

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara Hukum sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan serta tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan¹. Dalam negara yang menganut paham negara hukum berlaku prinsip-prinsip pokok Negara Hukum², antara lain adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia (selanjutnya disebut HAM), yang dijamin dalam undang-undang dasar atau undang-undang.

HAM³ merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng. Oleh karenanya harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Salah satu asas dalam perlindungan HAM adalah setiap orang berhak atas

¹ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia., 2010, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat)*, Sekretaris Jenderal MPR RI, Jakarta, hlm, 46

² Menurut Scheltema dalam B. Arief Sidharta., 2005, "Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", *Jentera (Jurnal Hukum) Rule of Law*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004, hlm.124-125. Selanjutnya dapat dilihat juga dalam Jimly Asshiddiqie., 2005, *Konstitusi & Konstitusionalisme*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, hlm.154-162.

³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, *Lembaran Negara R.I.* Tahun 1999 Nomor 165 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I.* Nomor 3886 (selanjutnya disebut UU HAM), Pasal 1 butir 1 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, *Lembaran Negara R.I* Tahun 2000 Nomor 208 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I* Nomor 4026 (selanjutnya disebut UU Pengadilan HAM), Pasal 1 butir 1.

pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.⁴

Di Indonesia, hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan HAM diatur dalam Pasal 27 ayat (1)⁵ dan Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)⁶. Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (2)⁷ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM) yang dipertegas dalam Pasal 5 ayat (1)⁸ UU HAM.

Ketentuan di atas dengan jelas dan tegas mengakui persamaan dan perlakuan serta perlindungan di mata hukum. Ketentuan tersebut berlaku untuk semua orang tanpa terkecuali. Perlindungan terhadap HAM tidak hanya diberlakukan kepada setiap manusia yang berada dalam keadaan bebas, tetapi juga diakui terhadap setiap narapidana⁹. Para narapidana merupakan orang yang secara hukum dirampas hak kemerdekaannya, namun perampasan hak kemerdekaan ini adalah sah karena berdasarkan hukum dan aturan undang-undang. Narapidana,

⁴ UU HAM., Pasal 3 ayat (2).

⁵ Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

⁶ Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

⁷ Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.

⁸ Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi, yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, *Lembaran Negara R.I.* Tahun 1995 Nomor 77 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I.* Nomor 3641 (selanjutnya disebut UU Pemasyarakatan), Pasal 1 butir 7 menyatakan narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di LAPAS.

meskipun dirampas hak kemerdekaannya, tetap memiliki hak asasi yang harus dipenuhi. Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa menjalani pidana bukan berarti untuk mencabut hak-hak asasi yang melekat pada narapidana sebagai manusia¹⁰. Narapidana dipandang bukan saja objek melainkan juga subjek yang tidak berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Hal ini berarti kepada narapidana juga diberikan perlindungan hukum sebagai upaya perlindungan terhadap berbagai kebebasan dan hak asasi narapidana (*fundamental rights and freedoms of prisoners*) serta berbagai kepentingan yang berhubungan dengan kesejahteraan narapidana. Inti perlindungan terhadap hak para narapidana adalah terwujudnya pembinaan narapidana sesuai dengan sistem pemasyarakatan¹¹.

Sistem pemasyarakatan, yang mulai berlaku sejak tahun 1964, menggantikan pelaksanaan pidana dengan sistem penjara dan mengganti istilah rumah penjara dengan lembaga pemasyarakatan¹², sesuai Surat Instruksi Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor J.H.G.8/506 tanggal 17 Juni 1964. Penggantian dan perubahan sistem kepenjaraan dengan sistem pemasyarakatan berdasarkan usul mantan Menteri Kehakiman RI, Sahardjo yang mengemukakan, bahwa

¹⁰ Mardjono Reksodiputro., 1990, *Hak Tersangka dan Terdakwa dalam KUHP sebagai Bagian dari Hak-Hak Warga Negara (Civil Rights), tentang KUHP*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 2.

¹¹Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab (UU Pemasyarakatan, Pasal 1 butir 2).

¹² Lembaga Pemasyarakatan adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan (UU Pemasyarakatan, Pasal 1 butir 3).

penghukuman bukanlah hanya untuk melindungi masyarakat semata-mata, melainkan harus pula berusaha membina si pelanggar hukum. Pelanggar hukum tidak lagi disebut penjahat, melainkan ia adalah orang yang tersesat. Seseorang yang tersesat akan selalu dapat bertobat dan ada harapan dapat mengambil manfaat sebesar-besarnya dari sistem pembinaan yang diterapkan kepadanya. Pandangan Sahardjo tersebut memperoleh tanggapan positif dan diterima oleh Direktorat Pemasyarakatan waktu itu melalui suatu Konferensi Dinas Direktur-Direktur Penjara seluruh Indonesia yang diadakan di Lembang. Pandangan Sahardjo kemudian dikembangkan dan dirumuskan menjadi *Treatment System of Offenders* yang di dalamnya memuat sepuluh prinsip umum pemasyarakatan.¹³

Sejalan perubahan kebijakan penjara dengan sistem kepenjaraannya menjadi lembaga pemasyarakatan dengan sistem pemasyarakatannya, pembuat undang-undang telah menetapkan beberapa hak bagi seorang narapidana. Tujuan akhir dari pembinaan di lembaga pemasyarakatan adalah untuk mengubah perilaku narapidana (yang semula jahat, tersesat) menjadi orang yang baik. Ketika narapidana telah dapat menunjukkan hasil perubahan perilaku menjadi baik, kepadanya diberikan beberapa hak yang bertujuan untuk mengurangi penderitaannya. Hak tersebut antara lain meliputi hak mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi) sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 14 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disebut UU Pemasyarakatan).

¹³ R. Achmad S. Soemadipradja dan Romli Atmasasmita., 1979, *Sistem Pemasyarakatan di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 15.

Berbeda dengan masa pemerintahan Hindia Belanda yang menganggap remisi sebagai anugerah¹⁴, dalam sistem pemasyarakatan remisi telah berubah menjadi hak narapidana. Remisi merupakan salah satu sarana hukum yang penting dalam rangka mewujudkan tujuan sistem pemasyarakatan¹⁵. Selain itu pemberian remisi juga merupakan sarana untuk mengurangi dampak negatif dari sub-kultur tempat pelaksanaan pidana, akibat perampasan kemerdekaan maupun disparitas pidana¹⁶, yang mengakibatkan narapidana merasa menjadi korban ketidakadilan sehingga akan mempengaruhi proses sosialisasi¹⁷. Pemberian remisi diharapkan lebih memotivasi narapidana untuk selalu berkelakuan baik dalam rangka mempercepat proses reintegrasi sosial dan secara psikologis pemberian remisi membantu menekan tingkat frustrasi, sehingga dapat mereduksi gangguan keamanan dan ketertiban di dalam lembaga pemasyarakatan.

Secara yuridis formal, payung hukum berkaitan dengan remisi telah dibuat dalam beberapa peraturan, yakni UU Pemasyarakatan, Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006 dan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan tata

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 28

¹⁵ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 174 tahun 1999 tentang Remisi, *Lembaran Negara R.I.* Tahun 1999 Nomor 223 (selanjutnya disebut Keppres RI Nomor 174 Tahun 1999) Bagian Menimbang huruf a.

¹⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief.,1998, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 52

¹⁷ Muladi., 1997, *HAM, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 228

Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, Keputusan Presiden RI Nomor 174 Tahun 1999 tentang Remisi.

Dalam Keputusan Presiden RI Nomor 174 tahun 1999 tentang Remisi (selanjutnya disebut Keppres R.I Nomor 174 tahun 1999) tidak ditemukan pengertian tentang remisi. Dalam hal ini dikatakan setiap narapidana dan anak pidana yang menjalani pidana penjara sementara dan pidana kurungan dapat diberikan remisi apabila yang bersangkutan berkelakuan baik selama menjalani pidana¹⁸. Pengertian remisi secara tegas tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan (selanjutnya disebut PP Nomor 32 tahun 1999), yaitu pengurangan masa menjalani pidana yang diberikan kepada narapidana dan anak pidana yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan¹⁹. Menurut Keputusan Menteri Hukum dan Perundang-undangan Nomor M.09.HN.02.01 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden RI Nomor 174 tahun 1999 tentang Remisi, yang dimaksud dengan remisi adalah pengurangan masa pidana yang diberikan kepada narapidana dan anak pidana yang telah berkelakuan baik selama menjalani pidana²⁰.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dijelaskan bahwa pemberian remisi tidak wajib diberikan kepada setiap narapidana. Pemberian remisi harus memenuhi

¹⁸ Keppres R.I Nomor 174 Tahun 1999), Pasal 1 ayat (1).

¹⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, *Lembaran Negara R.I.* Tahun 1999 Nomor 69 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I.* Nomor 3846, Pasal 1 butir 6.

²⁰ Keputusan Menteri Hukum dan Perundang-undangan nomor M.09.HN.02.01 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden RI nomor 174 tahun 1999 tentang Remisi, Pasal 1 butir 1.

syarat tertentu. Secara prinsip, remisi hanya diberikan kepada narapidana yang berkelakuan baik dan melakukan perbuatan yang membantu kegiatan lembaga pemasyarakatan selama menjalani pidana. Artinya bagi narapidana selama menjalani masa pidana berkelakuan baik, maka berhak mendapatkan remisi tanpa perlu didahului dengan pengajuan permohonan oleh narapidana.

Menurut Pasal 34 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan (selanjutnya disebut PP Nomor 99 Tahun 2012), remisi diberikan kepada narapidana dan anak pidana apabila berkelakuan baik dan telah menjalani masa pidana lebih dari enam bulan. Persyaratan berkelakuan baik tersebut harus dibuktikan dengan tidak sedang menjalani hukuman disiplin dalam kurun waktu 6 (enam) bulan terakhir dan telah mengikuti program pembinaan yang diselenggarakan oleh LAPAS dengan predikat baik (Pasal 34 ayat (3) PP Nomor 99 Tahun 2012). Khusus bagi narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana terorisme, narkoba dan psikotropika, korupsi, kejahatan terhadap keamanan negara dan kejahatan HAM yang berat, dan kejahatan transnasional terorganisasi lainnya, di samping persyaratan yang disebutkan di atas, narapidana juga harus bersedia bekerjasama dengan penegak hukum untuk membantu membongkar perkara tindak pidana yang dilakukannya dan telah membayar lunas denda dan uang pengganti sesuai dengan putusan pengadilan untuk narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi (Pasal 34A ayat (1) huruf b dan c).

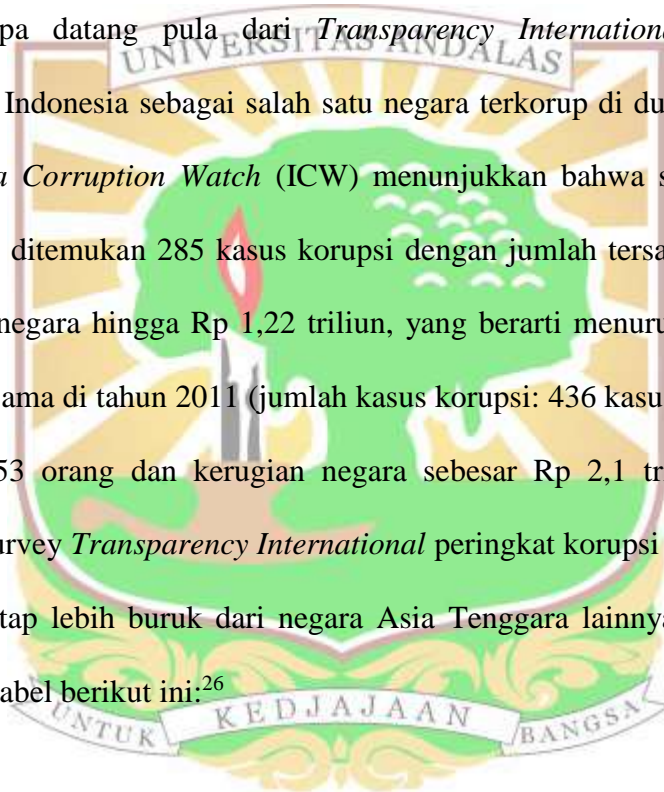
Di dalam PP Nomor 99 Tahun 2012, pemerintah telah menyadari akan adanya perbedaan syarat dan tata cara pemberian remisi terhadap narapidana kasus korupsi, mengingat bahaya yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana korupsi, yang telah sejak lama mewarnai berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat. Fenomena kejahatan korupsi telah menjadi suatu persoalan nasional yang amat sukar ditanggulangi. Menurut Elwi Danil, tingkat pertumbuhan korupsi memang tidak dapat diukur secara matematis seperti tingkat pertumbuhan penduduk misalnya. Akan tetapi fakta praktik korupsi sudah sedemikian parah dan kronisnya di Indonesia, agaknya sulit dibantah. Meskipun sulit dibuktikan secara formal sebagaimana tuntutan hukum pidana, namun tingkat keparahannya dapat dirasakan oleh siapapun. Sejak Indonesia dilanda krisis ekonomi pada pertengahan 1997 yang lalu, maka sejak saat itu pula intensitas perbincangan publik tentang korupsi dan upaya penanggulangannya menjadi semakin meningkat²¹. Bahkan ada komentar di sebuah jurnal asing, yang mengatakan, bahwa *corruption is way of life in Indonesia*, yang berarti korupsi telah menjadi pandangan dan jalan kehidupan bangsa Indonesia²².

Di Indonesia, perkembangan tindak pidana korupsi, terus meningkat dari tahun ke tahun, baik jumlah kasus yang terjadi, kerugian keuangan negara maupun

²¹ Elwi Danil., 2001, *Fungsionalisasi Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi; Suatu Studi Urgensi Tentang Pembaharuan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Disertasi pada Program Pascasarjana (S3) Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 259.

²²Amien Rais, Pengantar dalam Edy Suandi Hamid dan Muhammad Sayuti (ed.), *Menyikapi Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*, Aditya Media, Yogyakarta, hlm.ix, sebagaimana dikutip dari Elwi Danil., 2012, *Korupsi: Konsep, Tindak Pidana dan Pemberantasannya*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 65

kualitas tindak pidananya²³. Bahkan bentuk penyalahgunaan wewenang itu malah dianggap sebagai sebuah praktik yang lumrah. Melihat kondisi itu, tidak heran kalau selama tiga tahun (2007 – 2009) Lembaga Riset *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) selalu menempatkan Indonesia sebagai juara korupsi di Asia. Predikat serupa datang pula dari *Transparency International* yang selalu menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara terkorup di dunia.²⁴ Meskipun data *Indonesia Corruption Watch* (ICW) menunjukkan bahwa selama semester pertama 2012, ditemukan 285 kasus korupsi dengan jumlah tersangka 597 orang dan kerugian negara hingga Rp 1,22 triliun, yang berarti menurun dibandingkan periode yang sama di tahun 2011 (jumlah kasus korupsi: 436 kasus dengan jumlah tersangka 1.053 orang dan kerugian negara sebesar Rp 2,1 triliun).²⁵ Namun berdasarkan survey *Transparency International* peringkat korupsi Indonesia untuk tahun 2012 tetap lebih buruk dari negara Asia Tenggara lainnya. Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut ini.²⁶



²³ Abdul Rahman Saleh, www.arsip.pontianakpost.com/berita/default.asp?Berita=Pinyuh&id, (terakhir dikunjungi pada Kamis 2 September 2010, pukul 20:19:08 WIB)

²⁴ Saldi Isra, *Makalah, Peran Perguruan Tinggi dalam Pemberantasan Korupsi, disampaikan dalam Seminar Sehari "Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Melalui Pendidikan Tinggi Hukum, dan Launching Pembukaan Program Kekhususan Anti-korupsi"*, diadakan oleh Fakultas Hukum Universitas Tamansiswa-Padang, di Hotel Inna Muara, Padang, 14 Maret 2009

²⁵ <http://www.jpnn.com/read/2012/10/04/142035/2012,-Sudah-Ada-597-Tersangka-Korupsi-> (terakhir dikunjungi pada Jumat 8 Maret 2013, pukul: 20:05:12 WIB)

²⁶ <http://www.ti.or.id/index.php/publication/2012/12/12/corruption-perception-index-2012> (terakhir dikunjungi pada Minggu 10 Maret 2013, pukul: 15:23:02 WIB)

Tabel 1

Skor dan Peringkat Indeks Persepsi Korupsi Indonesia Tahun 2012

Negara	Skor CPI	Peringkat
Singapura	87	5
Brunei Darussalam	55	46
Malaysia	49	54
Thailand	37	88
Filipina	34	108
Indonesia	32	118
Vietnam	31	123
Myanmar	15	172

Sumber: *Transparency International Indonesia* Tahun 2012.

Berdasarkan data yang terdapat dalam tabel di atas, dapat dilihat skor Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia pada tahun 2012 adalah 32 dan berada pada peringkat 118 dari 176 negara yang diukur. Jika dibandingkan negara di kawasan Asia Tenggara, Indonesia berada di bawah Singapura (skor 87 di peringkat 5 dunia), Brunei Darussalam (skor 55 di peringkat 46 dunia), Malaysia (skor 49 di peringkat 54 dunia), Thailand (skor 37 di peringkat 88 dunia), dan Filipina (skor 34 di peringkat 108 dunia). Negara Asia Tenggara lainnya yang senasib dengan Indonesia dan berada di bawah peringkat Indonesia adalah, Vietnam (skor 31 di peringkat 123 dunia) dan Myanmar (skor 15 di peringkat 172 dunia).

Selain itu peningkatan angka kejahatan korupsi juga dapat dilihat dari jumlah narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi

(selanjutnya disebut narapidana korupsi) yang menerima remisi. Berdasarkan data yang diperoleh dari Direktorat Bina Registrasi dan Statistik Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dapat ditunjukkan sebagai berikut:

Tabel 2

Rekapitulasi Pemberian Remisi Narapidana Korupsi

Tahun	R.U. I	R.U II	R.K I	R.K II
2008	-	-	242 orang	2 orang
2009	203 orang	5 orang	247 orang	1 orang
2010	222 orang	5 orang	234 orang	2 orang
2011	408 orang	19 orang	257 orang	8 orang
2012	551 orang	32 orang	447 orang	4 orang
2013	516 orang	14 orang	194 orang (belum termasuk remisi Natal)	4 orang (belum termasuk remisi Natal)

Sumber: Direktorat Bina Registrasi dan Statistik Direktorat Jenderal Pemasyarakatan per 1 Desember 2013.

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa jumlah narapidana yang menerima remisi bertambah setiap tahunnya, baik itu R.U I dan R.U II (Remisi Umum I adalah remisi sebagian yang diterima pada setiap peringatan hari Kemerdekaan dan Remisi Umum II adalah remisi seluruhnya (bebas) yang diterima pada setiap hari Kemerdekaan) maupun R.K I dan R.K II (Remisi Khusus I adalah remisi sebagian yang diterima pada setiap hari besar keagamaan narapidana yang bersangkutan dan Remisi Khusus II adalah remisi yang diberikan pada setiap hari besar keagamaan narapidana yang bersangkutan dan langsung bebas). Hal ini berarti dapat juga menunjukkan bahwa pelaku tindak pidana korupsi juga meningkat.

Korupsi telah tertanam secara mendalam di segala lapisan masyarakat dengan melibatkan berbagai institusi penegak hukum atau penyelenggara negara dan pemerintahan. Menurut Komisioner Komisi Pemberantasan Korupsi Adnan Pandu Praja, saat memberikan ceramah *Political Corruption* di depan 150 pegawai dan pejabat KPU di Gedung KPU, Menteng, Jakarta Pusat, Senin (16/9/2013) menyatakan bahwa Korupsi paling tinggi terjadi di lembaga kepolisian, nomor dua di parlemen, dan nomor tiga di pengadilan.²⁷

Korupsi di Indonesia sudah sedemikian parahnya. Korupsi menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara serta menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi.²⁸ Menurut Yusuf Kurniadi²⁹:

Korupsi tidak hanya berdampak terhadap satu aspek kehidupan saja. Korupsi menimbulkan efek domino yang meluas terhadap eksistensi bangsa dan negara. Meluasnya praktik korupsi di suatu negara akan memperburuk kondisi ekonomi bangsa, misalnya harga barang menjadi mahal dengan kualitas yang buruk, akses rakyat terhadap pendidikan dan kesehatan menjadi sulit, keamanan suatu negara terancam, kerusakan lingkungan hidup, dan citra pemerintahan yang buruk di mata internasional sehingga menggoyahkan sendi-sendi kepercayaan pemilik modal asing, krisis ekonomi yang berkepanjangan, dan negara pun menjadi semakin terperosok dalam kemiskinan.

Selanjutnya mengenai dampak dari tindakan korupsi juga dikemukakan oleh Haryono Umar, yang menyatakan:

²⁷ <http://www.tribunnews.com/nasional/2013/09/16/ini-tiga-lembaga-paling-korup-menurut-kpk> (terakhir dikunjungi pada Senin, 23 September 2013, pukul.10:00 WIB)

²⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, *Lembaran Negara R.I.* Tahun 1999 Nomor 140 dan *Tambahan Lembaran Negara R.I* Nomor 387, bagian “menimbang” huruf a dan b.

²⁹ Yusuf Kurniadi., 2011, “Dampak Masif Korupsi” dalam Nanang T. Puspito, dkk (Editor), *Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta, hlm. 55

tindakan koruptif bukan sekedar dicurinya uang negara, tetapi juga dapat membawa akibat sosial (*social cost of corruption*) yang harus dibayar masyarakat untuk masa yang akan datang. Contoh, secara ekonomi korupsi sebesar Rp 5 milyar yang dilakukan 4 tahun yang lalu tentunya bernilai tidak sama atau lebih rendah bila dibandingkan dengan Rp 5 milyar saat ini. Oleh karena itu, perlu dipikirkan dan dihitung berapa nilai sekarang atas suatu kejahatan korupsi yang dilakukan beberapa tahun yang lalu serta dampak kerusakan yang telah ditimbulkannya. Dampak yang terjadi menyangkut kerusakan lingkungan, seperti longsor dan banjir atau dampak tidak langsung yang dirasakan masyarakat seperti kehilangan haknya pada pendidikan, kesehatan, dan lapangan pekerjaan. Berapa banyak kerusakan bisnis sebagai akibat maraknya praktik suap menyuap dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Berapa banyak perusahaan yang kehilangan kesempatan dan kalah bersaing hanya disebabkan tidak mau mengikuti praktik suap menyuap. Hal ini tentunya berdampak pada persaingan usaha yang tidak sehat dan akan menurunkan daya saing nasional³⁰.

Menyadari dampak negatif dari tindak pidana korupsi yang dikemukakan di atas, maka korupsi harus diberantas. Menurut Elwi Danil, pemberantasan tindak pidana korupsi perlu dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa (*extraordinary measure*) dan dengan menggunakan instrumen-instrumen hukum yang luar biasa pula (*extraordinary instrument*).³¹

Berbagai upaya pemberantasan korupsi dilakukan oleh pemerintah, terutama sejak era reformasi, melalui berbagai kebijakan yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Kebijakan tersebut diawali dengan ditetapkannya Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Ketetapan tersebut ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Kemudian, dilengkapi dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

³⁰ Haryono Umar., 2011, "Menghitung Kembali Dampak Korupsi", *Jurnal Bisnis Manajemen FU UNPAD*, Maret 2011, Vol. XII No. I, hlm. 27

³¹ Elwi Danil, *supra* (lihat catatan kaki nomor. 22), hlm. 76.

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Bahkan Bangsa Indonesia telah berupaya ikut aktif mengambil bagian dalam masyarakat internasional dalam mencegah dan memberantas korupsi dengan menandatangani Konvensi Anti Korupsi pada tanggal 18 Desember 2003. Pada tanggal 18 April 2006, Pemerintah Indonesia dengan persetujuan DPR telah meratifikasi konvensi ini dengan mengesahkannya di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention against Corruption (UNCAC) 2003*.

Dalam perkembangan selanjutnya, upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak hanya dilakukan pada tahap pra-adjudikasi dan adjudikasi, tetapi juga pada tahap pasca-adjudikasi. Pada tahap pasca-adjudikasi, upaya yang dilakukan di dalam lembaga pemasyarakatan, yakni melalui pengetatan syarat dan tata cara pemberian remisi kepada narapidana korupsi. Menurut Saldi Isra, pengetatan syarat pemberian remisi terhadap narapidana korupsi perlu dilakukan, karena vonis yang dijatuhkan kepada narapidana kasus korupsi jarang yang spektakuler. Rata-rata putusannya lima tahun ke bawah, sehingga kalau kemudian remisi diberikan, maka satu tahun di lembaga pemasyarakatan sudah ada di masyarakat (bebas)³². Dalam catatan ICW bahwa di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta saja, dari 240 terdakwa yang diadili sejak 2005 hingga 2009, vonis yang dijatuhkan ringan, yaitu rata-rata hanya 3 tahun 6 bulan³³. Keadaan ini semakin diperparah lagi pada saat menjalani pidananya di lembaga pemasyarakatan. Para narapidana korupsi kembali

³² Website Tribunnews; <http://m.tribunnews.com/nasional/2013/07/24/saldi-isra-pp-pengetatan-remisi-koruptor-harus-dipertahankan> (terakhir kali dikunjungi pada 27 April 2014 pukul 08.55 WIB)

³³ Website Kompas; <http://nasional.kompas.com/read/2013/09/09/1113063/.,> *op.cit*

mendapatkan perlakuan istimewa dan kemudahan dalam bentuk pemberian remisi dan pembebasan bersyarat.

Perlakuan istimewa dan kemudahan yang diperoleh para narapidana korupsi dapat disimak melalui deskripsi berikut. Pada saat dilakukannya sidak oleh Wakil Menteri Hukum dan HAM ke Lembaga Pemasyarakatan Suka Miskin dan Rumah Tahanan Cipinang, ditemukan adanya fasilitas-fasilitas pribadi dan gadget yang dibawa oleh para narapidana korupsi³⁴. Di Rutan Pondok Bambu, terdapat sel mewah yang dimiliki oleh Artalita Suryani, narapidana atas kasus penyuaipan terhadap Ketua Tim Jaksa Penyelidik Kasus BLBI Urip Tri Gunawan senilai 660.000 dolar AS. Fasilitas sel "wah" lainnya di Rutan Pondok Bambu adalah sel yang ditempati Darmawati Dareho (narapidana kasus suap Departemen Perhubungan), Ines Wulandari (korupsi Balai Latihan Kerja), Eri Fuad (kasus korupsi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi).³⁵ Setelah itu Artalita juga masih diberi remisi umum sebesar 2 bulan 10 hari pada tanggal 17 Agustus 2010.³⁶

Selanjutnya Aulia Pohan, mantan Deputy Gubernur Bank Indonesia yang mulai resmi ditahan oleh penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tanggal 27 November 2008, kemudian divonis penjara empat tahun enam bulan oleh majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Tanggal 17 Juni 2009. Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta

³⁴ Website Tempo; <http://www.tempo.co/read/news/2013/05/19/078481464/Denny-Indrayana-Sidak-LP-Sukamiskin-dan-Cipinang>, (terakhir dikunjungi pada Sabtu, 10 Agustus 2013, pukul.13:05 WIB)

³⁵ <http://www.tempo.co/read/kolom/2010/02/01/130/Artalyta-dan-Mafia-Penjara.>, (terakhir dikunjungi pada Senin, 5 Agustus 2013 pukul.12:31 WIB)

³⁶ <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/201536-menkumham-besok-artalyta-suryani-bebas.>, (terakhir dikunjungi pada Kamis, 09 Mei 2013, pukul: 20:58 WIB)

kemudian mengurangi hukumannya sebesar enam bulan, sehingga menjadi empat tahun pidana penjara. Aulia Pohan kembali mendapatkan pengurangan masa pidananya setelah majelis hakim kasasi Mahkamah Agung mengabulkan kasasinya dengan menjatuhkan pidana penjara tiga tahun dan denda Rp 200 juta. Selain banyaknya pengurangan pidana bagi Aulia Pohan di tingkat banding dan kasasi, yang menjadi isu hukum adalah kebijakan pemberian remisi kepada Aulia Pohan yang diberikan pada Tanggal 17 Agustus 2010 sebesar 3 bulan sebagai remisi umum.³⁷ Pemberian remisi selama 3 bulan tersebut dinilai terlalu besar. Bila ditinjau dari Pasal 4 ayat (2) huruf b Keppres R.I Nomor 174 Tahun 1999, pemberian remisi sebesar 3 bulan dapat diberikan pada tahun kedua masa pemidanaan. Jika dihitung dari penahanannya tanggal 27 November 2008 belum genap 2 tahun Aulia Pohan menjalani masa pidananya.

Demikian juga dengan Rahardi Ramelan, narapidana kasus korupsi Bulog. Setelah peninjauan kembalinya ditolak, Rahardi mendatangi sendiri kejaksaan untuk menjalani hukuman pada 15 Agustus 2005 dan langsung masuk ke Cipinang. Anehnya, dua hari sesudahnya, pada 17 Agustus 2005, yang bersangkutan langsung mendapat remisi yang ditandatangani Hamid Awaludin. Proses itu tentu superkilat, bahkan tidak sesuai dengan aturan. Dalam Keppres R.I Nomor 174 Tahun 1999 ataupun PP Nomor 32 Tahun 1999 ditegaskan bahwa narapidana atau anak pidana yang berhak mendapat remisi, syaratnya berkelakuan baik selama di tahanan dan telah menjalani pidana 6 bulan.³⁸

³⁷ <http://nasional.kompas.com/read/2010/08/20/1455414/Aulia.Pohan.Bebas>, (terakhir dikunjungi pada Kamis 09 Mei 2013, pukul: 20:03 WIB)

³⁸ <http://www.antikorupsi.org/en/content/remisi-hak-narapidana-atau-dagangan>, (terakhir dikunjungi pada Jumat 6 September 2013, pukul 18:30 WIB)

Pemberian remisi yang juga mendapat perhatian masyarakat adalah pemberian remisi kepada Anggodo Widjojo. Ia yang dijatuhi pidana penjara 10 tahun dan mulai ditahan sejak 14 Januari 2010 sampai September 2014 telah mendapatkan total remisi selama 2 (dua) tahun 4 (empat) bulan 10 (sepuluh) hari³⁹. Pemberian remisi kepada Anggodo, masih mengacu pada syarat yang ditetapkan dalam PP Nomor 28 Tahun 2006, yakni berkelakuan baik dan telah menjalani 1/3 (satu pertiga) masa pidananya. Berarti remisi pertama baru dapat diperolehnya pada tahun 2013 dan itu pun jumlahnya tidak lebih dari 2 (dua) bulan. Oleh karena itu, sangat aneh jika Anggodo dapat memperoleh remisi sampai 28 bulan 10 hari dan mengajukan permohonan untuk mendapatkan pembebasan bersyarat.

Kenyataan ini mengusik rasa keadilan dan menimbulkan pandangan pada masyarakat luas bahwa dilihat dalam konteks penegakan hukum telah terjadi perlakuan yang istimewa bagi narapidana korupsi, yang seolah-olah penuh dengan fasilitas istimewa dan bonus pemberian remisi. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan kebijakan pengetatan syarat dan tata cara pemberian remisi melalui PP Nomor 99 Tahun 2012. Namun, kebijakan tersebut justru menimbulkan kontroversial karena dianggap melanggar hak konsitusional warga negara dalam hal ini narapidana untuk memperoleh remisi yang telah dijamin dalam *Standard Minimum Rules for the Treatment of Offenders* sebagai standar minimum perlakuan terhadap narapidana, yang juga telah diadopsi dalam UU Pemasysarakatan.

³⁹ “Remisi Anggodo Kembali Bikin Heboh”, Forum Keadilan, No. 12 Tahun XXIII / 29 September – 05 Oktober 2014, hlm. 24

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang menjadi pokok kajian dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah fungsi remisi dalam rangka mewujudkan tujuan Sistem Pemasyarakatan?
2. Bagaimanakah kebijakan pemerintah berkaitan dengan pemberian remisi bagi narapidana korupsi ditinjau dari aspek pemasyarakatan dan HAM narapidana yang dijamin secara universal?
3. Bagaimanakah konsep kebijakan hukum pidana di masa yang akan datang dalam pemberian remisi kepada para narapidana khususnya pelaku tindak pidana korupsi?

C. Keaslian Penelitian

Sepanjang penelusuran yang telah dilakukan, baik secara online maupun mengunjungi beberapa perpustakaan di universitas terkemuka di Indonesia, sampai pada saat penelitian ini dibuat, belum ada penelitian setingkat disertasi yang mengkaji secara khusus menyangkut kebijakan pemberian hak remisi bagi narapidana, khususnya narapidana korupsi sebagai salah satu upaya penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia, yang ada hanya setingkat tesis. Sebagai perbandingan, di bawah ini dijelaskan beberapa tesis yang mengkaji permasalahan tentang remisi bagi narapidana dan narapidana korupsi, yakni:

- 1) Sigit Setyadi, tesis pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2005 dengan judul “Kebijakan Pemberian Remisi

Kepada Narapidana di Yogyakarta”. Penelitian tesis ini mengkaji tentang kebijakan pemberian remisi kepada narapidana di Yogyakarta dikaitkan dengan pandangan masyarakat Yogyakarta agar dapat memberi masukan kepada aparat pembuat kebijakan remisi di masa yang akan datang. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa pada prinsipnya kebijakan pemberian remisi dapat memberi manfaat dan merubah perilaku narapidana untuk dapat berbuat baik, namun masyarakat masih meragukan manfaat remisi karena masyarakat melihat masih banyak residivis muncul di tengah kehidupan sehari-hari dan merasa bahwa pemberian remisi adalah sia-sia serta diindikasikan bahwa untuk memperoleh remisi ada pemberian suap, khususnya narapidana narkoba atau narapidana kaya. Penelitian ini merekomendasikan bahwa meskipun pemberian remisi belum memberi hasil yang memuaskan, tetapi tetap harus dilanjutkan dan pembinaan yang diberikan guna meningkatkan rasa percaya diri narapidana hendaknya disesuaikan dengan perkembangan zaman serta peran hakim pengawas dan pengamat perlu ditingkatkan⁴⁰.

- 2) Basuki Katono, tesis pada Program Studi Ketahanan Nasional Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2010 dengan judul “Pemberian Remisi bagi Narapidana Tindak Pidana Narkotika-Psikotropika, Korupsi, Terorisme dan Kejahatan HAM Berat”. Penelitian tesis ini mengkaji tentang fungsi remisi dalam pembinaan narapidana tindak pidana narkotika- psikotropika, korupsi, terorisme dan kejahatan HAM berat dikaitkan dengan

⁴⁰ Sigit Setyadi., 2005, *Kebijakan Pemberian Remisi Kepada Narapidana Di Yogyakarta*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.

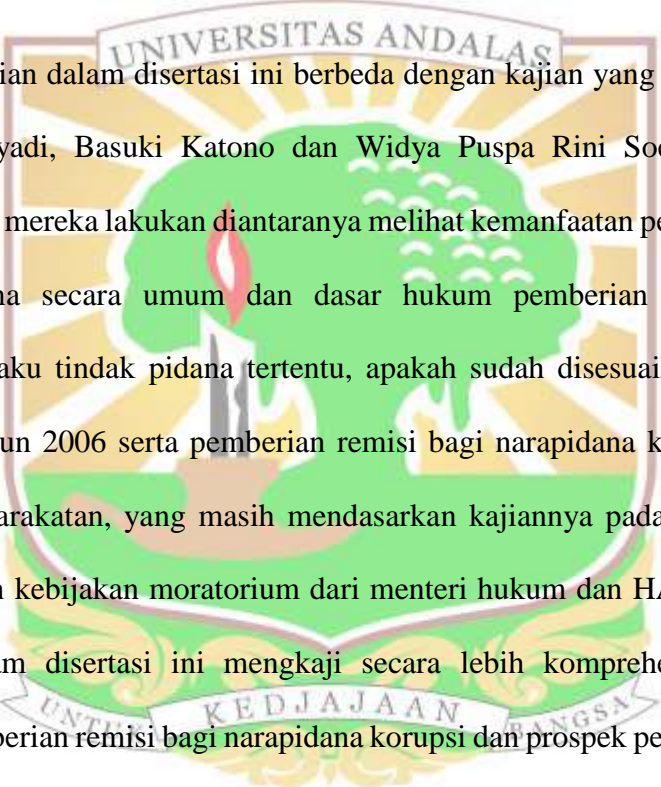
PP Nomor 28 Tahun 2006 serta langkah-langkah yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kanwil Kemenkumham DKI Jakarta dan Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang dalam pemberian remisi bagi mereka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberian remisi bagi narapidana dalam tindak pidana yang disebutkan tersebut belum berdasarkan PP Nomor 28 Tahun 2006. Fungsi remisi maupun langkah-langkah yang dilakukan oleh Kanwil Kemenkumham DKI dan Lembaga Pemasyarakatan Klas I Cipinang pada dasarnya sama seperti tindak pidana umum lainnya dengan berdasar pada PP Nomor 32 Tahun 1999. Untuk itu direkomendasikan agar pemerintah segera melakukan pengkajian untuk memberi kejelasan terhadap PP Nomor 28 Tahun 2006 sebagai perubahan atas PP Nomor 32 Tahun 1999⁴¹.

- 3) Widya Puspa Rini Soewarno⁴², tesis pada Fakultas Hukum Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2012 dengan judul “Pemberian Remisi bagi Narapidana Tindak Pidana Korupsi ditinjau dari Sistem Pemasyarakatan”. Penelitian tesis ini mengkaji tentang kebijakan pemasyarakatan di Indonesia serta prosedur dan pelaksanaan pemberian remisi terhadap narapidana tindak pidana korupsi ditinjau dari sistem pemasyarakatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem pemasyarakatan yang berlaku di Indonesia, pelaksanaannya ditekankan pada konsep rehabilitasi

⁴¹ Basuki Katono., 2010, *Pemberian Remisi bagi Narapidana Tindak Pidana Narkotika-Psikotropika, Korupsi, Terorisme dan Kejahatan HAM Berat*, Program Studi Ketahanan Nasional Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.

⁴² Widya Puspa Rini Soewarno., 2012, *Pemberian Remisi Terhadap Narapidana Tindak Pidana Korupsi Ditinjau Dari Sistem Pemasyarakatan*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

dan reintegrasi sosial narapidana, namun bagi narapidana korupsi telah terjadi tindakan diskriminatif sebagai akibat kebijakan moratorium yang dilakukan oleh menteri hukum dan HAM. Dalam penelitian ini direkomendasikan agar dibentuk Komisi Pemasarakatan untuk melakukan *check and balance* terhadap kinerja Balai Pertimbangan Pemasarakatan serta memberdayakan fungsi hakim pengawas dan pengamat sebagaimana yang telah diatur dalam KUHAP.



Penelitian dalam disertasi ini berbeda dengan kajian yang telah dilakukan oleh Sigit Setyadi, Basuki Katono dan Widya Puspa Rini Soewarno, karena penelitian yang mereka lakukan diantaranya melihat kemanfaatan pemberian remisi bagi narapidana secara umum dan dasar hukum pemberian remisi kepada narapidana pelaku tindak pidana tertentu, apakah sudah disesuaikan dengan PP Nomor 28 Tahun 2006 serta pemberian remisi bagi narapidana korupsi menurut sistem pemasarakatan, yang masih mendasarkan kajiannya pada PP Nomor 28 tahun 2006 dan kebijakan moratorium dari menteri hukum dan HAM; sedangkan penelitian dalam disertasi ini mengkaji secara lebih komprehensif mengenai kebijakan pemberian remisi bagi narapidana korupsi dan prospek pengaturan remisi bagi narapidana korupsi untuk masa yang akan datang.

D. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, mengkaji dan menjelaskan tentang:

1. Fungsi remisi dalam rangka mewujudkan tujuan Sistem Pemasyarakatan.
2. Kebijakan pemberian remisi bagi narapidana korupsi ditinjau dari aspek pemasyarakatan dan HAM narapidana yang dijamin secara universal.
3. Konsep kebijakan hukum pidana di masa yang akan datang dalam pemberian remisi kepada para narapidana khususnya pelaku tindak pidana korupsi.

E. Manfaat Penelitian

Dengan adanya temuan sebagaimana dimaksudkan dalam tujuan penelitian ini, maka nantinya diharapkan penelitian ini akan dapat memberikan manfaat, baik yang bersifat teoritis maupun yang bersifat praktis:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai arti penting bagi perkembangan ilmu hukum pidana di Indonesia, khususnya bidang pemasyarakatan sebagai post adjudifikasi, dalam penanggulangan tindak pidana korupsi.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dan aparat penegak hukum, khususnya pihak pemasyarakatan dalam mengkaji ulang kebijakan remisi khususnya bagi narapidana korupsi.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Perbuatan korupsi di Indonesia dalam kenyataannya, telah menimbulkan kerugian Negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada

timbulnya berbagai krisis di berbagai bidang. Menghadapi kenyataan yang sangat memprihatinkan tersebut, Pemerintah telah berupaya melakukan penanggulangan dan pencegahan tindak pidana korupsi secara menyeluruh dalam proses penegakan hukumnya (*law enforcement*), bahkan sampai pada tahap pasca adjudifikasi, dengan mengeluarkan kebijakan pengetatan syarat pemberian hak remisi bagi narapidana korupsi. Kebijakan tersebut segera menimbulkan reaksi pro dan kontra dari berbagai pihak. Argumennya adalah mempertentangkan antara HAM narapidana korupsi dalam rangka pembinaan dengan efek jera dan hak asasi rakyat untuk mendapatkan hidup yang layak, bermartabat dan sejahtera, karena, apabila remisi begitu mudah diberikan, maka substansi keadilan masyarakat akan hilang.

Terlepas dari motif yang melatar belakangi pengetatan pemberian remisi tersebut, namun penting untuk melihat irisan kebijakan yang tentunya akan terkait dengan perlindungan HAM dan sistem pemasyarakatan, dalam rangka menegakkan keadilan. Menegakkan keadilan untuk menciptakan ketertiban merupakan tujuan dari setiap peraturan, karena dalam menciptakan dan mempertahankan ketertiban tersebut hukum harus secara seimbang melindungi kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat, termasuk narapidana. Indonesia sejak tahun 1964 telah mengambil kebijakan politik hukum dalam pelaksanaan hukum pidana berupa filsafat pengayoman yang disebut pemasyarakatan. Konsep pemasyarakatan dilandaskan pada 10 prinsip yang dijiwai oleh Pancasila sebagai filsafat hidup manusia dan telah diakui pendiri negara dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai bagian dari upaya perlindungan

terhadap HAM. Pada 1995 Pemerintah dan DPR RI ketika itu sepakat menetapkan politik pembinaan narapidana berdasarkan Sistem Pemasyarakatan sebagaimana diwujudkan dalam UU Pemasyarakatan. Oleh karena itu, untuk mendapatkan gambaran dan untuk membedah lebih lanjut persoalan yang akan dikaji, maka ada beberapa teori yang dipergunakan, yaitu teori keadilan, teori pidana dan teori legislasi.

1.1 Teori Keadilan

Secara teoretis, terdapat tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Keadilan dapat dikatakan sebagai tujuan utama yang bersifat universal. Keadilan adalah perekat tatanan kehidupan bermasyarakat yang beradab. Hukum diciptakan agar setiap individu anggota masyarakat dan penyelenggara negara melakukan sesuatu tindakan yang diperlukan untuk menjaga ikatan sosial dan mencapai tujuan kehidupan bersama atau sebaliknya agar tidak melakukan suatu tindakan yang dapat merusak tatanan keadilan. Jika tindakan yang diperintahkan tidak dilakukan atau suatu larangan dilanggar, tatanan sosial akan terganggu karena tercidainya keadilan. Untuk mengembalikan tertib kehidupan bermasyarakat, keadilan harus ditegakkan. Setiap pelanggaran akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran itu sendiri⁴³.

⁴³ Moh. Mahfud MD., 2009, *Penegakan Hukum dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, Bahan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara” yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA. Jakarta, 8 Januari 2009, hlm. 2 – 3.

Keadilan memang merupakan konsepsi yang abstrak. Namun demikian di dalam konsep keadilan terkandung makna perlindungan hak, persamaan derajat dan kedudukan di hadapan hukum, serta asas proporsionalitas antara kepentingan individu dan kepentingan sosial. Sifat abstrak dari keadilan adalah karena keadilan tidak selalu dapat dilahirkan dari rasionalitas, tetapi juga ditentukan oleh atmosfer sosial yang dipengaruhi oleh tata nilai dan norma lain dalam masyarakat. Oleh karena itu keadilan juga memiliki sifat dinamis yang kadang-kadang tidak dapat diwadahi dalam hukum positif⁴⁴.

Keadilan hanya dapat dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya⁴⁵.

Keadilan merupakan mahkota utama dari cita hukum, sekaligus merupakan sasaran hukum HAM yang harus diraih. Hukum tanpa cita hukum menjadi alat yang berbahaya. Keadilan merupakan masalah abadi yang direnungkan para pemikir sejak zaman Yunani Kuno. Bicara keadilan tidak dapat meninggalkan pandangan Aristoteles. Aristoteles membedakan keadilan distributif dan korelatif/komutatif. Keadilan distributif mempersoalkan bagaimana negara atau masyarakat membagi dan menebar keadilan kepada orang-orang sesuai dengan kedudukannya. Adapun pandangan keadilan

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 3

⁴⁵ Carl Joachim Friedrich., 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nusa Media, Bandung, hlm. 24

komutatif/korelatif, bahwa keadilan tidak membedakan posisi atau kedudukan orang perorang untuk mendapat perlakuan hukum yang sama. Keadilan komutatif dapat dikatakan wujud pelaksanaan HAM⁴⁶.

Roscoe Pound melihat keadilan sebagai hasil konkret yang dapat diberikan kepada masyarakat. Hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Sementara itu, John Rawls mengkonsepsikan keadilan sebagai *fairness* yang mengandung asas-asas bahwa orang yang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingan-kepentingannya hendaknya memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat akan memulainya dan itu merupakan syarat-syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki perhimpunan yang mereka kehendaki⁴⁷.

Keadilan merupakan salah satu tujuan dari hukum selain dari kepastian hukum itu sendiri dan juga kemanfaatan hukum. Menurut Kahar Masyhur yang dinamakan adil adalah⁴⁸:

- 1) Adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya.
- 2) Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang.
- 3) Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya.

⁴⁶ Masyhur Effendi dan Taufani Sukmana Evandri., 2007, *HAM dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik dan Proses Penyusunan/Aplikasi HA-KHAM (Hukum Hak Asasi Manusia dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 41.

⁴⁷ *ibid*

⁴⁸ Muchsin., 2004, *Ikhtisar Materi Pokok Filsafat Hukum*, STIH IBLAM, Depok, hlm. 82

Seorang tokoh filsuf hukum alam, Thomas Aquinas, mengelompokkan keadilan sebagai berikut:⁴⁹

- 1) Keadilan umum, yaitu keadilan menurut kehendak undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum.
- 2) Keadilan khusus, yaitu keadilan yang didasarkan pada asas kesamaan dan proporsionalitas. Keadilan khusus ini dibedakan menjadi tiga, yaitu:
 - a) Keadilan distributif (*justitia distributiva*) adalah keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum publik secara umum. Sebagai contoh, negara hanya akan mengangkat seseorang menjadi hakim apabila orang itu memiliki kecakapan untuk menjadi hakim.
 - b) Keadilan komutatif adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dan kontraprestasi.
 - c) Keadilan vindikatif adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman yang telah ditentukan atas tindak pidana yang dilakukannya.

Formulasi keadilan Aristoteles sangat memberikan kontribusi yang besar terhadap filsafat hukum, menurut Aristoteles keadilan yang dibedakan menjadi dua macam, yaitu⁵⁰:

- 1) Keadilan komutatif. Keadilan dengan menyamakan secara prestasi dan kontraprestasi, keadilan ini didasarkan pada transaksi baik yang sukarela maupun tidak, misalnya dalam perjanjian tukar menukar.
- 2) Keadilan distributif, yaitu keadilan yang membutuhkan distribusi atas penghargaan.

Menurut Tasrif terdapat empat syarat minimum agar keadilan mendapat pernyataannya, yaitu:

- 1) Yang adil itu ialah sekaligus tengah-tengah dan kesebandingan;
- 2) Dalam sifatnya sebagai tengah-tengah, ia harus mempunyai dua ujung, dan diantara dua ujung itu ia berada.
- 3) Dalam sifatnya sebagai yang sebanding, kesebandingan itu harus dinyatakan dalam dua bagian yang sebanding dari apa yang dibagi.

⁴⁹ *ibid*

⁵⁰ A. Sonny Keraf., 1998, *Etika Bisnis (Tuntutan dan Relevansinya)*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 142.

- 4) Dalam sifatnya sebagai yang adil, harus ada orang-orang tertentu untuk siapa hal itu adil.

Dari empat syarat tersebut dapat ditegaskan bahwa adil adalah kebijakan yang sempurna karena ia melaksanakan kebijakan yang sempurna, yaitu bahwa orang yang memiliki keadilan itu mampu menerapkannya terhadap pihak lain dan bukan hanya dalam keadaan yang mengenai dirinya sendiri⁵¹.

Keadilan atau ketidakadilan menurut hukum akan diatur oleh nilai moralitas yang mengacu pada harkat dan martabat manusia, sebagaimana dinyatakan oleh Hart *“These fact suggest the view that law is best understood as a branch of morality or justice and that its congruence with the principles of morality or justice than its incorporation of orders and threats is of its essence”*⁵² (terjemahan bebasnya: Kenyataan menunjukkan sebuah pandangan bahwa hukum paling baik dipahami sebagai cabang moralitas atau keadilan, artinya hukum itu selaras dengan prinsip-prinsip moralitas atau keadilan daripada berisikan penggabungan dari perintah dan ancaman).

Menurut John Rawls, dapat dikatakan adil walaupun terdapat beberapa ketidaksetaraan, akan tetapi ketidaksetaraan tersebut harus dapat meningkatkan kedudukan mereka yang paling sedikit diuntungkan. Dengan demikian, adil tidak harus merata dalam arti sama rata dan sama rasa, namun pihak yang kedudukannya yang lebih lemah harus dilindungi. John Rawls mengungkapkan solusi bagi problem utama keadilan, yaitu:⁵³

- 1) Prinsip kebebasan yang sebesar-besarnya bagi setiap orang (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup kebebasan untuk

⁵¹ Muchsin., *op.cit*, hlm. 87

⁵² *Ibid.*, hlm. 88

⁵³ Masyhur Effendi dan Taufani Sukmana Evandri, *op.cit.*, hlm. 42.

berperan serta dalam kehidupan politik, kebebasan berbicara, kebebasan pers, kebebasan memeluk agama, kebebasan menjadi diri sendiri, kebebasan dari penangkapan, penahanan, dan hak untuk mempertahankan milik pribadi.

- 2) Prinsip perbedaan (*the difference principle*). Inti dari prinsip ini adalah perbedaan sosial ekonomi harus diatur agar memberikan kemanfaatan yang besar bagi mereka yang kurang diuntungkan.
- 3) Prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti dari prinsip ini adalah bahwa ketidaksamaan sosial ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga membuka jabatan dan kedudukan sosial bagi semua orang di bawah kondisi persamaan kesempatan.

John Rawls lebih lanjut mengungkapkan bahwa dapat dikatakan adil walaupun terdapat beberapa ketidaksamaan. Akan tetapi ketidaksamaan tersebut harus dapat meningkatkan kedudukan mereka yang paling sedikit diuntungkan. Sehingga, adil tidak harus merata dalam arti sama rata dan sama rasa namun pihak yang kedudukannya yang lebih lemah harus dilindungi.

Dalam dokumen lahirnya Pancasila diusulkan oleh Bung Karno adanya prinsip kesejahteraan sebagai salah satu dasar negara. Selanjutnya prinsip itu dijelaskan sebagai prinsip tidak ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka. Dari usul dan penjelasan itu nampak adanya pembauran pengertian kesejahteraan dan keadilan. Bung Hatta dalam uraiannya mengenai sila “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” menulis sebagai berikut: keadilan sosial adalah langkah untuk melaksanakan Indonesia yang adil dan makmur. Selanjutnya diuraikan bahwa pemimpin Indonesia yang UUD 1945 percaya bahwa cita-cita keadilan sosial dalam bidang ekonomi ialah dapat mencapai kemakmuran yang merata. Panitia Ad Hoc Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara 1966 memberikan perumusan sebagai berikut: “Sila keadilan sosial mengandung prinsip bahwa setiap orang di Indonesia akan

mendapat perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan”⁵⁴.

Dalam Ketetapan MPR RI No.II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan Pengamalan Pancasila (Eka Prasetya Panca Karsa) dicantumkan ketentuan sebagai berikut: “Dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia manusia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat Indonesia”. Selanjutnya untuk mewujudkan keadilan sosial itu, diperinci perbuatan dan sikap yang dipupuk, yakni⁵⁵:

- 1) Perbuatan luhur yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan.
- 2) Sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban serta menghormati hak-hak orang lain.
- 3) Sikap suka memberi pertolongan kepada orang yang memerlukan.
- 4) Sikap suka bekerja keras.
- 5) Sikap suka menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan bersama.

Asas yang menuju terciptanya keadilan sosial itu akan dituangkan dalam berbagai langkah dan kegiatan, antara lain melalui delapan jalur pemerataan, yaitu (1) pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak khususnya pangan, sandang dan perumahan, (2) pemerataan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan, (3) pemerataan pembagian pendapatan, (4) pemerataan kesempatan kerja, (5) pemerataan kesempatan berusaha, (6) pemerataan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan khususnya bagi generasi muda

⁵⁴ Widy Nugroho dan Achmad Muchji., 1996, *Ilmu Budaya Dasar*, Universitas Gunadarma, Jakarta, hlm. 118.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 119

dan kaum wanita, (7) pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air, (8) pemerataan kesempatan memperoleh keadilan⁵⁶.

Keadilan sosial adalah sila kelima dalam Pancasila. Sila kelima ini tidak lain merupakan ujung harapan dari semua sila lainnya. Sila pertama sampai dengan sila keempat saling berkaitan satu sama lain. Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan. Kesemua ini harus menghasilkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Karena itu, perumusan kelima sila itu pada Alinea IV Pembukaan UUD 1945 diakhiri dengan kalimat, “serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Ide tentang keadilan memang mengandung banyak aspek dan dimensi, yaitu keadilan hukum, keadilan ekonomi, keadilan politik, dan bahkan keadilan sosial. Memang benar, keadilan sosial tidak identik dengan keadilan ekonomi atau pun keadilan hukum. Bahkan keadilan sosial juga tidak sama dengan nilai-nilai keadilan yang diimpikan dalam falsafah kehidupan yang biasa dikembangkan oleh para filosof. Namun, ujung dari pemikiran dan impian-impian tentang keadilan itu adalah keadilan aktual dalam kehidupan nyata yang tercermin dalam struktur kehidupan kolektif dalam masyarakat. Artinya, ujung dari semua ide tentang keadilan hukum dan keadilan ekonomi adalah keadilan sosial yang nyata. Karena itu, dapat dikatakan bahwa konsep keadilan sosial itu merupakan simpul dari semua dimensi dan aspek dari ide kemanusiaan tentang keadilan. Istilah keadilan

⁵⁶ *ibid*

sosial tersebut terkait erat dengan pembentukan struktur kehidupan masyarakat yang didasarkan atas prinsip-prinsip persamaan (*equality*) dan solidaritas. Dalam konsep keadilan sosial terkandung pengakuan akan martabat manusia yang memiliki hak-hak yang sama yang bersifat asasi⁵⁷.

Konsep keadilan sosial (*social justice*) berbeda dari ide keadilan hukum yang biasa dipaksakan berlakunya melalui proses hukum. Tetapi konsep keadilan sosial tentu juga tidak hanya menyangkut persoalan moralitas dalam kehidupan bermasyarakat yang berbeda-beda dari satu kebudayaan ke kebudayaan lain sehingga derajat universalitasnya menjadi tidak pasti. Seperti dikemukakan di atas, keadilan sosial memang harus dibedakan dari pelbagai dimensi keadilan, seperti keadilan hukum, keadilan politik, keadilan ekonomi, dan sebagainya, meskipun dapat juga dipahami bahwa keseluruhan ide tentang keadilan itu pada akhirnya dapat dicakup oleh dan berujung pada ide keadilan sosial. Karena pada akhirnya, keadilan hukum dan keadilan ekonomi harus membuahkan hasil akhir pada perwujudan keadilan sosial bagi semua. Di dalamnya, terkandung pengertian bahwa (i) Ketidakadilan yang ada selama ini harus ditanggulangi sampai ke titik yang terendah, (ii) Redistribusi kekayaan, kekuasaan dan status individu, komunitas, dan kekayaan sosial (*societal good*), dan (iii) Negara c.q. Pemerintah bertanggungjawab pemerintahan untuk memastikan kualitas dasar kehidupan bagi seluruh warganegara⁵⁸.

⁵⁷ Jimly Ashiddiqie., 2011, *Pesan Konstitusional Keadilan Sosial*, Malang 12 April 2011, http://www.jimly.com/makalah/namafile/75/_KEADILAN_SOSIAL_12_April_2011 (terakhir kali dikunjungi 22 Februari 2014, pukul: 10.14 WIB), hlm. 1.

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 2

Konsep keadilan sosial yang didasarkan atas prinsip HAM merupakan program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan, yang harus memperhatikan dua prinsip keadilan, yakni: pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung⁵⁹.

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: Pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah. Prinsip yang dianut oleh KUHP, pada saat ini masih sangat relevan untuk menjamin tegaknya hukum pidana dan kepastian hukum yang diinginkan setiap pihak yang terkait. Namun di dalam kepastian hukum yang ingin ditegakkan tersebut seyogianya terkandung pula keadilan bagi

⁵⁹ John Rawls., 1973, *A Theory of Justice*, London: Oxford University press, yang sudah diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo., 2006, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

setiap pihak yang berperkara. Keadilan yang diinginkan oleh kelompok narapidana korupsi untuk penerapan suatu pengaturan atas tindakan yang berdampak kepadanya, sesungguhnya bukanlah sesuatu yang bertentangan dengan kepastian hukum. Mengenai rasa keadilan terhadap narapidana korupsi ini, Boediono mengatakan bahwa rasa keadilan tidak sama bagi setiap orang dan senantiasa relatif sifatnya⁶⁰. Karena relatif tersebut maka rasa keadilan tidak dapat diterapkan dan diberlakukan secara umum, dan setiap orang memiliki perasaan subjektif yang membedakan adil dan tidak adil. Dibutuhkan adanya suatu media untuk mewujudkan pengertian tentang rasa keadilan yang diterima secara objektif oleh setiap orang. Keadilan yang memenuhi tuntutan narapidana korupsi akan berdampak terpenuhinya tertib hukum oleh kelompok tersebut yang merasakan adanya keterikatan antara terpenuhinya keadilan dengan ditaatinya hukum. Boediono mengatakan, bahwa suatu tertib hukum bukanlah tertib hukum apabila tidak mengandung keadilan sehingga dia didukung oleh masyarakat sebagai subjek hukum umum. Para narapidana yang merupakan bagian dari masyarakat sebagai subjek hukum tidak dapat mendukung suatu tertib hukum yang ternyata tidak mendatangkan keadilan baginya atau sebaliknya. Karenanya agar kepastian hukum dapat berwujud sebagai suatu tertib hukum, maka keadilan harus dapat dirasakan oleh setiap kelompok masyarakat. Lebih lanjut menurut Boediono⁶¹, mengatakan:

"... keadilan niscaya juga mengimplikasikan tertib hukum, jika ketertiban umum harus merupakan tertib hukum, ketertiban umum itu haruslah merupakan suatu keadaan tertib yang adil. Jadi keadilan adalah substansi

⁶⁰ Boediono Kusumohamidjojo., 2004, *Filsafat Hukum, Problematik Ketertiban yang Adil*, Grasindo, Jakarta, hlm. 196.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 171

dari tertib hukum maupun, ketertiban umum, sehingga fungsi utama dari hukum pada akhirnya adalah untuk menegakkan keadilan.

Apabila tertib hukum tersebut dianalogikan kepada suatu kerangka kaidah yang memberikan hubungan saling menguntungkan bagi kedua belah pihak, maka kerangka kaidah yang tidak seimbang yang mendatangkan kerugian bagi salah satu pihak (dalam hal ini ketidakadilan bagi narapidana) akan menyebabkan kelompok yang dirugikan mengambil jarak dan melepaskan diri dari kerangka aturan yang semula dipatuhinya.

Rasa keadilan yang relatif dan diobjektifkan dalam rumusan hukum akan bermakna keadilan pada saat rumusan tersebut diterapkan. Dalam hal pembatasan pemberian hak remisi bagi narapidana kasus korupsi, penerapannya seyogyanya bersumber pada peraturan yang sudah dirumuskan terlebih dahulu. Dengan demikian, pembatasan tersebut dapat diterima oleh setiap masyarakat, termasuk para narapidana itu sendiri, yang berarti pembatasan atau pengetatan tersebut mencerminkan rasa keadilan dan dengan demikian akan mendukung kepastian hukum tersebut. Keadilan yang diinginkan dapat diwujudkan apabila penerapan aturannya dilakukan dengan memberikan penafsiran yang lebih kontekstual, yang justru akan menciptakan suatu tertib umum yang terwujud dalam tertib hukum sehingga mendatangkan kepastian melalui proses pencarian atas situasi berkeadilan yang memberi keseimbangan bagi setiap pihak.

Jadi dalam hal ini yang perlu dicari adalah adanya keseimbangan bagi kelompok yang selama ini telah ter subordinasi untuk mewujudkan rasa keadilan yang objektif, tanpa merenggut keadilan pihak lain melalui

pengorbanan atas adanya kepastian hukum. Dengan demikian, keadilan yang diharapkan dipenuhi oleh putusan hakim dapat dijalankan di lembaga pemasyarakatan dengan menerapkan rumusan-rumusan hak narapidana yang memenuhi kepastian hukum dan juga berkeadilan tersebut.

1.2 Teori Pidanaan

Pidana merupakan suatu penderitaan yang dikenakan kepada seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana. Pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud nestapa yang sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu. Nestapa itu bukanlah tujuan yang dicita-citakan masyarakat. Nestapa hanya tujuan terdekat.⁶² Oleh karena itu, berbagai pemikiran muncul mengenai manfaat pidana, sehingga melahirkan teori dan konsep pidanaan, seperti pembalasan (*retribution*); utilitarian (*deterrence*); atau pencegahan, rehabilitasi, integratif, bahkan muncul gerakan hendak menghapus pidana (*abolisionis*), karena dianggap tidak banyak manfaat dan kegunaannya. Semua pemikiran mengenai pidanaan termasuk pemenjaraan bertujuan untuk mengulas hakikat pidana sebagai suatu rasa sakit (*derita*) dan kegunaannya di masa mendatang, khususnya untuk pembaharuan hukum pidana. Pada hakikatnya konsepsi dari teori-teori tentang tujuan pidanaan tidak jauh berbeda, oleh karena itu uraian mengenai teori tujuan pidanaan akan diuraikan berikut ini:

⁶² Juhaya S. Praja., 2011, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Cetakan Pertama, Pustaka Setia, Bandung, hlm.188

a. Teori Pembalasan atau Teori Retributif

Pidana penjara yang dikenal sekarang dalam Pasal 10 KUHP merupakan wujud dari berbagai teori-teori yang diyakini sebagai manfaat dari suatu hukuman. Hukuman sebagai suatu derita yang sengaja diberikan kepada pelaku tindak pidana ternyata mempunyai manfaat yang berbeda-beda. Perkembangan pemikiran akan kegunaan dari suatu hukuman, mempunyai sejarah yang cukup tua, setua hukuman itu sendiri. Secara historis, tujuan hukuman dipelopori oleh Immanuel Kant dengan Teori Pembalasan (*Retribution Theory*).

Teori ini muncul pada akhir abad ke-18 yang dianut antara lain oleh Immanuel Kant, Hegel, Herbart, Stahl, Leo Polak. Dasar pemikiran teori ini ialah pembalasan.⁶³ Menurut teori ini, pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana (*quia peccatum est*).⁶⁴ Oleh karena itu, penjatuhan pidana yang pada dasarnya penderitaan pada penjahat dibenarkan karena penjahat membuat penderitaan bagi orang lain.⁶⁵ Menjatuhkan pidana tidak dimaksudkan untuk mencapai sesuatu yang praktis, tetapi bermaksud satu-satunya penderitaan bagi penjahat.⁶⁶ Teori ini bertujuan untuk memuaskan pihak yang dendam baik masyarakat sendiri maupun pihak yang dirugikan atau yang menjadi korban.⁶⁷

⁶³ Adami Chazawi., 2011, *Pelajaran Hukum Pidana*, Cetakan Ke-6, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.157

⁶⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op.cit*, hlm. 10.

⁶⁵ Adami Chazawi., *op. cit*, hlm. 157

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 158

⁶⁷ Andi Hamzah., 1986, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia (dari Retribusi ke Reformasi)* Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 17.

Tindakan pembalasan tersebut dilakukan berdasarkan pada beberapa pertimbangan atau pandangan, antara lain⁶⁸ :

- 1) Pertimbangan dari Sudut Ketuhanan, adanya pandangan dari sudut keagamaan bahwa hukum adalah suatu aturan yang bersumber pada aturan Tuhan yang diturunkan melalui Pemerintahan Negara sebagai abdi atau wakil Tuhan di dunia. Oleh karena itu, negara wajib memelihara dan melaksanakan hukum dengan cara setiap pelanggaran terhadap hukum wajib dibalas setimpal dengan pidana terhadap pelanggarnya. Pandangan ini dianut oleh Thomas Van Aquino, Stahl, dan Rambonet.
- 2) Pandangan dari Sudut Etika, dimana tiap kejahatan haruslah diikuti oleh suatu pidana. Pembalasan melalui penjatuhan pidana harus dilakukan pada setiap pelanggar hukum walaupun tidak ada manfaat bagi masyarakat maupun yang bersangkutan. Hal tersebut didasarkan pada etika. Pandangan ini berasal dari Immanuel Kant.
- 3) Pandangan Alam Pikiran Dialektika, dimana pidana mutlak harus ada sebagai reaksi dari setiap kejahatan. Hukum atau keadilan merupakan suatu kenyataan. Jika seseorang melakukan kejahatan terhadap keadilan, berarti ia mengingkari kenyataan adanya hukum. Oleh karena itulah, harus diikuti oleh suatu pidana berupa ketidakadilan terhadap pelakunya untuk mengembalikan menjadi suatu keadilan atau kembali tegaknya hukum. Pandangan ini berasal dari Hegel.
- 4) Pandangan Aesthetica, berpokok pangkal pada pikiran bahwa apabila kejahatan tidak dibalas maka akan menimbulkan rasa ketidakpuasan pada masyarakat, sehingga harus dibalas dengan penjatuhan pidana yang setimpal pada penjahat pelakunya. Pandangan ini berasal dari Herbart.
- 5) Pandangan dari Heymans, yaitu pidana yang berupa pembalasan didasarkan pada niat pelaku. Akan tetapi, apabila niat tersebut tidak bertentangan dengan kesusilaan maka layak diberikan kepuasan, sedangkan apabila niat tersebut bertentangan dengan kesusilaan maka tidak perlu diberikan kepuasan. Hal tersebut dapat dikatakan bahwa pandangan ini tidak sepenuhnya pembalasan tetapi lebih bersifat pencegahan.
- 6) Pandangan dari Kranenburg, yaitu didasarkan pada asas keseimbangan.

⁶⁸ Mahrus Ali., 2011, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.189

Menurut Johannes Andenaes, tujuan (primair) dari pidana menurut teori absolut ialah untuk memuaskan tuntutan keadilan (*to satisfy the claims of justice*), sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan merupakan tujuan yang sekunder⁶⁹. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dari pendapat Immanuel Kant dalam bukunya *Philosophy of Law*⁷⁰, bahwa pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat. Namun dalam semua hal harus dikenakan, hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Setiap orang seharusnya menerima ganjaran seperti perbuatannya dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat. Itu sebabnya teori ini disebut juga teori pembalasan.

Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah mengemukakan sebagai berikut:

Teori pembalasan menyatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana. Setiap kejahatan harus berakibat dijatuhkan pidana kepada pelanggar⁷¹.

Apabila manfaat penjatuhan pidana ini tidak perlu dipikirkan sebagaimana dikemukakan oleh penganut teori absolut atau teori pembalasan ini, maka yang menjadi sasaran utama dari teori ini adalah pembalasan. Dengan mempertahankan teori pembalasan yang pada prinsipnya berpegang pada

⁶⁹ Mahrus Ali., *loc. cit*

⁷⁰ Dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op.cit*, hlm. 11

⁷¹ Andi Hamzah., 2010, *Hukum Pidana Indonesia*, Yarsif Watampone, Jakarta, hlm.45

“pidana untuk pidana”, hal itu akan mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan. Artinya teori pembalasan itu tidak memikirkan bagaimana membina si pelaku kejahatan.

Teori pembalasan atau absolut ini terbagi atas pembalasan subjektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subjektif ialah pembalasan terhadap kesalahan pelaku. Pembalasan objektif ialah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan pelaku di dunia luar⁷².

Mengenai masalah pembalasan itu J.E. Sahetapy menyatakan⁷³:

Oleh karena itu, apabila pidana itu dijatuhkan dengan tujuan semata-mata hanya untuk membalas dan menakutkan, maka belum pasti tujuan ini akan tercapai, karena dalam diri si terdakwa belum tentu ditimbulkan rasa bersalah atau menyesal, mungkin pula sebaliknya, bahkan ia menaruh rasa dendam. Menurut hemat saya, membalas atau menakutkan si pelaku dengan suatu pidana yang kejam memperkosa rasa keadilan.

Berat ringannya pidana bukan merupakan ukuran untuk menyatakan narapidana sadar atau tidak. Pidana yang berat bukanlah jaminan untuk membuat terdakwa menjadi sadar, mungkin juga akan lebih jahat. Pidana yang ringan pun kadang-kadang dapat merangsang narapidana untuk melakukan tindak pidana kembali. Oleh karena itu usaha untuk menyadarkan narapidana harus dihubungkan dengan berbagai faktor, misalnya apakah pelaku tindak pidana itu mempunyai lapangan kerja atau tidak. Apabila pelaku tindak pidana itu tidak mempunyai pekerjaan, maka masalahnya akan tetap menjadi lingkaran setan, artinya begitu selesai menjalani pidana ada kecenderungan untuk melakukan tindak pidana kembali.

⁷² Andi Hamzah., 1994, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rinneka Cipta, Jakarta, hlm. 31.

⁷³ J.E. Sahetapy., 1982, *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati terhadap Pembunuhan Berencana*, Cet. Kedua, Radjawali, Jakarta, hlm.149

Secara umum ciri-ciri pokok atau karakteristik teori retributif atau pembalasan sebagaimana dikemukakan oleh Karl O. Christiansen, adalah⁷⁴ :

- 1) Tujuan pidana adalah semata-mata sebagai pembalasan.
- 2) Pembalasan adalah tujuan utama dan didalamnya tidak mengandung sarana untuk tujuan lain seperti kesejahteraan masyarakat.
- 3) Kesalahan moral sebagai satu-satunya syarat untuk adanya pidana.
- 4) Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan si pelaku.
- 5) Pidana melihat ke belakang, ia sebagai pencelaan yang murni dan bertujuan tidak untuk memperbaiki, mendidik atau memasyarakatkan si pelanggar.

Dilihat dari sejarahnya mungkin teori ini dipandang tepat pada zamannya. Akan tetapi dalam konteks perkembangan masyarakat yang semakin beradab, maka sulit untuk menjelaskan bahwa seseorang dipidana hanya karena orang telah melakukan kejahatan. Meskipun rasa dendam ada pada setiap diri manusia dan kelompok masyarakat, akan tetapi pemikiran yang rasional jelas tidak bijak untuk mengikuti tuntutan balas dendam. Justru tugas pemikir untuk mengarahkan perasaan dendam pada tindakan yang lebih bermartabat dan bermanfaat.

Dalam konteks sistem hukum pidana Indonesia, karakteristik teori pembalasan jelas tidak sesuai (bertentangan) dengan filosofi pidanaan berdasarkan sistem pemasyarakatan yang dianut di Indonesia (UU Pemasyarakatan). Begitu juga dengan konsep yang dibangun dalam RUU KUHP, yang secara tegas dalam hal tujuan pidanaan disebutkan, bahwa

⁷⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op. cit*, hlm. 17. Dapat dilihat juga dalam Dwidja Priyatno., 2009, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Cetakan Kedua, Refika Aditama, Jakarta, hlm. 26.

pidana tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia⁷⁵.

b. Teori Relatif atau Teori Tujuan (*Utilitarian Theory*)

Penjatuan hukuman sebagai upaya membuat jera guna mencegah terulangnya kejahatan merupakan ide dasar dari *deterrence* (pencegahan kejahatan), maksudnya, tujuan hukuman itu sebagai sarana pencegahan. Menurut teori ini, pidana bukanlah untuk memutuskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, namun hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Tujuan pidana ialah tata tertib masyarakat, dan untuk menegakkan tata tertib itu diperlukan pidana⁷⁶. Pidana adalah alat untuk mencegah timbulnya suatu kejahatan, dengan tujuan agar tata tertib masyarakat tetap terpelihara⁷⁷. Oleh karena itu, menurut J. Andenaes, teori ini dapat disebut sebagai teori perlindungan masyarakat (*the theory of social defence*), sedangkan Nigel Walker menyebutnya sebagai teori reduktif (*the reductive point of view*), karena dasar pembenaran pidana menurut teori ini adalah untuk mengurangi frekuensi kejahatan⁷⁸.

Teori relatif sering juga disebut teori tujuan (*utilitarian theory*), karena pidana dipandang bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-

⁷⁵ Pasal 54 ayat (2) RUU KUHP

⁷⁶ Adami Chazawi., *op. cit*, hlm. 162

⁷⁷ *Ibid*

⁷⁸ Dwidja Priyatno., *op.cit*, hlm. 25 dan dapat dilihat juga dalam C. Djisman Samosir., 2012, *Sekelumit tentang Penologi dan Pemasarakatan*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm. 89.

tujuan tertentu yang bermanfaat⁷⁹. Jadi dasar pembenaran pidana adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan *quia peccatum est* (karena orang melakukan kejahatan), melainkan *ne peccatum* (supaya orang jangan melakukan kejahatan)⁸⁰. Menurut Jimly Asshidiqie, di sini ada aspek pencegahan (*prevention*). Artinya, pandangan ini bersifat *forward looking* kepada situasi yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana⁸¹.

Teori tujuan (*utilitarian theory*) antara lain dianut oleh Jeremy Bentham, Beccaria, Protagoras dan Grotius. Para penganut teori tersebut mempertimbangkan kesesuaian hukuman dengan kerugian sosial, seperti ditulis oleh Philip Bean sebagai berikut⁸²:

Utilitarians following Bentham's attempted hedonistic calculus and modern utilitarians still speak of punishment being adjusted according to the level of social mischief involved (Terjemahan bebasnya: penganut teori tujuan mengikuti Bentham mencoba sebuah perhitungan yang mengandung manfaat dan penganut teori tujuan yang modern masih berbicara tentang pidana yang disesuaikan menurut tingkat kejahatan sosial).

Dengan kata lain, bagi penganut teori utilitarian, hal utama adalah hendak mencari suatu keseimbangan antara perlunya hukuman dengan biaya penghukuman⁸³. Apabila manfaatnya lebih besar, maka perlu suatu hukuman.

⁷⁹ Dwidja Priyatno., *ibid*

⁸⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op. cit.*, hlm. 16

⁸¹ Jimly Asshidiqie., 1987, "Pendekatan Sistem dalam Pemasyarakatan Terpidana menurut Tinjauan Ilmu Hukum", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, No. 5 Oktober 1987, Tahun ke XVIII, hlm. 17 – 18.

⁸² Philip Bean., 1981, *Punishment*, Martin Robertson & Company Ltd, Oxford, hlm. 24

⁸³ Utilitarianisme diturunkan dari kata latin utilis, berarti berguna, berfaedah, menguntungkan. Utilitarianisme merupakan suatu paham etis yang berpendapat, bahwa yang baik adalah yang berguna, berfaedah, menguntungkan. Menurut kaum utilitarianisme, tujuan perbuatan sekurang-kurangnya menghindari atau mengurangi kerugian yang diakibatkan oleh perbuatan yang dilakukan, baik untuk diri sendiri maupun orang lain. (A. Mangunhardjana., 1997, *Isme-isme dalam Etika dari A sampai Z*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 228).

Namun, bila efek penjeraan dari hukuman itu tidak ada, maka hukuman itu tidak perlu ada. Oleh karena itu, menurut pandangan utilitarian, hukuman harus dapat menjadi suatu kondisi yang mampu mencegah atau mempengaruhi keinginan seseorang agar tidak berbuat jahat⁸⁴.

Dari perspektif utilitarian, pencegahan dapat dibedakan atas 2 macam, yaitu : *after the fact inhibition* (setelah kejadian) dan *inhibition in advance* (pencegahan sebelum kejadian)⁸⁵. Oleh karena itu, teori *deterrence* dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu⁸⁶:

- a) *Deterrence theory*, yang efek pencegahan diharapkan timbul sebelum pidana dilakukan, misalnya melalui ancaman, contoh keteladanan, dan sebagainya. Tindakan ini dapat juga disebut dengan *general deterrence* yang harus dibedakan dari teori *deterrence* yang bersifat khusus (*special deterrence*). Teori *deterrence* ini juga dibedakan ke dalam dua macam, yaitu:
 - i. Teori *special deterrence* (pencegahan khusus), efek pencegahan dari pidana yang dijatuhkan diharapkan setelah pemidanaan dilakukan, sehingga si terpidana tidak melakukan kejahatan serupa dimasa mendatang.
 - ii. Teori *general deterrence* (pencegahan umum), efek pencegahan dari pidana yang dijatuhkan diharapkan terjadi sebelum pemidanaan dilakukan. Pencegahan ini dilakukan melalui ancaman-ancaman dan juga pemidanaan yang dijatuhkan secara terbuka sehingga orang lain orang lain dapat dicegah dari kemungkinan melakukan kejahatan.
- b) *Intimidation Theory*, yang memandang, bahwa pemidanaan itu merupakan sarana untuk mengintimidasi mental si terpidana. Menurut teori ini, sekali seseorang dijatuhi pidana, maka selanjutnya secara mental ia akan terkondisikan untuk menghindari perbuatan serupa yang diketahuinya akan dapat atau mungkin dapat menyebabkan ia dipidana lagi.

⁸⁴ Tongat., 2001, *Pidana Kerja Sosial dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hlm. 42 – 43.

⁸⁵ Jimly Asshidiq., 1996, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana dalam Tradisi Hukum Fiqih dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan KUHP Indonesia*, Cetakan Kedua, Angkasa, Bandung, hlm. 169.

⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 169 – 170.

Dari uraian di atas dapat dikemukakan bahwa secara umum ciri-ciri pokok atau karakteristik teori relatif ini sebagai berikut⁸⁷ :

- 1) Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevention*)
- 2) Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih yaitu kesejahteraan masyarakat.
- 3) Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau *culpa*) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana.
- 4) Pidana harus ditetapkan berdasar tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan
- 5) Pidana melihat kedepan (bersifat prospektif); pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Dari pendapat di atas, Jeremy Bentham pernah mengatakan, bahwa pidana janganlah diterapkan bahkan digunakan apabila *groundless needles, unprofitable or ineffications*⁸⁸. Dengan kata lain, dalam penjatuhan pidana harus memperhatikan hal-hal yang bersifat mendasar apakah pidana itu memang dikehendaki, apabila pidana dijatuhkan mempunyai keuntungan atau hasilnya akan efektif.

Selanjutnya Muladi dan Arief mengatakan bahwa teori relatif (teori tujuan) berporos pada tiga tujuan utama pemidanaan, yaitu: Preventif, *Deterrence*, dan Reformatif. Teori ini diadopsi di Indonesia dan dijadikan dasar teori pemasyarakatan. Namun ternyata teori pemasyarakatan banyak juga

⁸⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op. cit*, hlm. 17 dan dapat dilihat juga dalam Dwidja Priyatno., *op.cit*, hlm. 26

⁸⁸ Jimly Asshidiqie., *supra* (lihat catatan kaki nomor 85), hlm. 35.

kelemahannya, karena latar belakang pelaku kejahatan dan jenis kejahatan yang beragam⁸⁹.

Dari gambaran di atas, teori tujuan ini juga tidak terlepas dari berbagai kelemahannya. Berkenaan dengan pandangan Jeremy Bentham, bahwa manusia merupakan makhluk yang rasional yang akan memilih secara sadar kesenangan dan menghindari kesusahan. Perlu dipersoalkan, karena kejahatan dilakukan dengan motif yang beragam. Tidak semua kejahatan dapat dilakukan dengan rasional, dalam melakukan kejahatan tidak jarang manusia melakukan tidak atas dasar rasionya tapi lebih pada dorongan emosional yang kuat sehingga mengalahkan rasionya. Ini artinya dari sisi motif kejahatan dapat diklasifikasikan atas kejahatan dengan motif rasional dan kejahatan dengan motif emosional.

Sistem hukum pidana Indonesia boleh dikatakan dekat dengan teori tujuan ini. Hal ini terbukti dengan perkembangan teori pemasyarakatan dan sistem pemasyarakatan yang kemudian diimplementasikan dalam UU Pemasyarakatan. Dari rumusan Rancangan KUHP⁹⁰ juga terlihat kedekatan gagasan tersebut dengan teori relatif.

c. **Teori Gabungan atau *Verenigings Theory***

⁸⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief., *Loc. cit*

⁹⁰ Pasal 54 RUU KUHP

Teori Gabungan (*verenigings theory*) adalah teori yang menerima pembalasan dan perlindungan masyarakat atau pembinaan pelaku tindak pidana sebagai dasar pembenaran dari suatu pidana. Teori ini menggunakan teori absolut dan teori relatif sebagai dasar pemidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan yaitu:⁹¹

- 1) Kelemahan teori absolut adalah menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan.
- 2) Kelemahan teori relatif yaitu dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukum berat; kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat; dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Teori ini dikemukakan pertama sekali oleh Pellegrino Rossi (1787 – 1848). Menurutnya, pembalasan sebagai asas dari pidana dan beratnya pidana itu tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, karena pidana mempunyai berbagai pengaruh antara lain, perbaikan sesuatu yang rusak dalam masyarakat dan prevensi general⁹².

Walaupun terdapat perbedaan pendapat di kalangan sarjana mengenai tujuan pidana itu, namun ada satu hal yang tidak dapat dibantah, yaitu bahwa pidana itu merupakan salah satu sarana untuk mencegah kejahatan serta memperbaiki narapidana. Demikian juga halnya dengan pidana penjara merupakan sarana untuk memperbaiki narapidana agar menjadi manusia yang berguna di masyarakat.

⁹¹ Koeswadji., 1995, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*, Cetakan I, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 12.

⁹² Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op.cit*, hlm. 19

Teori integratif dapat dibagi menjadi tiga golongan, yaitu:⁹³

- 1) Teori integratif yang menitikberatkan pembalasan, akan tetapi tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat.
- 2) Teori integratif yang menitikberatkan pada pertahanan tata tertib masyarakat, tetapi tidak boleh lebih berat dari suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh narapidana.
- 3) Teori integratif yang menganggap harus ada keseimbangan antara kedua hal di atas.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum. Di samping itu Roeslan Saleh juga mengemukakan bahwa pidana mengandung hal-hal lain, yaitu bahwa pidana diharapkan sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat⁹⁴.

Dalam perkembangannya, hal pemidanaan menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untuk lebih memperhatikan faktor-faktor yang berkaitan dengan HAM, serta menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional. Untuk itu, Muladi menyatakan:

diperlukan pendekatan multidimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pemidanaan, baik dampak bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial. Pendekatan tersebut adalah dengan memilih teori tujuan pemidanaan yang integratif (Kemanusiaan dalam Sistem

⁹³ Djoko Prakoso dan Nurwachid., 1984, *Studi Tentang Pendapat-pendapat Mengenai Efektifitas Pidana Mati di Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 24.

⁹⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op. cit.*, hlm. 22. Selanjutnya Van Bemmelen menyatakan pidana bertujuan membalas kesalahan dan mengamankan masyarakat. Tindakan bermaksud mengamankan dan memelihara tujuan. Jadi pidana dan tindakan keduanya bertujuan mempersiapkan untuk mengembalikan terpidana ke dalam kehidupan masyarakat, (diterjemahkan dari kutipan Oemarseno Adji., 1980, *Hukum Pidana*, Erlangga, Jakarta, hlm. 14).

Pancasila) dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social damages*)⁹⁵.

Pemilihan teori integratif tentang tujuan pembedaan oleh Muladi, dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat, yang mengakibatkan kerusakan individual maupun masyarakat. Dengan demikian, tujuan pembedaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana, melalui seperangkat tujuan pembedaan yang harus dipenuhi, yakni: pencegahan (umum dan khusus) atau perlindungan masyarakat, memelihara solidaritas masyarakat atau pengimbangan / pengimbangan. Tujuan yang akan merupakan titik berat, sifatnya kasuistis⁹⁶.

Dalam perangkat tujuan pembedaan tersebut, ada 2 (dua) hal yang harus tercakup (*implied*) di dalamnya, yakni:

- 1) Perangkat atau tujuan pembedaan tersebut harus sedikit menampung aspirasi masyarakat yang menuntut pembalasan, sekalipun dalam hal ini harus diartikan bukannya membalas dendam, tetapi pengimbangan atau pengimbangan atas dasar tingkat kesalahan pelaku.
- 2) Perangkat atau tujuan pembedaan tersebut harus mencakup juga tujuan untuk memelihara solidaritas masyarakat. Pembedaan harus diarahkan untuk memelihara dan mempertahankan kesatuan (*to maintain social cohesion intact*).

Sehubungan dengan tujuan pidana, Andi Hamzah mengemukakan tiga R dan satu D, yakni⁹⁷:

⁹⁵ Dwidja Priyatno., *op.cit*, hlm. 27

⁹⁶ *ibid*, hlm. 28.

⁹⁷ Andi Hamzah., *supra* (lihat catatan kaki nomor 72), hlm. 28.

Reformation, Restraint, dan Retribution, serta *Deterrence*. Reformasi berarti memperbaiki atau merehabilitasi penjahat menjadi orang baik dan berguna bagi masyarakat. *Restraint* maksudnya mengasingkan pelanggar dari masyarakat, juga tersingkirnya pelanggar hukum dari masyarakat, berarti masyarakat itu akan menjadi lebih aman. *Retribution* ialah pembalasan terhadap pelanggar hukum karena telah melakukan kejahatan. *Deterrence* berarti menjerakan atau mencegah sehingga baik terdakwa sebagai individual, maupun orang lain yang potensial menjadi penjahat akan jera atau takut untuk melakukan kejahatan karena melihat pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa.

Dengan pendekatan demikian, sifat hukum pidana yang dianut jelas. Hukum pidana tidak hanya berorientasi pada perbuatan manusia saja, karena dengan demikian hukum pidana menjadi tidak manusiawi dan mengutamakan pembalasan. Pidana hanya diorientasikan pada pemenuhan unsur tindak pidana di dalam perundang-undangan. Hukum pidana juga tidak benar apabila hanya memperhatikan si pelakunya saja, sebab dengan demikian penerapan hukum pidana akan berkesan menjadi penjahat dan kurang memperhatikan kepentingan yang lebih luas, yaitu kepentingan masyarakat, kepentingan negara dan kepentingan korban⁹⁸.

Berkaitan dengan pembatasan hak remisi narapidana korupsi, apabila tujuannya hanya sebagai pembalasan, maka hal tersebut sudah bukan zamannya lagi. Menurut Eddy O.S. Hiariej⁹⁹:

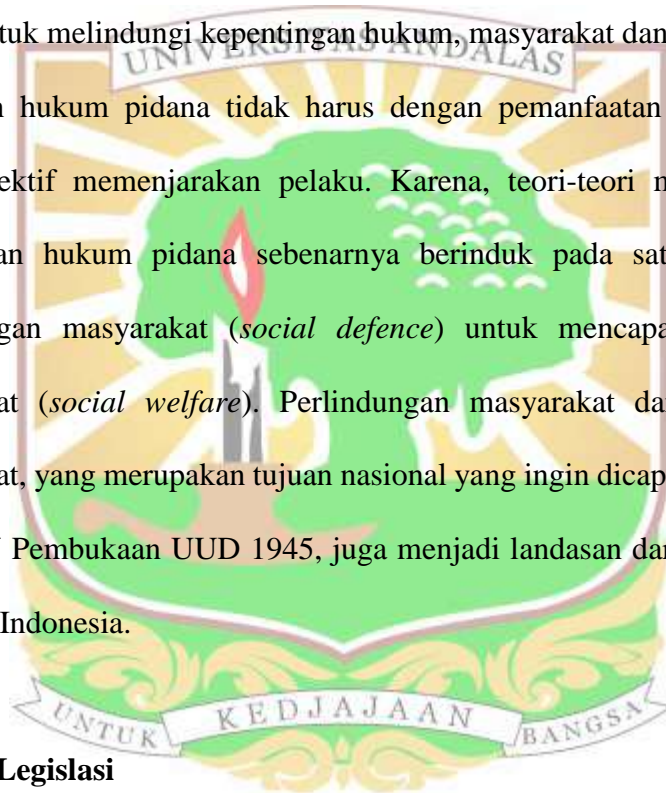
Konvensi internasional mengenai hak-hak sipil dan hak-hak politik, demikian pula dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai antikorupsi (UNCAC) secara implisit tidak lagi merujuk pada keadilan retributif dalam hukum pidana, tetapi mengalami perubahan paradigma baru, yaitu keadilan korektif, rehabilitatif, dan restoratif. Keadilan korektif berkenaan dengan hukuman yang dijatuhkan kepada terpidana. Keadilan rehabilitatif berhubungan dengan upaya untuk memperbaiki

⁹⁸ Dwidja Priyatno., *op. cit.*, hlm. 31

⁹⁹ Eddy. O.S. Hiariej., *Kontroversi Moratorium Remisi*, diakses dari Website Kompas: <http://nasional.kompas.com/read/2011/11/12/01444816/Kontroversi.Moratorium.Remisi.>, (terakhir dikunjungi pada tanggal 14 November 2012, pukul: 05.10 WIB)

terpidana. Sementara keadilan restoratif berkaitan dengan pengembalian aset negara.

Oleh karena itu, dalam pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi, perlu diperhatikan teori integratif, yang menempatkan pidana bukan semata-mata sebagai sarana dalam menanggulangi kejahatan, dalam hal ini fungsi pidana harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakatnya antara lain pidana untuk melindungi kepentingan hukum, masyarakat dan negara. Praktek penerapan hukum pidana tidak harus dengan pemanfaatan pidana sebagai sarana efektif memenjarakan pelaku. Karena, teori-teori mengenai tujuan pidana dan hukum pidana sebenarnya berinduk pada satu tujuan, yaitu perlindungan masyarakat (*social defence*) untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Perlindungan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat, yang merupakan tujuan nasional yang ingin dicapai sesuai dengan Alinea IV Pembukaan UUD 1945, juga menjadi landasan dari politik hukum pidana di Indonesia.



1.3 Teori Legislasi

Teori pembentukan Perundang-undangan berasal dari “*algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*”¹⁰⁰. A. Hamid S. Atamimi dan Philipus M. Hadjon memiliki istilah berbeda mengenai istilah di atas yaitu kalau A. Hamid S. Atamimi¹⁰¹ mengartikannya sebagai asas pembentukan peraturan

¹⁰⁰ Van Der Vlies dalam Yuliandri., 2011, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang Baik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13

¹⁰¹ A. Hamid S. Atamimi, dalam Yuliandri, *Ibid*, hlm. 14

perundang-undangan yang patut. Sementara itu Philipus M. Hadjon mengartikannya sebagai asas umum pembentukan aturan hukum yang baik¹⁰².

Asas merupakan dasar atau pondasi yang digunakan sebagai tumpuan berfikir¹⁰³ oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan dalam membentuk undang-undang, jadi asas pembentukan undang-undang adalah pedoman dan bimbingan bagi penuangan isi peraturan, ke dalam bentuk dan susunan sesuai, tepat dalam penggunaan metodenya, serta mengikuti proses dan prosedur pembentukan yang telah ditentukan¹⁰⁴.

Dalam pendapat A. Hamid S. Attamimi yang dikutip dari bukunya Yuliandri, beliau memberikan pendapat tentang asas pembentukan hukum yang patut dan baik di ranah Indonesia yaitu peraturan perundang-undangan harus mengandung asas cinta hukum Indonesia, asas Negara berdasarkan hukum dan asas pemerintah berdasar sistem konstitusi, dan asas lainnya¹⁰⁵.

Selanjutnya, A. Hamid S. Attamimi menjelaskan asas pembentukan perundang-undangan meliputi asas formal dan materiil, sebagai berikut¹⁰⁶:

- a. Asas-asas formal meliputi:
 - 1) Asas tujuan yang jelas;
 - 2) Asas perlunya pengaturan;
 - 3) Asas organ atau lembaga yang tepat;
 - 4) Asas materi muatan yang tepat;
 - 5) Asas dapat dilaksanakan;
 - 6) Asas dapat dikenal

¹⁰² Philipus M. Hadjon., 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 61.

¹⁰³ Departemen Pendidikan Nasional., 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 91

¹⁰⁴ A. Hamid S. Attamimi dalam Yuliandri, *Op.cit*, hlm. 23

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 24

¹⁰⁶ I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a., 2008, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan*, Alumni, Bandung, hlm. 83-84

- b. Asas-asas materiil meliputi:
- 1) Asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental Negara
 - 2) Asas sesuai dengan hukum dasar Negara
 - 3) Asas sesuai dengan prinsip-prinsip Negara berdasarkan atas hukum
 - 4) Asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi.

Asas pembentukan undang-undang lainnya terdiri dari pendapat Purnadi

Purbacaraka dan Soerjono Soekanto memperkenalkan enam asas yaitu¹⁰⁷:

- 1) Undang-undang tidak berlaku surut.
- 2) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- 3) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generali*).
- 4) Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogate lex priore*).
- 5) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- 6) Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (asas *Welvaarsstaat!*).

Berdasarkan asas-asas yang dikemukakan oleh Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, memang jelas bahwa undang-undang diperuntukkan bagi kemaslahatan. Adapun Asas perundang-undangan menurut Amiroedidin Sjarif adalah¹⁰⁸:

- 1) Asas tingkatan hirarki
- 2) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- 3) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generali*).
- 4) Undang-undang tidak berlaku surut.
- 5) Undang-undang yang baru menyampingkan undang-undang yang lama (*Lex posteriore derogate lex priore*).

¹⁰⁷ Budiman N.P.D Sinaga., 2004, *Ilmu Pengetahuan perundang-undangan*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 26 – 27.

¹⁰⁸ Ranggawidjaya, dalam Budiman N.P.D Sinaga, *Ibid*.

Asas peraturan perundang-undangan juga dijelaskan oleh I.C van der Vlies dalam bukunya Budiman N.P.D Sinaga yaitu terdiri dari asas formal dan asas material, sebagai berikut¹⁰⁹:

Asas formal yaitu:

- 1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*)
- 2) Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*)
- 3) Asas perlu pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*)
- 4) Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*).
- 5) Asas consensus (*het beginsel van consensus*).

Asas materialnya adalah:

- 1) Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*)
- 2) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*)
- 3) Asas pelakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*)
- 4) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*).
- 5) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Selain asas pembentukan undang-undang yang telah diuraikan di atas, Yuliandri juga menerangkan asas pembentukan perundang-undangan yang baik (*good legislation principles*), yaitu¹¹⁰:

- 1) Asas kejelasan tujuan, artinya peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus memiliki tujuan yang jelas yang hendak yang ingin dicapai dari berlakunya undang-undang.
- 2) Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat yaitu peraturan perundang-undangan harus dibentuk oleh lembaga yang berwenang dengan melibatkan orang-orang yang berkepentingan dengan undang-undang tersebut.
- 3) Asas kesamaan jenis dan materi muatan yaitu dalam proses pembentukan undang-undang harus berdasarkan materi muatan yang tepat.

¹⁰⁹ Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 254.

¹¹⁰ Yuliandri., *op.cit*, hlm. 130 – 131

- 4) Asas dapat dilaksanakan yaitu dalam pembentukan undang-undang harus memperhatikan efektifitasnya di dalam masyarakat, baik secara filosofis maupun sosiologis.
- 5) Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan yaitu pembentukan peraturan perundang-undangan memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat.
- 6) Asas kejelasan rumusan yaitu setiap undang-undang harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika terminologi dan bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) Asas keterbukaan yaitu dalam pembentukan perundang-undangan bersifat transparan dan terbuka dari perencanaan, persiapan, penyusunan, pembahasan, dan pengesahan, sehingga semua lapisan masyarakat dapat memberikan masukan seluas-luasnya dalam perundang-undangan yang dibentuk.

Perihal asas pembentukan perundang-undangan yang baik, juga diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan bahwa asas-asas pembentukan yang baik, yang meliputi: kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan.

Dari berbagai teori yang telah dipaparkan di atas, maka dapat ditegaskan bahwa dalam membentuk suatu perundang-undangan haruslah memperhatikan kepentingan masyarakat banyak. Selain itu, dalam proses pembentukan undang-undang supaya tidak bertentangan dengan konstitusi Indonesia yaitu UUD 1945, dan jangan sampai merugikan dan melanggar hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat secara umum, karena pada dasarnya undang-undang dibentuk untuk kebaikan masyarakat.

Berdasarkan asas pembentukan undang-undang yang dikemukakan oleh para ahli dapat ditarik satu ketegasan bahwa dalam membentuk suatu perundang-undangan haruslah memperhatikan kepentingan masyarakat banyak, karena undang-undang dibentuk dengan tujuan memberikan manfaat bagi masyarakat, pemerintah serta setiap orang yang hidup di negara tersebut dan fungsi utama dari sebuah undang-undang adalah mengatur ke arah tujuan yang dicita-citakan, oleh karena itu suatu perundang-undangan harus mengandung materi muatan yang baik.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau akan diteliti¹¹¹. Kerangka konsep akan menjelaskan mengenai pengertian-pengertian tentang kata-kata penting yang terdapat dalam suatu penulisan, sehingga tidak ada kesalahpahaman tentang arti kata yang dimaksud¹¹². Hal demikian bertujuan untuk membatasi pengertian dan ruang lingkup kata-kata tersebut.

2.1 Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*)

¹¹¹ Soerjono Soekanto., 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm. 132

¹¹² H. Zainuddin Ali., 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 221

Istilah kebijakan berasal dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing tersebut, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing, istilah politik hukum pidana sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *strafrecht politiek*. Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal¹¹³.

Kebijakan kriminal atau politik kriminal adalah suatu kebijakan atau usaha yang rasional dari masyarakat dan negara untuk menanggulangi masalah kejahatan¹¹⁴, dalam penelitian ini khususnya kebijakan penanggulangan tindak pidana korupsi. Sebelumnya, Sudarto juga pernah mengemukakan 3 (tiga) arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu:¹¹⁵

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
- c. Dalam arti paling luas ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana, ditinjau dari perspektif kebijakan kriminal, menurut Barda Nawawi Arief adalah identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana¹¹⁶. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada

¹¹³ Barda Nawawi Arief., 2011, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan ke-3, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 26

¹¹⁴ Elwi Danil., *supra* (lihat catatan kaki nomor 21), hlm. 55 dan dapat juga dilihat dalam Sudarto., 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 38.

¹¹⁵ Sudarto., 2006, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 113 – 114.

¹¹⁶ Barda Nawawi Arief., *op.cit*, hlm. 28

hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*Law enforcement policy*)¹¹⁷.

Kebijakan hukum pidana ditinjau dari sudut politik hukum, dapat diartikan sebagai kebijakan untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang lebih baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna¹¹⁸. Usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu wajar pula apabila kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare policy*) dan sekaligus untuk mencakup perlindungan masyarakat (*social defence policy*)¹¹⁹. Dengan kata lain dapat juga dinyatakan bahwa tujuan akhir dari politik/kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat¹²⁰. Selanjutnya, apabila dilihat dalam arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana di bidang materiil, di bidang hukum pidana formil dan di bidang

¹¹⁷ *Ibid*, hlm. 29

¹¹⁸ Sudarto., *supra* (lihat catatan kaki nomor 115), hlm. 61 dan dapat juga dilihat pada Barda Nawawi Arief., *ibid*, hlm. 27

¹¹⁹ Barda Nawawi Arief., 2014, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Cetakan ke-IV, Kencana Prenada Media, Jakarta, hlm. 77

¹²⁰ Barda Nawawi Arief., *supra* (lihat catatan kaki nomor 113), hlm. 4

hukum pelaksanaan pidana¹²¹. Dalam kaitannya dengan kebijakan pemberian remisi bagi narapidana korupsi, maka termasuk ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pelaksanaan pidana.

Kebijakan di bidang pelaksanaan pidana yang membatasi hak remisi bagi narapidana korupsi dilihat dalam perspektif kebijakan hukum pidana, khususnya dalam rangka pembinaan narapidana guna pencegahan dan penanggulangan kejahatan korupsi, operasionalisasinya dilakukan melalui kebijakan penegakan hukum, dalam hal ini penegakan hukum pidana. Agar tujuan pembatasan hak remisi dalam rangka penanggulangan kejahatan korupsi benar-benar dapat terwujud, maka pengoperasiannya dalam suatu peraturan perundang-undangan, harus melalui beberapa tahap, yakni: tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi.

Sebagai suatu mekanisme penegakan hukum pidana, maka ketiga tahapan ini dikatakan merupakan suatu jalinan mata rantai yang saling berkaitan dalam suatu kebulatan sistem¹²². Jadi, dengan demikian, tidaklah mungkin ada penerapan pembatasan hak remisi, jika sebelumnya tidak ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Demikian pula, tidak mungkin ada pemberian hak remisi yang berbeda bagi narapidana yang dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi, jika pada kenyataannya UU Pemasarakatan menempatkan hak remisi berlaku bagi semua narapidana tanpa membedakannya berdasarkan jenis tindak pidana yang dilakukan, sesuai

¹²¹ Dwidja Priyatno., 2004, *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Utomo, Bandung, hlm. 152.

¹²² Muladi dan Barda Nawawi Arief., *op.cit*, hlm. 9

dengan sistem pemasyarakatan yang telah ditetapkan sebagai politik hukum penitensier di Indonesia. UU Pemasyarakatan tidak mengatur mengenai kapan narapidana korupsi berhak mendapatkan remisi dan dalam hal bagaimana remisi dapat diberikan kepada narapidana korupsi. Atas dasar tersebut secara teoritis dan praktis bahwa dalam rangka penegakan hukumnya sulit untuk dilaksanakan, sehingga usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana tidak dapat berjalan dengan baik. Hal ini tentu berkaitan erat dengan masalah kebijakan hukum pidana, karena kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum.

2.2 Remisi

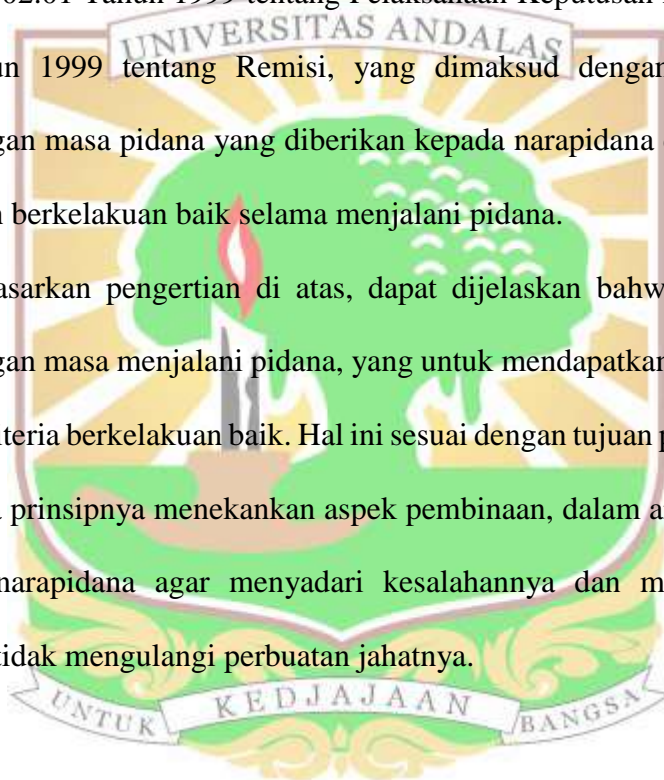
Remisi merupakan salah satu sarana hukum yang penting dalam rangka mewujudkan tujuan sistem pemasyarakatan¹²³. Istilah remisi dalam bahasa Belanda disebut *remissie*, yang berarti potongan atau pengurangan, sedangkan dalam bahasa Inggris, *remission* berarti mengurangi hukuman atau denda. Dalam sistem pemasyarakatan, remisi merupakan salah satu hak yang diberikan kepada narapidana dan anak pidana dalam rangka pelaksanaan proses pembinaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 ayat (1) UU Pemasyarakatan.

Dalam Keppres R.I Nomor 174 Tahun 1999 tidak ditemukan pengertian mengenai remisi. Dalam hal ini dikatakan, setiap narapidana dan anak pidana yang menjalani pidana penjara sementara dan pidana kurungan dapat diberikan

¹²³ Keppres R.I Nomor 174 Tahun 1999, bagian “Menimbang” huruf a

remisi apabila yang bersangkutan berkelakuan baik selama menjalani pidana. Pengertian remisi secara tegas tercantum dalam Pasal 1 angka 6 PP Nomor 32 Tahun 1999, yang menyatakan remisi adalah pengurangan masa menjalani pidana yang diberikan kepada narapidana dan anak pidana yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Perundang-undangan Nomor M.09.HN.02.01 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 174 Tahun 1999 tentang Remisi, yang dimaksud dengan remisi adalah pengurangan masa pidana yang diberikan kepada narapidana dan anak pidana yang telah berkelakuan baik selama menjalani pidana.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat dijelaskan bahwa remisi adalah pengurangan masa menjalani pidana, yang untuk mendapatkannya disyaratkan adanya kriteria berkelakuan baik. Hal ini sesuai dengan tujuan pemasyarakatan, yang pada prinsipnya menekankan aspek pembinaan, dalam artian perubahan perilaku narapidana agar menyadari kesalahannya dan memperbaiki diri sehingga tidak mengulangi perbuatan jahatnya.



2.3 Narapidana

Pada prinsipnya, subjek hukum yang dapat menerima remisi adalah narapidana dan anak pidana, namun penelitian ini membatasi subjek hukum yang diteliti adalah narapidana. Hal ini didasarkan pertimbangan bahwa manifestasi perbuatan korupsi dalam arti luas, yakni mempergunakan kekuasaan atau pengaruh yang melekat pada seorang pegawai negeri, atau

kedudukan istimewa yang dipunyai seseorang di dalam jabatan umum, dan semua perbuatan tersebut hanya dapat dilakukan oleh orang dewasa, bukan anak.

Kamus hukum *Black`s Law Dictionary* menyebutkan pengertian narapidana adalah:

- a) *A person who is serving time in prison* (seseorang yang menjalani hukuman di dalam tahanan)
- b) *A person who has been apprehended by a law enforcement officer and is in custody, regardless of whether the person has yet been put in prison.* (seseorang yang ditahan dan dinyatakan sebagai tersangka masih dalam proses penyidikan, meskipun orang tersebut belum dimasukkan ke dalam penjara).

Sementara itu, Kamus Besar Bahasa Indonesia menyatakan narapidana adalah orang hukuman (orang yang sedang menjalani hukuman karena tindak pidana). Sanoesi H.A.S menyebut istilah narapidana adalah sebagai pengganti istilah orang hukuman atau orang yang terkena hukuman. Sahardjo dalam pidato penganugerahan gelar doctor honoris causa oleh Universitas Indonesia pada tahun 1963, telah menggunakan istilah narapidana bagi mereka yang telah dijatuhi pidana kehilangan kemerdekaan.

Pasal 1 angka 7 UU Pemasarakatan menentukan Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di LAPAS, sedangkan dalam Pasal 1 angka 6 UU Pemasarakatan dinyatakan terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dengan demikian, narapidana adalah seseorang yang dinyatakan bersalah oleh pengadilan melalui putusan

pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan harus menjalani hukumannya di dalam lembaga pemasyarakatan.

2.4 Korupsi

Korupsi merupakan suatu bentuk perilaku menyimpang yang oleh ketentuan hukum pidana dirumuskan sebagai suatu tindak pidana. Tindak pidana korupsi pada umumnya memuat aktivitas yang merupakan manifestasi perbuatan korupsi dalam arti luas, yakni mempergunakan kekuasaan atau pengaruh yang melekat pada seorang pegawai negeri, atau kedudukan istimewa yang dimiliki seseorang di dalam jabatan umum yang secara tidak patut atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain, yang dapat merugikan keuangan dan perekonomian negara¹²⁴.

G. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier¹²⁵. Bertolak dari judul dan permasalahan yang mendasari penelitian ini, maka penelitian ini akan dilakukan dengan menelusuri, mengkaji dan menganalisis berbagai data sekunder yang berkaitan dengan kebijakan pemberian remisi bagi narapidana, yang sifat

¹²⁴ Elwi Danil., *supra* (lihat catatan kaki nomor 21), hlm. 55

¹²⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji., 1985, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Rajawali, Jakarta, hlm, 14 – 15, dan lihat juga dalam Ronny Hanitijo Soemitro., 1995, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 24 – 25.

analisisnya juga mengarah pada pendekatan futuristik¹²⁶, yakni prediksi pengaturan pembatasan hak narapidana korupsi di masa yang datang. Di dalam pendekatan yuridis-normatif, peneliti juga akan melakukan perbandingan hukum¹²⁷ untuk memperoleh informasi dan data mengenai kebijakan pemberian hak remisi kepada narapidana di beberapa negara.

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini disamping termasuk sifat penelitian deskriptif (*descriptive research*) yaitu penelitian untuk menggambarkan masalah yang ada pada masa sekarang (masalah yang aktual), dengan mengumpulkan data, menyusun, mengklasifikasikan, menganalisis dan menginterpretasikan¹²⁸, juga merupakan penelitian preskriptif yaitu penelitian yang sifat analisisnya mengarah pada prediksi tentang pengaturan pembatasan hak narapidana korupsi di masa yang datang. Di dalam pendekatan yuridis-normatif, peneliti juga akan melakukan perbandingan hukum untuk memperoleh informasi dan data mengenai kebijakan pemberian hak remisi kepada narapidana di beberapa negara.

2. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini data yang akan diteliti adalah data sekunder. Untuk memperoleh data sekunder dilakukan melalui studi pustaka atau *documentary*

¹²⁶ Sunaryati Hartono., 1994, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke 20*. Alumni, Bandung, hlm. 130.

¹²⁷ Ronny Hanitijo, *op. Cit.*, hlm 11-33

¹²⁸ Soenaryo., 1985, *Metode Riset I*, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hlm. 8.

study. Adapun sumber data sekunder dalam penelitian ini terutama terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer:

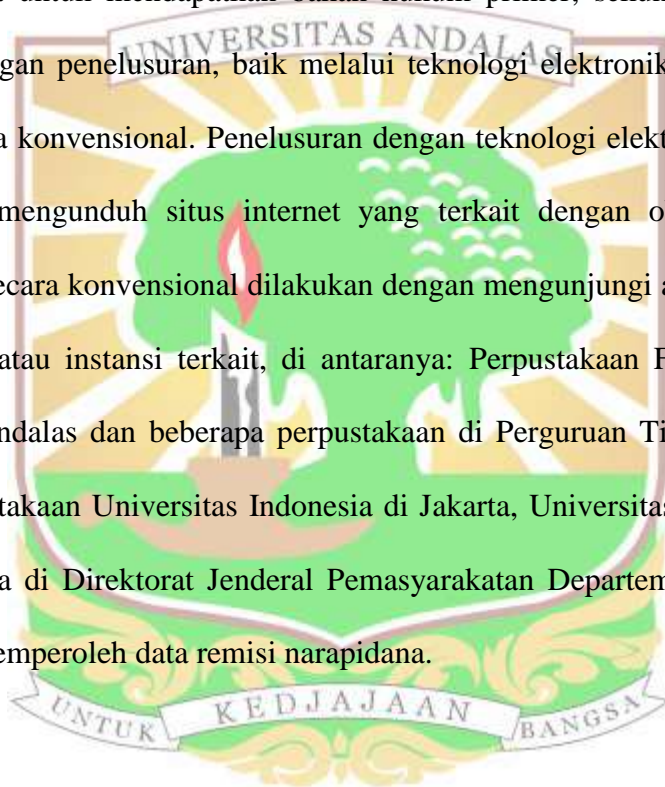
- 1) UUD 1945
- 2) Peraturan perundang-undangan: UU HAM, UU Pengadilan HAM, UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Masyarakat beserta peraturan pelaksanaannya.
- 3) Instrumen Internasional yang berkaitan dengan masyarakat dan hak narapidana, yaitu: UU Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan *Convention against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia), UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), UU Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* (Konvensi Internasional Anti Korupsi), *Standard Minimum Rules for the Treatment of Offenders*.

- b. Badan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer yang terdiri dari Rancangan Undang-undang (RUU), buku-buku jurnal, karya akademik berupa laporan-laporan penelitian dan

literatur lainnya yang berkaitan dengan pembahasan mengenai penulisan disertasi ini.

- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer dan Sekunder, seperti kamus dan ensiklopedia hukum.

Upaya untuk mendapatkan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dilakukan dengan penelusuran, baik melalui teknologi elektronik (situs internet) maupun secara konvensional. Penelusuran dengan teknologi elektronik dilakukan dengan cara mengunduh situs internet yang terkait dengan objek penelitian. Penelusuran secara konvensional dilakukan dengan mengunjungi atau mendatangi perpustakaan atau instansi terkait, di antaranya: Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan beberapa perpustakaan di Perguruan Tinggi terkemuka seperti Perpustakaan Universitas Indonesia di Jakarta, Universitas Padjadjaran di Bandung, serta di Direktorat Jenderal Pemasarakatan Departemen Hukum dan HAM guna memperoleh data remisi narapidana.



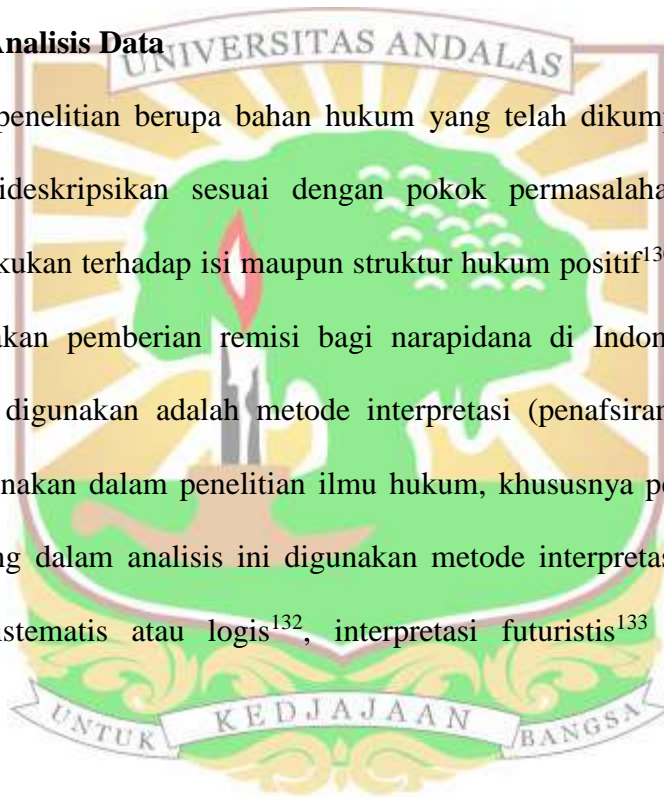
3. Metode Pengolahan Data

Setelah semua data terkumpul, maka dilakukan pengolahan data menurut pokok permasalahan dan pembahasannya. Pengolahan data pada hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistematisasi¹²⁹ terhadap bahan-bahan hukum.

¹²⁹ Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi. Lihat dalam Soerjono Soekanto., *op.cit*, hlm. 251-252.

4. Metode Analisis Data

Data penelitian berupa bahan hukum yang telah dikumpulkan tersebut, selanjutnya dideskripsikan sesuai dengan pokok permasalahan yang dikaji. Deskripsi dilakukan terhadap isi maupun struktur hukum positif¹³⁰ yang berkaitan dengan kebijakan pemberian remisi bagi narapidana di Indonesia. Instrumen analisis yang digunakan adalah metode interpretasi (penafsiran), sebagaimana lazimnya digunakan dalam penelitian ilmu hukum, khususnya penelitian hukum normatif, yang dalam analisis ini digunakan metode interpretasi gramatikal¹³¹, interpretasi sistematis atau logis¹³², interpretasi futuristis¹³³ dan interpretasi otentik¹³⁴.



¹³⁰ Yudha Bhakti Ardhiwisastra., 2000, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 20

¹³¹ Metode interpretasi gramatikal yang disebut juga metode penafsiran obyektif merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Interpretasi menurut bahasa ini selangkah lebih jauh sedikit dari sekedar “membaca undang-undang”. Interpretasi menurut bahasa ini juga harus logis. Lihat dalam Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo., 1993, *Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 14 – 15; dan selanjutnya dapat dilihat juga dalam Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Bernard Sidharta., 1999, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 100.

¹³² Interpretasi sistematis atau logis, menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain, karena terjadinya suatu Undang-Undang selalu berkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain, dan tidak ada undang-undang yang berdiri sendiri lepas sama sekali dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Lihat dalam Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo., *ibid*, hlm. 16 – 17.

¹³³ Interpretasi Futuristis merupakan metode penemuan hukum yang bersifat antisipatif. Metode ini dilakukan dengan menafsirkan ketentuan perundang-undangan dengan berpedoman pada kaedah-kaedah perundang-undangan yang belum mempunyai kekuatan hukum. interpretasi ini lebih bersifat *ius constituendum* (hukum atau Undang-Undang yang dicitakan) daripada *ius constitutum* (hukum atau Undang-Undang yang berlaku pada saat sekarang). Lihat dalam Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo., *ibid*, hlm. 19.

¹³⁴ Interpretasi otentik adalah penjelasan yang diberikan Undang-Undang dan terdapat dalam teks Undang-Undang dan bukan dalam Tambahan Lembaran Negara. Lihat dalam Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo., *ibid*, hlm. 15.

Selanjutnya data yang telah dideskripsi dan diinterpretasi sesuai dengan pokok permasalahan dan pembahasannya, disistematisasi, dieksplanasi, dan diberikan argumentasi. Langkah sistematisasi dilakukan untuk memaparkan isi dan struktur atau hubungan antara aturan-aturan hukum yang ada yakni UUD 1945, Konvensi-konvensi Internasional, serta UU Pemasyarakatan yang mengatur tentang hak remisi narapidana di Indonesia. Pada tahap eksplanasi dijelaskan mengenai makna yang terkandung dalam kebijakan hukum tersebut sehubungan dengan isu penelitian ini, sehingga keseluruhannya membentuk suatu kesatuan yang saling berhubungan secara logis. Adapun pada tahap argumentasi diberikan penilaian terhadap data hasil penelitian untuk selanjutnya ditemukan kesimpulan.

H. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini direncanakan terdiri dari 5 (lima) bab. Bab I merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, keaslian penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II mengkaji tentang kedudukan remisi dalam pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan berisikan pelaksanaan pidana penjara dari sistem kepenjaraan ke sistem pemasyarakatan, kedudukan remisi dalam pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan di Indonesia, serta perlindungan hak narapidana sebagai HAM dalam pengaturannya.

Bab III berisikan tentang kebijakan pemberian remisi bagi narapidana korupsi, yang akan membahas tentang kebijakan pemberian remisi bagi narapidana dan kebijakan pemberian remisi bagi narapidana korupsi di Indonesia beserta uraiannya masing-masing.

Bab IV memuat tentang kebijakan pemberian remisi di berbagai negara, penerapan kebijakan pemberian remisi bagi narapidana korupsi di Indonesia dan konsep kebijakan pemberian remisi bagi narapidana korupsi.

Bab V memuat kesimpulan dan saran.

