

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang - Undang mengenai “Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi” telah berulang kali mengalami perubahan, perbaikan, pergantian, maupun diamandemen. Para pakar juga telah berulang kali membahas melalui berbagai sarana. Jika diamati dan dicermati, berbagai kebijakan dan strategi penanggulangan tindak pidana korupsi telah dirumuskan dalam berbagai seminar dan kongres, baik di tingkat nasional oleh instansi pemerintah khususnya instansi penegak hukum, seperti Mahkamah Agung RI, Kepolisian RI, dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) serta instansi/lembaga baik negeri maupun swasta. Pada tingkat Internasional diadakan oleh Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) dan Lembaga Internasional lainnya.<sup>1</sup> Namun, pada kenyataannya korupsi tidak berkurang akan tetapi semakin marak dan menjalar di berbagai bidang.<sup>2</sup>

Kongres Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) ke IV mengenai *The Prevention of Crime and Treatment of Offenders* Tahun 1980, menyebutkan bahwa kejahatan Korupsi adalah salah satu jenis kejahatan yang sulit dijangkau oleh hukum. Lilik Mulyadi menyebutkan, secara normatif tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana luar biasa (*extra*

---

<sup>1</sup>Herwanto, *Penegakan Hukuk dan Pelaksanaan Pidana Penjara Sebagai Sarana Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Ius Constitutum Vol 1, No 2, 2018, UNTAG, Jakarta, hlm. 5

<sup>2</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Dan Upaya Peningkatan Kualitas Penegakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi*, Jurnal Keadilan Vol. 5, No. 1, 2011, Perpustakaan KPK , Jakarta, hlm.32

*ordinary crime*), penanggulangannya juga harus dilakukan dengan aspek yuridis luar biasa pula (*extra ordinary enforcement*) dan tindakan – tindakan yang luar biasa pula (*extra ordinary measures*).<sup>3</sup>

Sejauh ini, masalah kemampuan dan efektivitas hukum pidana untuk menanggulangi korupsi tentunya tidak terlepas dari karakteristik dua variabel yang terkait, yaitu karakteristik atau dimensi dari “objek/sasaran yang dituju” (yaitu korupsi); dan karakteristik dari “alat/sarana yang digunakan” (yaitu perangkat hukum pidana).<sup>4</sup>

Karakteristik dan dimensi kejahatan korupsi dapat dilihat dari berbagai pernyataan global sebagaimana dirilis dalam Resolusi “*Corruption in government*” yang diterima kongres PBB ke 8 mengenai “*the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*” di Havana (Cuba) tahun 1990, antara lain dinyatakan, bahwa korupsi di kalangan pejabat publik (*corrupt activities of public official*) adalah dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah (“*can destroy the potential programmes*”); dapat mengganggu/menghambat pembangunan (“*hinder development*”); dan menimbulkan korban individual maupun kelompok masyarakat (“*victimize individuals and groups*”).<sup>5</sup>

Peraturan perundang – undangan untuk memberantas korupsi di Indonesia, sebetulnya telah ada sejak zaman Belanda dalam (KUHP/WvS).

---

<sup>3</sup> Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia (Normatif, Teoritis, Praktik, dan Masalahnya)*, PT. Alumni, Bandung, 2007, hlm.7

<sup>4</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm.33

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm 33

Dalam perkembangannya setelah Indonesia merdeka, keluar Peraturan Penguasa Militer No. PRT/PM/06/1957, Peraturan Penguasa Perang Pusat Angkatan Darat No. PRT/PERPU/013/1957, Undang – Undang No. 24/Prp/1960, Undang – Undang No. 3/1971 yang kemudian diganti dengan Undang – Undang No. 31/1999 jo Undang – Undang No. 20/2001.<sup>6</sup> Berbagai aturan yang mengatur mengenai tindak pidana korupsi ini juga telah mengalami banyak pembaharuan diantaranya munculnya pidana mati untuk koruptor melalui UU No 31/1999 yang diketahui undang – undang tersebut telah menampung aspirasi dan tuntutan masyarakat yang sangat kuat di era reformasi. Barda Nawawi Arief dalam penelitiannya berpendapat “Penjelasan Umum” UU No. 31/1999 dinyatakan bahwa ancaman pidana mati itu diadakan “dalam rangka mencapai tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi.”

Kebijakan formulasi pidana mati dalam UU No 31/1999 jo UU No. 20/2001 hanya tercantum dalam satu pasal yaitu Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi : *“Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.”*

Penjelasan Pasal 2 ayat (2) mengalami perubahan melalui UU No 20/2001 sebagai berikut :

---

<sup>6</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Reformulasi Ancaman Pidana Mati Tindak Pidana Korupsi Dalam Peraturan Perundang – Undangan*, Masalah – Masalah Hukum, Jilid 42, No. 1 Januari 2013, FH Undip, Semarang, hlm. 24

Yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” dalam ketentuan ini adalah keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana – dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi.

Kebijakan formulasi yang demikian mengandung beberapa kelemahan dan “kekurangseriusan” pembuat undang – undang untuk menerapkan pidana mati. Beberapa kelemahan itu diuraikan sebagai berikut:

- (1) Pidana mati sebagai pemberatan pidana, hanya diancamkan untuk Tindak Pidana Korupsi (untuk selanjutnya disebut “TPK”) tertentu dalam Pasal 2 ayat (1) yaitu “melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri/orang lain/korporasi secara melawan hukum yang merugikan keuangan dan perekonomian negara.”

Jadi, tidak ditujukan kepada semua bentuk TPK padahal dalam “Penjelasan Umum” dinyatakan, bahwa tujuan dibuatnya UU

No 31/1999 adalah untuk memberantas “*setiap bentuk tindak pidana korupsi*”. Dengan diancamkannya pidana mati (sebagai pemberatan pidana) hanya untuk TPK dalam Pasal 2, berarti

pidana mati tidak mungkin dapat dijatuhkan terhadap TPK lainnya.<sup>7</sup>

- (2) Kelemahan lain, berkaitan dengan formulasi “keadaan tertentu” yang menjadi alasan pemberatan pidana untuk dapat dijatuhkannya pidana mati. Dalam berbagai formulasi UU “keadaan tertentu” yang menjadi alasan pemberatan pidana pada umumnya dirumuskan secara tegas dalam perumusan delik yang bersangkutan misalnya pemberatan pidana untuk penganiayaan dalam Pasal 356 KUHP dan pemberatan pidana untuk pencurian dalam Pasal 365 KUHP). Namun, Pasal 2 ayat (2) UU No. 31/1999, “keadaan tertentu” yang menjadi alasan pemberatan pidana itu tidak dirumuskan secara tegas dalam perumusan pasal, tetapi hanya dimasukkan dalam “penjelasan Pasal 2”.<sup>8</sup>

“Keadaan tertentu” yang menjadi alasan/ syarat untuk dijatuhkannya pidana mati (pemberatan pidana) dalam penjelasan Pasal 2 sulit atau jarang terjadi. Oleh sebab itu, “keadaan tertentu” yang paling dimungkinkan terjadi ialah “pengulangan tindak pidana” (“*recidive*”). Akan tetapi, hal tersebut sangat disayangkan dikarenakan dalam UU No 31/1999 jo UU No 20/2001 tidak memuat aturan maupun pengertian atau batasan “*recidive*” atau “pengulangan” TPK itu sendiri. Terlebih di KUHP hal tersebut tidak ada aturan umum mengenai *recidive*; hal tersebut hanya dapat ditemukan dalam Buku II (Kejahatan) dan Buku III (Pelanggaran).

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 27

<sup>8</sup> *Ibid*.,hlm. 28

Dengan demikian, sistem yang berlaku saat ini menganut “recidive khusus” bukan “recidive umum” yang hanya dapat diterapkan untuk pasal – pasal terkait.<sup>9</sup>

Selain itu, residivisme ini dalam pemahaman umum dipahami sebagai suatu istilah luas yang mengacu pada perilaku kriminal kambuhan (*relapse of criminal behaviour*), termasuk karena suatu penangkapan kembali (*rearrest*), penjatuhan pidana kembali (*reconviction*), dan pemenjaraan kembali (*reimprisonment*).<sup>10</sup>

Apabila merujuk pada kasus Korupsi di Indonesia yang memungkinkan dapat dijatuhi pidana pemberat sebagai Pengulangan Tindak Pidana Korupsi diantaranya ialah kasus MT dan kasus SW, yang mana MT melakukan korupsi dana bantuan sarana dan prasana pendidikan Kabupaten Kudus Tahun Anggaran 2004 – 2005 dan pada februari 2016 Pengadilan Tipikor Semarang menjatuhkan vonis hukuman 22 bulan penjara denda Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) subsider 3 bulan kurungan. Pada tahun 2019 MT kembali OTT oleh KPK terhadap kasus suap dan gratifikasi jual – beli jabatan di Pemerintahan Kabupaten Kudus. Sehingga, pada tahun 2020 Pengadilan Tinggi Tipikor Semarang melalui Putusan No 9/Pid.Sus – TPK/2020/ PT SMG, MT divonis

---

<sup>9</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Dan Upaya Peningkatan Kualitas Penegakan Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi*, Op.cit, hlm.39

<sup>10</sup> Fazel S dan Wolf A, *A Systematic Review of Criminal Recidivism Rates Worldwide : Current Difficulties and Recommendations for Best Practice*, June 18, 2015, diakses melalui <https://journals.plos.org/>, pada tanggal 30 November 2021, hlm. 1-8

hukuman pidana 8 tahun penjara dan denda sebesar Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) subsidi 6 bulan kurungan.

Kedua, kasus SW yang mana telah terbukti telah melakukan tindak pidana menerima suap berupa uang dan barang dengan melanggar ketentuan Pasal 12 a UU PTPK dan pada Januari 2022 melalui Pengadilan Tipikor Manado SW terbukti secara sah dan bersama – sama melakukan tindak pidana korupsi secara bersama – sama dengan vonis pidana penjara selama 4 tahun dan denda Rp 200.000.000,-.

Antara kedua kasus di atas merupakan sama – sama pengulangan tindak pidana korupsi. Namun, dalam kasus tersebut baik MT maupun SW tidak mendapat pemberatan pidana dan tidak dianggap sebagai pengulangan TPK. Hal demikian disebabkan dalam formulasi Pasal 2 ayat (2) UU PTPK memiliki limitasi terkait pengulangan TPK dan batas waktu pengulangan TPK. Jika ditarik benang merah antara kasus MT dengan formulasi dalam Pasal 2 ayat (2) yang dimaksudkan ialah pengulangan perbuatan TPK maka, dalam hal ini menimbulkan suatu permasalahan “Pengulangan TPK” yang seperti apa? dengan jangka waktu pengulangan TPK berapa lama? supaya seorang residivis TPK dapat dijatuhi pidana pemberat. Oleh sebab itu, sangat perlu adanya pengaturan secara khusus mengenai residivis TPK UU PTPK atau pun dalam KUHP di masa mendatang.

Dengan demikian, berdasarkan uraian di atas dalam penulisan penelitian skripsi ini menemukan suatu permasalahan yaitu : (1) Mengenai

berapa lama jangka atau batas waktu pengulangan tindak pidana korupsi sebagaimana dimasukdkan dalam Pasal 2 ayat (2) UU PTPK, (2) Mengenai landasan pemikiran tentang pengulangan TPK (*recidive*) dan kapan dapat dijatuhkannya pidana mati (pidana pemberat) bagi terpidana korupsi. Oleh sebab itu, melalui penelitian skripsi dengan judul “Urgensi Pengaturan Batas Waktu Pengulangan Tindak Pidana Korupsi (*Recidive*) Sebagai Upaya Peningkatan Kualitaas Pemberantasan Korupsi di Indonesia” peneliti tertarik dan ingin meneliti lebih lanjut sehingga, dapat diperoleh suatu jawaban atas permasalahan yang timbul dalam penelitian ini.

#### B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut sebagaimana dalam penelitian ini muatan materi dalam permasalahan sangatlah luas. Oleh sebab itu, penulis memberikan batasan permasalahan melalui perumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimainakah urgensi pengaturan batas waktu pengulangan tindak pidana korupsi (*recidive*) menurut hukum di Indonesia?
2. Bagaimanakah konsep penjatuhan sanksi pidana bagi pelaku pengulangan (*recidivist*) korupsi dalam upaya peningkatan kualitas pemberantasan korupsi?

#### C. Tujuan Penelitian

Dalam sebuah penelitian, tujuan dari penelitian adalah hal yang fundamental dimana suatu penelitian dilakukan untuk mengetahui apa saja hal yang akan didapatkan melalui penelitian tersebut.

Dalam penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui urgensi batas waktu pengulangan tindak pidana korupsi (*recidive*) menurut hukum di Indonesia.
2. Untuk mengetahui konsep penjatuhan sanksi pidana bagi pelaku pengulangan tindak pidana (*recidivist*) korupsi sebagai upaya peningkatan kualitas pemberantasan korupsi di Indonesia.

#### D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun secara praktis kepada pembaca, antara lain :

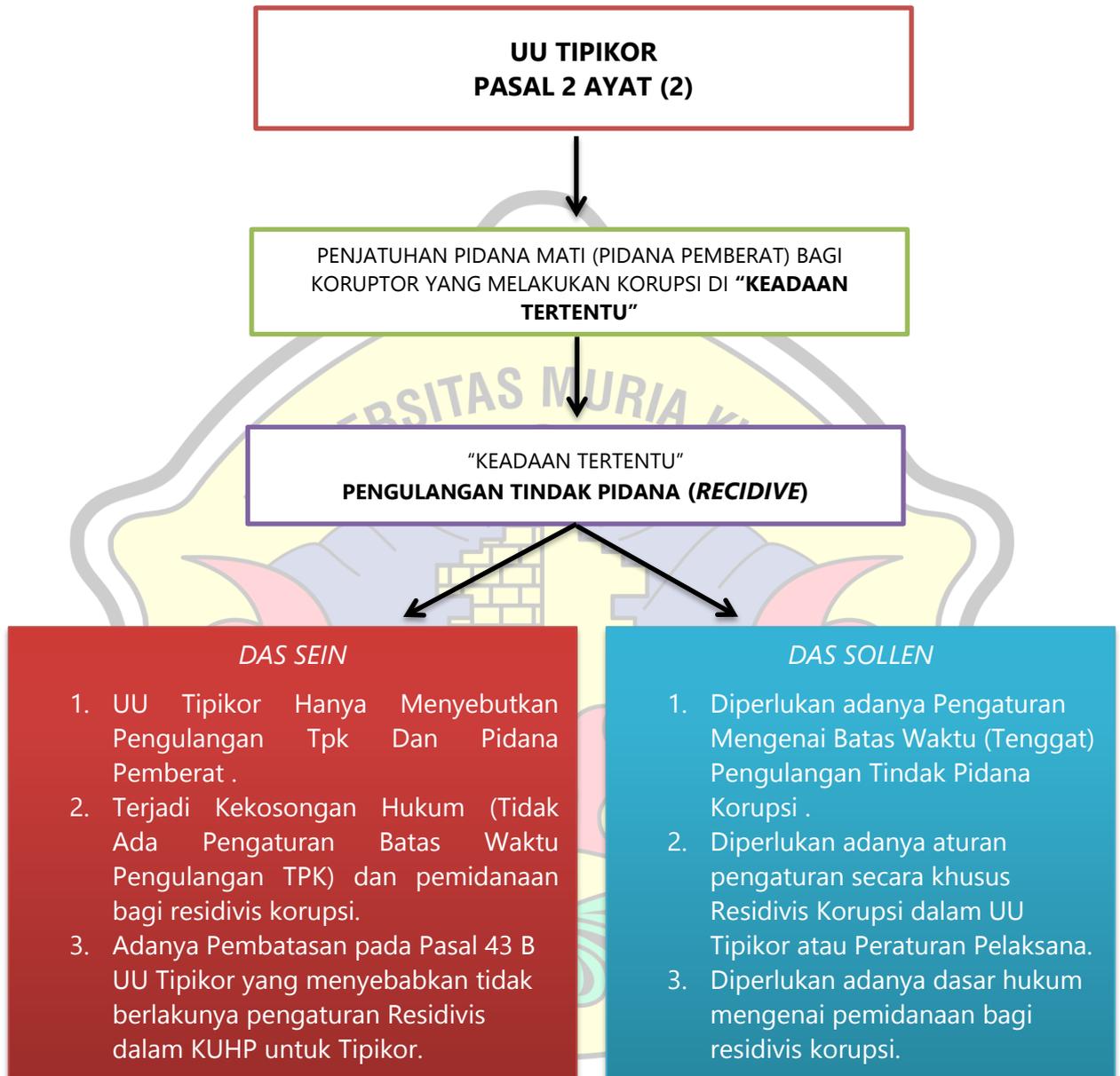
##### 1. Kegunaan Teoritis

Pada tataran teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah dalam perkembangan ilmu hukum khususnya dalam memahami mengenai pengaturan batas waktu pengulangan tindak pidana korupsi sebagai upaya peningkatan kualitas pemberantasan korupsi di Indonesia.

##### 2. Kegunaan Praktis

Dalam tataran praktik diharapkan penelitian ini dapat memberikan rekomendasi yang dapat dijadikan sebagai acuan dan pertimbangan dalam proses penegakan hukum pemberantasan korupsi di Indonesia.

### E. Kerangka Pemikiran



## F. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) Bab, dimana adanya keterkaitan antara bab yang satu dengan lainnya. Sistematikan penulisan skripsi ini dijabarkan oleh penulis sebagai berikut :

### 1. BAB I PENDAHULUAN :

Bab ini berisi uraian tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, dan Sistematika Penulisan.

### 2. BAB II TINJAUAN PUSTAKA :

Bab ini berisi kerangka pemikiran, teori – teori dan tinjauan umum mengenai Urgensi Pengaturan Batas Waktu Pengulangan Tindak Pidana Korupsi (*Recidive*) Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Pemberantasan Korupsi di Indonesia. Sebagaimana dalam tinjauan pustaka penulis menguraikan mengenai pengertian, peraturan perundang – undangan, permasalahan pada tataran prakti, serta perbandingan dasar hukum pidana terkait pemberantasan tindak pidana korupsi dari negara lain.

### 3. BAB III METODE PENELITIAN :

Bab ini berisi tentang metode penelitian yang digunakan oleh penulis. Dimana dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yuridis - normatif melalui pendekatan perundang – undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan

pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Selanjutnya, spesifikasi penelitian yang digunakan ialah deskriptif analitis, melalui metode pengumpulan data berupa data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Sehingga, dalam pengolahan dan analisis data penulis menggunakan metode analitis perspektif dengan memberikan argumentasi mengenai tepat atau tidaknya apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum dan dapat menjawab permasalahan yang melalui hasil penelitian.

#### 4. BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN :

Bab ini membahas mengenai hasil penelitian dan pembahasan yang berkaitan dengan Urgensi Pegaturan Batas Waktu Pengulangan Tindak Pidana Korupsi dan Upaya Peningkatan Kualitas Pemberantasan Korupsi di Indonesia. Adapun pembahasan lebih eksplisit menjelaskan secara merinci beberapa bagian pendukung pembahasan diantaranya pengaturan *recidive* berdasarkan hukum di Indonesia, perbandingan hukum pidana Indonesia dan hukum Pidana Malaysia dalam penganggulangan Tindak Pidana Korupsi.

#### 5. BAB V PENUTUP :

Bab ini membahas mengenai simpulan dari hasil penelitian yang mana menghasilkan suatu rekomendasi yang dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan pembaharuan hukum dalam menanggulangi Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.