penanganan perkara sebagai komponen dari pidana denda diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Sementara terkait kreatifitas pelaku hukumnya ini mensinyalir bahwa perubahan tidak lagi harus selalu menunggu pada adanya perubahan peraturan terlebih dahulu. Tetapi keberanian untuk menafsirkan bunyi teks serta diimbangi

---

[399] Sudjiono Sastroatmojo, *Konfigurasi Hukum Progresif,* Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8 NO. 2, Sept, 2005. hlm 186

[400] Hanafi Amrani, *Laporan Kajian Akademik…Op, Cit,* hlm 27.

[401] Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir. Op.Cit.* hlm. 139-147

[402] Hanafi, dkk. *"Laporan Kajian…."OP.Cit.* hlm. 27

dengan cara berhukum keluar dari praktik-praktik yang telah berlangsung dan tidak relevan dengan kebutuhan pencapaian tujuan hukum harus dimulai untuk dilakukan.

Dasar pentingnya upaya kreatifitas pelaku hukum juga melihat pada perkembangan hukum pidana yang terjadi secara global. Dalam perspektif politik hukum di Indonesia, perubahan perbaikan dan upaya penyempurnaan peraturan perundang- undangan antikorupsi telah dilakukan berkali-kali.[403] Sementara di dunia modern pembebanan biaya penanganan perkara bagi pelaku tindak pidana korupsi juga terjadi, diantaranya; Amerika, praktik pembayaran biaya penanganan perkara di pengadilan distrik Amerika Serikat[404] dapat dijumpai dalam perintah hakim untuk terpidana bernama Brown atas putusan pada 16 Desember 2013. Pengadilan mengenakan biaya sejumlah $500 yang terdiri untuk $146 untuk biaya yudisial, $100 untuk dana trasnkrip indigent, $ 234 dalam biaya pengadilan dan $20 penilaian khusus untuk DA. Lebih lanjut Brown diberikan waktu selama 30 hari untuk menyelesaikan pembayarannya selanjutnya dimasukan ke OPCDC.[405]

---

[403] Sepanjang sejarah regulasi peraturan perundang-undangan tentang tindak pidana korupsi dapat diidentifikasi sebagai berikut : a. Peraturan Penguasa Militer No. Prt/PM-06/1957 tentang Pemberantasan korupsi b. Peraturan Penguasa Militer No. Prt/PM-08/1957 Tentang kepemilikan harta benda. Peraturan Penguasa Militer No. Prt/PM-011/1956 tentang penyitaan dan perampasan Harta Benda yang asal mulanya diperoleh dengan perbuatan yang melawan Hukum. Peraturan Penguasa Militer No. Prt/Peperpu/013/1958 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Korupsi dan Pemilikan Harta Benda. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 24 tahun 1960 tentang pengusutan, penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi yang di sahkan dengan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1961 yang kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960. Undang-undang No. 3 tahun 1971 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak pidana korupsi. h.Undang-undang No. 20 tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

[404]https://www.monetarysanctions.org/wp-content/uploads/2017/04/MonetarySanctions-Legal-Review-Final.pdf

[405] Dana Robert H. Preiskel & Leon Silverman. *Who Pays? Fines, Fees, Bail, And the Cost of Courts.* Ed: Judith Resnik, dkk. (Yale School, 2018). hlm 109

Mengacu pada rezim penegakan hukum nasional di Inggris, pembebanan biaya penegakan hukum dibebankan kepada pelaku tindak pidana. Crime and Court Act 2013 Inggris, pada Schedule 17.[406]: Dalam hakikatnya, jika hendak diadopsi ke dalam sistem penuntutan di Indoneia, skema ini dapat dimodifikasi bentuknya berupa pemberian beban biaya penanganan perkara mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pelaksanaan putusan pengadilan.[407]

Pelaksanaan biaya penanganan perkara juga berlaku di Filipina. KUHP Filipina secara khusus mengatur kewajiban pembayaran biaya perkara bagi terpidana sebagai pidana tambahan.[408] Pada prinsipnya penjatuhan pidana pembayaran biaya perkara di Filipina diberikan dalam semua kasus menurut undang- undang yang berlaku. Secara singkat penjatuhan pidana pembayaran biaya perkara diterapkan pada terpidana atas putusan pengadilan.

Begitupula praktek pembayaran biaya pengadilan dapat dijumpai pada sistem pengadilan di Australia. Pasal 10 Undang-undang Acara Pidana 1986 (NSW), pengadilan memerintahkan kepada pelaku tindak pidana untuk membayar

---

[406] Dikutip dari Richard E. Epstein, Deferred Prosecution Agreement on Trial: *Lessons from the Law of Unconstitutional Conditions, dalam Anthony S. Barkow dan Rachel E. Barkow, Prosecutors in the Boardroom: Using Criminal Law to Regulate Corporate Conduc*t, (New York: NYU Press, 2011), hlm. 38

[407] KPK & Tim Akademisi, *Menggagas Perubahan UU Tipikor: Kajian Akademik dan Draft Ususlan Perubahan.* (Jakarta: KPK, 2019) hlm. 109.

[408] www.un.org.An "act Revising The Penal Code and Other Penal" dalam: https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/PHL_revised_penal_code.pdf. hlm. 13. Biaya adalah keseluruhan dari biaya dan ganti rugi dalam masa proses peradilan, yang mana jumlahnya tetap atau tidak dapat diubah seseuai dengan kebutuhan dan keadaan yang terjadi. Perubahan nilain tersebut dapat dirubah dengan menggunakan dasar peraturan atau hukum yang berlaku. Lebih lanjut dijelaskan, tata urutan pelaksanaan pembayaran pidana finansial sebagaimana diatur dalam KUHP Filipina diatur sebagai berikut : pembayaran untuk perbaikan kerusakan konsekuensial, denda dan baru pembayaran biaya persidangan. Dalam hal, terpidana mengalami kebangkrutan, pada saat itu terpidana diberi kesempatatan untuk tidak melakukan pembayaran terlebih dahulu, dan pada saat keadaan perekonomian terpidana telah membaik, atasnya dibebankan untuk membayar kembali seluruh kewajiban pidana finansial yang tertunda pembayarannya.

biaya pengadilan. Biaya yang akan ditagihkan adalah biaya yang dianggap dan wajar oleh pengadilan untuk kasus tersebut. Biaya pengadilan juga diterapkan bagi mereka yang tidak hadir dalam proses pemeriksaan di persidangan. Secara khusus biaya pengadilan diatur dalam UU denda, hal ini disebabkan pembayaran biaya penegakan sebagai variabel dari komponen denda. Pelaksanaan biaya penegakan ditagihkan untuk setiap pelanggaran yang dibayarkan, jika yang bersangkutan melakukan lebih dari satu pelanggaran maka yang harus dibayarkan juga lebih dari satu.[409]

Beberapa contoh negaradi atas, sebagai *branchmarks*, sekalipun memiliki latar dan budaya hukum yang tidak sama seperti di Indonesia. Namun dapat dijadikan sebagai rujukan menganai kebijakan pembayaran biaya perkara bagi terpidana dibeberapa negara. Atas dasar itu, biaya penanganan perkara sebagai komponen sanksi pidana denda proses diwujudkan dengan melalui proses legislasi dalam sistem peradilan pidana pada peraturan perundang- undangan antikorupsi di Indonesia. Agar biaya penanganan perkara mudah untuk diterapkan, penting kiranya ada persamaan pandangan mengenai tujuan pemidanaan pada level APH maupun dengan para perumus undang- undang.

Dari gambaran diatas dapat disimpulkan secara teoritis bahwa gagasan progresif sebagai terobosan untuk pelaksanaan biaya penanganan perkara sebagai komponen pidana denda dalam Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi dapat terjadi karena dua hal yaitu peraturan dan kreativitas pelaku hukum. Aspek peraturan bergantung pada biaya penanganan perkara dimasukan dalam

[409] Interim Report, *The Effectiveness of Fines as a Sentencing Option: court-imposed fines and penalty notices". (*Sydeny: Oct, 2006). NSW Sentencing Council. hlm 59.

norma Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sementara aspek kreativitas pelaku hukum bergantung pada penafsiran dan keberanian untuk menagihkan/membabankan biaya penanganan perkara kepada pelaku tindak pidana korupsi. Maksimalisasi Kesejahteraan Sosial sebagai Justifikasi biaya penanganan perkara dimasukan dalam komponen Sanksi Pidana Denda.

Secara singkat kembali merujuk pada konsep dasar teori maksimalisasi kesejahteraan sosial yang mengacu pada nilai keuntungan, kerugian dan kebutuhan penegakan hukum, [410] pada prinsip utamanya menekankan perancang kebijakan termasuk melarang perbuatan-perbuatan tertentu harus mempertimbangkan maksimalitas keuntungan. Dalam konteks analisis ekonomi atas hukum pidana, kesejahteraan sosial akan diperoleh dan dapat ditempuh dengan memperhatikan jumlah keuntungan yang diperoleh pelaku dari melakukan tindak pidana korupsi, dikurangi kerugian yang timbul; kerugian negara (B1), biaya yang harus dikeluarkan korban potensial untuk mencegah agar tidak menjadi korban (B2), biaya yang secara perhitungan ekonomi diprediksikan akan dialami oleh masyarakat dan harus ditanggung negara (B3), dan biaya penegakan hukum (B4), seperti biaya pengungkapan kasus, biaya penyidikan, penuntutan, persidangan dan pelaksanaan pidana.[411]

Secara konkrit maka sanksi pidana kedepan yang berdasarkan pada teori maksimalisasi kesejahteraan sosial adalah sanksi pidana denda yang didalamnya

---

[410] Nuno Garoupa & Daniel Klerman, *Optimal Law Enforcement With a Rent- Seeking Government*, American Law and Economics Review, (2002). hlm. 116.

[411] P. Mayhew. *Counting The Costs of Crime in Australia*, https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2003-04/apo-nid7019.pdf. lihat juga pada: PSKE UII. *"Laporan Kajian Akademik..Op.Cit"*. 2013. hlm. 25

terdiri dari komponen jumlah kerugian negara, biaya pencegahan, biaya perbaikan serta biaya penanganan tindak pidana korupsi.

Memperhatikan praktek sanksi pidana saat ini dengan ketentuan batas minimum dan maksimum khusus, dapat diprediksi belum memperhitungkan komponen sebagaimana konsep pada teori maksimalisasi kesejahteraan sosial. Indikasinya dapat ditemukan dari fakta keperluan biaya penanganan perkara (sebagaimaan dipaparkan pada sub bab sebelumnya), biaya pencegahan dan biaya perbaikan yang nilainya lebih besar dibandingkan dengan nilai batas maksimum khusus sebagaimana diatur pada setiap delik dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Atas dasar tersebut konkritisasi ketentuan sanksi pidana dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang akan datang maka, rekonstruksi norma sanksi pidana denda harus memasukan dan memperhitungkan komponen- komponen akibat dari tindak pidana korupsi antara lain; kerugian faktual, biaya pencegahan, biaya yang secara telah diperhitungkan ekonomi diprediksikan akan dialami oleh masyarakat dan harus ditanggung negara dan biaya penegakan hukum yang meliputi biaya pengungkapan kasus, biaya penangkapan kasus, biaya penyidikan, biaya penuntutan dan biaya persisdangan sampai dengan biaya eksekusi untuk dibebankan kepada pelaku tindak pidana korupsi. Akan tetapi, karena fokus penelitian ini terkait dengan biaya penanganan perkara sebagaimana juga tercantum dalam salah satu kategori tersebut diatas, maka peneliti menyimpulkan pembebanan biaya penanganan perkara kepada pelaku tindak pidana korupsi memiliki kebenaran teoritik.Pararel dengan hal itu

jika ditelusuri berdasarkan pada bagaimana gambaran praktik kebijakan legislative dalam menetapkan ukuran atau jumlah pidana denda sebagaimana dapat dilihat dalam dokumentasi RUU tentang perubahan dan penambahan beberapa pasal dalam KUHP pada saat pembahasan terkait perluasan berlakunya ketentuan perundang-undangan pidana, dimana terdapat salah satu anggota dewan yang mempertanyakan kategorisasai ancaman pidana. Pemerintah memberikan jawaban bahwa ancaman pidana harus didasarkan pada sifat dari tindak pidana, berat ringannya suatu tindak pidana didasarkan pada akibat yang ditimbulkan dan juga terkait kepentingan-kepentingan masyarakat yang harus mendapatkan perlindungan serta kerugian dari akibat perbuatan tindak pidana tersebut.

Untuk memformulasikan biaya penanganan perkara sebagai komponen sanksi pidana denda dalam norma Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Secara konkrit gambaran formulasi biaya penanganan perkara sebagai komponen pidana denda pada norma Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang akan datang, diusulkan dalam bentuk yaitu: *pertama,* biaya penanganan perkara dimaksudkan sebagai komponen dari sanksi pidana denda. *Kedua,* biaya penanganan perkara yang harus dibayar sebanyak-banyaknya sesuai dengan jumlah kebutuhan yang digunakan oleh penegak hukum untuk menangani perkara korupsi. *Ketiga,* dalam hal terjadi hambatan pelaksanaan pidana denda maka APH dapat melakukan upaya berupa *Asset recovery.*

Biaya penanganan perkara sebagai komponen dari sanksi pidana denda merujuk pendapat Muladi kaitannya terhadap tindak pidana korupsi, hukum pidana harus tampil sebagai premium remedium karena mengancam sendi-sendi

kehidupan negara dalam bidang ekonomi.[412] Atas hal itu, pemilihan terhadap jenis sanksi pidana harus dilakukan secara tepat. Sebagaimana disampaikan oleh J. E. Jonkers, sanski pidana denda dianggap lebih cepat dapat mencapai tujuan pemidanaannya sebagai efek jera.[413] Pengutamaan pidana denda tidak dipungkiri dapat pengaruh aliran modern dalam hukum pidana, yang mendasarkan pada doktrin *Let the Punishment Fit The Criminal*. Doktrin tersebut, merupakan pencerminan dari pengaturan dan penerapan pidana denda yang memperhatikan hakekat dari tindak pidana yang dilakukan serta sejarah dan watak pelaku tindak pidana korupsi.[414]

Berangkat dari konfigurasi pemikiran tersebut di atas, secara teoritik usulan rekonstruksi biaya penanganan perkara sebagai komponen sanksi pidana denda ke dalam norma pidana Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dilakukan dalam rangka memaksimalkan fungsionalisasi dari sanksi pidana denda sebagai *deterrence effect*, serta memaksimalkan kesejahteraan sosial dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Alasan tersebut sejalan dengan pandangan hidup serta kesadaran cita hukum masyarakat dan negara yang terdapat dalam pembukaan UUD NRI tahun 1945 dan Pancasila.[415] Terdapat dua makna yang ditemukan dari pengaturan biaya penanganan perkara dalam komponen sanksi pidana denda yaitu; *pertama*, perlindungan masyarakat dari tindak pidana korupsi (perbuatan anti sosial) yang mendatangkan kerugian sosial maupun ekonomi,

---

[412] Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Undip Semarang, 1990. hlm. 22

[413] J. E. Jonkers, *Handboek Van Het Nederlandas Indisch Strafrecht Jilid 2*, Yayasan Badana Penerbit Gajah Mada, Tanpa Tahun. hlm. 322.

[414] Rupert Cross, The English Sentencing System, Butter worths, London, 1975, hal. 25

[415] BPHN. *Draft Naskah Akademik RUU KUHP…Op.Cit.* hlm.162

ancaman sanksi pidana yang berat dengan memasukan komponen pembayaran biaya penanganan perkara diharapkan mampu menyadarkan atau mempengaruhi perilaku agar tidak korupsi, serta memberikan perlindungan kepada masyarakat untuk pemulihan gangguan keseimbangan dari berbagai kepentingan dan nilai akibat dari tindak pidana korupsi.

Selain alasan diatas, pemasukan biaya penanganan perkara dalam komponen sanksi pidana denda dilakukan dalam rangka turut serta mewujudkan ketertiban dan keamanan dunia dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Fakta empiris perkembangan dunia hukum modern dalam pengaturan hukum pidana, telah mengakui keberadaan sanksi pidana denda sebagai pidana paling optimal untuk mengurangi tindak pidana.[416] Beberapa penggagas terdahulu menyampaikan pendapatnya tentang prioritas penggunaan sanksi pidana denda antara lain Becker, Sierberg, Polinsky dan Shavell.[417] Secara spesifik Becker mengatakan tindak pidana dapat dikurangi apabila denda yang dibebankan setara atau lebih dengan keuntungan dari biaya melakukan tindak pidana.[418] Keberadaan sanksi pidana denda menurut analisis ekonom terhadap pemidanaan, dinilai sebagai pidana paling efektif, karena itu sanksi pidana denda menjadi pilihan utama, lebih–lebih bagi pelaku bermotif ekonomi.[419] Begitupun dalam perkembangan sistem peradilan pidana diberbagai negara, sanksi pidana denda menjadi prioritas karena dianggap lebih menguntungkan. Di Eropa, pidana denda diposisikan sebagai pidana yang lebih penting daripada pidana pencabutan

---

[416] *Ibid*

[417] Choky Ramadhan. *Pengantar Analisis Ekoonomi dalam Kebijakan Pidana di Indonesia.* Jakarta: ICJR, 2016. hlm 41.

[418] G. Dausmith…*Op, Cit*. hlm 10.

[419] Choky Ramadhan… *op, Cit.* hlm 41.

kemerdekaan dan dipandang sebagai pidana paling efektif, khususnya bagi tindak pidana tertentu yang menurut keadaannya.[420]

Apabila dicermati dapat disimpulkan penggunaan sanksi pidana denda dengan memasukan biaya penanganan perkara merupakan pilihan rasional yang harus diatur dalam norma Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaiman saat ini belum terlihat komponen tersebut pada sanksi pidana denda. Atas dasar tersebut di atas maka, formulasi norma hukum sanski pidana denda dengan memasukan komponen biaya penanganan perkara yang akan datang Kewajiban pembayaran biaya perkara diberlakukan untuk semua delik dalam tindak pidana korupsi sebagaimana pada pasal (pasal 2 ayat (1&2), pasal 3, pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10,11, 12, 12 A, 12 B, 13, 21,22,23, dan pasal 24) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dengan demikian, norma pada seluruh pasal-pasal tersebut kedepan harus juga memperhitungkan biaya penanganan perkara sebagai komponen yang harus diperhitungkan dan dibebankan untuk ditagihkan kepada pelaku tindak pidana korupsi. Sebagaimana pembuatan undang- undang pidana korupsi memandang setiap perbuatan korupsi adalah kejahatan serius yang merugikan perekonomian negara. Setiap perbuatan korupsi dipandang memiliki bobot yang sama tanpa ada klasifikasi dalam karakterknya dengan memisahkan tindak pidana korupsi besar, sedang dan kecil. Atas persamaan tersebut, seluruh jenis ancaman pembayaran biaya penanganan perkara dalam pidananya disamakan pula pembebananya.

---

[420] Sudarto, *Pemidanaan, Pidana dan Tindakan.* Makalah dalam seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, BPHN, Binacipta, 1980. hlm 102.

Dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh korporasi, juga tidak dibedakan atas pembebanan biaya penanganan perkara -nya, karena korporasi juga dapat melakukan delik korupsi yang dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Sebagaimana diatur pada pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menjalaskan bahwa setiap orang diartikan sebagai orang perorangan termasuk korporasi. Dengan begitu koporasi dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi digariskan sebagai subjek hukum yang dapat didakwa dalam melakukan tindak pidana korupsi. Lebih-lebih pidana pokok yang dapat dijatuhkan pada korporasi adalah pidana denda.Dengan demikian, kembali merujuk proses penegakan hukum dalam menangani perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan sejak dari penyeledikan, penyidikan, penuntutan, eksekusi dan upaya hukum serta biaya penegakan tindak pidana korupsi sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya sebagaimana biaya yang diperlukan untuk di Komisi Pemberantasan Korupsi rata-rata Rp. 306.536.231,- (tiga ratus enam juta lima ratus tiga puluh enam juta dua ratus tiga puluh satu rupiah), di Kejaksaan Rp. 372.325.000,- (tiga ratus tujuh puluh dua ribu tiga ratus dua puluh lima ribu rupiah), di Kepolisian Rp. 208.000.000,- (dua ratus delapan juta rupiah) dan di Pengadilan Rp. 106.500.000 (seratus enam juta lima ratus ribu rupiah).

> Perhitungan biaya penangana perkara terkait dengan alur penanganan perkara yang didasarkan dari jumlah nilai yang dikeluarkan oleh aparat penegak hukum yang menangani tindak pidana korupsi dari hasil kebutuhan *finansial* selama memproses pelaku tindak pidana korupsi. Proses tersebut tidak menutup kemungkinan terjadinya perbedaan kebutuhan *finansial* yang diperlukan. Beberapa faktor yang mempengaruhi disebabkan karena upaya penyembunyian hasil harta kekayaan, pencucian uang, perampasan harta hasil korupsi serta tindakan-tindakan lain terdakwa yang berdampak pada

> pembengkakan biaya penindakan. Hal itu membawa konsekwensi formulasi norma biaya penangana perkara nilainya tidak dapat disebutkan secara pasti dalam undang-undang. Secara teoritis model perumusan itu mengacu pada jenis *free model.*[421]

Dalam hal perhitungan biaya penanganan perkara, biaya yang dimaksudkan hanya biaya yang bersifat pasti, jelas, dan dapat dibuktikan berdasarkan pada bukti-bukti pengeluaran yang sah. Dalam hal satu perkara terdapat beberapa terpidana, seluruh biaya yang timbul akan dibebankan secara rata (tanggung renteng) kepada seluruh terpidana. Demikian, mengacu pada ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 275 KUHAP. Pertimbangan peneliti mengacu dalam pasal tersebut, sebagaimana KUHAP merupakan ketentuan umum, dalam hal ketentuan khusus tidak mengatur maka menggunakan dasar pada ketentuan umum. Dengan demikian, berangkat dari argumentasi dan penjelasan di atas untuk memberikan gambaran konkrit maka kedepan jumlah biaya penangana perkara sebagaimana masuk pada komponen sanksi pidana denda dalam pasal (pasal 2 ayat (1 dan 2), pasal 3, pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12 A, 12 B, 13, 21,22,23, dan pasal 24) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

[421] Chairul Huda, *Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-undangan.*http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/files/doc/467_Perumusan%20Ketentuan Pidana.pdf. *Free Model* dalam penentuan jumlah pidana juga dilakukan pada Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 jo Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000, pasal 38 terkait dengan perbuatan alpa, di mana tidak menyampaiakan SPT, menyampaikan SPT tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar (bukan untuk pertama kali), dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan Negara, dikenakan sanksi pidana kurungan satu tahun, atau denda maksimal dua kali pajak yang terutang atau kurang dibayar.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi belum berbasis nilai keadilan karena korupsi menimbulkan akibat merugikan bagi semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk merugikan keuangan negara, namun ternyata dalam penanganan mulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, persidangan, upaya hukum hingga pelaksanaan eksekusi, diperlukan biaya besar sehingga penanganan perkara korupsi juga membebani pembayaran biaya penanganan perkara menjadi sesuatu yang penting.
2. Kelemahan regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi pada saat ini belum ada sanksi pidana berupa pembayaran biaya penanganan perkara, yang ada sekarang baru berupa biaya perkara yaitu maksimum sebesar Rp. 10.000,- (sepuluh ribu ripiah) yang tidak sebanding dengan biaya yang mencapai rata-rata Rp. 500.000.000,- untuk setiap perkara
3. Rekonstruksi regulasi pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan yaitu memasukan biaya penanganan perkara pada sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana korupsi, yang mana biaya penanganan perkara yang harus sesuai dengan jumlah kebutuhan digunakan penegak hukum untuk menangani perkara korupsi. Dalam hal terjadi pelaksanaan pidana denda maka dilakukan upaya berupa *Asset recovery*. Hal ini di karena terdapat dimensi rasionalitas dalam tindak pidana korupsi, dan oleh karenanya dalam memberikan pidana harus mengandung aspek yang

memberatkan dengan pengurangan manfaat dari hasil korupsi melalui penggantian biaya penanganan perkara dalam penegakan hukum terhadap pelaku sebagai komponen sanksi pidana denda akan menambah nilai denda dalam rangka menciptakan suatu keseimbangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaku tindak pidana korupsi rangka yang berkeadilan.

B. Saran

1. Perkembangan dunia hukum modern telah mengalami perubahan ke arah lebih baik dan menuntut penyelenggaran sistem peradilan pidana lebih efisien tanpa menafikan proses peradilan pidana yang fair. Oleh sebab itu, pembebanan biaya penanganan perkara merupakan jalan tengah untuk mewujudkan keadilan baik bagi korban maupun pelaku tindak pidana korupsi, karena membayar biaya penangana perkara merupakan konsekwensi logis akibat dari tindak pidana korupsi yang dilakukan.
2. Sehubungan urgensi pembebanan biaya penangana perkara untuk dimasukan pada sanksi pidana denda bagi pelaku tindak pidana korupsi, dan mengingat belum ada dasar hukum yang dapat dijadikan dasar rujukan, maka perlu dirumuskan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.
3. Sehubungan dengan pentingnya rekonstruksi regulasi norma hukum biaya penanganan perkara dalam pertanggungjawaban pidana korupsi yang berkeadilan sebagai komponen dari pidana denda dalam perkara korupsi yang diperhitungkan dari biaya penyelidikan, penyidikan, penuntutan, persidangan, upaya hukum hingga pelaksanaan eksekusi, maka perlu dilakukan perubahan

terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 dengan memasukkan pengaturan tentang pembebanan biaya penanganan perkara kepada pelaku tindak pidana korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001

Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2006

Agus Salim M. S, *Teori Penelitian Sosial*, Tiara, Jogjakarta, 2006

Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012

Ari Wibowo, *Mewujudkan Keadilan Melalui Penerapan Hukum Progresif*, dalam Mahrus Ali (Editor), *Membumikan Hukum Progresif*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013,

Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Grafika, Jakarta, 1996

Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2003

Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.

Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2009

Burhan Bungi, *Analisis Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis dan Metodologis Kearah Penguasaan Aplikasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003

Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004

Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Kumpulan Tulisan dalam rangka 70 tahun Sri Soemantri Martosoewignjo, Media Pratama, Jakarta, 1996

Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesinambungan dan Perubahan*, Terjemahan Nirwono dan A E Priyono, LP3ES, Jakarta, 1990

Darji Darmodiharjo, *Penjabaran Nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996

Duanne R. Monette Thomas dan J. Sullivan Cornell R. Dejoms, *Applied Social Research,* Halt Reinhart and Winston Inc, Chicago, 1989

E. Utrech, *Hukum Pidana I*, Penerbit Universitas, Djakarta, 1958

Faisal A. Rani, *Konsep Negara Hukum*, Bahan Kuliah Perkembangan HTN, Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2009

G. A. Van Hammel, *Inleiding tot de Studie van het Ned Strafrecht*, De Erven F. Bohn, Haarlem, 1979

Geroge Sabine, *A History of Political Theory*, George G. Harrap &CO.Ltd., London, 1995

Gustav Radbruch, *Legal Philosophy*, Harvard University Press, 1950

Hans Otto Sano, *Hak Asasi Manusia dan Good Governance, Membangun Suatu Ketertiban*, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2003

Haris Soche, *Supremasi Hukum dan Prinsip Demokrasi di Indonesia*, Hanindita, Yogyakarta, 1985

Hariyono, *Membangun Negara Hukum Yang Bermartabat*, Setara Pers, Malang, 2013.

H. B. Vos, *Leerboek van Nederlands Strafrecht*, H.D. Tjeenk Willink, Haarlem, 1950

Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981

Jan Hendrik Raper, *Filsafat Politik Plato*, Rajawali, Jakarta, 1991

Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi dalam Perspektif HAN* (*Hukum Administrasi Negara*), Sinar Grafika, Jakarta, 2013

Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009

Jimly Asshididiqie dan M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013

J. M. Van Bemmelen, *Hukum Pidana I*, Bina Cipta, Bandung, 1997

John Rawls, *A Theory of Justice, Revised Edition*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1999

Khaelan, *Negara Kebangsaan Pancasila Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis, dan Aktualisasinya*, Paradigma, Yogyakarta, 2013

Laurence W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, 1996

Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000

L. J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996

Maria S. W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001

Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa Yang Akan Datang*, Makalah, Jakarta, 1995

Mochtar Kusumaatmadja dan Bernard Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum* (*Suatu Pengenalan Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*), Alumni, Bandung, 2000

Moh. Mahfud. M. D, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010

Mohammad Hatta, *Pengantar ke Jalan Pengetahuan*, Mutiara, Jakarta, 1990

M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994

Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2013

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung 1992.

Musa Asya'rie, *Agama, Kebudayaan dan Pembangunan Menyongsong Era Industrialisasi*, IAIN Sunan Kalijaga Press, Yogyakarta, 1994

Nashriana, *Asset Recovery Dalam Tindak Pidana Korupsi : Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Tanpa Tahun

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005

Noor Ms. Bakry, *Pendidikan Pancasila*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010

Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1987

O. Notohamidjojo, *Demi Keadilan dan Kemanusiaan*, Gunung Mulia, 1995

O. Notohamidjojo, *Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, 2011

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009

Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif* terjemahan, Nusa Media, Bandung, 2010

Phillips, *A First Book English Law*, Sweet & Maxwell Ltd., London, 1960

Purnadi Purbacaraka, *Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1987

Rimawan Pradiptio, *Korupsi Mengorupsi,* Gramedia Pustaka Utama. Jakarta, 2009

Robert K. Yin, *Application of Case Study Research,* Sage Publication International Educational and Professional Publisher New Bury Park, New Delhi, 1993

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998

Ronny Hanitijo Soemitro, *Studi Hukum dan Kemiskinan*, Tugu Muda, Semarang, 1989

Salim H. S. dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013

Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban* UKI Press, Jakarta, 2006

Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980

Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006

Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2008

Satjipto Rahardjo, *Mengejar Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan*, Pidato mengakhiri masa jabatan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 15 Desember 2000

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2009

Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis dan masyarakat*, Bandung: Alumni, 1981

Soerjono Soekanto, *Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* Raja Grapindo Persada, Jakarta, 1993

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum,* UI Press, Jakarta, 1986

Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 1982.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1986

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma Metode dan Masalahnya*, ELSAM, Jakarta, 2002

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana,* Alumni, Bandung, 1997, hlm 102. Lihat juga J. Pope, *Strategi Memberantas Korupsi,* Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.

Sudijono Sastro Atmmojo, dalam Mahrus Ali, *Sistem Peradilan Pidana Progresif: Alternatif dalam Penegakkan Hukum Pidana*, Jurnal Hukum, Volume 14 Nomor 2 Edisi April 2007,

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1999

Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012

Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke- 20,* Alumni, Bandung, 1994

Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya,* Kencana, Jakarta, 2008

Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Seimbang Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993

Tan Kamello, *Memperkenalkan Model Sistem Pembangunan Hukum di Indonesia*, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2012

Teguh Prasetyo, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Pertama Perkasa, Yogyakarta, 2013

Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum Menuju Masyarakat Berkeadilan dan Bermartabat*, Raja Grafindo Persada, 2012

Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media, Bandung, 2014

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995

Tim Viva Justicia. *KUHAP & KUHP Edisi Terbaru dan Terlengkap Dilengkai Penjelasan Pasal*, Ganesis Learning, Yogyakarta, 2016.

Tommy Leonard, *Pembaharuan Sanksi Pidana Berdasrkan Falsafah Pancasila dalam Sistem Pidana di Indonesia*, Disertasi Program Doktor Ilmi Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta, 2013

T. M. Hasby Ash Siddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, al Ma'arif, Yogyakarta, 1964

Winarni Surakhmad, *Dasar dan Teknik Research*, Transito, Bandung, 1997

W. P. J. Pompe, *Hanboek van het Ned Strafrecht*, Tjjeenk Willink, Zwolle, 1959

Yudi Kristiana, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Perspektif Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016

Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia, Kompilasi Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Partai Politik*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.

Peraturan Perundang-Undangan

Pancasila

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Pengahayatan dan Pengamalan Pancasila

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Thun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaaan kehakiman

Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Artikel, Makalah, Internet, dan Lain-lain

Pusat Studi Kejahatan Ekonomi Universitas Islam Indonesia, *Laporan Kajian Akademik Efisiensi Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Pada Pengadilan Negeri Tipikor Yogyakarta (Studi tentang Hubungan Antara Biaya Penanganan Perkara Korupsi dengan Tingkat Besaran Penjatuhan Pidana Bernuansa Ekonomi).* 2013

Richard B. Freeman, *The Economics of Crime*, Handbook of Labor Economics, Volume 3, 2015.

Ridwan, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010.

Ridwan, *Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Jure Humano, Volume1 Nomor 1, 2009.

Tan Kamelo, *Perkembangan Lembaga Jaminan Fidusia : Suatu Tinjauan Putusan Pengadilan dan Perjanjian di Sumatera Utara*, Disertasi, PPs-USU, Medan, 2002.

Turiman, *Memahami Hukum Progresif Prof. Satjipto Rahardjo Dalam Paradigma Thawaf (Sebuah Kontemplasi Bagaimana Mewujudkan Teori Hukum yang Membumi/Grounded Theory Meng-Indonesia*) dalam http://eprint.undip.ac.id.