

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Economic Analysis of Law yang diartikan sebagai analisis ekonomi terhadap hukum atau analisis ke-ekonomian tentang hukum. Permasalahan hukum tetap sebagai objek yang dikonstelasikan (disusun, dibangun, dikaitkan) dengan konsep-konsep dasar ekonomi, alasan-alasan dan pertimbangan ekonomis. Tujuannya adalah untuk dapat mendudukan hakikat persoalan hukum sehingga keleluasaan analisis hukum (bukan analisis ekonomi) menjadi lebih terjabarkan.¹ *Economic Analysis of Law* pada dasarnya mengacu pada sebuah bidang studi yang mempelajari penerapan metode-metode ilmu ekonomi guna mengatasi problematika hukum yang muncul dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.

Dalam ilmu ekonomi, tingkat penawaran dapat dipengaruhi oleh harga, di mana apabila harga tinggi maka penawaran akan menurun, dan begitupun sebaliknya. Bila prinsip ekonomi digunakan untuk menganalisis hukum, maka penawaran sebagai suatu perbuatan delik dan harga sebagai sanksi. Sehingga apabila sanksi terhadap suatu perbuatan delik tinggi maka tingkat perbuatan delik akan menurun. Posner mengatakan bahwa orang akan mentaati ketentuan hukum apabila ia memperkirakan dapat memperoleh keuntungan lebih besar daripada melanggarnya, demikian pula sebaliknya.² Seperti halnya dalam kasus korupsi, seseorang melakukan perbuatan korupsi karena ia merasa memperoleh keuntungan yang lebih besar daripada kerugian berupa hukuman yang akan

¹Fajar Sugianto, *Economic Analysis of Law: Seri Analisis Ke-Ekonomian tentang Hukum*, Seri Kesatu, Edisi Revisi, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014), hlm 7.

²*Ibid.*, hlm 46.

dijatuhkan kepadanya. Manusia selalu memperhitungkan keuntungan dan kerugian dalam melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan (korupsi). Untuk mencegah agar ia tidak melakukan perbuatan tersebut, diperlukan aturan hukum yang mengatur setidaknya ia tidak memperoleh keuntungan dari perbuatannya atau malah merugikannya, sehingga ia akan berpikir lagi untuk melakukan perbuatan tersebut.

Di Indonesia, korupsi telah lama menjadi persoalan yang amat sukar ditangani. Bahkan terdapat komentar sinis di sebuah jurnal asing yang mengulas korupsi di negeri ini dengan mengatakan bahwa “*corruption as way of live in Indonesia*” (korupsi telah menjadi pandangan dan jalan kehidupan bangsa Indonesia).³ Mungkin penilaian ini didasarkan pada kenyataan bahwa korupsi tidak hanya terjadi di Ibu Kota melainkan telah menjalar ke daerah-daerah bahkan ke desa-desa di Indonesia.

Rekapitulasi tindak pidana korupsi di Indonesia dari tahun 2012-2017 yang ditangani KPK per 30 September 2017 dapat dilihat pada tabel di bawah ini.⁴

Tabel 1. Rekapitulasi Tindak Pidana Korupsi Tahun 2012-2017

Penindakan	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Jumlah
Penyelidikan	77	81	80	87	96	70	491
Penyidikan	48	70	56	57	99	78	408
Penuntutan	36	41	50	62	76	58	323
Inkracht	28	40	40	38	71	48	265
Eksekusi	32	44	48	38	81	49	292

Tabel di atas menunjukkan adanya peningkatan jumlah korupsi dari tahun ke tahun, meski mengalami penurunan pada tahun 2017, namun tergolong masih

³Amien Rais, Pengantar dalam Edy Suandi Hamid dan Muhammad Sayuti, *Menyikapi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, (Yogyakarta: Aditya Media, 1999), hlm ix.

⁴Rekapitulasi Tindak Pidana Korupsi di Indonesia oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, Dalam <https://acch.kpk.go.id/id/statistik/tindak-pidana-korupsi>, Akses 11 Desember 2017.

dalam jumlah angka yang tinggi. Angka-angka tersebut adalah jumlah perkara yang hanya ditangani KPK dan belum termasuk kasus korupsi yang ditangani oleh Kepolisian dan Kejaksaan. Data itu membuktikan bahwa efek pencegahan dari aturan yang berlaku saat ini belum mampu mengatasi permasalahan korupsi.

Korupsi didefinisikan bermacam-macam oleh para ahli ilmu hukum, namun dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan suatu perbuatan dianggap korupsi apabila setiap orang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi atau dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Kejahatan korupsi pada hakikatnya dapat menggoyahkan perekonomian dan keuangan negara, berdampak sangat serius karena mengganggu berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi manusia, ideologi, membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, menghambat pembangunan sosial ekonomi juga politik, serta merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas bahkan dapat membunuh secara perlahan, sehingga apabila tidak segera ditangani dengan baik dikhawatirkan kejahatan korupsi semakin membudaya dan terus melekat pada jati diri bangsa.

Korupsi sudah terjadi mulai dari Orde Lama, Orde Baru, Era Reformasi, hingga saat ini semakin meluas dan melembaga yang melibatkan pejabat pemerintah dan hampir di semua institusi pemerintahan. Baik itu Kementerian, Pemerintah Daerah, DPR, DPRD, Kepolisian, Kejaksaan, bahkan Pengadilan pun

ikut serta dalam meramalkan tindak pidana korupsi di Indonesia. Dengan kata lain, hampir tidak ada institusi pemerintah yang bersih dari korupsi.

Munculnya berbagai kasus korupsi, khususnya yang dilakukan oleh politisi adalah cerminan dari kurang baiknya pengelolaan pendidikan tentang demokrasi dan politik di Indonesia. Begitu pula dengan praktik politik uang, tindak penyalahgunaan kesempatan, jabatan atau wewenang yang merugikan masyarakat dan melibatkan para politisi sebagai pelaku. Salah satu contoh adalah besarnya biaya politik yang digunakan calon kepala daerah dalam sebuah Pilkada. Tingginya biaya tersebut berpotensi memunculkan pemerintahan daerah yang koruptif. Sebab, ketika mereka terpilih, maka yang terpikir adalah upaya mengembalikan biaya politik yang sudah dikeluarkan.⁵

Besarnya biaya politik, dapat dilihat dari hasil kajian Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Kajian itu menyebutkan, biaya yang dipergunakan seseorang untuk menjadi seorang bupati/walikota berkisar Rp 20-30 milyar. Sedangkan calon gubernur bisa mencapai Rp 100 milyar. Kekhawatiran itu sendiri cukup beralasan, mengingat tingginya para politisi yang terjerat tindak pidana korupsi. Selama 2004-2016, tercatat 124 anggota DPR/DPRD yang terjerat kasus korupsi, 117 gubernur, dan 58 walikota/bupati/wakilnya. KPK bisa saja terus melakukan penangkapan, tapi sampai kapan ini terjadi jika akar masalah mendasar tidak coba diperbaiki.⁶

Dilihat dari prinsip *Economic Analysis of Law*, penulis beranggapan masih terdapat kekurangan dan celah yang menjadi kelemahan dalam Undang-Undang

⁵Tim Penyusun Laporan Tahunan KPK 2016, *Laporan Tahunan 2016*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2017), hlm 38. Dalam <https://www.kpk.go.id/id/publikasi/laporan-tahunan/3864-laporan-tahunan-kpk-2016>, Akses 8 November 2017.

⁶*Ibid.*

Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sehingga berakibat pada birokrasi yang korup seperti yang telah dipaparkan sebelumnya. Penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia pun belum berhasil karena mengalami peningkatan tiap tahunnya, KPK tidak mampu menangani banyak kasus dengan maksimal, dan kekayaan alam terus menerus dikeruk bahkan dijadikan objek tebang dalam berbagai kontes politik.

Gerakan pemberantasan korupsi semakin masif dimotori oleh KPK bersama dengan Kepolisian dan Kejaksaan telah memperoleh apresiasi dari masyarakat pada umumnya, dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah banyak koruptor yang dijatuhi hukuman penjara. Namun demikian, tujuan penting lain dari undang-undang tersebut, terbukti belum berhasil mengembalikan kerugian keuangan negara secara signifikan.

Bahwa negara selalu saja dirugikan oleh para koruptor, mulai dari uang negara yang mereka korupsi lalu setelah mereka ditangkap, negara harus menyiapkan biaya yang besar untuk segera memproses pelaku, mulai dari proses biaya penyelidikan, penyidikan, penuntutan, persidangan di pengadilan hingga biaya hidup di lapas ditanggung oleh negara.

Kerugian lainnya apabila uang negara yang mereka korupsi lebih banyak dari yang dikembalikan atau bahkan mereka tidak mengembalikan kerugian keuangan negara, maka sebagai pidana pengganti tidak dikembalikannya kerugian keuangan negara adalah pidana kurungan yang relatif rendah dan tidak seimbang dibanding akibat yang timbul atas perbuatannya. Selain itu undang-undang

mengatur pengembalian kerugian keuangan negara tidak boleh melebihi dari jumlah uang yang dikorupsinya, batasan ini juga berpotensi merugikan negara. Maka dari itu perlu peninjauan kembali tentang aturan ini.

Kejahatan korupsi merupakan kejahatan ekonomi, sehingga akan sangat bagus apabila hukuman yang dijatuhkan terhadap pelaku kejahatan ekonomi adalah hukuman pidana yang berbasis ekonomi juga. Namun aturan hukum saat ini yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, mencerminkan dua hal penting, yaitu pendekatan pembentukan undang-undang masih bersifat legalistik dengan ciri khasnya menimbulkan efek jera (hukum yang refresif), sehingga titik fokusnya adalah memenjarakan pelaku kejahatan, bukan pada menutupi kerugian keuangan negara. Seperti contoh putusan di bawah ini:

Tabel 2. Putusan Pengadilan Terhadap Tindak Pidana Korupsi

Terdakwa	Angelina Sondakh	Anas Urbaningrum	Daeng Rusnadi	Kususmastana
No. Putusan	1616 K/Pid.Sus/2013	1261 K/Pid.Sus/2015	148 PK/Pid.Sus/2010	1545 K/Pid.Sus/2015
Kerugian Negara	Rp706.000.000.000 di bagi-bagi& mendapat sebanyak Rp12.580.000.000 & US \$ 2.350.000	Rp706.000.000.000 Di bagi-bagi&mendapat sebanyak Rp57.592.330.580 & US \$ 5.261.070	Rp77.250.000.000	Rp1.152.600.000
Pid. Penjara	12 tahun	14 tahun	5 tahun	2 Tahun
Pid. Denda Substitusi (S)	Rp 500 Juta S= 8 bulan kurungan	Rp 5 Milyar S= 1 tahun 4 bulan kurungan	Rp 200 Juta S= 6 bulan kurungan	Rp 50 Juta S= 2 bulan kurungan
Pid.	Rp12.580.000.000	Rp57.592.330.58	Rp28.365.754.00	Tidak dijatuhi

Uang Pengganti i Substitusi (S)	& US \$ 2.350.000 S= 5 tahun	0 & US \$ 5.261.070 S= 4 tahun	0 S= 3 tahun	hukuman uang pengganti
---	---------------------------------	--------------------------------------	-----------------	---------------------------

Dari putusan di atas terlihat sangat refresif, pidana penjara cukup lama, pidana denda dan uang pengganti yang tinggi namun substitusi tidak seimbang. Akankah pelaku memilih untuk membayar denda dan uang pengganti yang telah ditetapkan atau pelaku memilih pidana kurungan sebagai pengganti tidak membayar denda dan pidana uang pengganti? Apakah aturan seperti ini sudah sesuai dengan prinsip *Economic Analysis of Law*. Selain itu penjatuhan pidana pengganti kerugian keuangan negara tidak selalu dijatuhkan terhadap koruptor seperti contoh kasus di atas, padahal itu sangat penting bagi pemulihan kerugian negara. Disinilah penulis merasa Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perlu menerapkan prinsip *Economic Analysis of Law*, agar perbuatan dan hukuman seimbang dan efisien.

B. Pokok Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis jabarkan di atas maka penulis merumuskan beberapa pokok masalah yang akan menjadi pokok bahasan dalam tesis ini sebagai berikut:

1. Sejauh mana *ius constitutum* Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan penerapan hukumnya menerapkan prinsip-prinsip *Economic Analysis of Law*?
2. Bagaimana kebijakan formulasi tindak pidana korupsi sebagai *ius constituendum* dalam perspektif *Economic Analysis of Law*?

C. Manfaat Penelitian

Penelitian tentang mengkaji *ius constitutum* Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan penerapan hukumnya dalam perspektif *Economic Analysis of Law* dan kebijakan formulasi tindak pidana korupsi sebagai *ius constituendum* dalam perspektif *Economic Analysis of Law*, diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang bisa dipertimbangkan dalam penyusunan dan penyempurnaan perundang-undangan tindak pidana korupsi di Indonesia yang disinyalir memiliki celah dan juga kelemahan yang dapat menimbulkan akibat dalam penerapannya.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan perbandingan bagi studi hukum dibidang tindak pidana korupsi dengan konsep *Economic Analysis of Law*, sehingga ikut memberikan kontribusi positif bagi perkembangan ilmu hukum.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan menjadi sebuah pertimbangan bagi para penegak hukum dalam mengatasi permasalahan korupsi di Indonesia, sehingga hukuman terhadap pelaku korupsi lebih seimbang, optimal, dan efisien sesuai prinsip *Economic Analysis of Law*.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberi kesadaran terhadap semua lapisan masyarakat untuk melawan dan menjauhi perbuatan korupsi

karena akibatnya yang sangat berbahaya bagi generasi dan eksistensi masa depan bangsa kita selanjutnya.

D. Tinjauan Pustaka

Bahwa untuk mengetahui penelitian yang akan penulis lakukan, apakah sudah ada atau belum ada penelitian yang sama dengan yang akan penulis teliti, untuk mengetahui kesamaan dan perbedaan dengan suatu penelitian terdahulu dan menghindari pengulangan (duplikasi). Ada beberapa penelitian relevan, yang hampir sama atau mirip dengan tema penelitian yang telah penulis pilih, di antaranya yaitu:

Tabel 3. Tinjauan Pustaka

No	Nama Penulis	Tahun	Perbandingan dengan Kajian Sebelumnya
1	Frellyka Indana Ainun Nazikha ⁷	2015	Tesisnya yang berjudul “Pelaksanaan Sanksi Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara”. Pokok bahasan penulis (1) tentang penerapan sanksi dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara, dan (2) problematika dalam penerapan sanksi tersebut. Namun tesis ini tidak membahas analisis Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dalam perspektif <i>Economic Analysis of Law</i> .

⁷Frellyka Indana Ainun Nazikha, *Pelaksanaan Sanksi Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, Tesis Program Magister Ilmu Hukum, Program Pasca Sarjana, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta., 2015. Dalam http://192.168.212.93/etd/index.php?p=show_detail&id=427&keywords=korupsi, Akses 29 November 2017.

2	Satriyo ⁸	2010	Skripsinya yang berjudul “Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Dalam Menguji Efisiensi Hukum Paten”. Pokok bahasan penulis (1) tentang teori analisis ekonomi terhadap hukum sebagai teori filsafat untuk menguji efisiensi hukum di Indonesia, (2) menguji efisiensi rumusan hukum paten dan menghitung nilai efisiensi dari pelaksanaan hukum paten, (3) analisis ekonomi terhadap hukum sebagai filsafat untuk menguji kebijakan hukum. Namun perbedaannya adalah terletak pada objek hukum yang di analisis berbeda yakni aturan tentang korupsi.
3	Ridwan ⁹		Tesisnya yang berjudul “Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi”. Pokok bahasan penulis (1) tentang kebijakan formulasi tindak pidana korupsi dalam perundang-undangan yang berlaku saat ini, dan (2) perbaikan undang-undang korupsi di masa yang akan datang. Namun penulis tidak menggunakan pendekatan teori <i>Economic Analysis of Law</i> dalam menganalisis undang-undang.

Berdasarkan penelusuran tinjauan pustaka yang telah penulis lakukan melalui pencarian di google, penulis belum menemukan penelitian terdahulu yang memiliki judul dan pokok pembahasan yang sama persis dengan penelitian yang akan penulis teliti, sehingga orisinal penelitian terbukti tidak ada duplikasi. Adapun judul yang akan penulis angkat sebagai bahan penelitian tesis untuk menyelesaikan tugas akhir di Program Pasca Sarjana Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia adalah “Analisis Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dan Penerapan Hukumnya Dalam Perspektif *Economic Analysis of Law*”.

⁸Satriyo, *Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Dalam Menguji Efisiensi Hukum Paten*, Skripsi, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Program Studi Filsafat, Universitas Indonesia Jakarta, 2010. Dalam <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/20160906-RB16S40p-Pendekatan%20analisis.pdf>, Akses 13 November 2017.

⁹Ridwan, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Program Magister Ilmu Hukum, Program Pasca Sarjana, Universitas Diponegoro Semarang, 2010. Dalam <http://eprints.undip.ac.id/23758/1/Ridwan.pdf>, Akses 13 November 2017.

E. Landasan Teori atau Doktrin

1. Tinjauan tentang Pidana dan Pemidanaan

Pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan dan memenuhi syarat tertentu.¹⁰ Tujuan pidana tidak terlepas dari aliran-aliran dalam hukum pidana yang terdiri:

a. Teori Absolut

Menurut teori absolut, hukuman dijatuhkan sebagai pembalasan terhadap pelaku karena telah melakukan kejahatan yang mengakibatkan kesengsaraan terhadap rang lain atau anggota masyarakat.¹¹ Teori pembalasan mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkannya pidana. Pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu untuk memikirkan manfaat menjatuhkan pidana itu. Setiap kejahatan harus berakibat dijatuhkan pidana kepada pelanggar.¹² Oleh karena itulah teori ini disebut sebagai teori absolut. Pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya suatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan. Hakikat suatu pidana ialah pembalasan.

b. Teori Relatif

Jika teori absolut menyatakan bahwa tujuan pidana sebagai pembalasan, maka teori relatif mencari dasar pemidanaan adalah penegakan penertiban

¹⁰Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1990), hlm 9.

¹¹Leden Marpaung, *Asas - Teori – Praktik Hukum Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm 4.

¹²Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Ketiga, Edisi Revisi, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2008), hlm 33.

masyarakat dan tujuan pidana untuk mencegah kejahatan.¹³ Secara prinsip teori ini mengajarkan bahwa penjatuhan pidana dan pelaksanaannya setidaknya harus berorientasi pada upaya mencegah terpidana (*special prevention*) dari kemungkinan mengulangi kejahatan lagi di masa yang akan datang, serta mencegah masyarakat luas pada umumnya (*geneal prevention*) dari kemungkinan melakukan kejahatan, baik kejahatan yang serupa dengan kejahatan yang dilakukan terpidana atau yang lainnya. Semua orientasi pemidanaan tersebut adalah dalam rangka menciptakan dan mempertahankan tata tertib hukum dalam kehidupan masyarakat.¹⁴

c. Teori Gabungan

Teori gabungan antara pembalasan dan pencegahan, ada pendapat yang lebih menitikberatkan pada pembalasan dan sebaliknya, ada juga pendapat yang menginginkan keduanya seimbang. Grotius mengembangkan teori gabungan yang menitikberatkan keadilan mutlak yang diwujudkan dalam pembalasan, tetapi yang berguna bagi masyarakat. Dasar-dasar dari tiap pidana adalah penderitaan yang beratnya sesuai dengan berat perbuatan yang dilakukan oleh terpidana. Tetapi sampai batas mana beratnya pidana dan beratnya perbuatan yang dilakukan terpidana dapat diukur, ditentukan oleh apa yang berguna bagi masyarakat.¹⁵

d. Teori Kontemporer

Selain dari ketiga teori sebagai tujuan dari pidana, dalam perkembangannya terdapat teori baru, yaitu teori kontemporer, bila dikaji lebih

¹³Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014), hlm 33.

¹⁴Muhammad Taufik Makarao, *Pembaruan Hukum Pidana: Studi tentang Bentuk-Bentuk Pidana khususnya Pidana Cambuk sebagai Suatu Bentuk Pemidanaan*, (Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2005), hlm 32.

¹⁵Utrecht, *Hukum Pidana I*, Dikutip dari Andi Hamzah, *Asas-Asas...op. cit.*, hlm 36.

dalam teori kontemporer ini sesungguhnya berasal dari teori absolut, teori relatif, dan teori gabungan dengan beberapa modifikasi. Wayne R. Lafave menyebutkan salah satu tujuan pidana adalah sebagai efek jera agar pelaku tidak lagi mengulangi perbuatannya. Demikian juga pidana bertujuan sebagai edukasi kepada masyarakat mengenai mana perbuatan yang baik dan mana perbuatan yang buruk.¹⁶

Masih menurut Lafave, tujuan pidana yang lain adalah rehabilitasi, artinya pelaku kejahatan harus diperbaiki kearah yang lebih baik, agar ketika ia kembali kemasyarakat ia dapat diterima oleh komunitasnya dan tidak lagi mengulangi perbuatan jahat. Juga sebagai pengendalian sosial, artinya pelaku kejahatan diisolasi agar tindakan berbahaya yang dilakukannya tidak membahayakan masyarakat.¹⁷ Terakhir menurut Lafave, tujuan pidana adalah untuk memulihkan keadilan yang dikenal dengan istilah *restorative justice* atau keadilan restoratif.

2. Teori Politik Hukum Pidana

Sebelum mengulas lebih jauh tentang politik hukum pidana, perlu untuk membahas politik hukum secara umum. Politik hukum bisa disebut juga dengan pembaruan hukum yang diartikan oleh Satjipto Rahardjo sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.¹⁸

Maka dari itu politik hukum sangat berpengaruh terhadap tercapai atau tidak tercapainya tujuan dari suatu negara. Sedangkan politik hukum pidana yang

¹⁶Wayne R. Lafave, *Principle Of Crime Court*, Dikutip dari Eddy O.S. Hiariej, Prinsip ...*op. cit.*, hlm 35.

¹⁷*Ibid.*, hlm 36.

¹⁸Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm 144.

juga merupakan sub dari politik hukum indonesia disebut juga sebagai kebijakan hukum pidana, pembaruan hukum pidana, atau kebijakan formatif yang diartikan sebagai upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis, serta sosiostruktural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.¹⁹

Pandangan Soedarto dalam merumuskan politik hukum pidana yakni: pertama, usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik, sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu, kedua, kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat untuk mencapai apa yang dicita-citakan.²⁰

3. Tinjauan tentang Korupsi

Pendapat beberapa ahli mengenai pengertian tindak pidana korupsi berbeda-beda, di antaranya berpendapat bahwa korupsi adalah penyimpangan dari tugas formal dalam kedudukan resmi pemerintah, bukan hanya jabatan eksekutif tetapi juga legislatif, partai politik, auditif, BUMN/BUMD hingga dilingkungan pejabat sektor swasta. Pendapat lainnya menitikberatkan tindakan korupsi atas dasar apakah tindakan seseorang bertentangan dengan kepentingan masyarakat,

¹⁹Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2008), hlm 25.

²⁰*Ibid.*

mempergunakan ukuran apakah tindakan tersebut dianggap koruptif oleh pejabat umum atau tidak.²¹

Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang disalin ke berbagai bahasa. Misalnya disalin dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam bahasa Prancis menjadi *corruption* dan dalam bahasa Belanda disalin menjadi istilah *coruptie* (*korruptie*). Agaknya dari bahasa Belanda itulah lahir kata korupsi dalam bahasa Indonesia.²² *Coruptie* yang disalin menjadi *corruptiën* dalam bahasa Belanda mengandung arti perbuatan korup, penyuapan. Secara harfiah istilah tersebut berarti segala macam perbuatan yang tidak baik, seperti yang dikatakan Andi Hamzah sebagai kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.²³

Mengenai definisi Tindak Pidana Korupsi dalam perundang-undangan adalah rumusan-rumusan tentang segala perbuatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling

²¹ Surachmin & Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi: Mengetahui untuk Mencegah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm 10.

²² Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1991), hlm 7.

²³ S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru, 1999), hlm 128.

singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”

Unsur-unsur yang membentuk tindak pidana korupsi Pasal 2 ayat (1):

- a. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dalam perbuatan memperkaya harus terdapat unsur:
 - 1) Adanya perolehan kekayaan;
 - 2) Ada perolehan kekayaan melampaui dari perolehan sumber kekayaannya yang sah;
 - 3) Ada kekayaan yang sah bersumber dari sumber kekayaannya yang sah, dan ada kekayaan selebihnya yang tidak sah yang bersumber dari sumber yang tidak sah. Kekayaan yang tidak sah inilah yang diperoleh dari perbuatan memperkaya secara melawan hukum.²⁴
- b. Secara melawan hukum, menggambarkan suatu pengertian tentang sifat tercela atau sifat terlarangnya suatu perbuatan, yakni perbuatan memperkaya diri secara melawan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu:²⁵
 - 1) Jika yang melarang atau mencela adalah hukum tertulis, maka sifat melawan hukum yang demikian disebut dengan melawan hukum formal karena bertumpu pada aturan tertulis atau peraturan perundang-undangan;
 - 2) Apabila sifat terlarangnya berasal dari masyarakat berupa kepatutan masyarakat atau nilai-nilai keadilan yang hidup dan dijunjung tinggi oleh masyarakat, maka sifat tercela yang demikian disebut dengan melawan hukum materiil.
- c. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tidak dijelaskan dalam Penjelasan Umum maupun penjelasan Pasal 2, tetapi BPK menggunakan empat kriteria adanya kerugian negara, antara lain:²⁶
 - 1) Berkurangnya kekayaan negara dan atau bertambahnya kewajiban negara yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan kekayaan negara merupakan

²⁴Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, Edisi Revisi, Cetakan Pertama, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2016), hlm 30.

²⁵*Ibid.*, hlm 38.

²⁶*Ibid.*, hlm 53.

konsekuensi dari adanya penerimaan pendapatan yang menguntungkan dan pengeluaran yang menjadi beban keuangan negara.

- 2) Tidak diterimanya sebagian atau seluruh pendapatan yang menguntungkan keuangan negara, yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 3) Sebagian atau seluruh pengeluaran yang menjadi beban keuangan negara lebih besar atau seharusnya tidak menjadi beban keuangan negara, yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 4) Setiap pertambahan kewajiban negara yang diakibatkan oleh adanya komitmen yang menyimpang yang menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”

Adapun rumusan dalam Pasal 3 mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Perbuatan menyalahgunakan wewenang, menyalahgunakan kesempatan, dan menyalahgunakan sarana. Perbuatan menyalahgunakan wewenang, menurut BPK adalah perbuatan yang dilakukan dengan cara bertentangan dengan tata laksana yang semestinya sebagaimana yang diatur dalam peraturan, petunjuk tata kerja, instruksi dinas dan lain-lain, dan berlawanan atau menyimpang dari maksud tujuan sebenarnya dari pemberian kewenangan, kesempatan, atau sarana tersebut.²⁷
- b. Yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, maksudnya adalah kewenangan, kesempatan, dan sarana karena jabatan atau kedudukan yang dipangku seseorang. Harus ada hubungan kausal antara keberadaan kewenangan, kesempatan, dan sarana dengan jabatan atau kedudukan.²⁸
- c. Merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dalam unsur inilah tempat keberadaan objek tindak pidana Pasal 3. Sama dengan objek tindak pidana Pasal 2 ayat (1) yang sudah di paparkan sebelumnya.
- d. Kesalahan; dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, atau orang lain atau suatu korporasi, ini adalah unsur subjektif yang melekat pada batin si pembuat, dalam Pasal 3 ini merupakan tujuan si pembuat dalam melakukan perbuatan menyalahgunakan wewenang, kesempatan, dan sarana. Adapun definisi dari tujuan adalah merupakan suatu kehendak yang masih dalam alam pikiran saja.²⁹

²⁷*Ibid.*, hlm 62.

²⁸*Ibid.*, hlm 70.

²⁹*Ibid.*, hlm 71.

4. Teori Analisis Ekonomi Terhadap Hukum

Analisis Ekonomi terhadap Hukum (*Economic Analysis of Law*) yang sering dipertukarkan dengan Hukum dan Ekonomi (*Law and Economics*) maupun Pendekatan Ekonomi terhadap Hukum (*Economic Approach to Law*) merupakan cabang yang mulai tumbuh dan semakin banyak peminatnya di kalangan para ahli hukum, salah satunya dalam kepustakaan hukum karya besar Richard A. Posner berjudul *Economic Analysis of Law*.³⁰

Sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang memperoleh julukan *homo-economicus* manusia dianggap memiliki nalar yang memiliki kecenderungan yang berorientasi pada hal-hal yang bersifat ekonomis. Berkaitan dengan itu maka analisis ekonomi terhadap hukum dibangun atas dasar beberapa konsep umum dalam ilmu ekonomi antara lain:³¹

- a. Pemanfaatan secara maksimal (*utility maximization*)
- b. Rasional (*rationality*)
- c. Stabilitas pilihan dan biaya peluang (*the stability of preferences and opportunity cost*)
- d. Distribusi (*distribution*).

Atas konsep ekonomi tersebut, analisis ekonomi terhadap hukum membangun asumsi baru: “manusia secara rasional akan berusaha mencapai kepuasan maksimum bagi dirinya”. Pelajarannya adalah bahwa dalam setiap aspek kehidupannya, manusia harus membuat keputusan tertentu, oleh karena sifat manusia yang memiliki keinginan tanpa batas sementara berbagai sumber daya yang ada ketersediaannya terhadap kebutuhan manusia sangat terbatas. Jika terhadap suatu pilihan ia dapat memperoleh keinginannya melebihi pilihan lain,

³⁰Johnny Ibrahim, *Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum*, (Surabaya: CV. Putra Media Nusantara, 2009), hlm 9.

³¹*Ibid.*, hlm 50.

maka ia akan menjatuhkan pilihan yang terbaik dan efisien bagi dirinya dan konsisten dengan pilihannya itu.³²

Standar analisis mulai dengan asumsi bahwa dalam memutuskan untuk melakukan kejahatan, seseorang telah membuat pertimbangan secara rasional dengan mengkalkulasi keuntungan dan biaya-biaya untuk memaksimalkan kesejahteraan ekonominya. Keuntungan yang dimaksud meliputi keuntungan uang dan psikis. Sedangkan biaya meliputi biaya material, waktu, psikis, dan hukuman. Dengan demikian, ketika seseorang mengasumsikan keuntungan melakukan kejahatan lebih besar dari biaya yang harus dikeluarkan, maka ia akan melakukannya, namun jika biaya yang dikeluarkan lebih besar dari keuntungannya, maka ia akan cenderung tidak melakukannya.³³

Analisis ekonomi terhadap hukum selain didasarkan pada analisis positif dan normatif, ada tiga prinsip ekonomi terhadap hukum, yaitu:

- a. Optimalisasi adalah mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari apa yang dilakukan oleh pelaku.
- b. Keseimbangan adalah mempertanyakan bagaimana kerugian korban kejahatan dapat tergantikan oleh pelaku kejahatan, apakah dengan pemberian kompensasi atau dengan penghukuman yang setimpal dengan akibat dari kejahatannya.
- c. Efisiensi adalah apakah sanksi penjara atau denda atau kerja sosial yang lebih efisien, atau justru dengan pengembalian kerugian keuangan negara yang lebih adil dibandingkan dengan menjalani sanksi penjara selama waktu tertentu yang memakan biaya cukup besar.³⁴

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

³²*Ibid.*, hlm 51.

³³Hanafi Amrani, *Materi Kuliah Hukum Pidana & Perkembangan Ekonomi*, (Yogyakarta: Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, 2016), hlm 17.

³⁴Romli Atmasasmita & Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan kesatu, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm 81.

Jenis penelitian hukum yang akan digunakan adalah yuridis normatif, mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, dan menganalisis perundang-undangan tindak pidana korupsi yang berlaku saat ini, kemudian menjelaskan letak kekurangan dan kelemahan, sehingga dapat memprediksi pembangunan hukum di masa depan.

Penelitian secara yuridis normatif dengan pertimbangan bahwa titik tolak penelitian ini mengenai analisis aturan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan penerapan hukumnya serta memberi masukan perbaikan pembaruan hukum pidana di masa depan dalam perspektif *Economic Analysis of Law*.

2. Objek Penelitian

- a. Menguji sejauh mana *ius constitutum* Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan penerapan hukumnya dalam perspektif *Economic Analysis of Law*.
- b. Memberi masukan pembaruan hukum sebagai *ius constituendum* untuk mengatasi masalah korupsi dalam persepektif *Economic Analysis of Law*.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*).

- a. Pendekatan perundang-undangan adalah suatu pendekatan yang dilakukan guna meneliti aturan hukum, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor

31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- b. Pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep *Economic Analysis of Law* (analisis ekonomi terhadap hukum), sebagai pisau analisis dalam penelitian ini.
- c. Pendekatan kasus digunakan untuk menelaah fenomena kasus-kasus korupsi yang terjadinya mengkaji sejauh mana penerapan konsep *Economic Analysis of Law*.
- d. Pendekatan perbandingan digunakan untuk membandingkan rumusan aturan tindak pidana korupsi yang berlaku di berbagai negara.

4. Bahan Hukum

Penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif, maka bahan hukum yang digunakan berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

- a. Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang bersifat otoritatif atau memiliki otoritas, meliputi:
 - 1) Sumber-sumber hukum nasional yang berkaitan dengan aturan-aturan mengenai tindak pidana korupsi (UUD 1945, UU No. 31/1999 diubah dengan UU No. 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan KUHP).
 - 2) Peraturan perundang-undangan mengenai tindak pidana korupsi dari berbagai negara dengan pendekatan perbandingan.

- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi penjelasan tentang bahan hukum primer, antara lain berupa: literatur, artikel, jurnal, laporan penelitian, yang berkaitan dengan topik penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, meliputi: ensiklopedia Indonesia, kamus hukum, kamus bahasa Inggris-Indonesia, dan lain-lain.

5. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Mengingat penelitian ini merupakan penelitian normatif, maka prosedur pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

- a. Studi Pustaka, yaitu suatu cara pengumpulan bahan hukum dengan menelaah bahan pustaka yakni literatur, jurnal, artikel, dll, berhubungan dengan masalah yang diteliti.
- b. Studi Dokumen, yaitu suatu cara pengumpulan bahan hukum dengan mempelajari undang-undang dan putusan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

6. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik pengolahan bahan hukum dengan cara logika deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus. Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*.

7. Analisis Bahan Hukum

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, dilakukan secara deskriptif dan preskriptif (mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum), karena tidak hanya bermaksud mengungkapkan atau melukiskan realitas kebijakan perundang-undangan sebagaimana yang diharapkan. Dalam melakukan analisa kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif dalam pendalamannya dilengkapi dengan analisis yuridis komparatif dan yuridis preskriptif dengan tujuan sebagai berikut:

- a. Analisis yuridis komparatif: membandingkan kebijakan legislatif negara-negara lain dalam memformulasikan atau pembaruan hukum mengenai tindak pidana korupsi.
- b. Analisis yuridis preskriptif: untuk mengkaji kebijakan pembaruan hukum pidana yang akan datang mengenai tindak pidana korupsi.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini dibagi menjadi 4 (empat) bab, yakni:

Bab I, berisi tentang Pendahuluan yang terdiri dari sub-sub bab di antaranya: latar belakang masalah, pokok masalah, manfaat penelitian, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II, berisi tentang tinjauan kerangka teori yang menjelaskan mengenai tinjauan umum tentang tindak pidana korupsi, kebijakan formulasi hukum tindak pidana korupsi, dan tinjauan mengenai konsep analisis ekonomi terhadap hukum.

Bab III, berisi tentang uraian hasil pembahasan, yang meliputi pemaparan mengenai (1) Mengkaji *ius constitutum* Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan penerapan hukumnya dalam perspektif *Economic Analysis of Law*, (2) Kebijakan formulasi tindak pidana korupsi sebagai *ius constituendum* dalam persepektif *Economic Analysis of Law*.

Bab IV, berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran atau rekomendasi.