

## KEBIJAKAN FORMULASI ANCAMAN PIDANA MINIMAL KHUSUS SEBAGAI UPAYA PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI MASA YANG AKAN DATANG

Ahmad Hadi Prayitno  
pra\_zitno@yahoo.com  
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang

**Abstrak :** Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam praktiknya telah menimbulkan beberapa permasalahan, diantaranya adalah berkaitan dengan penerapan penjatuhan pidana yang dirasa masih kurang adil, contohnya seseorang swasta dalam perkara tindak pidana korupsi hanya merugikan keuangan negara sejumlah Rp.50.000.000.00 di pidana dengan pidana penjara minimal 4 tahun untuk Pasal 2 dan seseorang yang mempunyai jabatan dan merugikan keuangan negara Rp.500.000.000.00 di nyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 dan di pidana dengan pidana selama 1 tahun, serta dalam praktiknya terdakwa yang tidak menikmati hasil korupsi dan hanya sebagai seseorang yang turut serta membantu kejahatan juga di pidana penjara sama dengan pelaku utama tindak pidana korupsi, hal tersebut dilakukan oleh hakim karena belum adanya aturan atau pedoman penjatuhan ancaman pidana minimal khusus dalam undang-undang tindak pidana korupsi.

Undang-undang No. 31 tahun 1999 jo Undang-undang No. 20 tahun 200 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi hanya mengatur tentang ancaman pidana maksimal dan minimal, sedangkan untuk tahap aplikasi, ancaman pidana minimal khusus dalam Undang-undang Undang-undang No. 31 tahun 1999 Jo Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi tidak ada karena tidak adanya pedoman atau aturan dalam penjatuhan pidana minimal khusus sehingga hakim tidak dapat menjatuhkan pidana dibawah batas minimal ancaman pidana yang ditentukan oleh undang-undang.

**Kata Kunci: Kebijakan Formulasi, Ancaman Pidana Minimal Khusus.**

**Abstrak :** Law no. 31 of 1999 in conjunction with law no. 20 year 2001 on Corruption Eradication in practice has caused several problems, such as relating to the implementation of the imposition of punishment that is still considered unfair, for example, a private person in a corruption criminal case only harms state finances amounting to Rp.50.000.000.00 in criminal penalty imprisonment of at least 4 years for Article 2 and a person who has a position and harms the state finances Rp.500.000.000.00 in declaring guilty of committing a criminal act of corruption as referred to in Article 3 and in criminal penalty for 1 year, and in practice the defendant did not enjoy the result of corruption and only as a person participating in crime as well as in prison is the same as the main perpetrator of corruption, it is done by the judge because there is no rules or guidelines for the imposition of minimum criminal threat specifically in corruption law.

Law no. 31 of 1999 jo Law no. 20 of 2001 on the eradication of corruption only stipulates the maximum and minimal criminal threat, while for the application stage, the minimum criminal threat is specific in the Law no. 31 of 1999 Jo Law no. 20 of 2001 on the eradication of criminal acts of corruption does not exist because there is no guidance or rules in the imposition of a minimum of special criminal so that judges can not impose criminal punishment under the minimum limits of criminal penalties determined by law.

**Keywords: Formulation Policy, Special Minimum Criminal Threat.**

## A. Latar Belakang Masalah

Sejarah tentang pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia memang merupakan sejarah panjang dengan sederetan perundang-undangan yang dilengkapi dengan berbagai tim atau komisi, khusus untuk menunjang pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut. Namun hingga kini korupsi masih merajalela dan masif. Sebagai akibat tindak pidana korupsi yang terus berlangsung, rakyat kehilangan hak-hak dasar untuk hidup sejahtera. Dewasa ini permasalahan korupsi sudah bukan merupakan permasalahan (nasional) suatu bangsa saja, tetapi sudah menjadi permasalahan internasional.[1] Korupsi sudah memasuki lintas batas negara. Hal ini dinyatakan dalam alinea ke empat Mukadimah *United Nations Convention Against Corruption* 2003 (UNCAC).[2]

*“Convinced that corruption is no longer a local matter but a transnasional phenomenon that affects all societies and economies, making international cooperation to prevent and control it essential.”*

Tindak pidana korupsi adalah *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa), sehingga pemberantasannya memerlukan proses yang luar biasa. Oleh karena itu bangsa-bangsa di dunia telah sepakat untuk secara bahu-membahu memberantas korupsi yang bersifat transnasional. Indonesia adalah termasuk negara yang ikut menandatangani UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) atau Konvensi PBB Menentang Korupsi dan Indonesia telah meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, dengan demikian Indonesia telah terikat secara moral, politis, dan yuridis untuk melaksanakan UNCAC. Hasil *review* implementasi UNCAC nantinya dijadikan sebuah rencana aksi bagi Indonesia untuk melakukan perbaikan di beberapa sektor, khususnya regulasi. Misalnya, melalui peraturan perundang-undangan di sektor keuangan dan perbankan, dapat dimasukkan klausul pencegahan tindak pidana korupsi. “Paling tidak kita punya potret yang *legal*

karena ini (*review*, red) dilakukan oleh PBB,”.

Salah satu aspek yang penting dalam pemberantasan tindak pidana korupsi adalah proses penegakan hukum. Proses penegakan hukum dalam memberantas tindak pidana korupsi harus dilakukan secara teliti, cermat, dan komprehensif dengan memperhatikan fakta yuridis dan fakta empirik, sehingga putusan yang diberikan hakim dapat mencerminkan penegakan hukum yang berkeadilan, berkepastian hukum, dan bermanfaat bagi bangsa dan negara.

Adanya fakta penjatuhan pidana yang sangat mencolok untuk delik-delik yang secara hakiki tidak berbeda kualitasnya, dan adanya keinginan untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya standar minimal objektif untuk delik-delik tertentu yang sangat dicela dan merugikan atau membahayakan masyarakat dan negara, serta demi untuk lebih mengefektifkan pengaruh preventif umum (*general prevention*) terhadap delik-delik tertentu yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat, maka lembaga undang-undang kemudian menentukan, bahwa untuk delik-delik tertentu tersebut, di samping ada pidana maksimum khususnya, juga sekaligus ditentukan pidana minimum khususnya. Selanjutnya, Barda Nawawi Arif mengemukakan:

“Apabila dilihat dari sudut sistem pidana, pencantuman jumlah sanksi atau ancaman pidana minimum dalam rumusan delik (aturan khusus) hanya merupakan salah satu sub sistem dari sistem pidana. Oleh karena itu, pidana minimum khusus ini tidak dapat begitu saja ditetapkan atau dioprasionalkan dalam rumusan delik. Untuk dapat ditetapkan, harus ada sub sistem lain yang mengaturnya, yaitu harus ada aturan atau pedoman pidananya”.[3]

Mencermati perundang-undangan pidana di luar KUHP yang mencantumkan pidana minimum khusus di dalam rumusan deliknya, maka hanya sedikit yang menyertainya dengan aturan atau pedoman pidana untuk

operasionalisasi pidana minimum khusus tersebut. Jumlah yang sedikit tersebut diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 12A menyatakan, bahwa pidana minimum khusus tidak dapat diberlakukan untuk tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah).

Pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diatur batas hukuman minimal dan batas hukuman pidana maksimalnya, sehingga mencegah hakim menjatuhkan putusan aneh, yang dirasa tidak adil. Dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia sangat banyak terjadi ketidakadilan terhadap hukuman yang dijatuhkan kepada terdakwa tindak pidana korupsi. Hal ini disebabkan karena adanya perumusan aturan hukuman minimum yang bilamana dipikirk-pikir sangatlah tidak adil. Dalam rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 yang sudah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, walaupun sudah terjadi perubahan dalam Undang-Undang ini, namun dalam hal pengaturan hukuman minimalnya (*straf minimum rule*) tetap pada rumusan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 tahun 2001.

Menurut penjelasan umum Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ancaman pidana minimum khusus dan pidana denda minimum khusus merupakan salah satu bentuk pemberatan ancaman pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Salah satunya ancaman pidana minimum khusus yang terdapat pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Th 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Th 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan pidana denda minimum khusus paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah),

sedangkan ancaman pidana minimum khusus Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 adalah pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan pidana denda minimum khusus paling sedikit Rp. 50.000.000,- ( lima puluh juta rupiah ).

Beberapa uraian perbedaan ancaman pidana minimal khusus yang diatur dalam Pasal 2 dengan Pasal 3 dan persamaan ancaman pidana maksimal khusus yang sama, maka jelas penjatuhan pidananya akan menjadi lebih berat dalam Pasal 2 karena batasan hakim untuk menjatuhkan pidana adalah antara 4 (empat) tahun sampai dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun, sedangkan Pasal 3 batasan hakim untuk menjatuhkan pidana adalah antara 1 (satu) tahun sampai dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun. Dengan Kenyataan yang demikian memberikan keleluasaan bagi aparat penegak hukum khususnya jaksa dan hakim untuk membuktikan dan menjatuhkan pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 ataupun terhadap Pasal-Pasal yang lainnya, yang notabene ancaman pidana minimum khusus dan denda minimum khusus yang berbeda dalam satu perbuatan yang rumusan unsur deliknya sejenis, sehingga dengan kondisi tersebut maka dirasa tidak adil bagi pelaku tindak pidana korupsi yang benar-benar menikmati hasil korupsinya dengan pelaku yang hanya membantu kejahatan tindak pidana korupsi, berdasarkan hal tersebut diatas maka dimasa yang akan datang diperlukan suatu kebijakan formulasi yang mengatur tentang ancaman pidana minimal khusus sebagai upaya menanggulangi perkara tindak pidana korupsi.

## B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka permasalahan adalah bagaimana kebijakan formulasi ancaman pidana minimal khusus sebagai upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di masa yang akan datang?

### C. Pembahasan

#### 1) Sistematika Tindak Pidana Korupsi Yang ada didalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur mengenai maksimum dan minimum khusus baik untuk pidana penjara maupun pidana denda serta perumusan yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan rumusan ancaman pidana yang bersifat kumulatif, alternatif, atau kumulatif alternatif.[4] Dengan penggunaan kata: “ dan “ , “ atau “ , “maupun “ , “ dan atau “ , serta dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tersurat ancaman pidana yaitu, pidana mati, pidana penjara seumur hidup. Pidana penjara antara minimum 1 (satu) tahun dan maksimum 20 (dua puluh) tahun dengan menggunakan kata-kata paling singkat dan paling lama. Ancaman pidana denda minimum dan maksimum dengan menggunakan kata-kata paling sedikit dan paling banyak.

Sedangkan berkaitan dengan sistematika yang tercantum dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat dijelaskan sebagai berikut: Bab I Ketentuan Umum (Pasal 1), Bab II Tindak Pidana Korupsi (Pasal 2-20), Bab III Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan Dengan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 21-21), Bab IV Penyidikan, Penuntutan Dan Pemeriksaan Di Sidang Pengadilan (Pasal 25-40), Bab V Peran Serta Masyarakat (Pasal 41-42), Bab VI Ketentuan

Lain-Lain (Pasal 43), Bab VI A Ketentuan Peralihan (Pasal 43 A), Bab VII (Ketentuan Penutup (Pasal 43 B).

Apabila kita perhatikan bahwa perumusan tindak pidana dan ancaman pidana berdasarkan Undang-Undang No. 20 tahun 2001 yang masih mangacu pada Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

#### 2) Kebijakan aplikasi ancaman minimal khusus dalam proses peradilan di pengadilan tindak pidana korupsi pada saat ini.

Dalam praktik di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Semarang, tercatat pada Tahun 2014 telah memeriksa dan memutus perkara sejumlah 156 (seratus lima puluh enam) perkara tindak pidana korupsi, pada tahun 2015 telah memeriksa dan memutus perkara 167 (seratus enam puluh tujuh) perkara korupsi dan pada tahun 2016 telah memeriksa dan memutus perkara sejumlah 147 (seratus empat puluh tujuh) perkara tindak pidana korupsi. [5] Dan sebagian besar Perkara diduga melanggar Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta apabila dicermati dan diperhatikan sejak tahun 2014 sampai dengan tahun 2017, Majelis Hakim rata-rata menjatuhkan putusan telah terbukti melanggar Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Adapun sebagai contoh dalam perkara Nomor: 117/Pid.Sus-Tpk/2014, tanggal 24 Pebruari 2014, telah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi, dan dijatuhi pidana penjara selama 2 (dua) tahun, 2 (dua) bulan uang pengganti Rp. 1.003.669,072 (satu milyar tiga juta enam ratus enam puluh sembilan ribu tujuh puluh dua rupiah) sudah dikembalikan, denda Rp. 100.000.000.00 (seratus juta rupiah). [6] Selain itu dalam Perkara Nomor: 156/Pid.Sus.Tpk/2015/PN.Smg, tanggal 24 Pebruari 2016, telah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun, denda Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah).[7] Perkara Nomor: 140/Pid.Sus-Tpk/2016/PN.Smg, tanggal 22 Maret 2017, telah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun, dan denda sejumlah Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah).[8]

Bahwa apabila kita cermati, contoh putusan perkara tindak pidana korupsi tersebut, kerugian negara telah dikembalikan oleh para terdakwa, terdakwa tidak menikmati hasil korupsi, namun hal tersebut tidak dapat membebaskan terdakwa dari kesalahan atau dapat digunakan oleh hakim untuk memutus pidana dibawah ancaman minimal khusus, tapi pengembalian kerugian negara ataupun tidak menikmati hasil tindak pidana korupsi hanya masuk pada pertimbangan hal-hal yang meringankan, sehingga terdakwa tetap dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi.

### 3) Kebijakan formulasi ancaman pidana minimal khusus sebagai upaya penanggulangan tindak pidana korupsi yang akan datang.

#### a. Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Pembaharuan dan pengembangan hukum pidana sangat diperlukan, dan hal tersebut tidak dapat dilakukan secara *ad hoc* (partai), tetapi harus bersifat mendasar, menyeluruh dan sistemik dalam bentuk rekodifikasi yang mencakup 3 (tiga) permasalahan pokok hukum pidana yaitu (1) masalah “tindak pidana” (*offence*), (2) masalah “kesalahan” (*guilt*) dan (3) masalah “pidana” (*punishment*). Ketiga masalah pokok hukum pidana ini merupakan sub system yang terkait erat dengan prinsip-prinsip umum hukum pidana (*the general principle of criminal law*) dan dalam RUU KUHP (sebagai perwujudan pembaharuan dan pengembangan hukum pidana), ketiga masalah pokok hukum pidana ini merupakan sub system dan sekaligus pilar-pilar dari keseluruhan bangunan sistem pemidanaan yang mencakup ketentuan mengenai asas-asas, tujuan pidana/pemidanaan, aturan dan pedoman pemidanaan, serta sebagai pengertian/ batas juridis secara umum yang berkaitan dengan ketiga masalah pokok (tindak pidana, kesalahan, dan pidana).[9]

Dalam RUU KUHP pengertian “tindak pidana” telah tercantum pada Bagian Kesatu, Tindak Pidana, Paragraf 1 Umum, yaitu: Pasal 12

- (1) Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu, yang oleh peraturan perundang-undangan diancam dengan pidana.
- (2) Untuk dinyatakan sebagai tindak pidana suatu perbuatan yang diancam

pidana oleh peraturan perundang-undangan, harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

- (3) Setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar.[10]

Tujuan pemidanaan dalam RUU KUHP tercantum Bagian Kesatu, Pemidanaan, Paragraf 1, Pasal 55.[11] Yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pemidanaan bertujuan: a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat, b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna, c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

- (2) Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Pedoman Pemidanaan dalam RUU KUHP, tercantum dalam Paragraf 2, Pedoman Pemidanaan, Pasal 56.[12]

- (1) Dalam pemidanaan wajib dipertimbangkan: (a). kesalahan pembuat tindak pidana, (b). motif dan tujuan melakukan tindak pidana, (c). sikap batin pembuat tindak pidana, (d). tindak pidana yang dilakukan apakah direncanakan atau tidak direncanakan, (e). cara melakukan tindak pidana, (f). sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana, (g). riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pembuat tindak pidana, (h). pengaruh pidana terhadap

masa depan pembuat tindak pidana, (i). pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban, (j). pemaafan dari korban dan/atau keluarganya; dan/atau (k). pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.

- (2) Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat, atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian, dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Jenis Pidana dalam RUU KUHP, diatur pada bagian kedua paragraf kesatu adalah sebagai berikut[13]:

- Pasal 66 ayat (1) Pidana pokok terdiri atas: (a). pidana penjara, (b) . pidana tutupan, (c) pidana pengawasan, (d). pidana denda; dan (e). pidana kerja sosial. ayat (2) Urutan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menentukan berat ringannya pidana, kecuali pidana bagi anak.

Pasal 67 Pidana mati merupakan pidana pokok yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif.

Pasal 68 (1) Pidana tambahan terdiri atas: a. pencabutan hak tertentu, b. perampasan barang tertentu dan/atau tagihan, c. pengumuman putusan hakim, d. pembayaran ganti kerugian; dan e. pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.

- (2) Pidana tambahan dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana pokok, sebagai pidana yang berdiri sendiri atau dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana tambahan yang lain. (3) Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban

menurut hukum yang hidup dalam masyarakat atau pencabutan hak yang diperoleh korporasi dapat dijatuhkan walaupun tidak tercantum dalam perumusan tindak pidana. (4) Pidana tambahan untuk percobaan dan pembantuan adalah sama dengan pidana tambahan untuk tindak pidananya. (5) Anggota Tentara Nasional Indonesia yang melakukan tindak pidana dapat dikenakan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan bagi Tentara Nasional Indonesia.

Bahwa berdasarkan teori Pidanaan dan teori hukum progresif dapat digunakan untuk melakukan analisis terhadap kebijakan formulasi ancaman pidana minimal khusus sebagai upaya penanggulangan tindak pidana korupsi pada masa yang akan datang. Teori tentang tujuan pidana yang berkisar pada perbedaan hakekat ide dasar tentang pidanaan dapat dilihat dari beberapa pandangan berikut. *Herbert L. Packer* menyatakan bahwa ada dua teori tujuan pidana yang berbeda satu sama lain yaitu teori retributif (*retributive theory*) dan teori *utilitarian (utilitarian theory)*. Teori retributif mengandaikan pidanaan sebagai ganjaran negatif terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat sehingga pandangan ini melihat pidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab moralnya masing-masing. Pandangan ini dikatakan bersifat melihat ke belakang (*backward-looking*). Sedangkan teori *utilitarian* melihat pidanaan dari segi manfaat atau kegunaannya, di mana yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya

pidana itu. Di satu pihak, pidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana dan di pihak lain pidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan ini dikatakan berorientasi ke depan (*forward-looking*) dan mempunyai sifat pencegahan (*deterrence*).[14]

Dasar filosofi dari hukum progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.[15] Hukum progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Berdasarkan hal itu, maka kelahiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu; untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan didalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan kedalam skema hukum.

Berdasarkan uraian dan pengertian-pengertian tentang teori pidanaan dan teori hukum progresif, menurut RUU KUHP 2015, minimal umum untuk pidana penjara 1 (satu) hari kecuali ditentukan minimum khusus sebagaimana Pasal 70 ayat (2) "Pidana penjara untuk waktu tertentu dijatuhkan paling lama 15 (lima belas) tahun berturut-turut atau paling singkat 1 (satu) hari, kecuali ditentukan minimum khusus.

Dalam RUU KUHP tahun 2015, telah terdapat aturan/pedoman penerapan minimal khusus yang terdapat dalam: Pasal 83 ayat

- (1) Dalam penjatuhan pidana denda, wajib dipertimbangkan kemampuan terpidana.
- (2) Dalam menilai kemampuan terpidana, wajib diperhatikan apa yang dapat dibelanjakan oleh terpidana sehubungan dengan keadaan pribadi dan kemasyarakatannya.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak mengurangi untuk tetap diterapkan minimum khusus pidana denda yang ditetapkan untuk tindak pidana tertentu.

Pasal 140 ayat (3) Peringatan pidana adalah pengurangan 1/3 (satu per tiga) dari ancaman pidana maksimum maupun minimum khusus untuk tindak pidana tertentu.

Pasal 147 (1) Jika terjadi perbarengan beberapa tindak pidana yang harus dipandang sebagai tindak pidana yang berdiri sendiri dan diancam dengan pidana pokok yang tidak sejenis maka pidana dijatuhkan adalah semua jenis pidana untuk masing-masing tindak pidana, tetapi tidak melebihi maksimum pidana yang terberat ditambah 1/3 (satu per tiga). (2) Perhitungan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada lamanya maksimum pidana penjara pengganti pidana denda. (3) Jika tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana minimum maka minimum pidana untuk perbarengan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah jumlah pidana minimum khusus untuk masing-masing tindak pidana, tetapi tidak melebihi pidana minimum khusus terberat ditambah 1/3 (satu per tiga).

Dalam RUU KUHP, perkara tindak pidana korupsi telah diatur secara jelas berkaitan dengan ancaman

pidana minimal khusus pada masing-masing pasal yang disangkakan, namun dalam RUU KUHP 2015 memang mengatur tentang pedoman pemidanaan sebagaimana Pasal 55 dan Pasal 57 tetapi dalam aturannya/pedoman tersebut tidak mengatur mengenai penjatuhan pemidanaan minimal khusus dalam penjatuhan pemidanaan perkara tindak pidana korupsi.

**b. Kebijakan Formulasi Ancaman Minimal Khusus Sebagai Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di masa yang akan datang .**

Kebijakan hukum pidana dapat dilaksanakan melalui beberapa tahapan, yaitu tahapan formulasi (tahap penegakan hukum *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang), tahap aplikasi yaitu tahap penerapan hukum pidana *in concreto* oleh aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, sampai ke pengadilan dan tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkret oleh aparat penegak hukum pidana. [16] Dikatakan Sudarto, bahwa sumber hukum pidana ada yang tertulis dan ada yang tidak tertulis (hukum pidana adat). Agar supaya orang dapat mengetahui bagaimana hukumnya tentang suatu persoalan, maka aturan hukum itu harus dirumuskan. [17]

Dalam RUU KUHP Tahun 2015, terdiri dari dua buku, yaitu buku kesatu ketentuan umum, buku ke dua tindak pidana. Sedangkan untuk tindak pidana korupsi diatur dalam Bab XXXIII dari Pasal 678 s/d Pasal 706, dalam RUU KUHP Tahun 2015. Dalam hukum pidana telah dikenal tiga permasalahan pokok yaitu pidana, pertanggungjawaban pidana, pidana dan pemidanaan, dan semuanya telah tercantum didalam RUU KUHP Tahun 2015



pada buku kesatu ketentuan umum. Pada saat ini tindak pidana semakin bervariasi dan bermacam-macam, sehingga diperlukan pembaharuan hukum, pembaharuan hukum pidana harus diperhatikan tentang individualisasi pidana yang terdiri dari:

#### 1) Asas Personal

Dalam RUU KUHP asas personal dapat dilihat pada Pasal 37, yang berbunyi "Pertanggungjawaban pidana adalah diteruskannya celaan yang objektif yang ada pada tindak pidana dan secara subjektif kepada seseorang yang memenuhi syarat untuk dapat dijatuhi pidana karena perbuatan itu. Dan pada intinya asas personal ini adalah yang di pidana adalah pelaku tindak pidana.

#### 2) Asas Kesalahan

Asas kesalahan (*asas culpabilitas*) merupakan salah satu asas pokok dalam hukum pidana dan merupakan salah satu problem pokok dalam hukum pidana selain sifat melawan hukum perbuatan dan pidana. Asas ini mengajarkan bahwa hanya orang yang bersalahlah yang dapat dikenai pidana. Dalam bahasa asing, asas ini sering disebut dengan *adagium nulla poena sine culpa*, atau *Keine Strafe ohne Schuld* (bahasa Jerman) dan *Geen straf zonder schuld* (bahasa Belanda) yang berarti "tidak pidana tanpa kesalahan". Dengan demikian dipidanya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah nyata-nyata melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi walaupun ditinjau secara obyektif perbuatan seseorang telah memenuhi rumusan delik dalam undang-undang, namun hal tersebut

belum memenuhi syarat untuk penjatuhan pidana. Untuk pemidanaan masih diperlukan syarat bahwa orang yang melakukan perbuatan terlarang tersebut mempunyai kesalahan atau bersalah (*subjective guilt*).<sup>[18]</sup> Sebenarnya asas kesalahan ini tidak tercantum dalam KUHP Indonesia saat ini. Asas kesalahan hanya dicantumkan dalam MvT (*Memory van Toelichting*) sebagai penjelasan dari Wetboek van Starfrecht. Padahal masalah kesalahan dalam hukum pidana termasuk salah satu ajaran-ajaran umum hukum pidana. Akan tetapi, asas kesalahan tidak mendapatkan tempatnya dalam Buku I KUHP mengenai Ketentuan Umum. Namun demikian, jelas akan bertentangan dengan keadilan apabila ada orang yang dijatuhi pidana padahal sama sekali ia tidak bersalah.

Dalam RUU KUHP tahun 2015, asas kesalahan dapat dilihat di Pasal 38 ayat (1) RUU KUHP Tahun 2015 yang berbunyi "Tidak seorang pun yang melakukan tindak pidana dipidana tanpa kesalahan", Ayat (2) "Kesalahan meliputi unsur kemampuan bertanggungjawab, kesengajaan atau kealpaan, dan tidak ada alasan pemaaf.

#### 3) Asas Elastisitas

Dalam RUU KUHP asas elastisitas dapat dilihat pada Pasal 59 yang berbunyi: (1) Jika seseorang melakukan tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana penjara, sedangkan hakim berpendapat tidak perlu menjatuhkan pidana penjara setelah mempertimbangkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dan

Pasal 56 maka orang tersebut dapat dijatuhi pidana denda. (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi orang yang pernah dijatuhi pidana penjara untuk tindak pidana yang dilakukan setelah berumur 18 (delapan belas) tahun. (3) Pidana denda yang dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pidana denda paling banyak menurut Kategori V dan pidana denda paling sedikit menurut Kategori III. (4) Jika tujuan pemidanaan tidak dapat dicapai hanya dengan penjatuhan pidana penjara maka untuk tindak pidana terhadap harta benda yang hanya diancam dengan pidana penjara dan mempunyai sifat merusak tatanan sosial dalam masyarakat, dapat dijatuhi pidana denda paling banyak Kategori V bersama-sama dengan pidana penjara.

#### 4) Asas Perubahan

Dalam RUU KUHP asas perubahan dapat dilihat pada Pasal 58 yang berbunyi:

- (1) Putusan pidana dan tindakan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat dilakukan perubahan atau penyesuaian dengan mengingat perkembangan narapidana dan tujuan pemidanaan.
- (2) Perubahan atau penyesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas permohonan narapidana, orang tua, wali atau penasihat hukumnya, atau atas permintaan jaksa penuntut umum atau hakim pengawas.
- (3) Perubahan atau penyesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

tidak boleh lebih berat dari putusan semula dan harus dengan persetujuan narapidana. (4)

Perubahan atau penyesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa: (a). pencabutan atau penghentian sisa pidana atau tindakan; atau (b). penggantian jenis pidana atau tindakan lainnya.

- (5) Jika permohonan perubahan atau penyesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditolak oleh pengadilan maka permohonan baru dapat diajukan lagi setelah 1 (satu) tahun sejak penolakan.
- (6) Jika terdapat keadaan khusus yang menunjukkan permohonan tersebut patut untuk dipertimbangkan sebelum batas waktu 1 (satu) tahun maka ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tidak berlaku.

Tujuan dan pedoman pemidanaan merupakan implementasi dari ide individualisasi pidana, tujuan dan pedoman pemidanaan ini telah diatur di dalam Pasal 55 dan Pasal 56 RUU KUHP tahun 2015, yang selengkapnya berbunyi:

Pasal 55 :

- (1) Pemidanaan bertujuan: a). mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat, b). memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna, c). menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana,

memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan e). membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

- (2) Pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Pedoman Pidanaan, Pasal 56:

- (1) Dalam pidanaan wajib dipertimbangkan: a). kesalahan pembuat tindak pidana; b). motif dan tujuan melakukan tindak pidana, c). sikap batin pembuat tindak pidana, d). tindak pidana yang dilakukan apakah direncanakan atau tidak direncanakan, e). cara melakukan tindak pidana, f). sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana, g). riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pembuat tindak pidana, h). pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana, i). pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban, j). pemaafan dari korban dan/atau keluarganya; dan/ atau k). pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.

- (2) Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat, atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian, dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka Kebijakan Formulasi ancaman pidana minimal khusus Undang-Undang No. 31 tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 tahun 2001

tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang akan datang adalah dengan membuat pedoman/ aturan mengenai pidanaan untuk ancaman minimal khusus, yang memperhatikan Asas Personal (Pasal 37 RUU KUHP 2015), Asas Kesalahan (Pasal 38), Asas Elastisitas (Pasal 59) dan Asas Perubahan (Pasal 58) dan mempertimbangkan tentang tujuan pidanaan (Pasal 55 RUU KUHP 2015) dan Pedoman Pidanaan (Pasal 56 RUU KUHP 2015).

Adapun Pedoman/ Aturan Pidanaan untuk Ancaman Minimal Khusus dapat berbunyi sebagai berikut “Dalam hal seseorang yang melakukan tindak pidana yang juga diancam dengan pidana minimal khusus, sedangkan hakim mempertimbangkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dan 56 maka pelaku tindak pidana dapat dijatuhi pidana kurang dari ancaman minimal khususnya”.

#### D. Simpulan

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur mengenai ancaman pidana minimum dan ancaman pidana maksimum serta perumusan yang berdasarkan Undang-Undang No. 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan rumusan ancaman pidana yang bersifat kumulatif, alternatif, atau kumulatif alternatif.
2. Dalam tahap aplikasi, yaitu pada saat proses di pengadilan tindak pidana korupsi, ancaman pidana minimal khusus dalam undang-undang No. 31 tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi

tidak dapat diterapkan karena belum ada aturan/ pedoman pemidanaan untuk ancaman minimal khusus sehingga hakim tidak dapat menjatuhkan pidana dibawah batas minimal ancaman pidana yang ditentukan oleh undang-undang, dan hal tersebut telah menimbulkan suatu ketidakadilan.

3. Kebijakan formulasi ancaman minimal khusus sebagai upaya penanggulangan tindak pidana korupsi pada masa yang akan datang adalah dengan membuat pedoman pemidanaan untuk ancaman minimal khusus yang berbunyi "Dalam hal seseorang yang melakukan tindak pidana yang juga diancam dengan pidana minimal khusus, sedangkan hakim mempertimbangkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 dan Pasal 56 maka pelaku tindak pidana dapat dijatuhi pidana kurang dari ancaman minimal khususnya".

## E. DAFTAR PUSTAKA

- [1] Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- [2] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, 2000.
- [3] \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- [4] Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana I*, Alumni Bandung, Tahun 1990.
- [5] Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- [6] Undang – Undang Republik Indonesia Nomor: 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- [7] Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- [8] Undang-Undang No. 10 Tahun 2004, Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- [9] Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tahun 2015.
- [10] Eko Soponyono, *Hikmah Al-Quran dalam Pembaharuan Hukum*

*Pidana Demi Mewujudkan Keadilan Relegius*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 9 September 2017.

- [11] Data perkara Tipikor Pengadilan Tindak Pidana korupsi pada Pengadilan Negeri Semarang.
- [12] Herbert L. Packer, 1968. *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford University Press, California.
- [13] Korupsi adalah merupakan *Transnational Crime* terhitung sejak tanggal 1 Oktober 2003 dimana 107 negara peserta Konferensi *Ad Hoc Committee for the Negotiation of the United Nations Conventions against Corruption*, termasuk Indonesia telah menyetujui mengadopsi *Convention Against Corruption* yang telah diselenggarakan di Wina. Lebih lanjut baca Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi: Aspek Nasional dan Aspek Internasional* (Bandung: Mandar Maju, 2004).
- [14] Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif; Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*, Antony Lib bekerjasama LSHP, Yogyakarta, 2009.
- [15] UNCAC diadopsi oleh Majelis Umum PBB berdasarkan resolusi 58/ 4 tanggal 31 Oktober 2003; UNCAC telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan (Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi, 2003) pada tanggal 18 April 2006. Untuk penyebutan Konvensi ini, menggunakan UNCAC.
- [16] Salinan Putusan Perkara Nomor: 117/Pid.Sus-Tpk/2014, tanggal 24 Pebruari 2014.
- [17] Salinan Putusan Perkara Nomor: 156/Pid.Sus.Tpk/2015/PN.Smg, tanggal 24 Pebruari 2016.
- [18] Salinan Putusan Perkara Nomor: 140/Pid.Sus-Tpk/2016/PN.Smg, tanggal 22 Maret 2017.