

KEBIJAKAN REFORMULASI ANCAMAN PIDANA MATI TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Barda Nawawi Arief

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jalan Prof. Sudarto, SH. Tembalang, Semarang

Abstract

Corruption in Indonesia systematically in all sectors of public life, has threatened the efforts of sustainable development and the achievement of social welfare in Indonesia. Society demanded that the death sentence meted out to the criminals, so that corruption can be prevented and eradicated systematically. However, until now there has been no single criminals sentenced to death. This happens because of the legal weaknesses in the formulation death sentence for corruption. Some disadvantages juridical include: the death penalty only for offenses threatened enrich themselves / others / corporate corruption, death penalty only for corruption perpetrated under certain circumstances, the law does not formulate terms / limitations repetition acts criminal (recidive) for corruption, crime repeated terms and repetition period in terms of providing capital punishment for repeat offenses (recidive) for corruption. Reformulation of capital punishment for corruption should be threatened by the principal alternative to other types of criminal offense-specific corruption offenses considered very disgraceful and extremely harmful and damaging the wider society (nation / state). In addition, given the threat of the death penalty is a last resort in combating corruption should also formulated an alternative capital punishment or other forms of death penalty mitigation.

Key words : policy, reformulation, death penalty, and corruption.

Abstrak

Korupsi yang terjadi di Indonesia secara sistematis di semua sektor kehidupan masyarakat, telah mengancam upaya pembangunan berkelanjutan dan pencapaian kesejahteraan masyarakat Indonesia. Masyarakat menuntut agar hukuman mati dijatuhkan kepada para koruptor, supaya korupsi dapat dicegah dan diberantas secara sistematis. Namun, sampai saat ini belum ada satupun koruptor yang dihukum mati. Hal ini terjadi karena berbagai kelemahan yuridis dalam formulasi ancaman pidana mati bagi koruptor. Beberapa kelemahan yuridis tersebut antara lain: pidana mati hanya diancamkan untuk tindak pidana memperkaya diri sendiri/orang lain/korporasi dalam korupsi, pidana mati diancamkan untuk tindak pidana korupsi tertentu yang dilakukan dalam keadaan tertentu saja, undang-undang tidak merumuskan pengertian/ batasan pengulangan tindak pidana (recidive) untuk korupsi, syarat tindak pidana yang diulangi dan tenggang waktu pengulangannya dalam hal memberikan ancaman pidana mati untuk pengulangan tindak pidana (recidive) untuk korupsi. Reformulasi ancaman pidana mati untuk tindak pidana korupsi seharusnya diancamkan secara alternatif dengan jenis pidana pokok lainnya untuk delik-delik korupsi tertentu yang dipandang sangat tercela dan sangat merugikan dan merusak kehidupan masyarakat luas (berbangsa/ bernegara). Selain itu, mengingat ancaman pidana mati merupakan upaya terakhir dalam pemberantasan tindak pidana korupsi seharusnya juga dirumuskan alternatif pidana mati atau bentuk-bentuk peringanan pidana mati.

Kata Kunci: kebijakan, reformulasi, pidana mati, dan korupsi.

A. Pendahuluan

Korupsi dalam pandangan masyarakat dunia sering disebut sebagai suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) menyatakan bahwa korupsi, merupakan ancaman bagi keamanan dan kestabilan masyarakat (*threat to the stability and security of societies*); merusak nilai-nilai dan lembaga-lembaga demokrasi (*undermining the institutions and values of democracy*), merusak nilai-nilai moral dan keadilan (*undermining ethical values and justice*); membahayakan "pembangunan yang berkelanjutan" dan "rule of law" (*jeopardizing sustainable development and the rule of law*); dan mengancam stabilitas politik (*threaten the political stability*). Oleh karena itu, masyarakat dunia memberi perhatian yang sangat serius untuk memberantas korupsi dengan cara-cara luar biasa, melalui kebijakan penanggulangan korupsi yang integral dan komprehensif.

Korupsi yang demikian maraknya terjadi di Indonesia secara sistematis di semua sektor kehidupan masyarakat, telah mengancam upaya pembangunan berkelanjutan dan pencapaian kesejahteraan masyarakat Indonesia. Pada awal bergulirnya reformasi, salah satu tuntutan dan aspirasi masyarakat yang sangat kuat adalah hukuman mati dijatuhkan kepada para koruptor. Masyarakat beranggapan bahwa hukuman mati merupakan upaya dalam mencapai tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, pidana mati terhadap tindak pidana korupsi diancamkan dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi.

Namun dalam kenyataannya, sudah sebelas tahun sejak keluarnya UU No. 31/1999, sampai saat ini belum ada seorang koruptor pun yang dijatuhi pidana mati. Berbeda halnya dengan pelaku tindak pidana narkoba, yang sudah banyak (puluhan) dijatuhi pidana mati. Menurut hemat penulis, penyebab utama belum adanya koruptor yang dihukum mati ialah karena kelemahan yuridis dalam formulasi ancaman pidana mati bagi koruptor, sehingga ancaman pidana mati belum pernah dijatuhkan terhadap koruptor. Oleh karena itu, reformulasi ancaman pidana mati untuk koruptor

perlu dilakukan supaya ancaman pidana mati dapat dioperasionalkan.

B. Pembahasan

1. Kebijakan Pidana Mati untuk Koruptor

Peraturan perundang-undangan untuk memberantas korupsi di Indonesia, sudah ada sejak zaman Belanda (dalam KUHP/WvS). Dalam perkembangannya setelah Indonesia merdeka, keluar Peraturan Penguasa Militer No. PRT/PM/06/1957, Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat No. PRT/PEPERPU/013/1958, UU No. 24/Prp/ 1960, UU No. 3/1971 yang kemudian diganti dengan UU No. 31/1999 jo. UU No. 20/2001. Dilihat dari sejarah perkembangan peraturan perundang-undangan untuk memberantas korupsi di Indonesia itu, awalnya tidak ada pidana mati untuk koruptor. Pidana mati untuk koruptor baru dimunculkan pada tahun 1999 melalui UU No. 31/1999 untuk menampung aspirasi dan tuntutan masyarakat yang sangat kuat di era reformasi mengingat semakin maraknya korupsi di Indonesia. Dalam "Penjelasan Umum" UU No. 31/1999 dinyatakan, bahwa ancaman pidana mati itu diadakan "dalam rangka mencapai tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi".

Pidana mati merupakan masalah pro-kontra yang sudah lama diperdebatkan, baik dalam forum nasional maupun internasional. Dipilihnya pidana mati sebagai salah satu sarana kebijakan kriminal (kebijakan penanggulangan kejahatan), khususnya dalam menanggulangi korupsi di Indonesia melalui UU No. 31/1999, merupakan hal yang wajar. Alasan yang dapat dikemukakan antara lain :

a. Dilihat dari sudut kebijakan hukum pidana (*penal policy*):

- 1) Digunakan dan dipilihnya suatu jenis sanksi pidana (termasuk pidana mati) dalam kebijakan hukum pidana (*penal policy*), pada dasarnya merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dan kebijakan sosial (*social policy*) yaitu kebijakan untuk mencapai kesejahteraan dan perlindungan masyarakat.
- 2) Mengingat kondisi dan perkembangan kejahatan berbeda dan bisa berubah untuk setiap masyarakat, maka kebijakan penentuan jenis dan lamanya pidana bisa saja

1 Lihat uraian di atas (Bab I).

berubah.¹ Misalnya :

- 1) Di Amerika Latin, walau banyak negara yang telah menghapus pidana mati, namun Brazil masih membolehkan pidana mati untuk keadaan eksepsional;
 - 2) Filipina pada tahun 1987 menghapus pidana mati, tetapi pada tahun 1993 mengintrodusir kembali pidana mati dan pada tahun 2006 menghapus kembali pidanamati.²
 - 3) Negara-negara bagian di USA kebanyakan menunda pelaksanaan pidana mati sejak tahun 1972, tetapi karena perubahan keadaan kemudian menghidupkannya kembali.³
 - 4) Untuk mengatasi semakin meningkatnya "Driving while impaired" (mengendarai kendaraan dalam keadaan pengaruh alkohol), di Kanada menerapkan sistem pidana minimal wajib (MMS – *mandatory minimum sentence*) untuk delik itu;⁴
 - 5) Untuk mengatasi semakin meningkatnya delik pembunuhan, Kanada juga menggunakan sistem MMS berupa "pidana penjara seumur hidup" untuk delik pembunuhan.⁵
 - 6) Untuk mengatasi semakin meningkatnya delik perampokan bersenjata yang berakibat mati dan kematian istri akibat KDRT (*Dowry death*), India juga menerapkan MMS berupa wajib minimal 7 tahun penjara.⁶
 - 7) Untuk mengatasi delik kekerasan seksual dan pemerkosaan dengan menggunakan senjata atau alat lain yang menimbulkan kematian bagi korban (*Sexual Coercion and Rape Resulting in Death*, § 178 StGB) dan untuk delik *Sexual Abuse of Children Resulting in Death* (§§ 176 b), KUHP Jerman memberi ancaman pidana penjara seumur hidup atau minimal 10 tahun (kedua delik itu sebelumnya hanya diancam dgn minimal 5 th.);⁷
- b. Dilihat dari perbandingan dan konsistensi kebijakan legislatif (hukum positif) di Indonesia, serta dilihat dari sudut hakiki delik dan akibat/bahayanya korupsi, juga cukup beralasan.
 - 1) Kebijakan legislatif saat ini di Indonesia yang menggunakan ancaman pidana mati cukup banyak, antara lain terdapat dalam:
 - a) KUHP : ada 11 tindak pidana, antara lain pencurian & pemerasan dgn pemberatan – Ps. 365: 4, Ps. 368:2;
 - b) UU No. 12/Drt/1951 (Senjata Api) – Ps 1 (1) – delik formal (membawa senjata api dsb);
 - c) Perpu No. 21/1959 (pemberatan pidana untuk TPE) – Ps 2;
 - d) UU No. 31/PNPS/1964 (Tenaga Atom) – Ps. 23;
 - e) UU No. 5/1997 (Psikotropika) - Ps 59 (2);
 - f) UU No. 22/1997 (Narkotika) – Ps 60 & 82; sudah diganti UU 35/2009
 - g) UU No. 31/1999 (TPK) – Ps 2 (2)
 - h) UU No. 26/2000 (Pengadilan HAM) – Ps 36, 37, 41, 42 ayat (3)
 - i) UU No. 15/2003 (Terrorisme) – Ps 6, 8, 9, 10, 14, 15, 16.
 - j) UU No. 9/2008 (Penggunaan Bahan & Senjata Kimia) – Ps. 27
 - k) UU No. 35/2009 (Narkotika) – Ps 113, 114, 116, 118, 119, 121, 132, 133, 144.
 - c. Dari ketentuan di atas terlihat, bahwa untuk delik yang lebih ringan dari korupsi saja diancam pidana mati (seperti pencurian dengan pemberatan, pemerasan dengan pemberatan, dan membawa senjata api), apalagi korupsi yang kualitas/bobotnya dipandang lebih serius dan lebih membawa dampak negatif yang sangat luas dalam kehidupan bermasyarakat. Terlebih fenomena korupsi di Indonesia sudah "menggurita", dan bahkan ada "korupsi berjamaah". Ancaman bahaya korupsi ditegaskan dalam UNCAC 2003 yang menyatakan, bahwa korupsi :

2 <http://web.amnesty.org/pages/deathpenalty-countries-eng>

3 Ada sekitar 38 negara bagian yang menghidupkan kembali pidana mati, lihat di atas.

4 Lihat Barda, "Tinjauan terhadap Penggunaan Sanksi Pidana Minimal", bahan Pertemuan Ilmiah SISTEM PIDANAAN DI INDONESIA, BPHN – Depkumham, Jakarta, 27 Nopember 2007, dan dari berbagai sumber internet, <http://www.safiii.org/za/other/zalc/ip/11/11-CHAPTER-3.htm#Heading749> dan <http://www.ussc.gov/manmin/manmin51.htm>, <http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0553-e.htm>

5 Ibid.

6 Ibid.

7 Tatjana Hörnle, *Penal Law and Sexuality: Recent Reforms in German Criminal Law*, [http://wings.buffalo.edu/law/bcl/bclarticles/3\(2\)/hornle.pdf](http://wings.buffalo.edu/law/bcl/bclarticles/3(2)/hornle.pdf)

- 1) merupakan ancaman bagi keamanan dan kestabilan masyarakat (*threat to the stability and security of societies*);
 - 2) merusak nilai-nilai dan lembaga-lembaga demokrasi (*undermining the institutions and values of democracy*),
 - 3) merusak nilai-nilai moral dan keadilan (*undermining ethical values and justice*);
 - 4) membahayakan "pembangunan yang berkelanjutan" dan "rule of law" (*jeopardizing sustainable development and the rule of law*); dan
 - 5) mengancam stabilitas politik (*threaten the political stability*).
- d. Adanya ancaman pidana mati dalam UU No. 31/1999 itu menunjukkan keseriusan pemerintah dan DPR pada waktu itu untuk memberantas korupsi. Namun dalam kenyataannya, sudah sebelas tahun sejak keluarnya UU No. 31/1999, sampai saat ini belum ada seorang koruptor pun yang dijatuhi pidana mati. Berbeda halnya dengan pelaku tindak pidana narkoba, yang sudah banyak (puluhan) dijatuhi pidana mati.

2. Kebijakan Formulasi Pidana Mati untuk Koruptor dalam Perundang-undangan Saat Ini

- a. Dipilihnya atau ditetapkannya pidana mati sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi kejahatan pada hakikatnya merupakan suatu pilihan kebijakan. Dalam menetapkan suatu kebijakan, bisa saja orang berpendapat pro atau kontra terhadap pidana mati. Namun setelah kebijakan diambil/diputuskan dan kemudian dirumuskan (diformulasikan) dalam suatu undang-undang, maka dilihat dari sudut kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dan kebijakan kriminal (*criminal policy*), kebijakan formulasi pidana mati itu tentunya diharapkan dapat diterapkan pada tahap aplikasi. Masalahnya adalah, *apakah kebijakan formulasi pidana mati dalam UU No. 31/1999 cukup operasional/ fungsional untuk diterapkan secara efektif dalam rangka memberantas korupsi di Indonesia?*
- b. Kebijakan formulasi pidana mati dalam UU No. 31/1999 hanya tercantum dalam satu pasal, yaitu Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi:
"Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana

dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan".

Selanjutnya dalam "Penjelasan Pasal 2 ayat (2)" dinyatakan:

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

Penjelasan Pasal 2 ayat 2 di atas mengalami perubahan oleh UU No. 20/2001 sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini adalah keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi.

- c. Kebijakan formulasi yang demikian mengandung beberapa kelemahan dan memberi kesan "kekurangseriusan" pembuat undang-undang untuk menerapkan pidana mati. Beberapa kelemahan itu dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Pidana mati sebagai pemberatan pidana, hanya diancamkan untuk TPK tertentu dalam Pasal 2 (1), yaitu "melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri/ orang lain/ korporasi secara melawan hukum". Jadi tidak ditujukan kepada semua bentuk TPK, padahal dalam "Penjelasan Umum" dinyatakan, bahwa tujuan dibuatnya UU No. 31/1999 ini (sebagai pengganti UU No. 3/1971) adalah untuk memberantas "**setiap bentuk** tindak pidana korupsi". Dengan diancamkannya pidana mati (sebagai

- pemberatan pidana) hanya untuk TPK dalam Pasal 2, berarti pidana mati tidak mungkin dapat dijatuhkan terhadap TPK lainnya.
- 2) Menurut Pasal 2 (2), pidana mati merupakan pemberatan pidana terhadap delik dalam Pasal 2 (1) yang diancam dengan pidana seumur hidup atau penjara 20 tahun. Di dalam UU No. 31/1999 jo UU No. 20/2001, TPK yang diancam dengan pidana seumur hidup atau maksimum penjara 20 tahun tidak hanya terdapat dalam Pasal 2, tetapi terdapat juga dalam:
- a) Pasal 3 : penyalahgunaan kewenangan/kesempatan/sarana karena jabatan atau kedudukan;
 - b) Pasal 12 : penerimaan suap (suap pasif) oleh pegawai negeri/ penyelenggara Negara, hakim, dan advokat.
- Oleh karena itu, dirasakan janggal kalau pidana mati hanya diancamkan terhadap delik dalam Pasal 2. Padahal dalam pandangan masyarakat dan dilihat dari hakikat korupsi sebagai delik jabatan, perbuatan "menyalahgunakan kewenangan jabatan/kedudukan" (Pasal 3) dan "penerimaan suap oleh pegawai negeri/ penyelenggara Negara, hakim, dan advokat" (Pasal 12) dirasakan lebih tercela daripada "memperkaya diri" (Pasal 2); setidaknya harus dipandang sama berat, dan oleh karenanya juga layak untuk diancam dengan pidana mati, terlebih delik penyuaian justru paling menonjol dalam berbagai kasus korupsi selama ini.
- 3) Kelemahan lain, berkaitan dengan formulasi "keadaan tertentu" yang menjadi alasan pemberatan pidana untuk dapat dijatuhkannya pidana mati. Dalam berbagai formulasi UU, "keadaan tertentu" yang menjadi alasan pemberatan pidana pada umumnya dirumuskan secara tegas dalam perumusan delik yang bersangkutan (lihat misalnya pemberatan pidana untuk penganiayaan dalam Pasal 356 KUHP dan pemberatan pidana untuk pencurian dalam Pasal 365 KUHP). Namun dalam Pasal 2 ayat (2) UU No. 31/1999, "keadaan tertentu" yang menjadi alasan pemberatan pidana itu tidak dirumuskan secara tegas dalam

perumusan pasal, tetapi hanya dimasukkan dalam "penjelasan Pasal 2".

- 4) Alasan "keadaan tertentu" untuk adanya pidana mati bagi koruptor menurut Penjelasan Pasal 2 UU No. 31/1999 dan perubahan dalam UU No. 20/2001, dapat digambarkan sbb:
- "Keadaan tertentu" yang bersifat "alasan kondisional/situasional" untuk dapat dijatuhkannya pidana mati dalam penjelasan Pasal 2 di atas, sulit atau jarang terjadi, terutama syarat "negara dalam keadaan bahaya", adanya "bencana alam nasional", dan adanya "krisis ekonomi dan moneter". Keadaan-keadaan tersebut mungkin baru muncul sekali dalam rentang waktu sekitar 30 – 60 tahun, seperti munculnya "gempa tsunami" dan "krismon".
- 5) "Keadaan tertentu" yang paling mungkin terjadi adalah alasan yuridis berupa "pengulangan tindak pidana" (*"recidive"*). Namun sangat disayangkan, UU No. 31/1999 tidak memuat aturan maupun pengertian/batasan *"recidive"*, padahal "pengulangan" merupakan suatu istilah teknis yuridis. Sebagai suatu istilah yuridis, seharusnya ada pengertian/batasan/ aturannya sebagaimana istilah yuridis lainnya (seperti istilah "percobaan", "pembantuan", "permufakatan jahat"). Terlebih dalam KUHP (sebagai aturan induk), juga tidak ada aturan umum tentang *recidive*; yang ada hanya aturan khusus di dalam Buku II (Kejahatan) dan Buku III (Pelanggaran). Jadi sistem yang berlaku saat ini menganut *"recidive khusus"*, bukan *"recidive umum"*. Dianutnya *"recidive khusus"* inipun terlihat juga dalam UU khusus di luar KUHP, antara lain dirumuskan dalam Pasal 96 UU Narkotika No. 22/1997 yang menyatakan:
- Barang siapa dalam jangka waktu 5 (lima) tahun melakukan pengulangan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85 dan Pasal 87 pidananya dapat ditambah dengan sepertiga dari pidana pokok, kecuali yang dipidana dengan pidana mati, seumur hidup atau pidana penjara 20 (dua puluh) tahun. (huruf tebal dan miring dari Pen.).*

Pasal di atas mengalami perubahan dalam UU Narkotika yang baru (UU No. 35/ 2009) menjadi Pasal 144 (1), sebagai berikut :

Pasal 144 (1)

Setiap orang yang dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun melakukan pengulangan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111, Pasal 112, Pasal 113, Pasal 114, Pasal 115, Pasal 116, Pasal 117, Pasal 118, Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 122, Pasal 123, Pasal 124, Pasal 125, Pasal 126, Pasal 127 ayat (1), Pasal 128 ayat (1), dan Pasal 129 pidana maksimumnya ditambah dengan 1/3 (sepertiga).

Demikian pula Pasal 72 UU No. 5/1997 (tentang Psikotropika), mengandung di dalamnya aturan *recidive* sebagai berikut:

Jika tindak pidana psikotropika dilakukan dengan menggunakan anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah atau orang yang di bawah pengampuan atau **ketika melakukan tindak pidana belum lewat dua tahun sejak selesai menjalani seluruhnya atau sebagian pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya**, ancaman pidana ditambah sepertiga pidana yang berlaku untuk tindak pidana tersebut. (huruf tebal dan miring dari Pen.).

Jadi dalam peraturan perundang-undangan, umumnya dirumuskan syarat-syarat khusus adanya *recidive* (pengulangan), yaitu :

- a) syarat "tenggang waktu" pengulangannya, maupun
- b) syarat "perbuatan (tindak pidana)" yang diulangi.

Untuk syarat "tindak pidana yang diulangi", memang di dalam Pasal 2 (2) UU TPK di atas sudah disebutkan. Namun dengan tidak disebutkannya batas tenggang waktu pengulangannya dan sejak kapan tenggang waktu itu dihitung, hal ini dapat menimbulkan masalah. Di samping itu, apabila TPK yang diulangi (dilakukan kedua kali dst.) adalah TPK lain, misal TPK dalam Pasal 3 (penyalahgunaan wewenang jabatan), atau delik dalam Pasal 8

(melakukan penggelapan uang/surat berharga karena jabatan), atau delik dalam Pasal 10 (pejabat yg menggelapkan barang bukti), atau delik dalam Pasal 11 (menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya), atau delik dalam Pasal 12 (pejabat yang menerima suap, melakukan pemerasan dsb.) atau delik-delik lainnya, maka secara juridis formal tidak dapat dikatakan ada pengulangan dan dengan demikian si pelaku akan lolos dari ancaman pemberatan pidana mati.

- 6) Walaupun UU No. 3/71 dan UU No. 31/99 jo. UU No. 20/2001 tidak membuat aturan tersendiri untuk *recidive*, namun pengulangan terhadap delik jabatan dalam Pasal 8, 10, 12 UU No. 31/1999 sebenarnya masih dapat dijangkit dengan Pasal 486 KUHP. Dalam Pasal 486 KUHP ini, ada ketentuan *recidive* untuk delik jabatan dalam Pasal 415 KUHP (penggelapan uang/surat berharga karena jabatan), Pasal 417 KUHP (penggelapan barang bukti oleh pejabat); dan Pasal 425 KUHP (pemerasan oleh pejabat). Ketiga delik jabatan itu (Pasal 415, 417, dan 425 KUHP) oleh UU No. 3/1971 dijadikan TPK, yaitu ketiga-tiganya dimasukkan dalam Pasal 1 sub 1 c; dan oleh UU No. 31/1999 dimasukkan dalam Pasal 8 (untuk Pasal 415), Pasal 10 (untuk Pasal 417), dan Pasal 12 sub f, g, h (untuk Pasal 425). Jadi walaupun UU No. 3/71 dan UU No. 31/99 jo. UU No. 20/2001 tidak membuat aturan tersendiri untuk *recidive*, namun pengulangan terhadap ketiga delik jabatan itu sebenarnya masih dapat dijangkit dengan adanya Pasal 486 KUHP. Namun sangat disayangkan, dengan adanya UU No. 20/2001 ketiga pasal KUHP tersebut (Pasal 415, 417, 425) termasuk pasal-pasal yang "dinyatakan tidak berlaku" oleh Pasal 43 B, sehingga praktis tidak mungkin lagi dijangkit dengan ketentuan *recidive* dalam KUHP. Terlebih "pengulangan" yang disebut dalam "penjelasan" UU No. 31/1999 hanya tertuju pada delik dalam Pasal 2 (1), tidak

untuk delik dalam Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12.

- 7) Kelemahan lain ialah, pemberatan pidana mati dalam Pasal 2 ayat 2 UU No. 31/1999 hanya ditujukan pada "orang". Tidak ada pemberatan pidana terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi dalam "keadaan-keadaan tertentu" sebagaimana disebutkan di atas. Walaupun pidana mati tidak bisa dikenakan pada korporasi, namun seharusnya tersedia juga pemberatan pidana untuk korporasi yang bobotnya dapat diidentikkan dengan pidana mati. Misalnya pencabutan izin usaha selama-lamanya atau pembubaran/ penutupan korporasi.

Karena adanya beberapa kelemahan formulasi di atas, tidak mustahil pidana mati sulit atau jarang dapat dijatuhkan terhadap para koruptor di Indonesia. Sangat disayangkan kelemahan formulasi pidana mati dalam Pasal 2 (2) UU No. 31/1999 itu, tidak dilihat sebagai suatu masalah yang seharusnya diperbaiki atau diamandemen oleh UU No. 20/2001. Yang diperbaiki/diubah oleh UU No. 20/2001 hanya redaksi "penjelasan Pasal 2 ayat 2", sedangkan formulasi alasan juridisnya (yaitu adanya "recidive") tetap tidak mengalami perubahan.

3. Reformulasi Kebijakan Pidana Mati untuk Koruptor

Mengingat adanya berbagai kelemahan formulasi pidana mati seperti diuraikan di atas, maka sekiranya kebijakan pidana mati akan tetap digunakan untuk menghadapi tindak pidana korupsi (tipikor), perlu dilakukan amandemen atau reformulasi ketentuan pidana mati dalam perundang-undangan. Reformulasi pidana mati untuk koruptor terkait dengan beberapa masalah, antara lain : (1) posisi/status/eksistensi pidana mati dalam sistem hukum pidana yang berlaku saat ini; (2) syarat-syarat penjatuhan pidana mati bagi koruptor; (3) jenis-jenis alternatif pidana mati atau bentuk-bentuk peringanan pidana mati.

a. Masalah posisi/status/eksistensi pidana mati

dalam sistem hukum pidana positif

- 1) Pidana mati dalam hukum positif selama ini merupakan salah satu pidana pokok. Namun dalam kebijakan formulasi selama ini, pidana mati tidak pernah dirumuskan secara tunggal (yang mengandung sifat imperatif/absolut), tetapi selalu dirumuskan secara alternatif dengan jenis-jenis pidana pokok lainnya dan hanya diancamkan untuk delik-delik tertentu.
- 2) Jadi, walaupun pidana mati merupakan pidana pokok, namun hakikatnya merupakan "pidana pokok yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif". Dengan perumusan alternatif demikian, berarti pidana mati dipandang sebagai alternatif terakhir atau "upaya terakhir" (*the last resort*) dalam melindungi masyarakat.
- 3) Hakikat pidana mati yang bersifat alternatif dan tidak absolut itu, nampaknya sesuai dengan hasil penelitian maupun dari sudut pandang religius. Dari hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Fakultas Hukum UNDIP bekerjasama dengan Kejaksaan Agung, kebanyakan responden (56,63 %) menyatakan, perlunya pidana mati dipertahankan sebagai "sarana terakhir melindungi masyarakat dari penjahat sadis dan sukar diperbaiki lagi"⁸. Dari sudut pandang religius (Islam), tentunya akan diuraikan tersendiri dalam seminar ini. Namun saya berpendapat, Islam pun berpandangan relatif tentang pidana mati karena lebih mendahulukan perdamaian.

b. Syarat-syarat penjatuhan pidana mati bagi koruptor

Bertolak dari hakikat pidana mati sebagai pidana pokok yang bersifat khusus dan sebagai upaya terakhir yang bersifat alternatif, maka kebijakan formulasi pidana mati untuk koruptor seyogyanya disusun dengan rambu-rambu sebagai berikut :

- 1) Pidana mati diancamkan sebagai pemberatan pidana untuk delik-delik korupsi tertentu yang dipandang sangat tercela dan sangat merugikan dan merusak kehidupan masyarakat luas (berbangsa/ bernegara);

8 Laporan Penelitian, "Ancaman Hukuman Mati Dalam Sistem Pidana", Kerjasama Kejaksaan Agung RI dan FH UNDIP, 1981/1982, halaman 13 (lihat footnote No. 1 Laporan Penelitian).

2) Kriteria sangat tercela dan sangat merugikan dapat didasarkan pada :

- a) Kriteria objektif, antara lain :
 - (1) Kualitas bobot delik (maksimum pidana yang diancamkan);
 - (2) Cara dan kondisi perbuatan dilakukan atau ada faktor pemberatan pidana;
 - (3) Keseriusan akibat yang ditimbulkan (nyata maupun potensial).
 - b) Kriteria substantif/materiil, antara lain :
 - (1) Nilai kerugian yang ditimbulkan atau hasil yang diperolehnya;
 - (2) Objek/sasaran delik (misal dana pembangunan atau dana untuk kepentingan fital rakyat banyak);
 - c) Kriteria status subjek/pelaku : misal pejabat; orang yang bertindak sebagai pejabat atau yang berpura-pura (mengaku) sebagai pejabat (*Use of Pretended Authority*); petugas/ pegawai yang mempunyai posisi; pemegang fungsi negara atau pelayanan publik; personil negara yang mengambil keuntungan dari instansi/jabatannya; pejabat yang memperdagangkan pengaruh jabatannya (*Traffic in Official Influence*); memperdagangkan pengaruh pribadi (*Traffic in Private Influence*); orang yang memanfaatkan pejabat/fungsionaris tersebut.
- 3) Faktor-faktor pemberatan pidana atau kriteria untuk adanya pidana mati itu, dirumuskan secara eksplisit dalam perumusan delik atau dirumuskan sebagai pedoman umum untuk penjatuhan pidana mati.

c. Jenis-jenis alternatif pidana mati atau bentuk-bentuk peringatan pidana mati.

- 1) Mengingat pidana mati sebagai "*the last resort*", seyogyanya dikaji berbagai jenis alternatif/modifikasi lain dari pidana mati atau diadakan klausul yang memberi kemungkinan untuk menghindari atau memperingan pidana mati. Dari bahan perbandingan, bentuk modifikasi atau peringatan pidana mati ini dapat berupa:⁹
 - a) "penundaan pelaksanaan pidana mati"

(*suspended death penalty*) atau dikenal juga dengan istilah "pidana mati bersyarat" (*conditional death sentence*); atau

- b) "alternatif (bentuk sanksi lain) dari pidana mati" (*alternative to death penalty*).
- 2) Mengenai "alternatif (bentuk sanksi lain) dari pidana mati" (*alternative to death penalty*) atau bentuk modifikasi pidana mati, dapat dikemukakan hal-hal sbb. :

a) Prof. Satjipto Rahardjo pernah menggagas adanya kematian yang tidak bersifat fisik, melainkan sosial. Beliau mengistilahkannya dengan "pidana mati sosial". Dijelaskan oleh beliau :

Dari optik sosiologis, seseorang dapat disebut masih hidup secara fisik, tetapi sekaligus mengalami kematian sosial. Hal itu terjadi apabila seseorang dalam kondisi sosial sedemikian rupa, sehingga kebebasannya untuk melakukan aktivitas sosial dirampas habis.

Beliau memberikan contoh misalnya :

- (1) Seorang yang dijatuhi hukuman dua kali seumur hidup tanpa kemungkinan keringanan atau *parole*; atau
- (2) orang yang dibuang ke Siberia tanpa tiket untuk kembali.

Orang yang dijatuhi pidana demikian itu, kendatipun secara fisik masih hidup, tetapi mungkin penderitaan yang dialaminya adalah lebih berat dan panjang, terutama dari segi penderitaan sosial. Terpidana ini terisolasi dari rutinitas kehidupan sosialnya¹⁰.

Gagasan Prof. Satjipto mengenai pidana mati yang "non-fisik" (tidak bersifat fisik) ini sebenarnya bisa juga ditujukan untuk korporasi, seperti telah dikemukakan di atas (yang dapat berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran/ penutupan korporasi selama-lamanya). Bentuk sanksi sosial yang bertujuan mengisolir seseorang dari kehidupan sosialnya, seperti diungkapkan Prof. Satjipto di atas, juga dikenal dalam hukum

9 Lihat uraian dalam Bab I.

10 Satjipto Rahardjo, Sosiologi Hukuman Mati, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 No. 4, Desember 2007, halaman 39.

pidana dengan istilah "pidana pembuangan/pengasingan" (*banishment*). Dalam beberapa KUHP asing (Estonia, Kosovo, Vietnam) ada jenis pidana "*Expulsion*" (pengusiran)¹¹. Dalam hukum Islam dan berbagai sanksi adat juga dikenal, misalnya di Aceh ada sanksi "dikucilkan/ dikeluarkan dari masyarakat Gampong". Di daerah Gayo disebut "Parak". Di Bali namanya "kesepèkang".

- b) Dalam beberapa survey/penelitian/pengumpulan pendapat (*polling*) di Amerika, beberapa jenis alternatif pidana mati yang diajukan antara lain :
- (1) *Pidana seumur hidup tanpa kemungkinan mendapatkan pelepasan bersyarat (parole) dalam waktu 25 tahun, yang dikombinasikan dengan program restitusi yang mewajibkan terpidana bekerja untuk mendapatkan uang/upah yang akan diberikan kepada keluarga korban pembunuhan. (a life sentence with no possibility of parole for 25 years, combined with a restitution program requiring the prisoner to work for money that would go to families of murder victims)*
 - (2) *Pidana seumur hidup tanpa kesempatan memperoleh pelepasan bersyarat (parole) dalam waktu 25 tahun (life sentences without any chance of parole for 25 years).*
 - (3) *Pidana seumur hidup tanpa kemungkinan memperoleh pelepasan bersyarat samasekali/kapanpun. (life imprisonment provision which excludes the possibility of parole at any time).*
- c) Menarik juga dikemukakan, adanya kuesioner di internet : "Setujukah kita bangsa Indonesia, apabila para koruptor

besar atau kecil dihukum mati?" Banyak jawaban yang masuk, di antaranya ada yang mengemukakan adanya alternatif sanksi lain untuk para koruptor, berupa : (1) Potong tangan; (2) Rodi (kerja paksa); (3) Dijadikan tukang sapu di jalan raya; (4) ngebersihin sungai-sungai di Indonesia yang sudah tercemar, atau (5) disuruh menanam dan merawat hutan-hutan yang sudah gundul.¹² Bahkan ada yang menyatakan, pidana mati untuk koruptor terlalu ringan karena mereka tidak merasakan sakitnya penderitaan yang dialami keluarga korban. Sebaiknya dihukum "setengah mati", yaitu : Si Pelaku dikurung selama 1 bulan, dan selama itu boleh dilukai, disiksa, atau diapakan saja oleh korban dan keluarganya, tapi tidak boleh sampai mati. Setiap kali si pelaku sudah nyaris mati, Sipir Penjara akan memasukkannya ke rumah sakit untuk disembuhkan, lalu disiksa lagi.¹³ Walaupun pendapat seperti ini berlebihan, namun menunjukkan adanya sikap/respon masyarakat bahwa koruptor layak dikenakan sanksi pidana yang berat atau dikenakan sanksi alternatif yang cukup berat.

- d) Telah dikemukakan di atas, bahwa dilihat dari sudut "*criminal policy*" dan "*penal policy*", kebijakan memilih/menentukan jenis sanksi/sarana (pidana) untuk memberantas kejahatan bisa saja berubah. Prof. Sudarto pernah menyatakan, bahwa pidana bukan sesuatu yang pasti, tidak bisa berubah, tetapi dapat berubah sesuai dengan perkembangan masyarakatnya.¹⁴ Upaya/gerakan mencari alternatif pidana tidak hanya tertuju pada pidana penjara yang dikenal dengan gerakan/ kebijakan "*alternative to imprisonment*" (*non-custodial measures*), bahkan juga tertuju pada jenis pidana absolut seperti pidana

11 Diatur dalam Pasal 54 KUHP Estonia dan KUHP Kosovo; dalam KUHP Vietnam dalam Pasal 28.

12 http://id.answers.yahoo.com/question/index?_ylt=AoSuziHdGs_Ofpq-OIkXMjS65bRV;_ylv=3?qid=20100509092413AAWTWbQ

13 <http://id.answers.yahoo.com/question/index?qid=20100425190817A-ALMzos>

14 Sudarto, Kapita Selekta Hukum Pidana, 1981, h. 106 : apakah pidana itu harus pidana penjara? Sejarah menunjukkan, bahwa apa yang dinamakan kejahatan itu berubah, demikian pula apa yang dinamakan pidana. Jadi kalau orang mengira bahwa orang yang melakukan pencurian harus dipidana penjara, karena hal itu sudah dipandang "memang begitu", maka perkiraan orang itu tidak benar. Ini adalah masalah penegakan hukum. Adapun cara bagaimana hukum itu ditegakkan, itu masalah pemilihan sarana apa yang dipandang paling efektif dan bermanfaat untuk mencapai tujuan.

- penjara seumur hidup (*alternative to life imprisonment*) dan pidana mati (*alternative to death penalty*).
- e) Gerakan "*alternative to imprisonment*" tidak hanya tertuju pada upaya untuk "menghindari/ mengganti" tetapi juga untuk "meringankan pelaksanaan" pidana penjara. Upaya-upaya itu antara lain ketentuan berupa : (1) pidana bersyarat/ penundaan pelaksanaan (*suspended sentence*); (2) penjara dikonversi dengan denda (*pecuniary penalty*); (3) diganti dengan kerja sosial atau kerja untuk kepentingan publik (*community service order*); (4) dikompensasi dengan kerja baik, yaitu masa pidana penjara dapat dikurangi karena melakukan pekerjaan dengan baik (*Good-time allowance*); (5) hanya mengenakan "pencelaan publik (*public reprimand*)" tanpa mengenakan pidana (*non-imposition of a penalty*) di Portugal; (6) "pernyataan bersalah tanpa menjatuhkan pidana" (*the declaration of guilt without imposing a penalty*) – di Perancis; (7) menjatuhkan pidana lain (pidana tambahan) yang tidak disebut; (8) pidana penjara malam hari (*night-time prison sentence*) yang dikenal juga dengan istilah "*semiliberte/semi-detentio*"; (9) pidana penjara akhir pekan (*Weekend-detention*); (10) penjara cicilan atau fragmentasi penjara (*fragmentation of imprisonment*); (11) pelepasan bersyarat/Parole (*conditional release*) dsb.
- 3) Memperhatikan berbagai bentuk alternatif pidana penjara di atas, wajar sekiranya ada pemikiran/gagasan pidana alternatif untuk pidana mati. Kalau untuk penjara ada pidana bersyarat, wajar ada pidana bersyarat untuk pidana mati (*suspended death penalty/conditional death penalty*). Kalau pidana penjara dapat diganti/dikompensasi dengan uang, kerja sosial/demi kepentingan publik, maka layak untuk dipikirkan alternatif sanksi yang cukup berat sebagai syarat atau sebagai pengganti pidana mati, sehingga dirasakan oleh terpidana sebagai "pidana setengah mati". Misalnya:
- a) berbuat jasa/kebaikan untuk masyarakat

(antara lain : membangun/ memperbaiki kembali kerusakan akibat bencana alam; membiayai separuh biaya-biaya APBN/ APBD untuk membangun proyek/program pembangunan; memenuhi seluruh/ sebagian besar kebutuhan pendidikan atau kesehatan masyarakat selama 20 tahun yang dibayar sekaligus; dsb.).

- b) Menjalani sanksi yang agak memalukan atau menjerakan dalam batas-batas kemanusiaan (antara lain dalam rentang waktu tertentu dipertontonkan di muka umum berulang kali dengan dikalungi label atau memakai kaus "koruptor"; menjalani pekerjaan sosial sebagai penyapu jalan, membersihkan sungai-sungai kotor dan dangkal/selokan air yang macet dsb; atau dikenakan pidana badan yang cukup manusiawi dalam periode tertentu berulang kali).
- c) Dijauhkan sama sekali (dibuang) dari kehidupan masyarakat atau dikenakan pidana mati non-fisik (atau "pidana mati sosial" menurut istilah Prof. Satjipto Rahardjo).

C. Simpulan dan Saran

Formulasi ancaman pidana mati dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi adalah untuk mengefektifkan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Namun, ancaman pidana mati tersebut belum pernah dijatuhkan terhadap koruptor disebabkan oleh beberapa kelemahan yuridis dalam formulasi ancaman pidana mati tersebut. Beberapa kelemahan yuridis tersebut antara lain: pidana mati hanya diancamkan untuk tindak pidana memperkaya diri sendiri/orang lain/korporasi dalam korupsi, pidana mati diancamkan untuk tindak pidana korupsi tertentu yang dilakukan dalam keadaan tertentu saja, undang-undang tidak merumuskan pengertian/ batasan pengulangan tindak pidana (*recidive*) untuk korupsi, syarat tindak pidana yang diulangi dan tenggang waktu pengulangannya dalam hal memberikan ancaman pidana mati untuk pengulangan tindak pidana (*recidive*) untuk korupsi.

Reformulasi ancaman pidana mati untuk tindak pidana korupsi seharusnya diancamkan secara alternatif dengan jenis pidana pokok lainnya untuk

delik-delik korupsi tertentu yang dipandang sangat tercela dan sangat merugikan dan merusak kehidupan masyarakat luas (berbangsa/bernegara). Selain itu, mengingat ancaman pidana mati merupakan upaya terakhir dalam pemberantasan tindak pidana korupsi seharusnya juga dirumuskan alternatif pidana mati atau bentuk-bentuk peringanan pidana mati.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Laporan Penelitian :

- Nawawi Arief, Barda. 14 Agustus 2003, *Masalah Pidana Mati dalam Perspektif Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Makalah pada Simposium Nasional "Perspektif Pidana Mati di Indonesia", Dies ke-40 FH UNTAG, Semarang: FH UNTAG.
- , 2000, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP.
- , 27 Nopember 2007, *Tinjauan terhadap Penggunaan Sanksi Pidana Minimal*, bahan Pertemuan Ilmiah SISTEM PEMIDANAAN DI INDONESIA, Jakarta: BPHN – Depkumham.
- Satjipto Rahardjo, 2007, *Sosiologi Hukuman Mati* dalam Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 No. 4, Jakarta: BPHN.
- Sixth United Nations Congress on The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders 1980, Report, UN., New York, 1981.
- Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni.
- Tim Peneliti FH UNDIP 1981/1982, "Ancaman Hukuman Mati Dalam Sistem Pidana", Laporan Penelitian, Kerjasama Kejaksaan Agung RI dan FH UNDIP.

Peraturan Perundang-undangan :

- Commission on Human Rights Resolution 1999/ 61, *Question of the Death Penalty*.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Estonia

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Kosovo
Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Vietnam
UN Ecosoc Resolution 1996/15, "the Safeguards Guaranteeing Protection of the Rights of Those Facing the Death Penalty"

Internet :

- B.A. Robinson, *Alternatives to Capital Punishment (The Death Penalty)*, <http://www.religioustolerance.org/execut2.htm>
- Qi Shenghui, *Strike Hard*, <http://www.gbcc.org.uk/33article4.htm>
- Tatjana Hömle, *Penal Law and Sexuality: Recent Reforms in German Criminal Law*, [http://www.wings.buffalo.edu/law/bcl/bcl/articles/3\(2\)/homle.pdf](http://www.wings.buffalo.edu/law/bcl/bcl/articles/3(2)/homle.pdf)
- The 'Lectric Law Library's stacks, People's Republic Of China's Criminal Justice System, <http://www.lectlaw.com/files/int10.htm>
- Xinhua, Updated: 2007-07-06 - http://www.china-daily.com.cn/china/2007-07/06/content_911992.htm
- http://deathpenaltyinfo.msu.edu/c/states/stats/state_s.pdf.
- http://en.wikipedia.org/wiki/Death_penalty
- http://en.wikipedia.org/wiki/Capital_punishment_in_the_United_States
- http://id.answers.yahoo.com/question/index:_ylt=AoSUziHdGs_OfpqOIkXMjS65bRV;_ylv=3?qid=20100509092413AAWTWbQ
- <http://id.answers.yahoo.com/question/index?qid=20100425190817AALMzos>
- http://timesofindia.indiatimes.com/TopHeadlines/Chinese_man_given_suspended_death_penalty_for_multiple_murders/articleshow/2221342.cms
- http://web.amnesty.org/pages/death_penalty-countries-eng; Last updated 31/07/2007,
- <http://web.amnesty.org/pages/deathpenalty-countries-eng>, Last updated: 23/05/2007
- <http://www.infoplease.com/spot/deathworld1.html>
- <http://www.ncmatorium.org/site/default.asp>