

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi berasal dari bahasa latin yaitu *corruption* (Fockema Andreae: 1951) atau *corruptus* (Webster Student Dictionary: 1960). Selanjutnya disebutkan bahwa *coruptio* itu berasal dari kata asal *corrumpere*, suatu kata latin yang lebih tua.¹ Adapun arti lain dari kata korupsi secara harfiah ialah kebusukan, keburukan, kebejatan, ketidak jujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah seperti dapat dibaca dalam *The Lexicon Webster Dictionary*:

*“corruption (L. corruption (n-) The act of corrupting, or the state of being corrupt; putrefactive decomposition, putrid matter; moral perversion; depravity, perversion of integrity; corrupt of dishonest proceeding, bribery: perfersion from a state of purity; debastmen, as of language; a debased from of a a word” (The Lexicon 1978).*²

Berdasarkan data *corruption perceptions index* tahun 2016 dari lembaga *Transparency International*, Denmark dengan skor 90 (dari skala terbersih 100 dan terkotor 1) menempati urutan pertama sebagai negara terbersih kemudian di bawahnya yaitu New Zealand dengan skor 90 dan ke tiga adalah Finlandia dengan skor 89. Berdasarkan data survei tersebut, Indonesia dengan skor 37 berada pada ranking ke- 90 dari total 176 negara yang telah disurvei.³ Meskipun secara skor

¹ Andi Hamzah, *KORUPSI DI INDONESIA Masalah dan Pemecahannya*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hlm.7.

² *ibid*, hal. 7.

³ *Transparency International*, “CORRUPTION PERCEPTION INDEX” <http://riset.ti.or.id/2017/01/31/global-corruption-perception-index-2016/>, diakses terakhir tanggal 20 Oktober 2017

dan peringkat, Indonesia masih tertinggal jauh dengan negara serumpunnya seperti Malaysia yang berada pada rangking ke-55 dan Singapura yang berada pada rangking ke-7 dengan skor 84, namun setidaknya Indonesia masih lebih baik dari negara Thailand yang menempati rangking ke-101, Vietnam pada rangking ke-113 dan Myanmar pada rangking ke-138. Menurut survei lembaga tersebut, Indonesia pada tahun 2012 dan 2013 mendapat skor 32, kemudian di tahun 2014 mendapat skor 34, ditahun berikutnya 2015 naik dua poin menjadi 36, dan kenaikan satu poin pada data terakhir yang disajikan dalam *official website* lembaga tersebut yaitu di tahun 2016 mendapat skor 37. Dari data tersebut dapat dijabarkan secara garis besar bahwa meskipun dari tahun ke tahun secara skor Indonesia mengalami peningkatan, tetapi apabila dilihat dari domain rangking, Indonesia mengalami penurunan. Artinya kenaikan skor (menuju negara bersih korupsi) negara lain lebih signifikan dibandingkan di Indonesia.

Dalam *website* resmi dari Mahkamah Agung, disebutkan dalam direktori putusan mengenai kasus korupsi di Indonesia terdapat 3163 putusan.⁴ Artinya sudah banyak sekali putusan pengadilan yang memutus perkara korupsi, sanksi yang dikenakan pun bermacam-macam (dari tahun ke tahun cenderung meningkat lebih berat) yang rata-rata semua tindak pidana korupsi dikenakan sanksi pidana berat bahkan pidana seumur hidup. Contoh dalam kasus korupsi simulator SIM dengan terpidana mantan Kepala Korps Lalu Lintas Polri, Inspektur Jendral Polisi Djoko Susilo. Bahwa dalam pembuktian persidangan terpidana terbukti telah

⁴ Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, KORUPSI
<https://putusan.mahkamahagung.go.id/pengadilan/mahkamah-agung/direktori/pidana-khusus/korupsi>, diakses terakhir tanggal 17 Desember 2017

melakukan perbuatan yang merugikan negara dan kemudian dalam pengadilan tingkat Kasasi, hakim memutus dengan pidana penjara 18 tahun. Contoh lain yaitu kasus mantan Ketua Mahkamah Konstitusi, Akil Mochtar. Bahwa dalam persidangan Akil Mochtar terbukti telah menerima hadiah terkait pengurusan 10 sengketa pemilihan kepala daerah di Mahkamah Konstitusi dan juga terbukti telah melakukan tindak pidana pencucian uang. Hakim dalam putusannya menghukum Akil Mochtar dengan hukuman seumur hidup dan denda 10 miliar rupiah. Dari dua contoh putusan tersebut dapat dipahami bahwa putusan pidana korupsi cenderung dikenakan sanksi pidana tertinggi, namun dalam realitas berbanding terbalik dengan spirit dari efektifitas tujuan putusan pengadilan selain mengikat pihak dalam persidangan yaitu sebagai edukasi terhadap masyarakat. Kurang efektif tersebut ditunjukkan dengan masih banyak timbul kasus-kasus korupsi baru di Indonesia. Perlu adanya upaya lebih dari semua kalangan utamanya pemerintah sebagai pemangku kekuasaan untuk mewujudkan negara Indonesia dengan indeks korupsi terbersih, dan juga untuk mematahkan stigma bahwa Indonesia memiliki budaya korup yang tinggi. Perubahan-perubahan dalam segala aspek baik birokrasi, budaya, mentalitas dan lain-lain perlu dilakukan untuk menkokretisasi hal ini.

Selama ini kasus pidana korupsi hanya dijatuhkan sanksi berupa pidana penjara dan denda. Sanksi pidana berupa perampasan kemerdekaan dan perampasan kekayaan yang dikenakan terhadap terpidana kasus korupsi kiranya masih dipandang kurang efektif untuk diimplementasikan. Pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan disisi lain dalam pelaksanaannya menimbulkan masalah tersendiri. Data dalam *website* sistem *database* permasyarakatan menunjukkan

bahwa mayoritas lapas di Indonesia mengalami *overcapacity*⁵. Hal ini diperparah dengan kondisi lapas yang dipandang tidak ideal sebagai tempat pembinaan, belum lagi tidak sedikit biaya yang dikeluarkan negara untuk menanggung biaya hidup penghuni lapas. Salah satu Lembaga Perasyarakatan (Lapas) yang cukup terkenal sebagai tempat binaan khusus terpidana korupsi adalah Lapas Sukamiskin di Jawa Barat. Data yang dimiliki *website* resmi Direktorat Jendral Perasyarakatan (Ditjenpas) menunjukkan warga binaan di Lapas Sukamiskin tidak mengalami *overcapacity* namun secara garis besar mengalami peningkatan, meskipun peningkatan tidak terlalu signifikan hal ini perlu diperhatikan karena hal ini akan berpotensi adanya *overcapacity* dan akan menyulitkan dalam optimalisasi kegiatan pembinaan di dalamnya.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka kasus korupsi yang tergolong sebagai kejahatan luar biasa atau *extraordinary crime* harus diberikan *treatment* dengan instrumen *extraordinary law*, supaya pemidanaan yang dilaksanakan berjalan optimal, efektif dan efisien. Pidana kerja sosial sebagai alternatif pidana perampasan kemerdekaan dapat menjadi solusi atau jalan keluar untuk mengatasi polemik dalam pidana perampasan kemerdekaan. Namun supaya pelaksanaan Pidana Kerja Sosial (Pidana Kerja Sosial) berjalan secara optimal, efektif dan efisien harus ada analisis yang tajam. Berangkat dari penjabaran latar belakang di atas, maka penelitian yang berjudul “Gagasan Sanksi Pidana Kerja Sosial (*Community Service Order*) Terhadap Terpidana Korupsi Prospektif Teori Analisis Ekonomi Mikro

⁵ Sistem Database Perasyarakatan, <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/daily/date/2017-12-19>, diakses terakhir tanggal 19 Desember 2017.

Dalam Hukum Pidana” menurut hemat penulis penting dan menarik untuk dilakukan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Model yang Ideal Terhadap Sanksi Pidana Kerja Sosial terhadap pelaku tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana Format yang Ideal Terkait Sanksi Pidana Kerja Sosial terhadap pelaku tindak pidana korupsi?

C. Tujuan Penelitian

1. Memahami Model Terhadap Sanksi Pidana Kerja Sosial terhadap pelaku tindak pidana korupsi.
2. Memahami Format Terkait Sanksi Pidana Kerja Sosial terhadap pelaku tindak pidana korupsi.

D. Tinjauan Pustaka

1. Pidana dan Pemidanaan

Menurut Roeslan Saleh, pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.⁶ Pidana menurut Sudarto adalah nestapa yang diberikan oleh Negara kepada yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang (hukum pidana), sengaja agar dirasakan sebagai

⁶ Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 1978) hlm. 5.

nestapa. Lebih kompleks disebutkan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief sebagai berikut:

1. Pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
2. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);
3. Pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.⁷

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pidana merupakan pengenaan derita atau nestapa yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum (negara) kepada orang atau badan hukum yang melanggar norma hukum pidana.

Pemidanaan merupakan proses pemberian pidana atau pengenaan pidana atau disebut juga penjatuhan pidana. Pemidanaan menurut Andi Hamzah disebut sebagai penjatuhan pidana atau pemberian pidana atau penghukuman yang bahasa Belanda disebut *Straftoemeting* dan dalam bahasa Inggris disebut *Sentencing*.

Pemidanaan erat kaitannya dengan proses peradilan, artinya peran hakim dalam pemidanaan sangat besar. Hakim dalam proses peradilan mempunyai 3 (tiga) tugas pokok yang saling

⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984) hlm. 2.

berkesinambungan, yaitu: mengkonstantair – mengkualifisir – mengkonstituir. Dalam menuangkan suatu putusan, hakim harus menetapkan dahulu fakta-fakta hukum yang diajukan dalam persidangan, setelah fakta-fakta hukum ditetapkan kemudian hakim mencari dan menetapkan hubungan hukum terhadap fakta-fakta hukum yang sudah ditetapkan, setelah di konkretisasi fakta hukum dengan hukumnya hakim dapat menentukan hukumnya dan menuangkan dalam amar putusan. Hukum yang ideal adalah hukum yang berakar dari nilai-nilai masyarakat, sehingga pembedaan yang ideal harus memperhatikan perkembangan nilai dan norma yang hidup dalam masyarakat. Pandangan ini kemudian diserap dalam RUU KUHP Buku Kesatu hasil Panja 25 Juli 2016 yaitu dalam Pasal 56 ayat (1) huruf k yang menyebutkan bahwa “Dalam pembedaan wajib mempertimbangkan: k. pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.”. Pandangan masyarakat diproyeksikan sebagai atensi masyarakat atau opini publik, artinya hakim dalam menjatuhkan pidana harus menelaah nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Terdapat 3 pokok pemikiran mengenai tujuan yang ingin dicapai dari suatu pembedaan, yaitu: untuk memperbaiki pribadi dari penjahat itu sendiri, untuk membuat orang menjadi jera dalam melakukan kejahatan- kejahatan, untuk membuat penjahat tertentu menjadi tidak

mampu melakukan kejahatan yang lain, yakni penjahat dengan cara- cara yang lain sudah tidak dapat diperbaiki lagi.⁸

2. Analisis Ekonomi Mikro dalam Hukum Pidana

Manusia pada hakikatnya dalam kehidupan sehari-hari tidak dapat lepas dari kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi dilakukan guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal tersebut melatarbelakangi dalam segala aspek manusia selalu mempertimbangkan untung-rugi, sehingga dikenal dalam kajian ilmu ekonomi adanya prinsip “dengan modal yang sedikit, dapat menghasilkan keuntungan yang sebesar-besarnya”. Terlepas dari hal tersebut, segala kegiatan manusia juga dibatasi dengan hukum, adanya hukum tidak lain sebagai batasan supaya tidak terjadi benturan hak ataupun kepentingan antara subjek hukum satu dengan yang lain. Sehingga tidak dapat dipungkiri sejatinya segala tindakan manusia pasti tidak terlepas dari aspek hukum dan ekonomi, hal tersebut kemudian menjadi pertimbangan terhadap negara dalam melakukan penegakan hukum berbasis analisis ekonomi mikro.

Ilmu pengetahuan mengenai perilaku manusia (*scientific human behavior*) merupakan lingkup dan objek banyak ilmu seperti ilmu psikologi, ilmu sosiologi, ilmu hukum dan juga ilmu ekonomi, oleh karena itulah dalam dunia ilmu kita mengenal pelajaran psikologi hukum, sosiologi hukum, serta hukum dan ekonomi atau pendekatan

⁸ P.A.F.Lamintang dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier*, Cet.II, (Sinar Grafika: Jakarta, 2012), hlm. 11.

analisis ekonomi mikro tentang hukum. Perbedaan masing-masing keterkaitan bidang ilmu ini terletak pada metodologi yang digunakan untuk mencapai tujuan tertentu melalui suatu analisis mengenai perilaku manusia.⁹

Berdasarkan ahli, Posner mengemukakan bahwa analisis ekonomi mikro tentang hukum memiliki dua aspek, yaitu aspek analisis ekonomi positif dan aspek analisis ekonomi normatif. Aspek ekonomi positif menitikberatkan pada efisiensi sebagai *output* dari suatu kebijakan sebagai bentuk intervensi masyarakat via kewenangan negara/pemerintah.¹⁰ Analisis ekonomi normatif memandang bahwa sesuatu yang baik adalah yang memang secara ideal akan juga baik dan berlaku pada hal yang lain dan juga pada waktu lain, relevansinya terhadap hukum menjelaskan bahwa seorang hakim tidak hanya harus peduli atas putusan di masa kini, melainkan juga harus dapat memprediksi dampak putusan di masa depan karena putusan pengadilan yang merupakan preseden dapat mempengaruhi putusan mengenai suatu peristiwa yang sama dimasa yang akan datang.

Teori ekonomi mikro dapat dijadikan pedoman bagi setiap orang ataupun otoritas berwenang untuk merumuskan suatu kebijakan atau lebih konkretnya norma atau hukum yang menyangkut 3 (tiga) aspek dasar dalam teori ini yaitu optimalisasi (*maximalization dan*

⁹ Romli Atmasasmita, Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: PRENADAMEDIA GROUP, 2016), hlm. 1-2.

¹⁰ Ibid, hlm. 37.

minimalization), keseimbangan (*equilibrium*), dan efisiensi (*efficiency*), ketiga aspek tersebut erat kaitannya dengan kesejahteraan dan kemaslahatan masyarakat.

3. Pidana Kerja Sosial

Pidana Kerja Sosial (PKS) atau dalam istilah asing sering disebut sebagai *community service orders* (CSO) adalah bentuk pidana di mana pidana tersebut dijalani oleh terpidana dengan melakukan kerja sosial yang ditentukan.¹¹ Pidana Kerja Sosial merupakan salah satu bentuk sanksi pidana baru yang diakomodir dalam Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang dikualifikasikan sebagai sanksi pidana pokok.

Di sejumlah negara dengan sistem hukum yang sudah maju (*welfare state*), sanksi pidana kerja sosial atau *community service orders* sudah diterapkan sejak lama. Pelaksanaan pidana kerja sosial di Inggris dijatuhkan untuk kejahatan kategori ringan, seperti mabuk saat mengemudi, mabuk dan membuat onar di lingkungan masyarakat, tidak membawa SIM saat mengemudi, serta kejahatan lain dalam kategori ringan. Terhadap pelaku tersebut setelah ditangkap dan diadili hakim menjatuhkan pidana kerja sosial, pidana tersebut dapat berupa menjadi petugas penyapu jalan, taman kota, serta fasilitas umum lainnya yang sekiranya dapat dimanfaatkan publik. Di Belanda penerapan sanksi

¹¹ Tongat, *Pidana Kerja Sosial Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 2001), hlm.7.

pidana kerja sosial dijatuhkan sebagai alternatif kepada seseorang yang melanggar norma hukum kategori kejahatan ringan dengan ancaman pidana penjara ringan. Pada dasarnya secara garis besar konsep pidana kerja sosial di negara-negara maju sama, spirit penjatuhan sanksi pidana kerja sosial adalah timbulnya rasa malu dan adanya manfaat yang dirasakan masyarakat, sebagai contoh Carlos Teves seorang pesepak bola dari klub ternama Manchester City pernah dijatuhi sanksi pidana sosial karena melanggar ketentuan berlalu lintas dinegaranya, sebagai seorang kaya raya dan *public figure* pada saat menjalankan pidana kerja sosial seperti menyapu jalan, merapikan taman kota pasti manfaatnya dirasakan masyarakat serta di sisi lain merasakan malu pasti ada dalam diri terpidana tersebut. *Sense of justice* yang dirasakan masyarakat akan timbul serta perasaan malu tersebut akan menimbulkan penjeratan sehingga tujuan dari pidana kerja sosial tercapai

E. Definisi Operasional

1. Gagasan

Gagasan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah opini penulis terkait sanksi pidana kerja sosial sebagai pidana tambahan yang dalam penjelasan dijabarkan dalam pokok pembahasan.

2. Model

Mengacu pada pengertian “model” berdasarkan KBBI Daring yaitu pola dari sesuatu yang akan dihasilkan.¹² Sehingga dalam hal ini model diinterpretasikan sebagai posisi pemidanaan dengan pola Pidana Kerja Sosial sebagai pidana pokok atau tambahan.

3. Format

Mengacu pada pengertian “format” berdasarkan KBBI Daring yaitu diartikan sebagai: bentuk dan ukuran.¹³ Sehingga format yang dimaksud penulis dalam penelitian ini adalah bentuk atau wujud terkait teknis dari pelaksanaan kegiatan Pidana Kerja Sosial tersebut.

4. Pidana Kerja Sosial

Pidana Kerja Sosial atau sering disingkat PKS atau dalam bahasa Inggris disebut sebagai *Community Service Order (CSO)* merupakan bentuk sanksi pidana sebagai alternatif dari pidana perampasan kemerdekaan dan pidana denda. Bentuk konkrit dari pidana kerja sosial seperti terpidana dihukum untuk membersihkan kota (tempat umum); bekerja sebagai pekerja sosial seperti di panti asuhan, panti jompo; membersihkan menyapu jalan, mejadi tenaga kebersihan taman kota dan pekerjaan lain yang berkaitan atau bersinggungan langsung dengan pelayanan masyarakat secara sosial.

¹² KBBI Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/model>, diakses terakhir tanggal 20 Desember 2017

¹³ KBBI Daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/format>, diakses terakhir tanggal 20 Desember 2017

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Tipe penelitian hukum yang dilakukan penulis adalah penelitian normatif dengan beberapa pendekatan seperti pendekatan undang-undang (*statute approach*), kebijakan (*policy approach*), dan konseptual (*conceptual approach*).

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang akan diangkat peneliti adalah:

- a. Model Pidana Kerja Sosial terhadap terpidana korupsi.
- b. Format Pidana Kerja Sosial terhadap terpidana korupsi

3. Pendekatan Masalah

Dalam hal penelitian yang peneliti angkat merupakan normatif, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), kebijakan (*policy approach*), dan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan tersebut mengkaji norma hukum dalam bentuk Rancangan Undang-Undang KUHP yang mengakomodir Pidana Kerja Sosial sebagai pidana pokok. Berbagai pendekatan (*approach*) terhadap masalah yang ingin dicari pemecahan dan jalan keluarnya akan diuraikan lebih lanjut dalam pembahasan tersendiri.

4. Sumber Data

Bahan hukum yang digunakan guna mendukung penelitian yang dikaji meliputi beberapa hal sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer, yakni bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan atau aturan normatif terkodifikasi yang mendukung penelitian ini.
- b. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks (*teksbooks*) yang ditulis ahli yang berpengaruh, pendapat sarjana, jurnal-jurnal hukum, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, hasil simposium yang berkaitan dan mendukung penelitian peneliti serta mengacu pada Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Panja 25 Juli 2016 sebagai *ius constitutum*.
- c. Bahan hukum tersier, bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan yang komprehensif terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, kamus umum, dan lain sebagainya.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Pustaka

Penulis mengumpulkan, mempelajari, mengutip dan mengolah segala informasi atau data yang relevan terhadap karya penulis dengan cara studi kepustakaan.

b. Wawancara

Penulis melakukan wawancara guna mendapatkan pandangan ahli mengenai apa yang dikaji peneliti yang mana terkait pidana kerja sosial terhadap terpidana korupsi. Adapun wawancara dilakukan kepada ahli hukum pidana:

1) Hanafi Amrani, S. H., M. H., LL.M., Ph.D.

2) Ari Wibowo, SHI, S. H., M. H.

6. Metode Analisis Data

Dalam penulisan penelitian ini, peneliti menggunakan metode deskriptif-kuantitatif. Data yang diperoleh diolah dan diuraikan dalam bentuk deskripsi atau penjelasan sesuai dengan rumusan masalah penelitian yang diangkat.