

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Uraian Teori

2.1.1. Teori Kebijakan

Kebijakan pemberantasan tindak pidana korupsi tidak bisa lepas dari tujuan Negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila dan Undang–Undang Dasar 1945.¹²

Kebijakan pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan kebijakan hukum positif yang pada hakikatnya bukanlah semata–mata pelaksanaan Undang–Undang yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis, dogmatis. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin ilmu lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.¹³

Masalah kebijakan pidana merupakan salah satu bidang yang seyogyanya menjadi pusat perhatian kriminologi, karena kriminologi sebagai studi yang bertujuan mencari dan menentukan faktor–faktor yang membawa timbulnya kejahatan–kejahatan dan penjahat. Kajian mengenai kebijakan hukum pidana (*Penal Policy*) yang termasuk salah satu bagian dari ilmu hukum pidana, erat

¹² Barda Nawawi Arief, 1996, Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara, UNDIP Semarang, hal 6-7

¹³ Barda Nawawi Arief, 2005 Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, PT Aditya Bakti Bandung, hal 22

kaitannya dengan pembahasan hukum pidana nasional yang merupakan salah satu masalah besar yang dihadapi bangsa Indonesia.

Dalam batas-batas yang dimungkinkan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga masyarakat Indonesia, terhadap beberapa prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah :

- a) Bahwa Undang-Undang 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga dipergunakan untuk menegaskan ataupun menegakkan kembali nilai-nilai sosial dasar perilaku hidup masyarakat dalam negara kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai oleh falsafah Negara Pancasila.
- b) Dalam menggunakan produk hukum lainnya, harus diusahakan dengan sungguh-sungguh bahwa caranya seminimal mungkin tidak mengganggu hak dan kewajiban individu tanpa mengurangi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat yang demokrasi dan modern.¹⁴

Berdasarkan pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam perinsip hukum, maka dapat dipahami bahwa apabila masih ada cara lain untuk mengendalikan sosial, maka penggunaan hukum pidana dapat ditiadakan, kebijakan ini disebut sebagai kebijakan nonpenal. Salah satu jalur “*non penal*” untuk mengatasi masalah-masalah sosial adalah lewat “kebijakan sosial” (*sosial policy*).

Kebijakan sosial pada dasarnya adalah kebijakan atau upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, jadi identik dengan kebijakan

¹⁴ Mardjono Reksodiputra, 1995, Pembaharuan Hukum Pidana, Pusat Pelayanan dan Pengendalian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI, Jakarta, hal 23-2.

atau perencanaan pembangunan nasional yang meliputi berbagai aspek yang cukup luas dari pembangunan. Sebaliknya apabila cara pengendalian lain (*Social-Control*), yaitu dengan cara menggunakan “Kebijakan Sosial” (*Social-Policy*) tidak mampu mengatasi tindak pidana, maka jalan yang dipakai melalui kebijakan “Penal” (Kebijakan Hukum Pidana) Dua masalah sentral dalam kebijakan tindak pidana dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) adalah masalah :

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
2. Sanksi apa yang sebaiknya di gunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.¹⁵

Analisis terhadap 2 (dua) masalah sentral ini tidak dapat di lepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan criminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah di atas harus pula di arahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial-politik pula kebijakan dalam menangani 2 (dua) masalah sentral tersebut di atas, harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*).

Bertolak dari pemahaman “kebijakan”, istilah kebijakan dalam tulisan ini diambil dari istilah “Policy” (Inggris) atau “Politic” (Belanda)¹⁶. Atas dasar dari kedua istilah asing ini, maka istilah “Kebijakan Hukum Pidana” dapat pula disebut dengan istilah “Politik Hukum Pidana”. Dalam kepustakaan asing istilah : Politik Hukum Piana ini sering di kenal dengan berbagai istilah antara

¹⁵ Ibid, Hlm. 23-24

¹⁶ Solly Lubis, 2011, serba-serbi politik dan hukum, cetakan kedua, Sofmedia, medan. Hlm. 7

lain “*Penal Policy*,” *Criminal Law Policy*” atau “*Strafrechtspolitiek*”. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan atau yang biasa di kenal dengan istilah “Politik Kriminal” yang dapat meliputi ruang lingkup yang cukup luas. Maksudnya dalam upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan :

- a. Penerapan hukum pidana (*Criminal law application*)
- b. Pencegahan tanpa pidana (*Prevention without punishment*)
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan
- d. dan pemidanaan lewat media masa (*influencing views of society on crime and punishment*).¹⁷

Bertolak dari keraguan atas efektivitas sarana penal dari aplikasi Undang-Undang 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, perlu dicermati efektivitas hukum yang tidak dapat dilepaskan dari tipe-tipe penyelewengan tersebut merupakan kategori secara teoritis terhadap pelbagai jenis penyelewengan yang terjadi dalam suatu masyarakat tertentu.¹⁸

2.1.2. Teori Efektivitas Hukum

Terkait dengan efektivitas hukum yang dihubungkan dengan tipe–tipe penyelewengan yang terjadi dalam masyarakat, perlu dicermati bahwa berlakunya hukum dapat dilihat dari berbagai perspektif, seperti perspektif filosofis, yuridis normative dan sosiologis, perspektif filosofis, berlakunya hukum jika sesuai dengan cita–cita hukum.

¹⁷ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2005, Politik Hukum Pidana, Pustaka Pelajar. Yogyakarta. Hlm. 35

¹⁸ Soerjono Soekanto, 1988. Efektivitas Hukum dan Peraan Saksi, Remaja, Karyawan, Bandung, halm. 68.

Wiliam J. Chambliss dalam Soerjono Soekanto, artikel yang berjudul “*Effectiveness of Legal Sanction*” di muat dalam *Wisconsin Law Review* Nomor 703, tahun 1967 yang telah membahas masalah pokok mengenai hukuman. Tujuannya adalah memperlihatkan sampai sejauh manakah sanksi – sanksi tersebut akan dapat membatasi terjadinya kejahatan. Pembahasan masalah hukum, Roscoe Pound sebagaimana di kutip dalam Otje Salman, sebagai salah satu tokoh dari aliran Sociological Jurisprudence, pokok pikirannya berkisar pada tema bahwa hukum bukanlah suatu keadaan yang statis melainkan suatu proses, suatu pembentukan hukum.¹⁹

Meneliti efektivitas hukum, menjadi relevan memanfaatkan teori aksi (*action theory*). Teori aksi di perkenalkan oleh Max Weber kemudian di kebangkan oleh Talcot Parson. Menurut teori aksi perilaku adalah hasil suatu keputusan subyektif dari pelaku atau actor. Dalam bukunya *The Structure of Social Action*. Person mengemukakan karakteristik tindakan sosial (*Social action*) sebagai berikut :

1. Adanya individu sebagai aktor
2. Aktor di pandang sebagai pemburu tujuan–tujuan
3. Aktor memilih cara, alat dan teknik untuk mencapai tujuan
4. Aktor berhubungan dengan sejumlah kondisi–kondisi situasional yang membatasi tindakan dalam mencapai tujuan. Kendala tersebut berupa situasi dan kondisi sebagian ada yang tidak dapat kendalikan oleh individu.

¹⁹ Amirudding dan Zainal Asikin, 2004 Pengantar Metode Penelitian Hukum PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, hal 135.

5. Aktor berada di bawah kendala, norma-norma dan berbagai ide abstrak yang mempengaruhinya dalam memilih dan menentukan tujuan.

2.1.3. Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum digunakan untuk membahas permasalahan mengenai hambatan-hambatan dalam upaya penegakan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi. Teori sistem hukum dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, sistem hukum meliputi :

1. Struktur hukum (*legal structure*), yaitu bagian – bagian yang bergerak di dalam suatu mekanisme sistem atau fasilitas yang ada dan disiapkan dalam sistem. Misalnya kepolisian, kejaksaan, pengadilan.
2. Substansi Hukum (*Legal Substance*), yaitu hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum, misal putusan hakim berdasarkan Undang – undang.
3. Budaya Hukum (*Legal Culture*), yaitu sikap publik atau nilai – nilai komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat.

Dengan demikian untuk dapat beroperasinya hukum dengan baik, hukum itu merupakan satu kesatuan (sistem) yang dapat dipertegas sebagai berikut :

- Struktural mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang, mencakup tatanan lembaga–lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga– lembaga tersebut, hak–hak dan kewajiban–kewajiban.

- Substansi mencakup isi norma–norma hukum serta perumusannya maupun cara penegakannya yang berlaku bagi pelaksanaan hukum maupun pencari keadilan.
- Kultur pada dasarnya mencakup nilai– nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai–nilai yang merupakan konsepsi–konsepsi abstrak mengenai apa yang di anggap baik dan apa yang dianggap buruk. Nilai – nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai – nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus di serasikan.

Terkait dengan sistem hukum tersebut, Otje Salman mengatakan perlu ada suatu mekanisme pengintegrasian hukum, bahwa pembangunan hukum harus mencakup tiga aspek di atas, yang secara ilmiah berjalan melalui langkah–langkah strategis, mulai dari perencanaan pembuatan aturan (Legislation Planing).²⁰

Agar sistem hukum dapat berfungsi dengan baik, Parson mempunyai gagasan, yang nampaknya dapat menjadi semacam alternatif, beliau menyebut ada 4 (empat) hal yang harus diselesaikan terlebih dahulu, yaitu:

1. Masalah legitimasi (yang menjadi landasan bagi penataan kepada aturan–aturan).
2. Masalah interpretasi (yang menyangkut soal penetapan hak dan kewajiban subyek, melalui proses penerapan aturan tertentu)
3. Masalah sanksi (menegaskan sanksi apa, bagaimana penertapannya dan siapa yang menerapkannya).

²⁰ Otje Salman dan Anton F. Susanto, 2004, Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali. PT Refika Aditama, Bandung, hal 153 – 154.

4. Masalah yuridis yang menetapkan garis kewenangan bagi yang berkuasa menegakkan norma hukum, dan golongan apa yang berhak diatur oleh perangkat norma itu.²¹

2.2. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir atau kerangka teoritis (*toritical framework*) atau kerangka konseptual (*conceptual framework*) yaitu kerangka berpikir dari peneliti yang bersifat teoritis mengenai masalah yang akan diteliti, yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep atau variable-variable yang akan di teliti. Kerangka berpikir tersebut di landasi oleh teori-teori yang sudah di rujuk sebelumnya.

Pengertian korupsi menurut masyarakat awam khususnya adalah suatu tindakan mengambil uang Negara agar memperoleh keuntungan untuk diri sendiri. Akan tetapi di dalam buku Leden Marpaung pengertian korupsi sebaga berikut :

“Penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan, dan sebagainya untuk keuntungan pribadi atau orang lain)”²²

Pengertian korupsi dalam Kamus Peristilahaan diartikan sebagai penyelewengan atau penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan diri dan merugikan negara dan rakyat.²³

Dalam Ensiklopedia Indonesia disebut “Korupsi” (dari bahasa Latin: *corruptio* = penyuapan; *corruptore* = merusak) gejala dimana para pejabat, badan-

²¹ Soerjono Soekanto, 2004, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal 15

²² Leden Marpaung, 2007, Tindak Pidana Korupsi, Djambatan, Jakarta, hlm. 5

²³ M.D.J. Al Barry, 1996. *Kamus Peristilahaan Modern dan Populer 10.000 Istilah*. Surabaya: Indah Surabaya, hlm. 208

badan negara meyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuaapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya.²⁴

Baharuddin Lopa mengutip pendapat dari David M.Chalmers menguraikan, arti istilah korupsi dalam berbagai bidang, yakni yang menyangkut masalah penyuaapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan yang menyangkut bidang kepentingan umum. Kesimpulan ini diambil dari defenisi yang dikemukakan antara lain yakni yang menyangkut masalah penyuaapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi, dan yang menyangkut bidang kepentingan umum. Kesimpulan ini diambil dari defenisi yang dikemukakan antara lain berbunyi ²⁵:

“manipulasi dan keputusan mengenai keuangan yang membahayakan perekonomian sering dikategorikan perbuatan korupsi”

Selanjutnya ia menjelaskan:

“istilah ini sering juga digunakan terhadap kesalahan ketetapan oleh pejabat yang menyangkut bidang perekonomian umum”

Dikatakan pula:

“pembayaran terselubung dalam bentuk pemberian hadiah, ongkos administrasi, pelayanan, pemberian hadiah kepada sanak keluarga, pengaruh kedudukan sosial, atau hubungan apa saja yang merugikan kepentingan dan kesejahteraan umum, dengan atau tanpa pembayaran uang, biasanya dianggap sebagai perbuatan korupsi”

Ia menguraikan pula bentuk korupsi yang lain, yang diistilahkan *political corruption* (korupsi politik) adalah:

²⁴ Evi Hartanti, 2007. *Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm. 8

²⁵ Ibid, Evi hartanti, Hlm. 9

“korupsi pada penelitian umum, termasuk memperoleh suara dengan uang, janji dengan uang, janji dengan jabatan atau hadiah khusus, paksaan, intimidasi, dan campur tangan terhadap kebebasan memilih. Korupsi dalam jabatan melibatkan penjualan suara dalam legislatif, keputusan administrasi, atau keputusan yang menyangkut pemerintahan”

Di dunia Internasional pengertian korupsi berdasarkan *Black Law*

Dictionary :

“Suatu perbuatan yang dilakukan dengan sebuah maksud untuk mendapatkan beberapa keuntungan yang bertentangan dengan tugas resmi dan kebenaran – kebenaran lainnya. Suatu perbuatan dari sesuatu yang resmi atau kepercayaan seseorang yang mana dengan melanggar hukum dan penuh kesalahan memakai sejumlah keuntungan untuk dirinya sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan tugas dan kebenaran – kebenaran lainnya”.²⁶

Bertitik tolak dari landasan teori yang diacu dalam pengkajian permasalahan maka dapat di muat suatu kerangka berpikir atau kerangka teori atas dasar acuan teori-teori yang telah di sebutkan atau diuraikan tersebut di atas, bahwa adanya Undang–Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi di maksudkan sebagai alat rekayasa (*law as a tool of social engineering*) terhadap masyarakat Indonesia yang budaya hukumnya (*legal culture*) dalam kaitannya dengan penanggulangan tindak pidana korupsi.

Analisis mengenai pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai Undang–Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi berdasarkan pada teori kebijakan dan Teori efektivitas hukum, serta teori sistem hukum digunakan untuk menganalisis hambatan-hambatan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

²⁶ Surachmin & Suhandi Cahaya, 2011, *Strategi & Teknik Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 10

2.3.Hypotesis

Hipotesa berasal dari kata “hypo” dan “thesis”, yang masing-masing berarti “sebelum” dan “dalil”. Jadi, inti hipotesa adalah suatu dalil yang di anggap belum menjadi dalil yang sesungguhnya, oleh karena masih di uji atau dibuktikan dalam penelitian yang akan dilakukan kemudian.²⁷

Jadi hipotesa dapat diartikan sebagai jawaban sementara yang harus diuji kebenarannya dalam pembahasan-pembahasan berikutnya, dengan demikian yang menjadi hipotesa penulis dalam skripsi ini adalah :

1. Banyak faktor penegakan hukum dapat terlaksana. Salah satu unsur yang menentukan dalam penegakan hukum (*law enforcement*) adalah lembaga-lembaga penegakan hukum. Banyaknya Undang-Undang dan lembaga penegakan hukum terutama dalam hal pembarantasan tindak pidana korupsi belum mampu menjadi kekuatan dalam memberantas korupsi. Korupsi masih terus ada bahkan berkembang dengan bermetamorfosis dalam hal cara melakukan korupsi. Lembaga penegak hukum di Indonesia termasuk Polisi, Jaksa dan KPK, ketiga lembaga penegak hukum tersebut merupakan lembaga yang berfungsi untuk menegakkan hukum yang ada di Indonesia agar dapat dipatuhi dan ditaati oleh seluruh komponen Bangsa Indonesia. Termasuk juga dalam penegakan hukum dalam hal tindak pidana korupsi.
2. Pemberian sanksi hukuman kepada pelaku tindak pidana korupsi seharusnya memberikan efek jera. Putusan Perkara Nomor :

²⁷ Soerjono Soekanto, 2008, Pengantar Penelitian Hukum, UI-Press, Jakarta, hlm. 148.

10/Pid.Sus.K/2014/PN.MDN dalam hal ini memberikan sanksi baik pidana kurungan maupun penjara kepada pelaku tindak pidana korupsi. Namun dalam hal ini, selalu terus berulang seperti *dejavu* dalam mimpi masyarakat. Sudah sekian orang menjadi terpidana kasus korupsi tidak mampu membuat efek jera agar masyarakat tidak melakukan korupsi.

