

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Wandu Subroto, S.H.,M.H

NIM : PDIH. 03.VI.15.0310

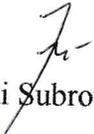
Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

“Rekonstruksi Pengaturan Kewenangan Anggota Legislatif Dalam Mencegah Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan”.

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 9 Oktober 2017

Yang menyatakan,


Wandu Subroto, S.H.,M.H

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Wandi Subroto, S.H.,M.H

NIM : PDIH. 03.VI.15.0310

Program Studi : Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH)

Fakultas : Hukum

Alamat Asal : Jl. Merdeka No. 289 Rt/Rw: 007/003 Kel/ Desa. Soak Baru Kec. Sekayu

No. HP / Email : wandi.subroto@yahoo.co.id

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

“Rekonstruksi Pengaturan Kewenangan Anggota Legislatif Dalam Mencegah Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan”.

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 9 Oktober 2017

Yang menyatakan,



Wandi Subroto, S.H.,M.H

*Coret yang tidak perlu

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN TERBUKA

REKONSTRUKSI
PENGATURAN KEWENANGAN ANGGOTA LEGISLATIF DALAM
MENCEGAH TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN

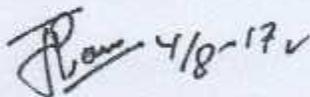
Oleh:
WANDI SUBROTO, SH., M.H
NIM : PDIH. 03.VI.15.0310

DISERTASI

Untuk memenuhi salah satu syarat ujian
Guna memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum ini
Telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal
Seperti tertera di bawah ini

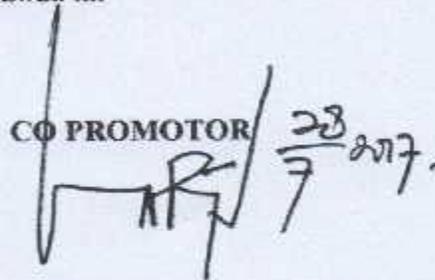
Semarang, 2017

PROMOTOR



Prof. Dr. Teguh Prasetyo, S.H. M. Si
NIDP: 06-0607-6101

CO PROMOTOR

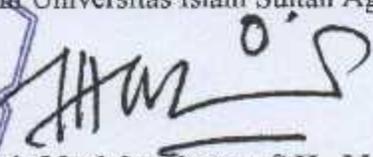
 28/7/2017

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H
NIDN: 06-2004-6701

Mengetahui



Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH)
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)


Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M. Hum.
NIDN: 06-2105-7002

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Kewenangan setiap anggota legislatif diatur dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang tidak berbeda dengan pengaturan terhadap kewenangan badan legislatifnya secara institusional. Artinya berlaku prinsip bahwa semua aturan yang berlaku bagi suatu badan legislatif seharusnya merupakan aturan pula bagi setiap orang per orang, yaitu tiap-tiap anggota dari badan legislatif yang bersangkutan. Perbedaannya hanya terletak pada kenyataan bahwa ada kalanya orang tidak menginginkan jika pelaksanaan dari suatu pengaturan kewenangan dari suatu badan legislatif yang dilakukan orang per orang dapat dijadikan ukuran penilaian atas kinerja yang bersifat institusional.

Lebih diinginkan adalah pelaksanaan dari suatu pengaturan kewenangan legislatif oleh masing-masing individu anggota legislatif hanya menentukan penilaian atas kinerja yang dibatasi pada masing-masing individu anggota atau bersifat individu. Penilaian tipe kedua ini, adalah penilaian atas masing-masing orang, atau orang per orang anggota suatu badan legislatif.

Nilai yang disematkan pada orang per orang anggota legislatif tidak dapat dijadikan ukuran penilaian terhadap institusi legislatif. Namun demikian, kembali kepada prinsip yang pertama sebagaimana dikemukakan di atas, umumnya di dalam masyarakat orang berpendapat bahwa: “nila setitik merusak susu sebelanga”. Perbuatan satu anggota legislatif atau orang per orang atau seorang individu dapat menyebabkan penilaian yang buruk, atau sebaliknya justru nilai

yang baik bagi suatu institusi legislatif tempat anggota legislatif tersebut menjadi bagian di dalamnya.

Satu substansi pengaturan kewenangan anggota legislatif, dalam hal ini difokuskan kepada pengaturan kewenangan DPR yang menjadi pusat perhatian (*focal concern*) dari penelitian disertasi ini, yaitu sistem pengaturan kewenangan anggota legislatif yang bertujuan untuk mencegah (*to prevent*) terjadinya tindak pidana korupsi.¹ Sesuai dengan prinsip bahwa pengaturan bagi institusi berlaku pula bagi anggota sebagaimana dikemukakan di atas, maka pengaturan bagi badan legislatif sebagai suatu institusi agar tercegah dari dilakukannya atau terjadinya tindak pidana korupsi di lembaga legislatif tersebut, secara prinsipiil sama dan sebangun dengan pengaturan bagi setiap anggota legislatif agar tidak melakukan korupsi. Satu saja anggota legislatif yang melakukan tindak pidana korupsi, maka hal itu secara prinsipiil dapat dikatakan sama dengan kegagalan pengaturan terhadap seluruh badan legislatif itu tercegah dari dilakukannya suatu tindak pidana korupsi.

Studi yang bersifat sosiologis di Indonesia membenarkan asumsi sebagaimana dikemukakan di atas tersebut. Suatu hasil survey tren penilaian publik terhadap citra Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) sebagai suatu lembaga legislatif di Indonesia menunjukkan bahwa penilaian terhadap orang per orang atau individu, yaitu anggota DPR-RI masih sulit

¹ Perlu dikemukakan di sini, bahwa saat ini dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dalam Sistem Hukum Pancasila, apa yang disebut dengan lembaga legislatif itu tidak hanya DPR atau dalam hal ini secara konsepsional disebut dengan parlemen dalam *parliament-made-law*, namun termasuk pula Presiden sebagai Kepala Negara. Hanya saja, dalam penelitian ini, dibatasi pada pengaturan kewenangan anggota DPR saja.

dilepaskan dari penilaian kinerja institusi DPR sebagai lembaga legislatif secara keseluruhan.²

Hal itu berarti bahwa apabila dirasakan bahwa kewenangan DPR sebagai institusi itu terlalu atau sangat besar, maka dengan sendirinya kewenangan anggota, orang per orang individu dalam DPR sebagai badan legislatif pun sama dan sebangun sangat besarnya dengan kewenangan institusi DPR sebagai lembaga legislatif. Mewaspadai kecenderungan yang sudah menjadi pemahaman umum di Indonesia, mirip dengan apa yang pernah dikemukakan Lord Acton: *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely* (kekuasaan itu cenderung bersalahguna, kekuasaan yang absolut bersalahguna secara absolut), maka pengaturan yang berbasis keadilan untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi di dalam lingkungan DPR sebagai lembaga legislatif seharusnya dapat dilihat atau lebih tepatnya dianalisis tidak hanya berlaku bagi orang per orang, yaitu individu anggota DPR sebagai lembaga legislatif, tetapi juga pengaturan yang berlaku pula bagi DPR sebagai suatu institusi legislatif secara keseluruhan.

Korupsi, termasuk korupsi dalam maknanya yang sangat luas sebagaimana dapat dipersamakan dengan pandangan Lord Acton, yang sudah dikemukakan di atas, merupakan ancaman teratas bagi keselamatan bangsa (*national security*) Indonesia. Korupsi juga menjadi ancaman utama bagi terlaksananya tujuan berbangsa yang telah dirumuskan dalam Mukaddimah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dalam Mukaddimah UUD 1945 disebutkan bahwa tujuan bangsa adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum;

² Sumber, Harian Kompas, Senin, 5 September 2011.

dan mencerdaskan kehidupan berbangsa. Pencegahan terhadap pelanggaran atas rumusan tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945 dimaksud, khususnya pelanggaran berbentuk korupsi secara filosofis dengan demikian dapat diliaht sebaai suatu kejahatan yang bersifat konstitusional.

Korupsi sebagai kejahatan bukanlah semata-mata permasalahan abad teknologi modern dewasa ini, korupsi sudah setua keberadaan hukum pidana itu sendiri. Perbedaannya, kejahatan korupsi yang terjadi di jalam teknologi informasi ini sudah demikian pesat maju modus operandinya dan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi bahkan telah dilakukan banyak terobosan baru. Permasalahan kejahatan korupsi dengan demikian masih tetap dipandang sebagai merupakan duri dalam daging atau pasir dalam mata.

Secara umum telah disadari bahwa permasalahan kejahatan korupsi, sebagaimana kejahatan pada umumnya akan selalu ada dan tetep akan sampai dunia ini berakhir. Seperti telah dikemukakan di atas, secara filosofis konstitusional korupsi merupakan salah satu masalah nasional yang dikualifikasi sebagai kejahatan yang dapat menghambat usaha-usaha untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pembangunan di samping merupakan tindakan penyelewengan terhadap kaidah-kaidah hukun dan norma-norma sosial lainnya sehingga masalah korupsi merupakan ancaman serius dalam mencapai masyarakat yang adil dan makmur.

Sejarah telah membuktikan bahwa hancurnya suatu negara, pemerintah bahkan masyarakat disebabkan oleh merajalelanya tindak pidana korupsi. Lebih tragis lagi apabila terjadinya korupsi bahkan disebabkan pelakunya kesulitan ekonomi, melainkan untuk menumpuk kekayaan diri pribadi. Sebagai penyakit

pada umumnya, maka korupsi perlu ditanggulangi, paling sedikit harus dicegah terjadinya. salah satu sarana untuk menanggulangi adalah dengan peraturan hukum. Korupsi adalah bentuk kejahatan. Kebanyakan orang, termasuk ulama, akan sepakat tentang hal itu.

Kriminologi adalah disiplin ilmu yang menjadikan kejahatan sebagai objek studinya. Oleh sebab itu, dalam penelitian disertasi ini peneliti menggunakan perspektif kriminologi dalam mengkaji korupsi sebagai suatu kejahatan luar biasa yang dilakukan justru oleh legislator (anggota legislatif). Korupsi diteliti sebagai bagian dari konsep yang lebih luas, yaitu kejahatan, dalam hal ini kejahatan terorganisir (*organized crime*). Kajian tentang korupsi dari aspek kriminologis menjadi penting, mengingat kriminologi memberikan sumbangan yang sangat besar bagi hukum pidana, dengan mengungkapkan dan mempertajam faktor-faktor yang menyebabkan perilaku kejahatan korupsi yang sudah dikenal dalam hukum pidana. Karena telah dikenalnya itu, maka faktor-faktor itu kemudian menjadi dasar kebijakan kriminal dalam proses penanggulangan tindak pidana korupsi. Dalam hal ini, yang berperan dominan adalah legislator atau badan legislatif yang membuat undang-undang.

Peraturan perundang-undangan merupakan wujud dari politik hukum institusi negara dirancang dan disahkan sebagai undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Begitu kira-kira pendapat beberapa praktisi dan pengamat hukum terdapat gerak pemerintah dalam menangani kasus korupsi akhir-akhir ini.

Para pejabat negara menjadikan kasus korupsi dijadikan senjata ampuh dalam pidatonya, bicara seolah ia bersih, anti korupsi. Masyarakat melalui LSM dan Ormas pun tidak mau kalah, mengambil manfaat dari kampanye anti korupsi

di Indonesia. Lemahnya hukum di Indonesia dijadikan senjata ampuh para koruptor untuk menghindar dari tuntutan.

Perlemen atau badan legislatif nasional yang terpilih melalui pemilihan umum yang diselenggarakan 5 tahun sekali adalah pilar utama sistem integritas nasional yang berlandaskan tanggung jawab demokrasi terhadap rakyat yang diwakilinya. Cara mendapatkan mandat ini sangat penting bagi mutu keabsahan, dan bagi kesediaan rakyat yang diwakilinya menerimanya dan diakui oleh negara.

Sebagai badan pengawasan, pengaturan dan wakil, perlemen atau legislatif modern adalah pusat perjuangan untuk mewujudkan dan memelihara kelola pemerintahan yang baik dan untuk memberantas korupsi.

Terpilihnya wakil rakyat ini tidak terlepas dari peran partai politik. Hal itu disebabkan oleh kenyataan bahwa dalam sistem politik Indonesia anggota legislatif merupakan perwakilan dari partai politik. Dengan kata lain tidak dapat seseorang menjadi anggota legislatif kalau orang dimaksud tidak dicalonkan oleh partai politik. Partai politik itu pun harus merupakan partai politik yang telah lolos dan disahkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan dilakukan verifikasi sebagaimana di atur dalam peraturan perundang-undangan Pemilihan Umum.

Menurut Jeremy Pope:

Partai politik juga dapat menguasai siklus kegiatan publik dan memonopoli kekuasaan politik, dan bertindak sebagai lembaga negara dan mengalami kemunduran menjadi oligarki. Upaya-upaya untuk menghindari situasi ini terdiri atas antara lain memperdayakan Komisi Pemilihan Umum sehingga dapat mengawasi pemilihan bebas dan adil dalam kongres partai politik.³

³ Jeremy Pope, Strategi memberantas korupsi, elemen sistem integritas nasional, Yayasan Obor Indonesia, Hal 95 tahun 2002.

Di Negara Republik Indonesia kewenangan DPR bersifat tidak terbatas sebagaimana diatur dalam Pasal 71 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau untuk selanjutnya disingkat dengan UU-MD3.

Kewenangan sebagaimana diatur dalam UU-MD3 tersebut, yaitu kewenangan untuk membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Selanjutnya, DPR juga memiliki wewenang untuk memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu) yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang. DPR juga berwenang untuk membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR.

Rancangan undang-undang (RUU) dimaksud, yaitu RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kewenangan DPR untuk membahas berbagai jenis RUU sebagaimana dikemukakan di atas tersebut dengan mengikutsertakan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden. DPR juga memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.

Kewenangan yang luas yang dimiliki DPR sebagaimana diatur dalam UU-MD3 yang telah dikemukakan di atas, dapat menyebabkan pemegang kewenangan itu menyalahgunakannya. Di atas telah dikemukakan pandangan dari Lord Acton,

yang mengemukakan bahwa *power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*. Apa yang dikemukakan Acton tersebut menunjukkan bahwa potensi untuk melakukan korupsi itu dapat antara lain disebabkan oleh besar kecilnya kewenangan yang dipegang oleh suatu institusi, maupun oleh seseorang. Apa yang diperlihatkan dalam UU-MD3 tersebut memperlihatkan kewenangan yang sangat besar, yang dapat juga, menurut Lord Acton, berpotensi atau bahkan secara absolut melahirkan kekuasaan itu bersalahguna (*corruption*).

Kewenangan yang dimiliki DPR sebagaimana diuraikan di atas juga dimiliki oleh anggota DPRD Kabupaten/Kota. Dalam UU-MD3, kewenangan anggota DPRD Kabupaten/Kota dapat dijumpai pengaturannya sebagai berikut, yaitu membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota; membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota; mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota.

Selain kewenangan-kewenangan yang sudah dikemukakan di atas, anggota DPRD Kabupaten/Kota juga berwenang untuk memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;

meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ada anggapan yang sudah menjadi semacam keyakinan umum, bahwa setiap kewenangan yang ada akan melahirkan potensi penyalahgunaan, bahkan dengan nada yang sangat sinis dikemukakan bahwa kewenangan yang ada menjadi sumber penghasilan bagi anggota legislatif yang memenang kewenangan dimaksud. Potensi kewenangan itu dalam Sistem Hukum Pancasila tidak dibiarkan tanpa kendali, dan pada akhirnya dapat merugikan keuangan negara.

Oleh karena itu dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 kemudian dibentuklah delik merugikan keuangan negara sebagai delik pidana. Pengaturan delik pidana itu tidak dibiarkan begitu saja tanpa sanksi. Dalam UU dimaksud telah diatur ancaman hukuman pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi.

Berikut di bawah ini dikemukakan sejumlah pengaturan yang telah dibuat dalam rangka mengantisipasi terjadinya tindak pidana korupsi, termasuk mengantisipasi tindak pidana korupsi yang dilakukan pihak legislatif yang sebagaimana dikemukakan di atas memegang kewenangan yang sangat besar dan di dalam kewenangan yang besar itu berpotensi untuk melakukan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara.

Dalam Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 diatur bahwa 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 empat tahun dan paling lama dua puluh tahun dan denda paling sedikit dua ratus juta rupiah serta paling banyak satu milyar rupiah). (Ayat (1)).

Selanjutnya, diatur pula bahwa dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dilakukan. Rumusan ketentuan tentang sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi ini sangat serius, sekalipun dalam kenyataannya ancaman pidana yang sedemikian serius, yaitu dalam bentuk hukuman mati itu belum juga dapat menimbulkan pengaruh yang berarti, misalnya dalam bentuk pengurangan terjadinya tindak pidana, termasuk yang dilakukan oleh anggota legislatif, yang menjadi obyek dalam penelitian disertasi ini.

Selanjutnya, pengaturan mengenai ancaman sanksi terhadap pelaku tindak pidana korupsi juga diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999. Dirumuskan di sana, bahwa setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalagunakan 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 satu tahun dan paling lama dua puluh tahun dan denda paling sedikit lima puluh juta rupiah serta paling banyak satu milyar rupiah.

Secara spesifik dari perspektif pidana, unsur-unsur kecenderungan perbuatan merugikan keuangan negara dapat di analisis dari empat pendekatan yaitu, pertama, adanya pelaku perbuatan merugikan keuangan negara. Unsur pelaku pada umumnya yang berkaitan dengan pejabat negara, penyelenggara negara sebagai pengelola yang bertanggungjawab atau yang mempunyai akses terhadap kekuasaan dan kewenangan keuangan negara.

Kedua, perbuatan melawan hukum, penyalagunaan jabatan, kewenangan dan kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Unsur tersebut adalah unsur perbuatan melawan hukum pada umumnya. Dalam hal ini, yang dimaksudkan dengan perbuatan melawan hukum, yaitu pelanggaran terhadap peraturan perundangan tentang keuangan negara atau daerah dan pelanggaran peraturan perundangan teknis pelaksanaan kegiatan, serta pelanggaran peraturan tugas, fungsi, kewenangan dan tanggungjawab jabatan pejabat berwenang. Setelah permasalahan masuk pada ranah hukum aparat penegak hukum menghubungkan dengan pelanggaran peraturan perundangan tindak pidana korupsi atau tindak pidana pencucian uang sesuai perbuatan pidana serta KUHP.

Ketiga, yaitu unsur terjadi kerugian keuangan negara secara nyata dan pasti. Terjadinya kerugian keuangan negara secara nyata dan pasti itu dapat dinilai dengan jumlah uang. Dalam hal ini, unsur ketiga dimaksud adalah unsur kerugian keuangan negara instansi yang berwenang atau hasil penghitungan ahli dibidangnya sebagai dasar pembuktian dan pertimbangan hakim di pengadilan.

Keempat, yaitu adanya pihak yang memperoleh keuntungan secara tidak wajar atau memperkaya”; diri sendiri, orang lain atau korporasi, yaitu dengan mengurangi hak penerimaan keuangan negara atau dengan mengurangi hak

penerimaan keuangan negara yang seharusnya tidak ada atau membayar lebih besar dari yang seharusnya.

Korupsi merupakan akibat dari gagalnya manajemen negara Indonesia secara sistemik, antara lain disebabkan adanya keterbatasan dan kekuranglengkapan sarana dan prasarana pendukung sistem birokrasi. Sarana dan prasarana pendukung dimaksud, adalah yang berkenaan dengan sarana fisik, teknologi dan sumberdaya manusia. Selain sarana fisik, masih terdapat pula kekuranglengkapan dan belum menyeluruhnya prasarana yang menyangkut kebijakan, peraturan, dan tata kelola.

Korupsi kemudian memperparah keadaan sebagaimana disebutkan di atas itu dengan menyempitkan pandangan, wawasan, dan pemikiran. Semua hal itu pada gilirannya menyebabkan seolah-olah potensi negara sangat terbatas. Akhirnya para pelaku tindak kejahatan korupsi memungkinkan untuk melakukan korupsi secara terstruktur sebab dalam kenyataannya hampir di semua sisi atau sangat sistemik dimungkinkan dilakukannya tindak pidana korupsi.

Pelaku kejahatan tindak pidana korupsi seakan-akan terseret oleh suatu sistem untuk melakukan korupsi. Oleh karena itu, keberanian yang muncul sebagai akibat banyaknya peluang untuk melakukan korupsi juga sebagai akibat adanya tekanan yang mengakibatkan seseorang terjerumus melakukan korupsi. Di satu sisi kesempatan untuk melakukan tindak pidana korupsi sangat terbuka, di sisi lain beban hidup terus meningkat, misalnya karena harga-harga mahal, ketidaksesuaian pendapatan dengan kebutuhan dasar, adanya keterbatasan sarana dan prasarana pelayanan masyarakat dan ketertutupan management pemerintah sehingga sulit untuk diawasi dan diantisipasi kemungkinan terjadinya kejahatan

tindak pidana korupsi. Masyarakat Indonesia mengetahuinya setelah terjadi kejahatan tindak pidana korupsi baik secara langsung berdasarkan bukti dan informasi akurat, melihat fakta hasil pelaksanaan pembangunan yang berkualitas rendah tidak sesuai dengan anggaran, dan media masa, maupun tidak langsung dari berbagai media sosial.

Permasalahan korupsi sangat sulit diberantas selama penyelenggara negara dan pemerintahan tidak memiliki komitmen yang sungguh-sungguh untuk mau melengkapi kekurangan dan keterbatasan sisi-sisi yang dapat menimbulkan kerawanan terjadinya korupsi. Tingginya biaya perijinan, biaya operasional, biaya produksi, lamanya waktu yang dibutuhkan dalam pemenuhan pelayanan, keterbatasan sumber daya manusia, sumber daya teknologi, infrastruktur yang membutuhkan waktu yang lama, besarnya energi yang dikeluarkan dalam setiap urusan dengan pihak pemerintahan ataupun negara, dan besarnya beban psikis dari suatu ketidakpastian peraturan merupakan akibat dari gagalnya manajemen negara kita secara sistemik.

Permasalahan demi permasalahan mengakibatkan hampir semua segi dapat menyeret seseorang atau sekelompok orang untuk melakukan tindak pidana korupsi. Masyarakat akhirnya berperan sebagai stimulus terjadinya tindak pidana korupsi dengan tujuan dapat melakukan efisiensi dan efektifitas untuk mendukung kegiatannya. Padahal sesungguhnya keterbatasan pemerintah yang telah mendorong untuk terjadinya kebocoran anggaran dan rawan kejahatan tindak pidana korupsi sehingga setiap tahun selalu meningkat.

Sebagai contoh, kurangnya galangan kapal di Tanjung Priok sehingga kapal cukup lama untuk dapat melakukan bongkar, sementara biaya operasional

kapal yang cukup tinggi, lamanya waktu yang dibutuhkan untuk membuat perijinan dikarenakan sistem birokrasi yang cukup rumit, walaupun sudah dibuat yantap (pelayanan satu atap), sistem supra struktur pemerintah yang kurang tepat dan tegas, sehingga substruktur mengalami pergeseran yang berakibat rentan melakukan kejahatan tindak pidana korupsi.⁴

Komitmen dan meningkatkan mentalitas para penyelenggara pemerintahan dan birokrasi untuk tidak melakukan kejahatan tindak pidana korupsi akan semakin sulit dilaksanakan mengingat kondisi faktual terbatasnya sumberdaya yang kurang dapat mendukung pelaksanaan peraturan sebagai pijakan atas pelaksanaan tugas, fungsi, dan wewenang. Pada akhirnya karena kondisi seperti ini, secara perlahan akan menuntun terjadinya kejahatan tindak pidana korupsi di kalangan penyelenggara pemerintahan dan birokrat dan jika kondisi ini tidak sesegera mungkin diselesaikan dan dilengkapi, pemberian efek jera dan memidanakan para pelaku kejahatan tindak pidana korupsi malah akan menimbulkan korupsi baru yang dilaksanakan para penindak kejahatan tindak pidana korupsi. Jika ini terjadi, maka semakin sulit lagi dilaksanakannya pemberantasan tindak pidana korupsi, dan kondisi itu akan menjadikan korupsi semakin pelik dan semakin rumit.

Untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut, yang berkaitan dengan manifestasi atas kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia maka lahirlah suatu pedoman bagi penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas korupsi. Sanksi/hukuman yang dijatuhkan, dalam konteks hukum pidana, menitikberatkan pada kepentingan hukum/rakyat. Hubungan hukum yang timbul dari perbuatan

⁴ Zulki Zulkifli Noor, Deklarator Indonesia Seharusnya.

pidana seseorang sehingga dijatuhkannya sanksi/hukuman bukan merupakan hubungan antara orang yang melakukan perbuatan pidana dengan orang dirugikan atas perbuatan pidana tersebut. Sifat hukum pidana sebagai hukum publik pada hakekatnya tidak tergantung kepada kehendak individu, yang *in concreto* dirugikan, melainkan diserahkan kepada pemerintah sebagai wakil dari kepentingan umum.⁵

Demi melindungi kepentingan umum yang dilakukan oleh negara adalah tindakan yang justru melanggar kepentingan pribadi yang mendasar bagi pihak yang bersangkutan, misalnya melakukan penangkapan, penahanan, hingga menjatuhkan sanksi pidana kepada pelakunya.

Kekuasaan yang sangat besar ini hanya dimiliki oleh negara dan diatur dalam hukum pidana dan diatur secara rinci mengenai mekanisme prosedur dan tata cara penegakan hukum pidana dengan menetapkan hukum acara pidana. Disisi lain, kekuasaan negara dapat membahayakan atau melanggar hak-hak warga negara dengan berlaku sewenang-wenang jika tidak diatur dan dibatasi sedemikian rupa melalui hukum yang berlaku. Oleh karena itu, pengaturan hak warga negara dan kewajiban negara bertindak sesuai dengan hukum mutlak diperlukan.

Kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi terkadang memberikan efek jera bagi pelaku korupsi. Seharusnya kebijakan pengusutan dan penindakan dalam kasus korupsi, selain berorientasi mengembalikan uang negara, juga bertujuan menimbulkan efek jera. Salah satunya menahan seseorang sejak ditetapkan sebagai tersangka kasus korupsi. Tidak ditahannya tersangka korupsi

⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: Eresco, 1969), 11.

(meskipun telah membayar kerugian negara) justru berdampak pada pengurangan efek jera atau bahkan tidak memberikan efek jera sama sekali.

Sanksi yang berat, pada dasarnya, hanya akan dijatuhkan bila mekanisme penegakan hukum lainnya yang lebih ringan telah tidak berdaya guna atau sudah dipandang tidak cocok. Sanksi hukum pidana harus setimpal dan proporsional dengan yang sesungguhnya dilakukan oleh pelaku tindak pidana.⁶ Bentuk sanksi “pemiskinan” termasuk sebagai upaya *restorative justice* dimana pelaku tindak pidana harus mengembalikan kepada kondisi semula sebelum dia melakukan kejahatan korupsi. Penegakan keadilan yang dimaksud bukan saja menjatuhkan sanksi yang setimpal bagi pelaku namun juga memperhatikan dari sisi keadilan bagi korban yang dirugikan yaitu mengembalikan aset negara yang telah dicuri.

Namun demikian, mediasi penal sangat diperlukan yaitu penyelesaian tindak pidana korupsi di luar pengadilan dalam sistem sanksi pidana terhadap tindak pidana korupsi. Penjelasan pasal 31 ayat (1) UU No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan intersepsi atau penyadapan adalah:

Kegiatan untuk mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang tidak bersifat publik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel seperti pancaran elektromagnetis atau radio frekuensi”.⁷

Keberhasilan Komisi Pemberantasan Korupsi (untuk selanjutnya cukup disebut KPK) dalam mengungkap kasus korupsi didukung oleh hasil penyadapan.

⁶ Jan Remmelink, *Hukum Pidana*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hal., 15.

⁷ Pustaka Yustisia, *Undang-Undang Informasi & Transaksi Elektronik, Undang-Undang No.11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*, Jogjakarta : Pustaka Yustisia, 2009, hal. 70. Undang-Undang ini telah diubah pada tanggal 28 November 2016.

Penyadapan adalah merupakan salah satu teknik untuk mendapatkan informasi dalam upaya pengungkapan kasus dan sebagai dasar menetapkan langkah penyelidikan berikutnya.

Korupsi sebagai kejahatan luar biasa, yang dikenal dengan kejahatan kerah putih (*extraordinary crime*) sangat sulit untuk menemukan buktinya, maka dari itu harus pula dihadapi dengan upaya luar biasa juga, salah satunya adalah dengan cara penyadapan. Bertolak dari kondisi-kondisi faktual tentang akutnya problem korupsi dalam birokrasi di Indonesia, akal sehat manapun pasti akan menyatakan penguatan sistem pemberantasan korupsi jauh lebih harus diprioritaskan dan sangat mendesak.⁸

Hal demikian sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 J UUD 1945 yang berisi rumusan ketentuan bahwa:

(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atau hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.⁹

Argumentasi HAM seringkali diposisikan berseberangan dengan upaya serius pemberantasan korupsi. Pada satu titik, alasan HAM menjadi kontradiktif dengan upaya perlindungan hak asasi kolektif (hak asasi publik). Pertentangan antara norma perlindungan hak asasi individual dengan hak asasi publik

⁸ Redaksi penuh Pasal 32 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU-HAM) tersebut menyatakan: “Kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan surat menyurat termasuk hubungan komunikasi melalui sarana elektronik tidak boleh diganggu, kecuali atas perintah hakim atau ekuasaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Indonesia Legal Center Publishing, UU-HAM, Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing, 2006, hal. 12.

⁹ Sinar Grafika, *UUD 1945 setelah Amandemen*, Jakarta : Sinar Grafika, 2000, hal. 16.

seharusnya ditempatkan pada proporsi yang seimbang dan tidak dapat dilebihkan, diutamakan (diprioritaskan) satu dari yang lain. Pertentangan HAM individual dengan HAM publik sebaiknya dianalisa dengan konsep pertentangan antar norma yang lebih dikenal dengan istilah *antinomi*.

Secara terminologi, antinomi berarti adanya pertentangan dua nilai atau lebih, akan tetapi keduanya sama-sama penting.¹⁰ Dengan kata lain, kedua norma tersebut dijamin dalam tingkat yang sama. Pertentangan dua hak tersebut, dapat disederhanakan menjadi ketegangan antara kepentingan umum dan kepentingan individu. Di satu sisi, kewenangan penyadapan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam kerangka pemberantasan korupsi dilakukan untuk membela kepentingan umum, akan tetapi di sisi lain, hak *privacy* seseorang masuk dalam kategori kepentingan individu yang juga harus dilindungi. Hal itu telah menimbulkan masalah lain dalam pemberantasan korupsi, yaitu penentuan tentang adil dan proporsionalnya tindakan penyadapan yang dilakukan oleh KPK.

Dalam perkembangan teori hukum, pengesampingan kepentingan individu merupakan sesuatu yang wajar, terutama jika ia berbenturan dengan kepentingan publik yang lebih mendasar. *Privacy* memang harus dilindungi, namun kepentingan publik yang sangat mendesak demi kehidupan yang lebih baik, pemerintahan yang bersih dan rasa keadilan publik, maka hak individual harus dikesampingkan. Pemberantasan Korupsi, mau tidak mau penting diprioritaskan.

Terlebih dalam UU-KPK, dalam hal ini rumusan Pasal 12 ayat (1) di dalamnya mengandung pengaturan tegas atas kewenangan penyadapan yang dimiliki oleh KPK tersebut. Dirumuskan di sana, bahwa: Dalam melaksanakan

¹⁰ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta : Rineka Cipta, 2002, hal 3

tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang: a. Melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan”.¹¹

Di level yang sama, Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang No.11 Tahun 2008 mengatur pula perihal penyadapan. Dirumuskan di sana, bahwa: kecuali intersepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) intersepsi dapat dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan dan/atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang”.¹² Kewenangan untuk melakukan penyadapan yang dilakukan KPK juga dapat saja dihalangi oleh ketentuan dalam Pasal 40 UU Telekomunikasi. Dirumuskan dalam Pasal 40 UU Telekomunikasi, bahwa penyadapan dapat dikecualikan/diperbolehkan demi kepentingan penyelidikan dan penyidikan pidana.

Pengaturan mengenai kewenangan penyadapan tersebut, khususnya dalam konteks penelitian disertasi ini, yaitu merupakan hal yang berkaitan dengan pengaturan untuk mencegah tindak pidana korupsi yang dilakukan anggota legislatif, adalah pengaturan yang berkaitan dengan penggunaan teknologi, dalam hal ini teknologi informasi dan telekomunikasi. Keberadaan teknologi memberikan pengaruh besar bagi perubahan pola hidup masyarakat, semakin pesat perkembangan teknologi suatu negara maka semakin maju pula pola hidup masyarakatnya.

¹¹ Citra Mandiri, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia 2002(Jilid III)*, Jakarta: Citra Mandiri, hal. 245.

¹² Gradien Mediatama, *Undang-Undang Informasi & Transaksi Elektronik*, Yogyakarta: Gradien Mediatama, hal. 57.

Kecanggihan masyarakat itu juga ikut mempengaruhi kecanggihan kejahatan, khususnya kejahatan korupsi. Namun demikian, pada prinsipnya hukum menghendaki agar kejahatan yang muncul tentunya tidak dapat dibiarkan begitu saja. Hal itu dikarenakan kejahatan itu, termasuk dalam hal ini yaitu kejahatan korupsi yang dilakukan oleh anggota legislatif harus ditindak sesuai hukum yang adil.

Masalah keadilan menurut hukum Islam, tidak terlepas dari filsafat hukum Islam dan teori mengenai tujuan hukum Islam. Pada prinsipnya, dalam filsafat hukum Islam, keadilan itu berkaitan dengan persoalan bagaimana mewujudkan kemanfaatan kepada seluruh umat manusia. Dalam hal ini diartikan dengan kemanfaatan menurut filsafat hukum Islam yaitu mencakupi kemanfaatan dalam kehidupan di dunia maupun di akherat.

Tujuan mewujudkan *kemanfaatan* ini, sesuai dengan prinsip umum Al-Qur'an: a). *al-Asl fi al-manafi al-hall wa fi al-mudar al man'u* (segala yang bermanfaat dibolehkan, dan segala yang mudarat dilarang); b). *la darara wa la dirar* (jangan menimbulkan kemudaratan dan jangan menjadi korban kemudaratan); c) *ad-Darar yuzal* (bahaya harus dihilangkan).¹³

Dikemukakan pula oleh Barda Nawawi Arief bahwa, penegakan hukum adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum kearah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia,

¹³ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Cet IV, Jakarta : Prenada Media Goup, 2012, hlm. 216 - 217.

ketertiban, ketentraman dan kepastian hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.”¹⁴

Hal ini berarti bahwa penegakan hukum berpihak kepada seluruh aspek masyarakat dan benar-benar menegakkan keadilan bagi seluruh aspek masyarakat. Barda Nawawi Arief juga menyatakan bahwa, salah satu kajian alternatif/perbandingan yang sangat mendesak dan sesuai dengan ide pembaharuan hukum nasional saat ini ialah kajian terhadap keluarga hukum (*family law*). Kajian terhadap keluarga hukum itu harus dipilih pada keluarga hukum yang lebih dekat dengan karakteristik masyarakat Indonesia.

Menurut Barda Nawawi Arief, karakteristik masyarakat Indonesia, dalam hal ini sudah barang tentu karakteristik hukum yang berkaitan dengan pengaturan untuk mencegah tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh anggota legislatif di Indonesia, yaitu hukum lebih bersifat monodualistik dan prulalistik. Menurut Barda Nawawi Arief, sumber hukum nasional diharapkan berorientasi pada nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Dalam hal ini yang dimaksudkan dengan berorientasi kepada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, yaitu nilai-nilai hukum adat dan agama. Kajian komparatif dari sudut *traditional and religious law family* itu tidak hanya merupakan suatu kebutuhan, tetapi juga suatu keharusan.¹⁵

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2005, hal.,8.

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Pembangunan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2005, hal.,7.

Menurut Barda Nawawi Arief¹⁶ Sistem Hukum Pancasila merupakan “kearifan/kejeniusan nasional” (*national wisdom/national genius*) yang mengandung didalamnya tiga pilar utama, yaitu pilar ketuhanan (*religius*), pilar kemanusiaan (*humanistik*), dan pilar kemasyarakatan (demokratik, kerakyatan, dan keadilan sosial). Dengan adanya pilar ketuhanan, berarti di dalam landasan Pancasila terkandung juga “kearifan/kejeniusan religius”.¹⁷

Korupsi merupakan salah satu penyakit masyarakat yang sama dengan jenis kejahatan lain seperti pencurian, sudah ada sejak manusia bermasyarakat di atas bumi ini. Yang menjadi masalah adalah meningkatnya korupsi itu seiring dengan kemajuan kemakmuran dan teknologi. Bahkan ada gejala dalam pengalaman yang memperlihatkan, semakin maju pembangunan suatu bangsa, semakin meningkat pula kebutuhan dan mendorong orang untuk melakukan korupsi.¹⁸

Korupsi merupakan penyakit yang telah menjangkiti negara Indonesia. Layaknya penyakit, korupsi itu harus disembuhkan agar tidak menyebar kebagian tubuh yang lainnya. Terhadap bagian tubuh yang sudah membusuk dan tidak bisa diselamatkan lagi, maka bagian tubuh itu harus diamputasi agar virus tidak menyebar ke bagian lainnya yang dapat membahayakan jiwa si penderita. Demikian pula dengan tindak pidana korupsi itu.¹⁹

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hal., 51.

¹⁷ Sri Endah Wahyuningsih, *Perbandingan Hukum Pidana Dari Perspektif Religious Law Sistem*, Unissula Press, 2013. hal.,11.

¹⁸ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta. 2005, hal. 1. (Buku 1).

¹⁹ Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika. Jakarta. 2013. Hal.3.

Korupsi menghambat pengembangan demokrasi, menghambat pelaksanaan tugas lembaga-lebaga publik dan penggunaan sumber daya secara optimal. Korupsi memupuk perilaku merahasiakan segala sesuatu dan penindasan. Pada akhirnya korupsi menutup kemungkinan bagi warga masyarakat yang paling lemah untuk turut menikmati pembangunan dan mutu kehidupan yang lebih tinggi.²⁰

Perkembangan masalah korupsi di Indonesia saat ini sudah demikian parahnya dan menjadi masalah yang sangat luar biasa karena sudah menjangkit dan menyebar ke seluruh lapisan masyarakat hingga anggota legislatif dan yudikatif. Hal ini berdampak membawa kerugian yang sangat besar bagi keuangan negara.

Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan yang biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Begitupun dalam upaya pemberantasannya tidak dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut dengan cara-cara yang luar biasa.²¹

Keberanian dan kelebihan dalam hal ilmu pengetahuan dan teknologi dijadikan modal guna memuluskan perbuatan dan keinginan dalam mengambil uang negara. Korupsi semakin lama semakin meluas, lebih sistematis dan lebih

²⁰ Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta. 2007. hal. 61.

²¹ Ermansyah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta. 2013. hal. 255.

canggih. Korupsi di negeri ini bagaikan lingkaran setan yang sulit diberantas. Para koruptor yang satu dengan koruptor yang lainnya saling membantu, bekerja sama dan saling melindungi. Korupsi seperti ibarat fenomena bola salju, jika kejahatan korupsi yang dilakukan oleh satu atau sekelompok orang terbongkar, maka kelompok lainnya akan terbongkar pula. Oleh karenanya, korupsi merupakan *extraordinary crime* sehingga pemberantasannya pun memerlukan upaya ekstra.

Perlu penjabaran lebih rinci secara hukum, agar kewajiban konstitusional tersebut benar-benar dijalankan secara baik, dengan menciptakan praktek-praktek pemerintahan yang terbuka, transparan dan senantiasa bertanggung jawab atas kepentingan masyarakat secara luas,²² yang titik akhirnya adalah kesejahteraan secara nyata bagi masyarakat luas dengan berpedoman pada prinsip-prinsip keadilan sosial berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan demikian melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dapat pula berarti upaya keras dan nyata bagi pembebasan seluruh rakyat Indonesia dari penderitaan dan upaya yang nyata bagi terciptanya kesejahteraan rakyat Indonesia tanpa kecuali.

Kita sangat tidak yakin dengan statement itu, kita masih sangat yakin bahwa negara kita memiliki masyarakat yang ramah, memiliki masyarakat yang tinggi budi pekertinya, memiliki masyarakat yang agamis, hanya segelintir manusia Indonesia yang melakukannya, itupun yang memiliki kemampuan, kesempatan, dan didukung kondisi yang memungkinkan sehingga dapat melakukan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu korupsi pada umumnya dilakukan oleh para pejabat penyelenggara pemerintahan ataupun swasta yang

²²*Ibid.* hlm.74

memiliki posisi tertentu. Jika disimak, mengapa korupsi terjadi dimana-mana di negara ini. Bukankah negara kita begitu luas memiliki potensi yang besar dan memiliki sumber-sumber daya yang berlimpah ruah dan masih banyak yang belum dimanfaatkan.

Rekonstruksi terhadap pengaturan kewenangan dalam Undang-undang sangat mutlak dilakukan, seperti dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *jo* Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia No. 31 Tahun 1999. Sehingga ada keseimbangan dalam sanksi pidana khusus yang tertuang dalam Undang-undang tersebut, khususnya keseimbangan dan nilai-nilai keadilan yang terjadi di masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka penulis memilih judul disertasi yaitu” **REKONSTRUKSI PENGATURAN KEWENANGAN ANGGOTA LEGISLATIF DALAM MENCEGAH TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS NILAI KEADILAN.**

1.2. PERUMUSAN MASALAH

1. Apa saja kewenangan anggota legislatif yang berpotensi menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana penindakan bagi anggota legislatif yang melakukan tindak pidana korupsi?
3. Bagaimana rekonstruksi kewenangan yang berhadapan dengan hukum berbasis keadilan?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Memperhatikan uraian tentang permasalahan di atas, maka berikut ini dapat dirumuskan tujuan penelitian disertasi ini sebagai berikut:

1. Menganalisis dan menemukan bagaimana kewenangan anggota legislatif yang berpotensi menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi.
2. Menganalisis dan menemukan bagaimana penindakan bagi anggota legislatif yang melakukan tindak pidana korupsi.
3. Menganalisis dan menemukan rekonstruksi kewenangan yang berhadapan dengan hukum berbasis keadilan.

1.4. KEGUNAAN PENELITIAN

1.4.1. Secara Teoritis

Membangun model kebijakan dalam rekonstruksi sistem sanksi pidana dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *jo* Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan nilai-nilai keadilan. Melakukan pembaharuan hukum pidana dan administrasi dengan jalan mengembangkan asas-asas hukum dan teori kewenangan yang berbasis pancasila serta mengembangkan konsep saling kontrol antar lembaga hukum dan melakukan pencegahan terhadap pelaku korupsi.

1.4.2. Secara Praktis

- a. Bagi masyarakat dapat memberikan gambaran yang komprehensif kepada masyarakat Indonesia khususnya pejabat negara dan masyarakat tentang kebijakan kewenangan yang efektif dan efisien dalam upaya pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi di Indonesia khususnya anggota legislatif.
- b. Bagi negara, dalam tahap formulasi (*law making*) maka penelitian ini dapat menjadi dasar bagi badan pembuat undang-undang yang mengatur tentang kewenangan anggota legislatif untuk membuat suatu lembaga pengawasan untuk mengawasi kewenangan yang dimiliki tersebut sebagai upaya tindakan pencegahan penyalagunaan kewenangan yang dimilikinya.

1.5. KERANGKA PEMIKIRAN

Sebagaimana diuraikan dalam latar belakang permasalahan tersebut di atas, bahwa tindak pidana korupsi yang dilakukan anggota legislatif Indonesia telah menunjukkan angka yang dari hari ke hari senantiasa meningkat. Memperhatikan grafik peningkatan seperti itu kemudian merangsang orang berpandangan bahwa korupsi telah menjadi budaya di Indonesia. Pandangan ini bertentangan dengan konsesi tentang kebudayaan itu sendiri. Kebudayaan itu adalah representasi dari nilai-nilai masyarakat yang baik. Dengan demikian maka jelas, korupsi bukan merupakan suatu budaya baik itu di dalam masyarakat dunia terlebih bagi bangsa dan masyarakat Indonesia, yang memiliki Pancasila.

Namun, hampir setiap hari media massa memberitakan tindak pidana korupsi yang terjadi di seluruh Indonesia. Hal itu kemudian menimbulkan permasalahan. Banyak orang memertanyakan kebenaran dari Indonesia yang telah dipandang debagian orang, sebagaimana dikemukakan di atas sebagai bangsa

yang berbudaya korupsi. Keragu-raguan seperti itu dilatarbelakangi oleh suatu kerangka pemikiran dan juga dapat dikatakan keyakinan, bahwa korupsi di Indonesia merupakan akibat dari suatu sebab sistemik yang terjadi di Indonesia.

Hal seperti itu dapat menjadi suatu dugaan mengingat banyaknya fakta jika para koruptor tertangkap, maka para koruptor cenderung memiliki rasa malu yang tidak terhingga. Para koruptor itu juga menunjukkan ekspresi bahwa mereka masih memiliki tingkat penyesalan yang begitu mendalam.

Atas dasar itu maka dengan demikian dapat diperoleh suatu keyakinan bahwa kepribadian bangsa Indonesia belum luntur. Kepribadian bangsa yang baik, yang suka bekerja keras, tidak melanggar hukum dan penuh dengan tata-krama yang baik itu terefleksikan dari sikap-sikap yang ditunjukkan para koruptor ketika tertangkap, dan terlihat masih kental budaya malunya. Oleh sebab itu, sekalipun korupsi menunjukkan angka yang meningkat dari hari ke hari namun dalam kerangka berpikir ini perlu dikemukakan bahwa rakyat Indonesia masih memiliki budaya bangsa Indonesia yang berkarakter dan berkepribadian.

Untuk mewujudkan cita-cita luhur tersebut, yang berkaitan dengan manifestasi atas kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia maka lahirlah suatu pedoman bagi penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas korupsi. sanksi/hukuman yang dijatuhkan, dalam konteks hukum pidana, menitikberatkan pada kepentingan hukum/rakyat. Hubungan hukum yang timbul dari perbuatan pidana seseorang sehingga dijatuhkannya sanksi/hukuman bukan merupakan hubungan antara orang yang melakukan perbuatan pidana dengan orang dirugikan atas perbuatan pidana tersebut. Sifat hukum pidana sebagai hukum publik pada hakekatnya tidak tergantung kepada kehendak individu, yang *in concreto*

dirugikan, melainkan diserahkan kepada pemerintah sebagai wakil dari kepentingan umum.

Dengan kerangka berpikir yang demikian itu maka dipergunakanlah dalam penelitian disertasi ini sejumlah teori, yang diklasifikasi ke dalam tiga kategori besar. Dalam kategori teori yang pertama, yaitu *grand theory*, sebagai teori yang induk, akan dipergunakan Teori Keadilan Bermartabat. Dalam kategori yang sama, juga digunakan Teori Keadilan Pancasila.

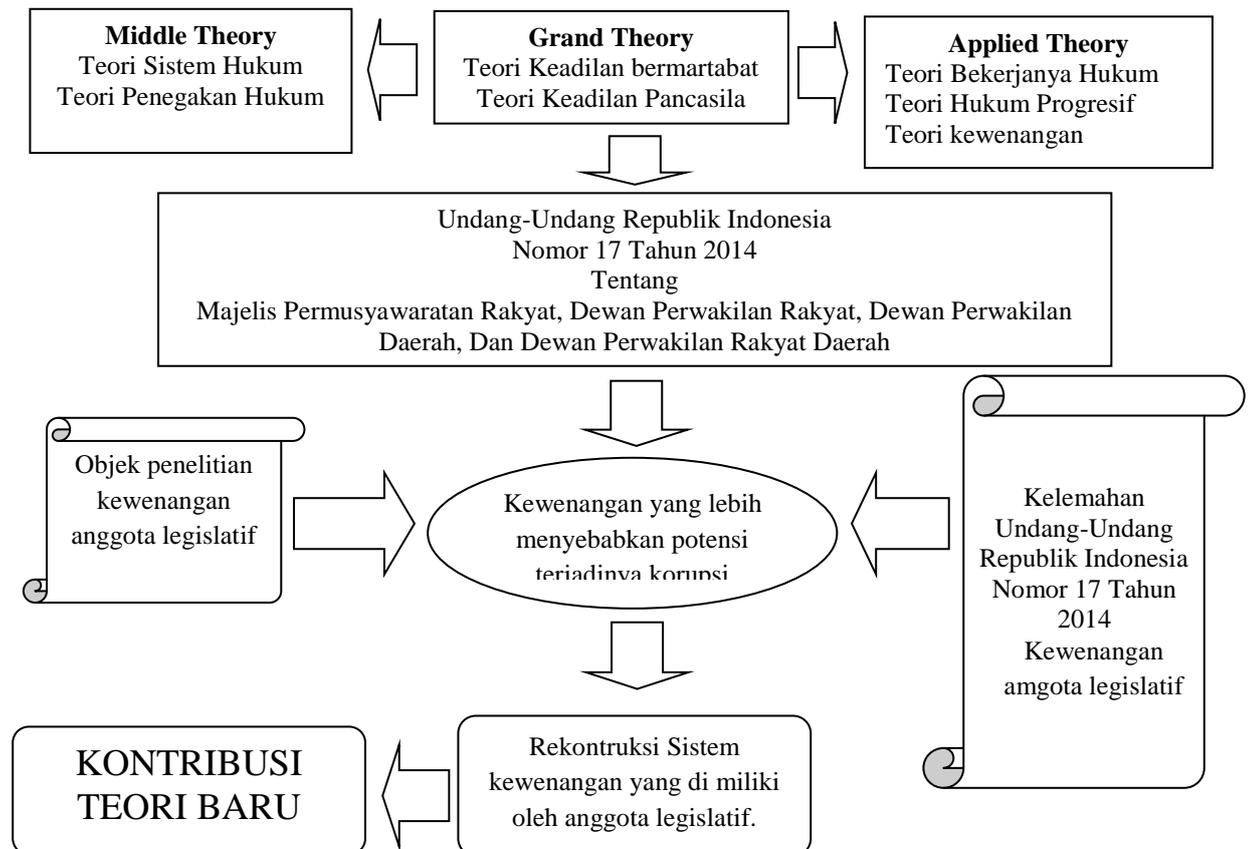
Teori ini digunakan dalam sebagai *Grand Theory*, dalam rangka mendukung Teori Keadilan Bermartabat, untuk mengkaji aspek-aspek yang bersifat kefilosofan, baik yang universal maupun yang merupakan kearifan lokal alam menjelaskan aau melakukan rekonstruksi atas pengaturan kewenangan anggota legislatif di Indonesia dalam mencegah tindak pidana korupsi berbasiskan keadilan.

Selanjutnya dalam kategori kedua, yaitu *Middle Range Theory*, akan dikemukakan dan dipergunakan dalam penelitian disertasi ini teori teori sebagai berikut: Pertama, yaitu Teori Sistem Hukum. Sedangkan teori yang kedua, yang menjadi pendukung dari teori yang pertama dalam kategori middle range theories ini, yaitu Teori Penegakan Hukum. Pada kategori teori yang ketiga, yaitu kategori *applied theories* akan dipaparkan dan untuk dipergunakan, beberapa teori sebagai berikut. Pertama, yaitu Teori Bekerjanya Hukum. Kedua, yaitu Teori Hukum Progresif.

Baik teori-teori dalam *Grand Theory* sebagaimana dikemukakan di atas, maupun teori-teori dalam kategori *Middle Range Theory*, begitu pula dengan teori-teori yang ada dalam rumpun *Applied Theory*, semuanya akan dipergunakan

dalam penelitian disertasi ini sebagai alat pembenar atau pemberi justifikasi dalam melakukan rekonstruksi atas permasalahan tentang pengaturan kewenangan legislatif di Indonesia. Sejauh hal itu berkaitan dengan upaya untuk menjelaskan dan menggambarkan fenomena korupsi dan pengaturan dalam rangka pencegahan yang berbasis pada nilai keadilan yang dilakukan oleh legislatif di Indonesia. Teori-teori yang tergambar dalam **Bagan 1** di atas juga berfungsi menjelaskan bagaimana melakukan pencegahan di tataran gagasan hukum atas perilaku koruptif yang dilakukan di legislatif Indonesia. Alur dari kerangka pemikiran dari teori-teori yang ada dalam rumpun teori sebagaimana dikemukakan di atas dikemukakan sebagai berikut.

Bagan 1 : Kerangka Pemikiran Disertasi



1.6. METODE PENELITIAN

1.6.1. Metode Pendekatan

1.6.1.1. Paradigma Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme. Adapun operasionalisasi dari paradigma konstruktivisme pada penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan data material yang empirik. Di dalam praktek yang tidak disoroti dalam penelitian ini, kebanyakan menggunakan metodologi Rekonstruksi Sistem kewenangan yang dimiliki oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dan sanksi pidana minimal khusus dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *jo* Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan nilai-nilai keadilan.

Secara ontologis, aliran atau paradigma penelitian seperti ini menyatakan bahwa realitas itu ada dalam beragam bentuk konstruksi mental yang didasarkan pada pengalaman sosial, bersifat lokal dan spesifik, serta tergantung pada pihak yang melakukannya. Karena itu, realitas yang diamati oleh seseorang tidak dapat digeneralisasikan kepada semua orang sebagaimana yang biasa dilakukan di kalangan post-positivis. Atas dasar filosofis atau paradigma penelitian ini berangkat dari suatu pernyataan atau postulat bahwa hubungan epistemologis

antara pengamat dan objek merupakan satu kesatuan, subjektif dan merupakan hasil perpaduan interaksi di antara keduanya.

1.6.1.2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang dipergunakan dalam paradigma penelitian sebagaimana dikemukakan di atas, adalah pendekatan metodologi hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi sosial menunjukkan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini diinterpretasikan menggunakan teknik-teknik hermeneutik konvensional dan dikomparasikan atau diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi konsensus yang lebih matang dan canggih dari semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).²³

Sebagaimana umum dipahami, dalam etika yang dianut, nilai dalam suatu kebijakan meminimalkan terjadinya tindak pidana korupsi dan mengurangi penderitaan korban dapat dilakukan dengan berbagai cara. *Pertama*, dengan dibuatnya peraturan perundang-undangan sebagai upaya menanggulangi terjadinya tindak pidana (mempunyai fungsi pencegahan dan penindakan). Berdasarkan hal tersebut, maka guna merealisasikan kebijakan ini pada hakikatnya lebih terletak pada aspek penegakan hukumnya yakni penjatuhan sanksi yang berat terhadap terpidana sesuai dengan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

²³ Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta, 2009. Hlm 137

1.6.1.3. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah *penelitian kualitatif*. Menurut Kirk dan Miller penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya²⁴. Dengan penelitian kualitatif diharapkan dapat menemukan makna yang tersembunyi dalam teks maupun fakta dalam realitas masyarakat terkait Rekonstruksi Sistem pengaturan kewenangan dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *jo* Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berdasarkan nilai-nilai keadilan yang dilakukan di Indonesia dengan tujuan untuk memahami fenomena sosial secara mendalam dan *holistic*.

Oleh sebab itu cara kerja penelitian ini menggunakan paradigma inkuiri naturalistik (*naturalistic inquiry*)²⁵. Ciri utama dari apa yang dikonseptualisasikan dengan inkuiri naturalistik tersebut adalah melakukan pengamatan dan pengumpulan data dengan latar (*setting*) alamiah, jadi tidak memanipulasi subyek

²⁴Lexy J. Moeleong, 2008, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 4

²⁵ Yvonna Lincoln dan Egon G. Guba, *Naturalistic Inquiry*, Sage Publication, Beverly Hills, 1985, hlm. 39. Lexy J. Moleong menjelaskan bahwa penelitian atau *inkuiri naturalistic* atau alamiah menekankan pada kealamiah sumber data. Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, edisi revisi, Remaja Rosdakarya, Bandung, Cetakan kedua puluh tujuh, Januari 2010, hlm.6

yang diteliti. Penelitian kualitatif dengan paradigma ini tidak mengenal adanya populasi, variabel, sampel dan teknik sampling untuk melakukan generalisasi. Dikatakan demikian karena obyek penelitian dalam penelitian dengan paradigma inkuiri naturalistik adalah studi terhadap kebijakan rekonstruksi, yang dapat berbentuk pemiskinan dan pemberatan putusan hakim dalam perkara korupsi yang dilakukan di Indonesia. Faktor penting yang diutamakan adalah informan (*key person*) yang jumlahnya tidak ditentukan secara terbatas, tetapi sesuai kebutuhan; dapat diambil dari penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya.

1.6.1.4. Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan *social legal research* Tamahana menyatakan bahwa *socio-legal studies* ditujukan kepada *Law and Society Studies*²⁶. Menurut F. X. Adji Samekto, *Social legal studies* mengkonsepkan hukum sebagai norma dan sekaligus sebagai realitas. Pengkaji di dalam *socio-legal studies* menuntut penguasaan doktrin-doktrin ajaran hukum yang telah dibangun dalam ilmu hukum itu sendiri (sebagai ilmu yang bersifat apriori dan tidak terbebas dari nilai), dan penguasaan akan teori-teori bekerjanya hukum, sebagai konsekuensi yang melihat hukum sebagai realitas²⁷. Penelitian *socio-legal research* merupakan penelitian hukum dengan paradigma non positivistik yakni

²⁶Brian Z Tamahana, 1997, *Realistic Socio-Legal Theory Pragmatism and a Social Theory of Law*, Oxford University Press, New York, hlm. 1

²⁷F.X. Adjie Samekto, *Opcit.* Hlm.62, Baca juga Cavendish, 1997, *Law Cards Jurisprudence*, Cavendish Publishing Limited, The Glass House, Warthon Strees London, hlm. 129-130

penelitian hukum dengan filsafat *hermeneutic (paradigm konstruktivisme)* dan paradigma teori kritis (*Critical Theory*) melalui *interpretative/verstehen*²⁸.

Dengan pendekatan *socio-legal studies* penelitian ini akan meneliti sifat kriminogen terjadinya pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan anggota legislatif selama ini, serta kebijakan kriminal yang sudah ditempuh yang dinilai belum mampu menanggulangnya. Kondisi inilah yang menunjukkan pentingnya direkonstruksi kriminal agar dapat lebih efektif dalam penanggulangan tindak pidana korupsi ke depan.

1.6.1.5.Sumber Data/Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh di lapangan. Data sekunder mencakup (1) bahan hukum primer, (2) bahan hukum sekunder, dan (3) bahan hukum tersier²⁹. Data primer dalam penelitian hukum dapat dilihat sebagai data yang merupakan perilaku hukum dari warga masyarakat³⁰. Perilaku ini muncul dalam peraturan perundangundangan. Data primer penelitian mengenai kewenangan anggota legislatif. Sementara data sekunder akan digunakan berbagai kepustakaan yang membahas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan putusan pengadilan yang terkait dengan penelitian ini, dalam hal ini mengenai anggota legislatif yang melakukan tindak pidana korupsi.

²⁸Esmi Warassih, *Penelitian Socio-Legal; Dinamika Sejarah dan Perkembangannya*, Tulisan Ilmiah yang tidak dipublikasikan, hlm. 5.

²⁹Soerjono Soekanto & Sri mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajagrafindo, Jakarta, hlm. 7

³⁰Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, hlm.156

1.6.1.6. Teknik Pengumpulan Data/Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data primer dilakukan dengan observasi atau pengamatan yang mendalam dengan data atau bahan-bahan hukum primer yang sudah ditentukan peneliti berdasarkan karakteristik penelitian. Lincoln dan Guba mengemukakan maksud pengkajian mendalam, yaitu mengkonstruksikan mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian, dan lain-lain kebulatan. Ada pula merekonstruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu, memverifikasi, mengubah dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain³¹.

Pusat pengkajian diarahkan kepada institusi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, akademisi dan praktisi hukum, aparat penegak hukum, tokoh masyarakat, anggota legislatif, sepanjang data atau bahan hukum yang berkaitan dengan mereka dapat dijumpai dalam Putusan Pengadilan yang menjadi satuan amatan. Sementara data sekunder diperoleh dengan studi kepustakaan (dokumentasi). Data diperoleh dengan cara membaca, menelaah, mengklasifikasikan dan dilakukan pemahaman terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan-peraturan, literatur yang ada relevansinya dengan permasalahan yang dikemukakan.³²

1.6.1.7. Teknik Analisis Data/Bahan Hukum

Teknik analisis data terhadap data primer, peneliti menggunakan teknis analisis data tipe Strauss dan J. Corbin³³. Analisis data atau bahan hukum dilakukan sejak peneliti berada dilapangan (*field*). Perlu diperhatikan bahwa

³¹Lexy J.Moleong, *Opcit.* hlm. 148

³² Soerjono soekanto dan Sri Mamujdi, *Op.Cit*, hlm. 25

³³A. Stauss and J. Corbin Busir, 1990, *Qualitative Research: Grounded Theory Prosedure and Technique*, Lindon Sage Publication, hlm. 19

“lapangan” dalam penelitian hukum berbeda (*sui generis*) dengan lapangan dalam penelitian sosial. Lapangan dalam penelitian hukum berpusat pada peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Peneliti melakukan penyusunan, pengkategorian data atau bahan hukum dalam pola/thema. Data akan dianalisis menggunakan model interaktif yang dikemukakan oleh Matthew B. Miles and A. Michael Huberman³⁴ yang meliputi tiga kegiatan, yakni reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

1.6.1.8. Teknik Validasi Data/Bahan Hukum

Teknik validasi data bertujuan untuk mengetahui sejauhmana keabsahan data yang telah diperoleh dalam penelitian. Teknik yang digunakan adalah triangulasi pada sumber, yakni membandingkan data yang diperoleh dari hasil observasi; membandingkan antara persepsi, pandangan dan pendapat umum dengan persepsi, pandangan dan pendapat peneliti; membandingkan hasil kajian mendalam atas bahan prime. Setelah proses triangulasi dilakukan, barulah peneliti menentukan data yang dinilai sah untuk digunakan sebagai bahan penelitian.

1.7. ORISINALITAS PENELITIAN DISERTASI

Berdasarkan pengetahuan dari penelusuran penulis atas hasil-hasil penelitian yang sudah ada, penelitian berkaitan dengan topik judul dan permasalahan ini sudah pernah dilakukan dalam tema dan permasalahan-permasalahan yang sama akan tetapi fokus bahasan, teori dan paradigmanya berbeda.

³⁴ Matthew B. Miles & A. Michael Huberman, 1992, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, Jakarta, hlm. 22.

Tabel: 1
Bahan Perbandingan Hasil Penelitian

No	Judul Disertasi	Penulis Disertasi	Permasalahan Disertasi
1	Korupsi di Daerah: Dalam Penyelenggaraan Administrasi Daerah	Prakoso Bhairawa Putera (2012)	Berdasarkan data KPK selama 2004 – 2011 terdapat 42, 06% dari total jumlah kasus tindak pidana korupsi dilakukan di tingkat atau oleh pejabat daerah. Modus utama dan berulang dari korupsi di daerah adalah <i>markup</i> dari pengadaan barang dan jasa, pengeluaran fiktif dan proyek-proyek untuk keuntungan diri sendiri, yang disebut dengan praktik salah jalan.
2	Transisi Demokrasi & Peran Organisasi <i>Civil Society</i> (Cso): Sebuah Tinjauan Teoritis.	Budi Setiyono (2010)	Pembahasan di atas menunjukkan argumen bahwa, demokratisasi sendiri bukanlah obat mujarab untuk menghentikan korupsi. Negara-negara demokratis baru memiliki sistem akuntabilitas yang rusak selama masa otoriter dan tidak efektif untuk mencegah korupsi.
3	Korupsi Di Daerah : Salah Jalan Penyelenggaraan Administrasi Daerah	Prakoso Bhairawa Putera (2012)	Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia memberikan catatan penting, dimana pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyusun kebijakan dan pengelolaan anggaran, menciptakan dominasi kekuasaan oleh elit lokal. Dominasi tersebut membawa elit lokal sangat dekat dan memiliki akses terhadap sumber-sumber daerah yang rawan korupsi atau penyalahgunaan wewenang. Hal inilah yang kemudian memunculkan wacana baru berupa desentralisasi korupsi (korupsi di daerah). Berdasarkan data KPK selama

			2004 – 2011 terdapat 42,06% dari total jumlah kasus tindak pidana korupsi dilakukan di tingkat atau oleh pejabat daerah. Modus utama dan berulang dari korupsi di daerah adalah <i>markup</i> dari pengadaan barang dan jasa, pengeluaran fiktif dan proyek-proyek untuk keuntungan diri sendiri. Praktik salah jalan
4	Kebijakan Formulasi hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi.	Ridwan (2010)	Kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi masih terdapat beberapa kelemahan, sehingga diperlukan pembaharuan dengan menekankan rumusan tindak pidana pada unsur merugikan negara.
5	Korupsi, Transisi Demokrasi & Peran Organisasi <i>Civil Society</i> (Cso): Sebuah Tinjauan Teoritis	Budi Setiyono (2010)	Pembahasan di atas menunjukkan argumen bahwa, demokratisasi sendiri bukanlah obat mujarab untuk menghentikan korupsi. Negara-negara demokratis baru memiliki sistem akuntabilitas yang rusak selama masa otoriter dan tidak efektif untuk mencegah korupsi. Belum selesainya proses konsolidasi demokrasi, bersama dengan lemahnya fungsi politisi, birokrasi, dan sektor pasar, memberikan kesempatan bagi CSO untuk memainkan peran penting untuk mengisi kekosongan kepemimpinan dalam melawan korupsi. Peran CSO dalam menangani korupsi tidak terbatas untuk menjadi pengawas untuk setiap penyelewengan di sektor negara, tetapi juga menjadi pendukung kelancaran setiap pertanggungjawaban rantai

			<p>dalam sistem pemerintahan. Dengan kata lain, CSO tidak hanya dapat meningkatkan resiko korupsi dengan melakukan monitoring eksternal dan membawa tokoh-tokoh yang korup ke pengadilan, tetapi dapat juga mengurangi kemungkinan korupsi dengan memulai reformasi system hukum dan perubahan kebijakan. Hal ini pada gilirannya bisa membuat CSO menjadi faktor yang kuat sebagai penentu dalam keberhasilan proses konsolidasi demokrasi di negara-negara demokratis baru.</p>
6	<p>Kebijakan Formulasi hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi</p>	Ridwan (2010)	<p>Tujuan penelitian adalah menganalisa kebijakan formulasi yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi saat ini serta untuk mengetahui dan menganalisa mengenai kebijakan formulasi yang harus dilakukan dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi yang akan datang. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan mengkonsepsikan hukum sebagai kaidah norma yang merupakan patokan perilaku manusia, dengan menekankan pada sumber data sekunder yang dikumpulkan dari sumber primer yaitu perundang-undangan. Berdasarkan hasil penelitian bahwa kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi masih terdapat beberapa kelemahan, sehingga diperlukan pembaharuan dengan menekankan rumusan</p>

			tindak pidana pada unsur”merugikan negara”. Mengingat perkembangan korupsi semakin cepat dari tahun ke tahun, maka Konsep KUHP dirasakan sebagai kebijakan hukum pidana yang tepat bagi penanggulangan tindak pidana korupsi yang akan datang.
--	--	--	--

Source: Diolah dari Disertasi-disertasi yang ada.

Adapun hasil penelitian yang pernah ada kebanyakan berkaitan dengan pencegahan korupsi yang pada umumnya yang ada berada di bawah arahan perspektif teoritis yang belum memasukkan Teori Keadilan Bermartabat sebagai instrumen utama analisis permasalahan antara lain dapat dilihat dalam matriks (tabel 1) di atas.

Pada penelitian-penelitian terdahulu, fokus penelitiannya tertuju pada penyelesaian tanpa paradigma dan hanya berorientasi kepada teori Barat, terhadap perkara-perkara korupsi, akan tetapi kajian dalam penelitian ini sangat berbeda dengan kajian pada penelitian-penelitian yang sudah dilakukan sebagaimana tersebut di atas.

Dalam penelitian ini peneliti berusaha dengan menggunakan Teori Keadilan Bermartabat sebagai *grand theory* dengan paradigma penelitian seperti telah dikemukakan di atas, lebih fokus untuk menemukan *applied teori* baru memiliki tujuan untuk merekonstruksi hukum formal.

Disamping hasil-hasil perbandingan antara penelitian ini dengan disertasi yang pernah ada sebelumnya, seperti yang telah dikemukakan dalam Tabel 1 di atas, masih juga terdapat beberapa karya tulis, yang dapat ditambahkan di sini, untuk mempertajam perbedaan antara penelitian ini dengan karya-karya tulis yang

pernah ada sebelumnya. Seperti dapat dilihat dalam Tabel 1 di atas, karya-karya tulis itu berusaha untuk membahas gagasan-gagasan untuk menempuh upaya non-litigasi, dalam menyelesaikan perkara pidana.

Penemuan dari penelitian ini diharapkan memberikan payung hukum (teori hukum) terhadap proses pencegahan tindak pidana korupsi yang dilakukan anggota legislatif berbasis nilai keadilan dalam perspektif teori yang baru yang akan dibangun itu adalah disamping tercapainya keadilan atau *gerechtigheit* yang sangat tinggi nilai filosofinya bagi korban, pelaku dan masyarakat juga bersumber pada kearifan masyarakat Indonesia yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Hukum Adat, juga terpenuhinya azas kepastian hukum atau *rechtssikheit* dan basis keadilan yang Berbartabat.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia memberikan catatan penting, dimana pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyusun kebijakan dan pengelolaan anggaran, menciptakan dominasi kekuasaan oleh elit lokal. Dominasi tersebut membawa elit lokal sangat dekat dan memiliki akses terhadap sumber-sumber daerah yang rawan korupsi atau penyalahgunaan wewenang.

Hal inilah yang kemudian memunculkan wacana baru berupa desentralisasi korupsi (korupsi di daerah). Berdasarkan data KPK selama 2004-2011 terdapat 42,06% dari total jumlah kasus tindak pidana korupsi dilakukan di tingkat atau oleh pejabat daerah. Modus utama dan berulang dari korupsi di daerah adalah *markup* dari pengadaan barang dan jasa, pengeluaran fiktif dan

proyek-proyek untuk keuntungan diri sendiri, yang disebut dengan praktik salah jalan.

Karya tulis yang kedua, merupakan hasil penelitian disertasi yang dikemukakan oleh Budi Setiyono (2010) dengan judul *Korupsi, Transisi Demokrasi & Peran Organisasi Civil Society (CSO): Sebuah Tinjauan Teoritis*. Pembahasan di atas menunjukkan argumen bahwa, demokratisasi sendiri bukanlah obat mujarab untuk menghentikan korupsi. Negara-negara demokratis baru memiliki sistem akuntabilitas yang rusak selama masa otoriter dan tidak efektif untuk mencegah korupsi. Belum selesainya proses konsolidasi demokrasi, bersama dengan lemahnya fungsi politisi, birokrasi, dan sektor pasar, memberikan kesempatan bagi CSO untuk memainkan peran penting untuk mengisi kekosongan kepemimpinan dalam melawan korupsi.

Peran CSO dalam menangani korupsi tidak terbatas untuk menjadi pengawas untuk setiap penyelewengan di sektor negara, tetapi juga menjadi pendukung kelancaran setiap pertanggungjawaban rantai dalam sistem pemerintahan. Dengan kata lain, CSO tidak hanya dapat meningkatkan resiko korupsi dengan melakukan monitoring eksternal dan membawa tokoh-tokoh yang korup ke pengadilan, tetapi dapat juga mengurangi kemungkinan korupsi dengan memulai reformasi system hukum dan perubahan kebijakan. Hal ini pada gilirannya bisa membuat CSO menjadi faktor yang kuat sebagai penentu dalam keberhasilan proses konsolidasi demokrasi di negara-negara demokratis baru.

Hasil penelitian disertasi yang ketiga dirumuskan oleh Wahyu Wiriadinata (2012) dalam judul disertasi: *Pembalikan Beban Pembuktian Pada Tindak Pidana Korupsi*. Permasalahan dikemukakan dalam tulisan berjudul *Korupsi dan*

Pembalikan Beban Pembuktian bertujuan untuk menjawab pertanyaan sampai sejauh mana efektifitas sistem pembuktian terbalik sebagaimana yang diatur dalam hukum positif Indonesia yaitu dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kemudian pertanyaan yang timbul berikutnya adalah; apakah penerapan sistem pembuktian terbalik dalam pembuktian perkara tindak pidana korupsi dapat mencegah atau mengurangi bahkan menghilangkan tindak Pidana korupsi di Indonesia secara tuntas. Penelitian ini bertolak dari kerangka pemikiran teoritis Roscoe Pound yang mengemukakan tentang hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat: *Law as a tool of social engineering*, hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat. Konsep ini dilansir oleh Mochtar Kusumaatmadja dan disesuaikan dengan kondisi Indonesia menjadi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat.

Pembaharuan maksudnya ialah memperbaharui cara berfikir masyarakat dari cara berfikir tradisional kepada cara berfikir modern. Hukum harus bisa dijadikan sarana untuk memecahkan semua problem yang ada di dalam masyarakat termasuk masalah tindak pidana korupsi. Salah satu hal yang harus diperbaharui adalah sistem hukum pembuktiannya, yaitu dari sistem pembuktian yang konvensional menjadi sistem pembuktian terbalik.

Tulisan ini disusun dengan metode penulisan yuridis normatif yaitu dengan mempelajari peraturan perundang-undangan baik yang ada dalam undang-undang itu sendiri maupun yang ada dalam literatur/buku ilmu pengetahuan hukum, khususnya perundang-undangan yang berkaitan dengan sistem pembuktian terbalik. Kemudian hasilnya yang berupa aspek yuridis dituangkan

dalam bentuk deskriptif analitis. Adapun kesimpulan dari tulisan ini merupakan jawaban atas masalah-masalah yang timbul di atas, yaitu: bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia sampai saat ini masih tetap terjadi. Sehingga, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Pasal 37 belum efektif dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Disertasi keempat, ditulis oleh Ridwan (2010) dalam judul penelitian: Kebijakan Formulasi hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi. Tujuan penelitian adalah menganalisa kebijakan formulasi yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi saat ini serta untuk mengetahui dan menganalisa mengenai kebijakan formulasi yang harus dilakukan dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi yang akan datang.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan mengkonsepsikan hukum sebagai kaidah norma yang merupakan patokan perilaku manusia, dengan menekankan pada sumber data sekunder yang dikumpulkan dari sumber primer yaitu perundang-undangan. Berdasarkan hasil penelitian bahwa kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi masih terdapat beberapa kelemahan, sehingga diperlukan pembaharuan dengan menekankan rumusan tindak pidana pada unsur merugikan negara. Mengingat perkembangan korupsi semakin cepat dari tahun ke tahun, maka Konsep KUHP dirasakan sebagai kebijakan hukum pidana yang tepat bagi penanggulangan tindak pidana korupsi yang akan datang.

Disertasi kelima, yaitu penelitian yang ditulis oleh Anggi Prayurisman (2011) dalam judul Penerapan Sanksi Pidana di Bawah Ancaman Minimum Khusus dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi. Permasalahan yang dibahas dalam

penelitian disertasi ini, yaitu: Terdapat dua pendapat dikalangan hakim terhadap penerapan sanksi pidana di bawah ancaman minimum khusus dalam tindak pidana korupsi, yaitu hakim yang menjatuhkan putusan pidana sesuai dengan aturan minimum khusus yang ada dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan hakim yang menjatuhkan putusan pidana di bawah aturan minimum khusus yang ada dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kedudukan putusan hakim yang menerapkan sanksi pidana di bawah ancaman minimum khusus dalam perkara tindak pidana korupsi tidak dapat dibenarkan berdasarkan asas legalitas yang di dalamnya mengandung unsur keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan, dimana di dalam putusan hakim harus memasukkan ketiga unsur tersebut sehingga akan menghasilkan putusan yang lebih berkualitas dan memenuhi harapan bagi para pencari keadilan. Faktor-faktor yang menjadi pertimbangan hakim menerapkan sanksi pidana di bawah ancaman minimum khusus dalam tindak pidana korupsi, dapat dibagi factor internal dan eksternal.

Penelitian yang dilakukan peneliti terdahulu menitik beratkan pada aspek penal atau hukum badan koruptor yang disesuaikan dengan keadilan Pancasila dan teori keadilan telah menggiring para ahli mengemukakan pandangan-pandangan tentang pengaturan tindak pidana korupsi dalam rangka mencegah para anggota legislatif melakukan tindak pidana korupsi.

Hanya saja, dalam penelitian disertasi ini penulis merasakan adanya suatu kebutuhan untuk melakukan rekonstruksi atas pengaturan untuk mencegah tindak pidana korupsi yang dilakukan anggota legislatif dimaksud. Antara lain misalnya dengan melakukan rekonstruksi atas sistem sanksi pidana dalam pemberantasan

tindak pidana korupsi terutama yang diatur dalam Undang-undang No.31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang berbasis nilai-nilai keadilan.

Rekonstruksi juga, selanjutnya antara lain akan dilakukan atas penerapan sistem sanksi pidana dalam Praktek Penegakan Hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana di Indonesia.

1.8. SISTEMATIKA PENULISAN DISERTASI

Bab I. Pendahuluan, yang menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian disertasi, kegunaan penelitian serta sistematika penulisan disertasi tentang "Rekonstruksi Pengaturan Kewenangan Anggota Legislatif dalam Mencegah Tindak Pidana Korupsi Berbasis Nilai Keadilan."

Bab II. Tinjauan Pustaka. Dalam bagian ini diuraikan filsafat pengaturan pada umumnya dan disamping itu dikemukakan pula sejumlah konsep, maupun teori yang dapat dipergunakan untuk melakukan analisis tentang Rekonstruksi Kewenangan Oleh Anggota Legislatif untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi berbasis nilai keadilan.

Bab III yang isinya menjawab permasalahan di Bab I tentang bagaimana pengaturan kewenangan anggota legislatif dalam pengertian yang umum, dan disinggung pula mengenai kaitannya dengan pencegahan tindak pidana korupsi

oleh anggota legislatif penyelesaian kasus korupsi yang di lakukan oleh anggota legislatif.

Bab IV berisi penerapan sistem sanksi pidana dalam Praktek Penegakan Hukum bagi pelaku tindak pidana korupsi yang adalah anggota legislatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana di Indonesia

Bab V berisi pembahasan atas rumusan permasalahan tentang Rekonstruksi Hukum Pidana atas Pengaturan Tindak Pidana Korupsi yang Dilakukan Oleh Anggota Legislatif berbasis nilai keadilan; dan dalam hal ini dipergunakan perspektif kriminologi

Bab VI Penutup yang merupakan bab terakhir yang berisi mengenai kesimpulan dan saran-saran; dan di dalamnya dikemukakan pula tentang implikasi penelitian disertasi ini.