

EKSISTENSI PIDANA MINIMUM KHUSUS SEBAGAI SARANA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Antonius Sudirman

Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Makassar;
Alamat Jl. Tanjung Alang No. 23 Makassar
email: sudirman.antonius@yahoo.co.id

Abstract

The essence of the specific minimal criminal sanctions in the Anti-Corruption Act, as a means to prevent disparity in sentencing and as a deterrent effect for the corrupt. The formulation of a specific minimal criminal sanctions in the Anti-Corruption Act considered too small, so criminals are not afraid to do or repeat corruption. In the Anti-Corruption Act is not regulated on guidelines for the application of a specific minimal sentencing. Therefore, the Anti-Corruption Act needs to be reviewed with the aim to aggravate the minimal sentencing so can be a deterrent effect for the corrupt, and stipulate sentencing guidelines as a handle in the application of a minimal criminal sanctions.

Key words : The Specific Minimum Criminal, Corruption.

Abstrak

Hakikat sanksi pidana minimum khusus dalam UU Korupsi, yakni sebagai sarana untuk mencegah disparitas pidana dan sebagai efek jera bagi para koruptor. Perumusan sanksi pidana minimum khusus dalam UU Korupsi dianggap terlalu ringan, sehingga penjahat tidak takut melakukan/mengulangi korupsi. Dalam UU Korupsi tidak diatur pedoman penerapan pidana minimum khusus. Karena itu, UU Korupsi perlu ditinjau kembali dengan tujuan memperberat pidana minimum agar dapat menjadi efek jera bagi para koruptor, dan menetapkan pedoman pembedaan sebagai pegangan dalam penerapan sanksi pidana minimum khusus.

Kata Kunci : Pidana Minimum Khusus, Korupsi.

A. Pendahuluan

Korupsi merupakan salah satu masalah sosial yang perlu dipecahkan menurut hukum positif di Indonesia. Sebab korupsi tergolong kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*)¹ yang terjadi secara sistematis dengan melibatkan struktur kekuasaan negara. Apabila korupsi dibiarkan maka korupsi tidak hanya menimbulkan kerugian keuangan negara melainkan juga dapat menjadi ancaman bagi kelangsungan eksistensi NKRI.

Akademisi UGM, Rimawan Pradipto menyebutkan bahwa dalam kurun waktu 2010-2012 total kerugian negara akibat korupsi mencapai Rp 162 triliun. Sementara wakil Koordinator Indonesia Corruption Watch (ICW), Ade Irawan, menegaskan bahwa pada tahun 2014 total kerugian negara akibat kasus korupsi mencapai 5,29 triliun.² Itulah sebabnya korupsi dianggap sebagai musuh bersama (*common enemy*) yang harus dilenyapkan. Pemerintah Republik Indonesia telah

¹ H. Elwi Danil, 2012, *Korupsi: Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 76

² Kompas, 4 Juni 2015.

mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan dalam rangka pemberantasan korupsi antara lain: UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo UU No. 20 Tahun 2001 dan UU No. 7 Tahun 2006 tentang Ratifikasi “United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003”.

Salah satu terobosan baru dalam pemberantasan korupsi di Indonesia yakni, penetapan pidana minimum (*straf minima*) khusus dalam UU Korupsi. Makna dari sanksi pidana minimum khusus yakni UU telah menetapkan sendiri batas maksimum dan minimum sanksi pidana dalam suatu delik tindak pidana. Dalam hal ini hakim tidak boleh menjatuhkan pidana di bawah dari sanksi pidana minimum yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Hal ini dimaksudkan untuk membuat para koruptor jera melakukan tindak pidana korupsi.

Namun, realitas yang tidak dapat dipungkiri bahwa korupsi tetap saja berkembang dengan subur di Indonesia. Hal tersebut mendorong penulis tertarik mengadakan pembahasan tentang eksistensi pidana minimum khusus sebagai sarana penanggulangan tindak pidana korupsi. Adapun tujuan penulisan ini untuk mengalisis hakikat keberadaan pidana minimum khusus, dan analisis terhadap kebijakan legislatif dalam penetapan pidana minimum khusus sebagai sarana penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia.

B. Pembahasan

1. Pengertian Korupsi dan Dampak yang Ditimbulkannya

Dari segi istilah kata korupsi berasal dari bahasa Latin: *corruptio* atau *corruptus*, dalam bahasa Inggris yaitu *corruption*, *corrupt*; Perancis, yaitu *corruption* dan dalam bahasa Belanda yaitu,

corruptie (korrupctie). Dalam perbendaharaan bahasa Indonesia korupsi yang merupakan turunan bahasa Belanda. Arti harfiah korupsi yakni kebusukan, kebejatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, ucapan yang menghina, dapat disogok.³

Adapun jenis-jenis korupsi yakni, korupsi material, korupsi waktu, korupsi politik, dan korupsi ilmiah, seni dan sastra.⁴ *Pertama*, korupsi material atau uang. Yang dikorupsi adalah berupa uang/material (*material corruption*). *Kedua*, korupsi ilmiah, sastra dan seni (*intellectual corruption*). Contoh: pembajakan atau menggunakan hak cipta orang lain (seperti penyuapan, penyogokan dan penggelapan uang⁵. *Ketiga*, korupsi politik (*political corruption*). Seseorang menyalahgunakan jabatan dengan maksud untuk kepentingan politik tertentu⁶ *Keempat*, Korupsi waktu. Misalnya, seorang PNS setiap hari masuk kantor tetapi efektif bekerja hanya 5 jam sehari (seharusnya 6 jam), 1 jam sisanya digunakan untuk kepentingan pribadi misalnya mengurus bisnis keluarga. Menurut rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat orang tersebut sebenarnya telah melakukan perbuatan melawan hukum yakni korupsi waktu setiap hari 1 jam.⁷

Berbagai jenis korupsi tersebut dapat menimbulkan berbagai dampak sosial antara lain: pembusukan atas watak aparat penegak hukum sehingga menihilkan harapan untuk keadilan, melahirkan watak politisi yang rakus, menggagalkan tujuan program pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat,⁸ membahayakan stabilitas atau keamanan negara dan masyarakat⁹, menghancurkan segenap sendi-sendi penting dalam negara,¹⁰ mengakibatkan kerusakan yang sangat ganas dan cenderung menjadikan sebagian orang menjadi

³ Andi Hamzah, 2008, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm.45.

⁴ Andi Hamzah, 1988, *Delik-delik Tersebar di Luar KUHP*, Jakarta, Pradnya Paramita, hlm. 135-136.

⁵ Baharuddin Lopa, 2002, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Jakarta, Kompas, hlm. 67-71.

⁶ Antonius Sudirman, 2009, *Eksistensi Hukum dan Hukum Pidana dalam Dinamika Sosial: Suatu Kajian Teori dan Praktik di Indonesia*, Semarang, BP UNDIP, hlm.136.

⁷ Antonius Sudirman, Ibid. hlm.139-140. Perkiraan korupsi waktu tersebut, untuk jangka waktu sebulan, dengan 26 hari kerja efektif, total korupsi waktu sebanyak 26 jam. Dalam jangka waktu setahun jumlah waktu yang dikorupsi, 12 bulan dikali 26 jam menjadi 312 jam. Jika dikalkulasi ke dalam hari kerja efektif (26 hari kerja sebulan dengan 6 jam kerja sehari), yang bersangkutan telah melakukan korupsi waktu 52 hari kerja atau 2 bulan penuh dalam setahun.

⁸ Benny K. Harman dan Antonius Sudirman, 2011, *Langkah-Langkah Strategis Memberantas Korupsi di Indonesia*, “Jurnal Masalah-Masalah Hukum”, Jilid 40 No. 4 Oktober 2011, Semarang, BP UNDIP, hlm. 433-434.

⁹ Ermansjah Djaja, 2010, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.3.

¹⁰ Mansyur Semma, 2008, *Negara dan Korupsi: Pemikiran Mochtar Lubis Atas Negara, Manusia Indonesia dan Prilaku Politik*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, hlm. 203.

biadab,¹¹ menyebabkan disintegrasi bangsa, merusak moralitas warga masyarakat dan mempengaruhi 'mind set' generasi muda bahwa korupsi dianggap sebagai suatu "budaya baru" di Indonesia.¹²

2. Eksistensi Pidana Minimum Khusus dalam Pemberantasan Korupsi

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa salah satu terobosan baru yang dilakukan legislatif RI yakni pengaturan tentang pidana minimum (*straf minima*) khusus dalam UU khusus di luar KUHP termasuk UU Korupsi. Menurut Barda Nawawi Arief,¹³ bahwa pada prinsipnya pidana minimum khusus merupakan suatu perkecualian, yaitu untuk delik-delik tertentu yang sangat merugikan, membahayakan atau meresahkan masyarakat dan delik-delik yang dikualifisir atau diperberat oleh akibatnya (*erfolgsqualifizierte delikte*),

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa penggunaan ancaman pidana minimal khusus untuk UU Tindak Pidana Korupsi, seperti dalam UU lainnya (antara lain UU Narkotika, Psicotropika, Perbankan dan Lingkungan Hidup) adalah cukup beralasan.¹⁴ Mengingat korupsi yang telah dikategorikan sebagai sebuah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*)¹⁵ dapat mendatangkan bahaya bagi masyarakat dan keutuhan NKRI.

Ada pun hakikat keberadaan pidana minimum khusus dalam UU Korupsi tidak dapat dipisahkan dari hakikat pidana dan pembedaan pada umumnya, sebab pidana minimum khusus adalah bagian integral dari pidana dan pembedaan.

Bassiouni¹⁶ menegaskan bahwa tujuan pidana yakni untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat (*social defence*) di mana perlindungan masyarakat merupakan batu landasan (*a cornerstone*) dari hukum pidana. Sementara Barda Nawawi Arief,¹⁷ menegaskan bahwa tujuan utama perumusan sanksi pidana adalah untuk memberikan perlindungan terhadap masyarakat (*social defence*) dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).¹⁸

Dalam konteks itu maka pengaturan sanksi pidana minimum khusus dalam UU (Korupsi) dimaksudkan sebagai sarana untuk lebih mengefektifkan pengaruh prevensi umum (*general prevention*) untuk delik-delik tertentu yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat¹⁹ yakni, membuat orang jera melakukan kejahatan, termasuk korupsi. Dalam hal ini para koruptor tentu akan memperhitungkan secara matang untuk melakukan delik atau mengulangi delik korupsi karena sanksi minimumnya cukup berat.

Selain itu, pencantuman pidana minimum khusus dalam Undang-undang (Korupsi) dimaksudkan untuk mencegah terjadinya disparitas pidana (*disparity of sentencing*) yang sangat menyolok, baik terhadap kasus yang sama dalam konteks penyertaan (*deelneming*), maupun terhadap kasus yang berbeda-beda tetapi jenis delik yang dilanggar oleh para pelaku adalah sama atau secara hakiki tidak berbeda kualitasnya.²⁰

Menurut Molly Cheang²¹ disparitas pidana (*disparity of sentencing*) adalah penerapan pidana yang tidak sama terhadap tindak pidana yang sama (*the same offence*) atau terhadap tindak-tindak

¹¹ Andi Hamzah, 2005, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 2.

¹² Antonius Sudirman, 2007, *Hati Nurani Hakim dan Putusannya: Suatu Pendekatan dari Perspektif Ilmu Hukum Perilaku*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 4 (catatan kaki no.5). Korupsi dipandang sebagai "budaya baru", karena korupsi sudah mengakar dalam diri seseorang yang seolah-olah merupakan kebiasaan baik yang perlu dipertahankan dan karena itu sulit untuk diubah. Seperti pepatah Bugis Sulawesi Selatan, "Llele bulu' tellele abiasang" (gunung dapat berpindah tetapi kebiasaan tidak atau mengubah kebiasaan lebih sulit dari memindahkan sebuah gunung).

¹³ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 141.

¹⁴ Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta, Kencana, hlm. 149.

¹⁵ H. Elwi Danil, 2012, *Korupsi: Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya* Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 76

¹⁶ Barda Nawawi Arief, 1994, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang, CV. Ananta, hlm. 89.

¹⁷ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm.2.

¹⁸ Sementara Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief, 1994, Op.cit, hlm. 90, menegaskan bahwa konsepsi modern tentang perlindungan masyarakat (*social defence*) meliputi pencegahan terhadap kejahatan dan pembinaan para pelanggar (*the prevention of crime and the treatment of offender*).

¹⁹ Mohammad Amari, 2013, *Politik Penegakan Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, Solusi Publishing, hlm. 204.

²⁰ Mohammad Amari, Ibid.

²¹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni, hlm. 52- 53

pidana yang sifat berbahayanya dapat diperbandingkan (*offences of comparable seriousness*) tanpa dasar pembenaran yang jelas.

Di pelbagai negara, masalah disparitas pidana diidentifikasi sebagai faktor yang dapat mengurangi penghargaan baik pelaku tindak pidana maupun masyarakat terhadap pengadilan. Khusus bagi pelaku tindak pidana, mereka akan menganggap dirinya sebagai korban kembali *judicial caprice* dan bagi aparaturnya pelaksana pidana hal ini akan merupakan salah satu kendala proses pemasyarakatan kembali para terpidana.²²

Jadi, dapat disimpulkan bahwa hakikat keberadaan pidana minimum khusus dalam UU Korupsi meliputi dua hal yakni: (1) untuk mencegah terjadinya disparitas pidana dalam kasus korupsi; (2) sebagai sarana utama dalam penanggulangan korupsi di Indonesia.

3. Kebijakan Legislatif dalam Penetapan Pidana Minimum Khusus dalam UU Korupsi

Romli Atmasasmita²³ menegaskan bahwa strategi pemberantasan korupsi di Indonesia harus menggunakan empat pendekatan, yaitu pendekatan hukum, pendekatan moralistik dan keimanan, pendekatan edukatif dan pendekatan sosio-kultural. Lebih lanjut Romli Atmasasmita²⁴ menegaskan bahwa pendekatan hukum memegang peranan yang strategis dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Namun pendekatan hukum yang konvensional sudah tidak memadai dalam menghadapi modus operandi tindak pidana korupsi yang bersifat sistemik, meluas dan merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*). Diperlukan pendekatan hukum yang menempatkan kepentingan bangsa dan negara atau hak-hak ekonomi dan sosial rakyat di atas kepentingan dan hak-hak individu tersangka atau terdakwa.²⁵

Sementara pendekatan hukum, terdiri atas tiga tahap yakni (1) tahap kebijakan penetapan pidana dalam perundang-undangan oleh badan legislatif (kebijakan formulasi); (2) tahap penerapan pidana oleh badan pengadilan (kebijakan aplikasi); dan (3) tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana pidana (kebijakan eksekusi).²⁶ Dan dapat dikemukakan bahwa kebijakan formulasi merupakan tahap yang paling strategis karena tahap ini menjadi dasar, landasan dan pedoman bagi tahap-tahap selanjutnya, yaitu tahap aplikasi dan tahap eksekusi.²⁷

Salah satu bagian dari kebijakan formulasi dalam pemberantasan korupsi di Indonesia yakni, melalui Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diperbaharui dengan UU No. 20 Tahun 2001. Dalam UU tersebut dicantumkan tentang pidana minimum khusus. Namun tampaknya ketentuan tersebut diatur secara serampangan dan tanpa suatu konsep yang jelas dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari dua perspektif berikut, yakni: (1) dari segi formulasi/substansi ancaman pidana minimum khusus; (2) berkaitan dengan pedoman pemidanaan.²⁸

a. Berkaitan dengan formulasi/substansi ancaman pidana minimum khusus

Menurut penulis ada dua kelemahan mendasar dalam perumusan sanksi pidana minimum khusus dalam UU Korupsi yakni sebagai berikut. *Pertama*, sanksi pidana penjara minimum terlampaui jauh jaraknya dengan ancaman pidana penjara maksimum. Misalnya ketentuan pidana minimum khusus dalam Pasal 3 ayat (1) UU Korupsi; ancaman pidana maksimumnya berupa pidana penjara seumur hidup atau 20 tahun penjara, sementara pidana penjara paling singkat adalah 1

²² Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, BP Undip, hlm. 26.

²³ Esmansjah Djaja, *Ibid*.

²⁴ Esmansjah Djaja, *Ibid*.

²⁵ Esmansjah Djaja, *Ibid*. Menurut Romli Atmasasmita bahwa pendekatan hukum yang baru tersebut sudah sejalan dengan ketentuan Pasal 29 Deklarasi HAM Universal Perserikatan Bangsa-Bangsa yang menegaskan pembatasan hak asasi individu dapat dibenarkan sepanjang bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi yang lebih luas asal diatur dalam bentuk undang-undang.

²⁶ Barda Nawawi Arief, 1994, *Loc.cit.* hlm. 3.

²⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, hlm. 158.

²⁸ Bandingkan dengan Barda Nawawi Arief, 2008, *Op.cit.* hlm. 149-150.

tahun. Demikian pun dengan ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1), yakni diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau 20 tahun penjara dan paling singkat 4 tahun.

Rumusan ancaman pidana minimum (khusus) yang terlampau ringan dalam UU Korupsi dipandang telah melukai rasa keadilan dalam masyarakat. Adalah tidak adil apabila orang yang merampok uang rakyat (berupa pajak) dalam jumlah miliar/triliunan rupiah dan menikmati keuntungan dari korupsi tersebut diancam dengan sanksi pidana minimum yang ringan. Sementara di sisi lain negara mengalami kerugian material dan non material yang besar dan sebagian besar rakyat (kecil) yang merupakan pembayar pajak, hidup dalam kemelaratan yang tak berujung, dan negara dalam hal ini pemerintah mengalami kesulitan untuk merealisasikan program pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Hal itu sejalan dengan salah satu tujuan pidana dan pemidanaan, yakni untuk mewujudkan keadilan. Johannes Andenaes²⁹ menegaskan bahwa tujuan utama (*primair*) dari pidana menurut teori absolut adalah “untuk memuaskan tuntutan keadilan” (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah sekunder. Sementara Imanuel Kant³⁰ menegaskan, pidana merupakan suatu tuntutan kesucilaan. Kant memandang pemidanaan sebagai *kategorische imperatief*, yakni seseorang harus dipidana oleh hakim karena ia telah melakukan kejahatan. Jadi, pidana bukan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu melainkan mencerminkan keadilan (*uitdrukking van de gerechtigheid*).³¹

Keadilan yang dimaksud adalah keadilan yang “fairness” sebagaimana dikemukakan John Rawls.³² Dalam konteks ini ada dua prinsip keadilan³³ yakni: (1) setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas,

seluas kebebasan yang sama bagi semua orang; (2) ketimpangan sosial dan ekonomi mesti diatur sedemikian rupa sehingga dapat diharapkan memberi keuntungan bagi semua orang, dan semua posisi, dan jabatan terbuka bagi semua orang.

Kedua, kelemahan lainnya, yakni Pembuat UU tampak tidak konsisten dalam perumusan ancaman pidana minimum antara pasal yang satu dengan yang lainnya.³⁴ Misalnya ketentuan Pasal 2 dan 3, sama-sama diancam dengan pidana penjara sementara maksimum 20 tahun, tetapi ancaman pidana minimumnya berbeda, yakni pada Pasal 2 diancam dengan pidana minimum 4 tahun sedangkan pada Pasal 3 diancam dengan pidana minimum 1 tahun. Sementara pidana penjara minimum 1 tahun tersebut, juga diancam pada delik yang ancaman pidana penjara maksimumnya hanya 5 tahun, sebagaimana diatur pada Pasal 5 dan 12.

b. Berkaitan dengan pedoman pemidanaan

Dalam UU Korupsi tidak diatur tentang pedoman pemidanaan. Sementara aturan tentang pedoman pemidanaan ini penting untuk mengoperasionalkan ancaman pidana minimal. Hal ini sesuai dengan Konsep KUHP Baru, dalam hal-hal tertentu ancaman pidana minimal dapat dikurangi/diperingan apabila ada hal-hal yang memperingan pemidanaan.³⁵ Dalam hal ini pedoman pemidanaan merupakan dasar bagi hakim dalam penerapan pidana minimum khusus.

Dengan tidak diaturnya ketentuan tentang pedoman pemidanaan maka hakim akan menemui kesulitan dalam memutuskan kasus-kasus konkret yang sedang ditanganinya; terutama dalam menghadapi kasus yang memiliki unsur peringan pidana baik unsur subjektif maupun unsur objektif. Adapun unsur objektif yang memperingan pidana, misalnya terdakwa telah mengembalikan seluruh kerugian/keuangan negara, atau jumlah kerugian

²⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1984, Op.cit. hlm. 11.

³⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, Ibid.

³¹ S.F. Marbun, 1997, “Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman”, dalam Jurnal *Ius Quia Iustum*, No. 9 Vol. 6, Yogyakarta, Fakultas Hukum UII, hlm.11. Marbun menegaskan, pada hakikatnya hukum substansinya “keadilan”, yaitu hukum sebagai *ius, iustitia, recht* atau *right*, artinya hukum mengandung prinsip-prinsip yang berintikan “keadilan”. Sementara Roscoe Pound dalam Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum*. Yogyakarta, Kanisius, hlm.77, menegaskan hakikat hukum membawa aturan yang adil dalam masyarakat (*rapport du droit, inbreng van recht*).

³² John Rawls, 2011, *Teori Keadilan* (Penerjemah Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo), Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 13-19.

³³ John Rawls. Ibid. hlm. 72.

³⁴ Barda Nawawi Arief, 2008, Op.cit. hlm 150.

³⁵ Barda Nawawi Arief, Ibid. hlm. 139.

keuangan negara akibat korupsi relatif kecil dan tidak sebanding dengan ancaman pidana minimum yang relatif berat.

Kuat dugaan bahwa berbagai kelemahan dalam perumusan sanksi pidana minimum khusus dalam UU Korupsi, disebabkan oleh dua hal, yakni: *pertama*, para anggota legislatif tidak memahami hakikat ketentuan pidana minimum khusus dicantumkan dalam UU Korupsi. *Kedua*, bisa jadi rumusan pidana minimum khusus dalam UU Korupsi merupakan bagian dari “*grand design*” para anggota legislatif. Yakni suatu upaya yang sistematis dari pembuat undang-undang untuk melindungi kepentingannya dari jeratan hukum. Sebab mereka berpotensi melakukan pelanggaran UU Korupsi. Adalah sesuatu yang mustahil mereka membuat peraturan yang merugikan diri sendiri.

Moh. Mahfud MD³⁶ menegaskan hukum itu adalah produk politik yang pasti tidak steril dari kepentingan politik dari anggota-anggota lembaga yang membuatnya. Sebagai produk politik bisa saja hukum itu memuat isi yang lebih sarat dengan kepentingan politik kelompok dan jangka pendek yang secara substansial bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi hierarkinya.

Sementara Ch. J. Enschede³⁷ menegaskan, undang-undang bukan endapan sistem nilai yang koheren. Seluruh perundang-undangan tidak pernah merupakan satu keseluruhan. Undang-undang berasal dari kurun waktu kebudayaan yang berbeda dan merupakan endapan pendapat, perbedaan dan kompromi politik yang acapkali berhubungan jauh dengan problematis kini dan nanti. Materi yang sama dalam kurun waktu setengah abad atau satu abad tunduk pada peraturan yang bertumpu atas titik tolak yang berlawanan secara diametral.

Kelemahan ketentuan pidana minimum khusus dalam UU Korupsi tersebut, juga dikondisikan oleh rendahnya moralitas oknum aparat penegak hukum. Dan lemahnya moralitas aparat penegak hukum (khususnya hakim) dapat berimplikasi pada lahirnya perilaku ‘moral hazard’,³⁸ berupa putusan hakim yang tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat; misalnya para koruptor dijatuhi pidana penjara yang ringan atau lebih ringan dari ketentuan pidana minimum dalam UU Korupsi.³⁹ Bahkan terdakwa dibebaskan dari hukuman. Kasus terakhir adalah vonis bebas⁴⁰ yang dijatuhkan kepada terdakwa Irianto MS Syafuiddin (mantan Bupati Kabupaten Bandung) oleh Pengadilan Tipikor Bandung tanggal 1 Juni 2015.

Kelemahan substansial ketentuan pidana minimum khusus dalam UU Korupsi, yang dikondisikan oleh rendahnya moralitas oknum aparat penegak hukum dapat dimanfaatkan dengan baik oleh para koruptor untuk melanggengkan praktik korupsi. Para koruptor tidak merasa malu dan jera melakukan korupsi karena ancaman pidana minimumnya terlampau rendah. Para koruptor akan mengadakan kalkulasi, apabila terbukti maka hukumannya tidak terlampau berat; sementara mereka telah memperoleh keuntungan besar dari hasil korupsinya, di mana mereka dan anak cucunya sampai tujuh turunan, hidup dalam kemewahan dan berkelimpahan harta.

Berita di media massa menunjukkan bahwa praktik korupsi di Indonesia berkembang dengan subur, baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Praktik korupsi tersebut berlangsung secara sistemik dalam bentuk “*corruption by design*”⁴¹ dan telah terjadi pada setiap instansi baik instansi pemerintahan maupun swasta; dan pelakunya adalah

³⁶ Moh. Mahfud MD, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 37.

³⁷ W. Van Gerven, 1990, *Kebijaksanaan Hakim*, Terj. Hartini Tranggono, Jakarta, Erlangga, hlm.108.

³⁸ Moh Fajrul Falaakh (penyunting), 2009, *Akar-akar Mafia Peradilan di Indonesia (Masalah Akuntabilitas Penegak hukum)*, Jakarta, Penerbit Komisi Hukum Nasional RI, hlm. 48. Falaakh menegaskan bahwa perilaku ‘moral hazard’ yang dilakukan oleh aparat penegak hukum bukan hanya bersifat perseorangan melainkan bersifat sistemik.

³⁹ Sebagai contoh perlu dikutipkan dua jenis putusan yakni, (1) Putusan MA No. 1660 K/Pid.Sus/2009 dan putusan MA No: 2399K/Pidsus/2010. Dalam kedua perkara tersebut terpidana didakwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Korupsi dengan ancaman pidana penjara minimum 4 tahun. Namun hakim agung MA menyampingkan ketentuan tersebut. Dalam kasus yang pertama, hakim agung memutuskan, terpidana dijatuhi pidana penjara 4 bulan, sedangkan dalam kasus kedua, majelis hakim agung memutuskan terpidana dijatuhi pidana penjara 1 tahun.

⁴⁰ Kompas, 13 Juni 2015.

⁴¹ Bariroh Barid dkk, 2014, hlm. 7.

⁴² Muhammad Yusuf, 2013, hlm.1.

orang-orang terpendang seperti birokrat mulai dari level terendah sampai dengan pejabat tinggi negara, para anggota legislatif dan yudikatif.⁴² Yang lebih fatal bahwa korupsi telah menjadi “budaya baru” di kalangan aparat penegak hukum sehingga muncul istilah mafia peradilan⁴³.

Istilah mafia peradilan tersebut “dilabelkan” kepada lembaga peradilan di Indonesia dimaksudkan untuk menggambarkan betapa seriusnya tingkat penyelewengan oleh oknum hakim di Indonesia. Berbagai hakim yang terlibat skandal antara lain: (1) hakim Syarifuddin Umar, Hakim Pengawas Kepailitan PN Jakarta Pusat terbukti menerima suap dari perusahaan yang dipailitkan yakni kurator dari PT. Sky Camping Indonesia, Puguh Wirayana;⁴⁴ (2) Hakim **Kartini Juliana Marpaung**, hakim *Ad Hoc* di Pengadilan Tipikor Semarang bersama Heru Kisbandono, hakim *Ad Hoc* di Pengadilan Tipikor Pontianak, terbukti menerima suap dari Sri Dartutik untuk memuluskan vonis ringan kasus korupsi Ketua DPRD non aktif Kabupaten Grobogan, M Yaeni.⁴⁵

Sementara oknum Jaksa Penuntut Umum yang terlibat penyuapan antara lain: *Pertama*, jaksa Urip Tri Gunawan, jaksa di Kejaksaan Agung. Dia diganjar 20 tahun penjara karena terbukti menerima suap dalam kasus Artalyta Suryani. *Kedua*, jaksa Cirus Sinaga yang terbukti terlibat dalam kasus rekayasa persidangan dalam kasus mafia pajak. Dalam kasus ini, Cirus divonis lima tahun penjara. *Ketiga*, Jaksa Sistoyo adalah jaksa di Kejari Cibinong, Provinsi Banten divonis 6 tahun penjara karena terbukti menerima suap. *Keempat*, Jaksa Burdju yang divonis penjara satu tahun delapan bulan dan denda Rp 150 juta karena terbukti telah melakukan tindak pemerasan kepada mantan Dirut Jamsostek Ahmad Djunaidi.⁴⁶

4. Jalan Keluar

Telah diuraikan di atas bahwa perumusan sanksi pidana minimum khusus dalam UU korupsi

mengalami kelemahan, yakni ancaman pidana minimumnya terlampau ringan dan sangat jauh perbedaannya dengan ancaman maksimumnya. Sementara di sisi lainnya aparat penegak hukum mudah dipengaruhi oleh kekuatan ekstra yudisial, baik untuk perlindungan bagi kepentingan diri sendiri maupun kepentingan kelompok atau golongannya.

Dalam konteks itu, kita tidak dapat berharap banyak dari aparat penegak hukum yang merupakan garda terdepan dalam pemberantasan korupsi, sebab mereka sendiri terlibat dalam praktik korupsi dan/atau penyuapan. Adalah tidak mungkin membersihkan lantai kotor dengan sapu yang kotor (*It is impossible to clean a dirty floor with a dirty broom*).⁴⁷

Itulah sebabnya maka langkah yang paling utama dilakukan dan merupakan suatu tuntutan yang bersifat mutlak untuk segera dilaksanakan (*conditio sine quanon*) yakni perbaikan sistem peraturan. Termasuk upaya merevisi ketentuan pidana minimum khusus dalam UU Korupsi yang dianggap memiliki kelemahan. Hal itu dapat dilakukan dengan dua cara yakni: (1) memperberat ancaman pidana minimum; (2) mencantumkan pedoman penerapan pidana minimum khusus.

Pertama, memperberat ancaman pidana penjara minimalnya. Dalam konteks ini, semestinya ancaman pidana minimal ditetapkan sebesar 1/2 ataukah 2/3 dari ancaman pidana maksimumnya. Misalnya untuk jenis delik korupsi yang diancam dengan pidana maksimum berupa pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara 20 tahun, ancaman pidana penjara minimumnya adalah 10 atau 15 tahun penjara.

Penetapan ancaman pidana minimum yang cukup berat tersebut bukan sebagai pembalasan melainkan dengan maksud mencegah terjadinya disparitas pidana dan membuat orang jera melakukan korupsi demi perlindungan sosial untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan terciptanya keadilan atau keseimbangan dalam masyarakat.

⁴³ Anonim, 2010, *Mafia Hukum: Modus Operandi, Akar Permasalahan dan Strategi Penanggulangan*, Jakarta, Satuan Tugas PMH, hlm. 6. Mafia hukum adalah praktik menjualbelikan/menyalahgunakan kedudukan dan kewenangan yang dimiliki aparat penegak hukum dan hakim, baik yang sifatnya terorganisir dan sistematis maupun yang tidak, yang dilakukan atas inisiatif aparat penegak hukum dan hakim atau atas bujukan pihak lain, sehingga hukum tidak ditegakkan sebagaimana mestinya.

⁴⁴ Kompas, 2 April 2013.

⁴⁵ Kompas, 19 April 2013.

⁴⁶ <http://www.harianhaluan.com/index.php/haluan-kita/28421-hukum-berat-jaksa-penerima-suap>, diakses tanggal 20 Juni 2015.

⁴⁷ Acmad Ali, 2005, *Keterpurukan Hukum di Indonesia: Penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia, Ibid hlm. 68.

Selain itu, ancaman pidana minimum tersebut dapat dijadikan sarana yang efektif membatasi kewenangan hakim Indonesia yang “doyan” (sering) menjatuhkan pidana yang ringan atau berupa putusan bebas (*vrijspract*) terhadap para koruptor. Dengan demikian maka orang akan semakin menghargai dan menghormati ketentuan hukum yang berlaku.

Hal itu sejalan dengan kecenderungan internasional saat ini untuk menempuh kebijakan yang lebih mengutamakan atau mengedepankan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana tertentu sebagai alat penjara. Dengan kata lain, dalam usaha untuk menanggulangi tindak pidana tertentu, hukum pidana dapat digunakan sebagai ‘*primum remedium*’, atau sebagai alat penjara yang utama. Misalnya, suatu perbuatan yang dipandang dapat menimbulkan keuntungan ekonomi dan perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian keuangan negara, seperti korupsi⁴⁸

Sehubungan dengan itu H.G.de Bunt,⁴⁹ menegaskan bahwa penggunaan hukum pidana sebagai “*primum remedium*” (sebagai sarana utama) dalam penanggulangan tindak pidana dapat dibenarkan dengan beberapa alasan: korban yang sangat besar, terdakwa residivis dan kerugian tidak dapat dipulihkan (*irreperable*).

Namun pengaturan tentang pidana minimum yang terlampau berat dipandang tidak adil apabila diterapkan dalam kasus-kasus tertentu yang memiliki unsur peringanan pidana bagi terdakwa. Misalnya jumlah kerugian keuangan negara dan keuntungan yang diperoleh terdakwa sangat kecil, dan hal ini dipandang tidak sebanding dengan pidana penjara minimal yang ditetapkan dalam undang-undang yang relatif berat⁵⁰. Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan ketentuan pedoman pidanaan sebagaimana diuraikan di bawah ini.

Kedua, berkaitan dengan pedoman pidanaan. Semestinya dalam UU Korupsi dicantumkan tentang pedoman pidanaan, agar

hakim memiliki patokan formal dalam menerapkan pidana minimum khusus, terutama jikalau ada faktor yang memperingan pidana. Sehingga dalam hal ada faktor yang meringankan pidana,⁵¹ baik karena pertimbangan objektif maupun subjektif, hakim dapat menjatuhkan pidana penjara di bawah ancaman pidana minimumnya.

C. Simpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pada hakikatnya esensi pidana minimum khusus bertujuan untuk menanggulangi kejahatan termasuk tindak pidana korupsi.
2. Ancaman pidana minimum khusus dalam UU Korupsi dipandang terlalu ringan sehingga koruptor tidak takut melakukan atau mengulangi tindak pidana korupsi.
3. Dalam UU Korupsi tidak diatur tentang pedoman pidanaan dalam menerapkan pidana minimum khusus, sehingga hakim menemui kesulitan dalam menghadapi kasus-kasus konkret yang mempunyai unsur peringanan dan pemberatan pidana.

Sehubungan dengan itu maka perlu direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut.

1. Undang-undang Korupsi perlu ditinjau kembali agar ancaman pidana minimumnya diperberat untuk memberikan efek jera bagi para koruptor; dan semestinya ketentuan tentang pedoman pidanaan dicantumkan dalam UU Korupsi sebagai pegangan bagi hakim dalam menjatuhkan pidana terhadap kasus yang memiliki unsur peringanan atau pemberatan pidana.
2. Perlu ada pembenahan kultur hukum baik bagi aparatur penegak hukum maupun masyarakat agar tidak membiasakan diri melakukan praktik penyuaipan dalam proses peradilan. Selain itu, perlu dibangun jejaring sosial yang mengontrol

⁴⁸ <http://jonaediefendi.blogspot.com/2012/09/kriminal-dalam-penegakan-hukum.html>, Minggu, 30 September 2012.

⁴⁹ Romli Atmasasmita, 2003, Op.cit. hlm. 77-78.

⁵⁰ Bandingkan dengan pertimbangan Mahkamah Agung RI tentang Putusan Korupsi di bawah Pidana Minimum dalam perkara No: 2399 K/Pidsus/2010 dan putusan No. 1660 K/Pid.Sus/2009.

⁵¹ Barda Nawawi Arief menegaskan, perlunya aturan khusus untuk menerapkan pidana minimal ini disebabkan adanya kebutuhan dari praktik; di mana para hakim dalam menerapkan sistem minimal yang ada dalam UU menemui kesulitan dalam hal ada faktor-faktor yang meringankan pada diri si terdakwa atau adanya kondisi-kondisi yang meringankan pada saat perbuatan dilakukan. Demikian dikutip dari Barda Nawawi Arief, 2008, Op.cit. hlm. 206-207.

perilaku aparatur negara (penegak hukum) agar mereka terhindar dari praktik penyalahgunaan wewenang yang menyuburkan korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad, 2005, *Keterpurukan Hukum di Indonesia: Penyebab dan Solusinya*, Ghalia Indonesia.
- Ali, Achmad, 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Jakarta: Kencana.
- Hamzah, Andi, 1988, *Delik-delik Tersebar di Luar KUHP*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Hamzah, Andi, 2005, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Hamzah, Andi, 2008, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta, Penerbit: Rajawali Pers.
- Sudirman, Antonius, 2007, *Hati Nurani Hakim dan Putusannya: Suatu Pendekatan dari Perspektif Ilmu Hukum Perilaku (Behavioral Jurisprudence)*, Bandung, Penerbit: Citra Aditya Bakti.
- Sudirman, Antonius, 2009, *Eksistensi Hukum dan Hukum Pidana dalam Dinamika Sosial: Suatu Kajian Teori dan Praktik di Indonesia*, Semarang, Penerbit: BP UNDIP.
- Lopa, Baharuddin, 2002, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Jakarta, Penerbit: Buku Kompas.
- Arief, Barda Nawawi, 1994, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang, Penerbit: CV. Ananta.
- Arief, Barda Nawawi, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit: Citra Aditya Bakti.
- Arief, Barda Nawawi, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta, Penerbit: Kencana.
- Barid, Bariroh dkk., 2014, *Delapan Agenda Anti Korupsi bagi Presiden 2014-2019: Prakarsa tentang Pemberantasan Korupsi, Penegakan Hukum, Politik, Kerakyatan dan Pemerintahan* Jakarta, Penerbit: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Harman, Benny K dan Antonius Sudirman, 2011, *Langkah-Langkah Strategis Memberantas Korupsi di Indonesia*. Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Jilid 40 No. 4 Oktober 2011, Semarang, Penerbit: BP. UNDIP.
- Djaja, Ermansjah, 2010, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta, Penerbit: Sinar Grafika.
- Danil, H. Elwi, 2012, *Korupsi: Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, Jakarta, Penerbit: Rajawali Pers.
- Kelsen, Hans, 2006, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara* (terjemahan Raisul Muttasien, cet. ke-1), Jakarta, Penerbit: Nuansa-Nusamedia.
- Rawls, John, 2011, *Teori Keadilan* (Penerjemah Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo), Yogyakarta, Penerbit: Pustaka Pelajar.
- Friedman, Lawrence M., 1984, *American Law: An Introduction*. New York: W.W. Norton and Company.
- Mahfud MD, Moh., 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta, Penerbit: Rajawali Pers,
- Semma, Mansyur, 2008, *Negara dan Korupsi: Pemikiran Mochtar Lubis Atas Negara, Manusia Indonesia dan Prilaku Politik*. Penerbit: Yayasan Obor Indonesia.
- Marbun, S.F., 1997, "Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman", dalam *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 9 Vol. 6, Yogyakarta, Penerbit: Fakultas Hukum UII.
- Amari, Mohammad, 2013, *Politik Penegakan Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta, Penerbit: Solusi Publishing.
- Falaakh, Moh Fajrul (penyunting), 2009, *Akar-akar Mafia Peradilan di Indonesia (Masalah Akuntabilitas Penegak hukum)*,

<http://www.harianhaluan.com/index.php/haluan-kita/28421-hukum-berat-jaksa-penerima-suap>, diakses tanggal 20 Juni 2015.

Jakarta, Penerbit: Komisi Hukum Nasional RI.

Nisar dkk., M. Said (penyunting), 2006, *Kewarganegaraan RI dalam Bingkai Pembangunan Jati Diri Bangsa (Nation and Character Building)*, Jakarta, Penerbit: Komnas HAM RI.

Yusuf, Muhammad, 2013, *Merampas Aset Koruptor: Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Jakarta, Penerbit: Buku Kompas.

Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Penerbit: BP UNDIP.

Muladi, 2009, *Meningkatkan Kerja Sama Antara Negara Guna Percepatan Penanganan Korupsi dalam Rangka Mewujudkan Good Governance dan Clean Government*, Jakarta, Penerbit: Lembaga Ketahanan RI

Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Penerbit: Alumi.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit: Alumni.

Atmasasmita, Romli, 2003, *Pengantar Hukum Kejahatan Bisnis*, Bogor, Penerbit: Kencana.

Anonim, 2010, *Mafia Hukum: Modus Operandi, Akar Permasalahan dan Strategi Penanggulangan*, Jakarta, Penerbit: Satuan Tugas PMH.

Huijbers, Theo, 1995, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta, Penerbit: Kanisius.

van Gerven, W, 1990, *Kebijaksanaan Hakim*, Terj. Hartini Tranggono, Jakarta, Penerbit: Tata Nusa.

Sumber lain:

Kompas, 2 April 2013.

Kompas, 19 April 2013.

Kompas, 4 Juni 2015.

Kompas, 13 Juni 2015.

<http://jonaediefendi.blogspot.com/2012/09/kriminal-dalam-penegakan-hukum.html>, Minggu, 30 September 2012.