

KORUPSI

SEBAGAI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA: TAWARAN PERSPEKTIF

KORUPSI SEBAGAI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA : TAWARAN PERSPEKTIF



Korupsi dengan segala macam bentuk dan jenisnya masih menjadi persoalan bagi bangsa Indonesia. Berdirinya Komisi Pemberantasan Korupsi yang telah mencapai hampir dua dasa warsa masih menemui jalan terjal dan berbelu. Intensitas dan kualitas korupsi masih terjadi cukup tinggi. Baik cerita tanpa akhir, perjuangan aparat penegak hukum untuk melawan korupsi harus mengalami keberulangan yang menjemikan. Se jauh ini hukum pidana menjadi pendekatan dominan dalam pemberantasan korupsi. Buku ini memberikan tawaran perspektif hak asasi manusia sebagai kaca mata pembesar dalam pemberantasan korupsi.

Buku ini hadir untuk membuktikan dan memberikan kerangka bahwa korupsi bukanlah hanya merupakan perbuatan pidana *on sich*. Korupsi adalah kejahatan yang merusak kemampuan Negara untuk memenuhi hak masyarakat, yang otomatis adalah kejahatan yang merendahkan atau bahkan menihilkan hak-hak masyarakat. Korupsi adalah pelanggaran hak asasi manusia.

Buku ini juga berisi pijakan awal demi pengembangan wacana dan sistem hukum untuk menangani tindak pidana korupsi. Jika sebelumnya orang mengatakan bahwa korupsi adalah *victimless crime*, dengan pendekatan hak asasi manusia buku ini membuktikan bahwa korupsi adalah kejahatan yang jelas-jelas memunculkan korban. Tidak hanya satu-atau dua korban, tetapi hilangnya tak terhingga. Generasi yang belum lahirpun bisa menjadi korban tindak pidana korupsi ketika kapasitas dokter dan fasilitas rumah sakit tidak memadai akibat korupsi. Korupsi adalah pelanggaran hak asasi manusia. Korupsi adalah kejahatan yang merendahkan bahkan menihilkan kemanusiaan. Maka, berjuang melawan korupsi adalah perjuangan hak asasi manusia yang sangat mulia. Buku ini sangat direkomendasikan untuk aparat penegak hukum (hakim, jaksa dan polisi) yang berpotensi menangani perkara tindak pidana korupsi. Juga bagi akademisi hukum serta aktifis masyarakat sipil yang menaruh perhatian pada isu anti korupsi.



Dipersembahkan Atas Kelujang



UNIVERSITY
OF OSLO

Norwegian Centre for Human Rights

KORUPSI

Sebagai Pelanggaran
Hak Asasi Manusia:
Tawaran Perspektif

Katalog Dalam Terbitan

Fasya Addina (editor)

Korupsi sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia:

Tawaran Perspektif

Penulis : Eko Riyadi, dkk

Yogyakarta, PUSHAM UII, 2019

15 cm x 23 cm

xx + 324 hlm

ISBN : 978-602-61263-7-5

1. Korupsi sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia: Tawaran Perspektif

I. Judul

Desain Sampul : Rano 'Bukan' Karno

Tata Letak : Abrar

Cetakan Pertama, September 2019

Penerbit

Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia

(PUSHAM UII) Yogyakarta

Jeruklegi RT. 13/ RW. 35 Gg. Bakung No. 517A,

Banguntapan, Bantul, Yogyakarta

Telp./ fax. (0274) 452032/ 452158

Email: pushamuii@yahoo.com

Website: www.pusham.uui.ac.id

Daftar Penulis

Eko Riyadi

Mahrus Ali

Anang Zubaidy

Syarif Nurhidayat

KATA PENGANTAR

PIMPINAN KPK RI

Korupsi merupakan salah satu penghalang dalam penegakan hak asasi manusia. Kondisi tersebut juga menjadi perhatian dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang melalui *Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)* menaruh perhatian terhadap dampak negatif korupsi sebagai penghalang untuk dapat dinikmatinya hak asasi manusia di suatu negara. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memberi rekomendasi kepada negara-negara anggota untuk mencegah dan menekan korupsi.

Tidak dapat dipungkiri bahwa korupsi memiliki kontribusi terhadap kemunduran penegakan hak asasi manusia. Ketika korupsi merusak fungsi dan legitimasi institusi pemerintah, menghancurkan aturan dan proses penegakan hukum, maka imbasnya dapat berujung pada terpuruknya penegakan hak asasi manusia. Berbagai kasus korupsi yang ada di Indonesia menggambarkan kondisi tersebut. Korupsi di bidang pendidikan, kesehatan, hukum, pembangunan infrastruktur, rekrutmen kepegawaian dan pengisian jabatan, perpajakan, keamanan dan lainnya, menyebabkan terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi manusia seperti hak atas pendidikan, hak atas jaminan kesehatan, hak atas kesetaraan di hadapan hukum, hak atas peradilan yang adil dan tidak memihak, hak atas kualitas hidup yang memadai, hak atas pembangunan, hak atas kesetaraan dalam jabatan publik, hak atas kehidupan, hak atas perumahan yang layak, keselamatan dan kebebasan sebagai individu, dan berbagai bentuk hak asasi manusia lainnya.

Di dalam kajiannya mengenai *Corruption and Human Rights*, Anne Peter memperlihatkan bahwa korupsi jelas berdampak terhadap pelanggaran hak asasi manusia (Anne Peter, 2019). Dijelaskan lebih lanjut, ketika terjadi korupsi di sektor kesehatan, tentunya akan mempengaruhi hak seluruh masyarakat untuk mendapatkan standar kesehatan terbaik sebagaimana tercantum dalam Pasal 12 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*; korupsi di sektor pendidikan, tentunya mempengaruhi hak atas pendidikan sebagaimana diatur Pasal 13 ICESCR; korupsi yang dilakukan aparat atau pejabat keimigrasian, memungkinkan terjadinya perdagangan manusia yang melanggar hak untuk bebas dari perbudakan dan kerja paksa sesuai Pasal 18 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*; korupsi terkait penegakan hukum dan dunia peradilan, melanggar hak atas proses peradilan yang adil sesuai Pasal 14 ICCPR, dan pelbagai contoh lainnya.

Kondisi yang sama juga disampaikan dalam *Fiscal Monitor Reports* edisi April 2019 mengenai pentingnya pengekan terhadap korupsi. Dari hasil pengamatan di berbagai negara, korupsi digambarkan dapat mendistorsi aktivitas negara sehingga tidak berjalan dengan baik, mempengaruhi secara negatif pertumbuhan ekonomi dan menurunkan kualitas kehidupan masyarakat. Pada laporan tersebut dijelaskan bahwa korupsi memiliki implikasi buruk terhadap pendapatan pemerintah, korupsi mengakibatkan tidak maksimalnya pemanfaatan sumber daya publik, korupsi mengakibatkan buruknya performa korporasi milik negara, dan pengaruh negatif lainnya. Semua hal tersebut tentunya dapat berimplikasi terhadap tidak terpenuhinya hak atas kesejahteraan, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, dan berbagai hak lainnya.

Indonesia sebagai negara yang telah meratifikasi berbagai perjanjian internasional hak asasi manusia tentunya memiliki komitmen penuh untuk memenuhi, melindungi dan menghormati hak asasi manusia. Tercatat oleh OHCHR, Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*, *Convention against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)*, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, *International Convention on the Elimination*

of All Forms of Racial Discrimination (CRD), International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), Convention on the Rights of the Child (CRC), Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Child Prostitution and Child pornography, dan Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD).

Oleh karena itu, konsepsi korupsi sebagai pelanggaran hak asasi manusia yang juga sejalan dengan perspektif PBB (seperti ditegaskan OHCHR) tentunya perlu menjadi perhatian serius bagi seluruh jajaran pemerintahan di Indonesia. Pencegahan dan pemberantasan korupsi sebagai kejahatan serius yang memerlukan penanganan secara luar biasa, menjadi prioritas penting sebagai antisipasi terhadap dampak dari korupsi yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia atau dapat dikatakan sebagai suatu bentuk kejahatan terhadap hak asasi manusia.

Melalui analisis tersebut, buku “Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia: Tawaran Perspektif” tentunya menjadi penting untuk mendorong pemahaman mengenai pentingnya upaya pencegahan pemberantasan korupsi. Kehadiran buku ini didukung oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dalam semangat yang sama untuk menciptakan Indonesia bebas dari korupsi, sehingga penegakan hak asasi manusia menuju Indonesia yang adil dan sejahtera untuk seluruh warganya dapat tercapai.

Jakarta, September 2019

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
Republik Indonesia

KATA PENGANTAR

DIREKTUR PUSHAM UII

Korupsi adalah Kejahatan Merendahkan dan Menihilkan Kemanusiaan

The Borgen Project melaporkan bahwa kerugian Indonesia akibat korupsi pada tahun 2018 adalah 401,45 juta dolar AS. Angka tersebut turun 55,4 juta dolar AS jika dibandingkan dengan laporan tahun 2017. Sinyalemen kuatnya bahwa menurunnya angka tersebut karena Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sangat aktif melakukan Operasi Tangkap Tangan terhadap kepala daerah dan swasta yang diduga melakukan korupsi.

Saat tulisan ini dibuat, KPK melakukan OTT terhadap 11 orang terdiri dari pengusaha dan pejabat pemerintahan di Jakarta terkait dengan impor bawang putih (CNN Indonesia, 8 Agustus 2019). Pada 26 Juli 2019, KPK menangkap tangan Muhammad Tamzil (Bupati Kudus Jawa Tengah) bersama Sembilan orang dengan dugaan suap menyuap pengisian jabatan (Tribun.com, 27 Juli 2019). Muhammad Tamzil adalah bupati yang telah difonis 1 tahun 10 bulan karena melakukan korupsi dana sarana dan prasarana pendidikan pada saat menjabat sebagai Bupati Kudus periode 2003-2008.

Pada tahun 2017, media massa diwarnai keramaian pemberitaan tentang korupsi dan suap yang dilakukan oleh Ratu Atut Chosiah dan adiknya, Tubagus Chaeri Wardana (alias Wawan) terhadap anggaran penyediaan alat kesehatan dan suap terhadap Akil Mochtar (Ketua Mahkamah Konstitusi) terkait sengketa hasil pemilihan kepala daerah. Ratu Atut Chosiah divonis 5 tahun penjara dan denda sebesar 250 juta, sibsider 3 bulan penjara. Terkait suapnya kepada Akil Mochtar, Ratu Atut divonis 4 tahun penjara yang kemudian ditambah menjadi 7 tahun penjara oleh Mahkamah Agung (MA).

Pada tahun 2014, Hakim Agung Artidjo Alkostar, Agung M. Askin dan M.S. Lumme memutuskan untuk memperberat hukuman kepada Presiden Partai Keadilan Sejahtera, Luthfi Hasan Ishaq dari 16 tahun menjadi 18 tahun penjara. MA juga mencabut hak politik Luthfi untuk dipilih dalam jabatan publik. Selaku anggota DPR, Luthfi terbukti melakukan hubungan transaksional dengan mempergunakan kekuasaan elektoral demi imbalan atau fee dari pengusaha daging sapi. Ia juga terbukti menerima janji pemberian uang senilai Rp 40 miliar dari PT Indoguna Utama dan sebagian di antaranya, yaitu senilai Rp 1,3 miliar, telah diterima melalui Ahmad Fathanah. Dalam pertimbangan putusan, para Hakim Agung menyatakan bahwa "Perbuatan terdakwa selaku anggota DPR yang melakukan hubungan transaksional telah mencederai kepercayaan rakyat banyak, khususnya masyarakat pemilih yang telah memilih terdakwa menjadi anggota DPR RI".

Kasus-kasus di atas menunjukkan bahwa korupsi masih menjadi persoalan yang sangat serius bagi bangsa Indonesia. Jika dilihat, terjadi pergeseran pola tindak pidana korupsi. Pada awal-awal pendirian KPK, korupsi terjadi lebih banyak pada institusi pemerintah pusat yang berkolusi dengan anggota dewan perwakilan rakyat. Korupsi tersebut lebih banyak berkaitan dengan proyek-proyek pada kementerian dan/atau lembaga Negara. Korupsi juga dilakukan terkait proyek-proyek dengan nilai yang sangat besar. Kasus likuiditas bank, pengadaan e-KTP, negosiasi alokasi anggaran pendapatan dan belanja Negara untuk kementerian, dan korupsi pembangunan wisma atlet di Hambalang.

Ahir-akhir ini, korupsi lebih banyak dilakukan oleh pejabat pada pemerintah daerah dan pengusaha yang berkolusi untuk pengadaan layanan publik yang terkait langsung dengan kebutuhan masyarakat. Tidak ada yang lebih baik dari dua pola korupsi tersebut. Dua-duanya merupakan tindakan yang merongrong kemampuan Negara untuk memenuhi hak-hak dasar masyarakat.

Buku ini hadir untuk membuktikan dan memberikan kerangka bahwa korupsi bukanlah hanya merupakan perbuatan pidana *an sich*. Korupsi adalah kejahatan yang merusak kemampuan Negara untuk memenuhi hak masyarakat, yang otomatis adalah kejahatan yang merendahkan atau bahkan menihilkan hak-hak masyarakat. Korupsi

dana alat kesehatan adalah perbuatan yang melanggar hak masyarakat atas pelayanan publik di bidang kesehatan. Rumah sakit yang seharusnya memiliki kemampuan untuk mengobati warga masyarakat yang sakit, menjadi tidak mampu karena ketiadaan alat yang memadai atau tidak terjangkaunya layanan kesehatan oleh masyarakat ketika harus berobat ke rumah sakit swasta.

Korupsi dana pendidikan bukanlah hanya perbuatan pidana biasa. Ia adalah kejahatan merampas masa dengan anak-anak yang juga masa depan bangsa. Generasi yang seharusnya menjadi generasi kuat dengan layanan pendidikan yang memadai, harus menjadi generasi lemah karena akses terhadap substansi dan fasilitas pendidikan tidak terpenuhi. Itulah alasan mengapa sampul buku ini berupa gambar sekolah reyot yang hampir roboh. Sekaligus menandai betapa besar perhatian kami, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, pada sector pendidikan.

Korupsi pengadaan daging sapi tidak hanya korupsi biasa. Ia adalah perbuatan merampas hak hidup para petani sapi dan hak tumbuh kembang anak yang membutuhkan asupan gizi yang memadai. Dengan korupsi pengadaan daging sapi, ribuan petani peternak sapi di Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat/Nusa Tenggara Timur sama sekali tidak menikmati tingginya harga penjualan daging. Akses peternak untuk memasarkan sapi ke area Jakarta dan sekitarnya menjadi tertutup karena hadirnya daging sapi dari luar negeri. Alhasil, ketersediaan sapi di daerah sangat tinggi, namun harganya sangat murah. Peternak merugi berlipat-lipat dan hal itu memengaruhi kehidupan publik mereka serta kemampuannya untuk menaikkan status kelayakan kehidupan. Harga daging yang tinggi juga menyebabkan orang tua tidak mampu membeli daging untuk anak-anaknya. Alhasil, anekdot “anak-anak Indonesia lebih banyak makan saos sambal dari pada daging” benar benar terjadi.

Pendidikan, kesehatan dan pekerjaan adalah tiga kategori hak yang paling dasar yang diakui oleh Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan diperkuat oleh Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Seluruh Negara di dunia bersepakat bahwa hak atas pendidikan, hak atas kesehatan dan hak atas pekerjaan adalah prasarat dasar bagi seorang manusia untuk dapat hidup secara layak secara ekonomi dan social. Bahkan, pada Piagam Sosial Eropa dinyatakan bahwa Negara-negara

Eropa didirikan ‘memang’ untuk memastikan bahwa warga Negara di Eropa mendapatkan layanan ketiga hak tersebut secara memadai. Tanpa pendidikan, kesehatan dan pekerjaan, manusia akan kehilangan aspek penting yang mendukungnya menjadi manusia dengan kemanusiaannya yang utuh.

Buku ini merupakan usaha untuk memberikan pijakan awal demi pengembangan wacana dan system hokum ke depan mengenai bagaimana menangani tindak pidana korupsi. Sejah ini, seringkali orang mengatakan bahwa korupsi adalah *victimless crime*. Dengan pendekatan hak asasi manusia, pernyataan tersebut sangat keliru. Korupsi adalah kejahatan yang jelas-jelas memunculkan korban. Tidak hanya satu-atau dua korban, tetapi angka yang tak terhingga. Bahkan generasi yang belum lahirpun bisa menjadi korban tindak pidana korupsi ketika kapasitas dokter dan fasilitas rumah sakit tidak memadai pada saat para ibu-ibu yang mulia hendak melahirkan. Korupsi adalah pelanggaran hak asasi manusia. Korupsi adalah kejahatan yang merendahkan bahkan menihilkan kemanusiaan. Maka, berjuang melawan korupsi adalah perjuangan hak asasi manusia yang sangat mulia.

Sebagai Direktur Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, saya hendak menyampaikan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada para sahabat terbaik yang juga penulis buku ini antara lain Anang Zubaidy, Mahrus Ali dan Syarif Nurhidayat atas dedikasinya untuk berkontribusi pada pemikiran pemberantasan korupsi di Indonesia. Kepada Fasya Addina, terimakasih telah membantu memastikan buku ini layak dibaca tanpa kesalahan berarti. Terkhusus, kepada teman-teman dari *Norwegian Center for Human Rights, University of Oslo, Norway*, Knut D. Asplund dan Kjetil F. Alvsaker, yang telah memberikan dukungan sehingga buku ini dapat tertulis dan terbit. Semoga upaya ini dapat menjadi api baru dalam semangat perang melawan korupsi di Indonesia. Selamat membaca.

Eko Riyadi

Direktur Pusat Studi Hak Asasi Manusia
Universitas Islam Indonesia

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR PIMPINAN KPK RI ...v

KATA PENGANTAR DIREKTUR PUSHAM UII ...ix

DAFTAR ISI ...xiii

BAGIAN PENGANTAR ...1

A. PENDAHULUAN ...1

B. MAKSUD PENULISAN BUKU ...3

C. KERANGKA SISTEMATIKA BUKU ...4

BAB I KONSEP HAK ASASI MANUSIA DAN TINDAK
PIDANA KORUPSI ...5

A. HAK ASASI MANUSIA ...5

1. Landasan Filosofis dan Konseptual Hak Asasi Manusia ...5
2. Prinsip Dasar Hak Asasi Manusia ...14
 - a. Universalitas (*Universality*) ...14
 - b. Kesetaraan (*Equality*) ...15
 - c. Non-Diskriminasi (*Non-discrimination*) ...15
3. Kategori Hak Asasi Manusia ...16
 - a. Hak Sipil dan Politik ...17
 - b. Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya ...19
 - c. Hak-Hak Solidaritas ...21
4. Pelanggaran Hak Asasi Manusia ...22

5. Peraturan Perundang-Undangan Hak Asasi Manusia ...25
 - a. Konstitusi ...25
 - b. Undang-Undang Produk Legislasi Nasional Murni ...26
 - c. Peraturan Perundang-Undangan Hasil Ratifikasi ...26
 - d. Produk Kebijakan Pemerintah ...28

B. KERANGKA FILOSOFIS TINDAK PIDANA KORUPSI DAN HAK ASASI MANUSIA ... 29

1. Korupsi dan Martabat Kemanusiaan Suatu Bangsa ...30
 - a. Sekilas Mengenai Korupsi ...30
 - b. Manusia dan Martabat Kemanusiaan ...33
2. Korupsi dan Pengandaian Antropologi Filosofis ...43
 - a. Mengenal Manusia ...43
 - b. Pengandaian Antropologis Perilaku Koruptif ...46
3. Korupsi dan Proyek Pembentukan Demokrasi ...55
 - a. Memahami Demokrasi ...56
 - b. Korupsi Menelikung Demokrasi ...60
4. Paradigma Penghukuman Tindak Pidana Korupsi ...68
 - a. Paradigma Penghukuman Pelaku Korupsi di Indonesia ...78
 - b. Hak-Hak Korban dalam Tindak Pidana Korupsi ...84

BAB II ANALISIS HAK ASASI MANUSIA TERHADAP INSTRUMEN ANTI KORUPSI ...91

A. *UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UNCAC)* ...91

1. Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dalam Pembukaan UNCAC ...91
2. Keterkaitan antara Hak Asasi Manusia dengan Tujuan Dibentuknya UNCAC ...92
3. UNCAC Mengadopsi Tiga Kategori Hak Asasi Manusia ...94
4. Pentingnya Pendekatan Hak Asasi Manusia dalam Kebijakan dan Pencegahan Praktik Korupsi ...95
5. Hak Asasi Manusia dan Prinsip Independensi Badan-Badan Pencegahan Korupsi ...96

6. Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi di Sektor Publik ...**98**
7. Hak atas Akses pada Informasi Publik dalam Pengadaan Umum, Pengelolaan Keuangan Publik, dan Pelaporan Publik ...**100**
8. Hak atas Peradilan yang *Fair* dalam Layanan Peradilan dan Penuntutan ...**103**
9. Keterkaitan antara Pelanggaran Hak Asasi Manusia dengan Kriminalisasi dalam UNCAC ...**104**
 - a. Suap kepada Pejabat Publik sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi, Hak untuk Hidup, Hak atas Kebebasan Bergerak, Hak atas Kesehatan, dan Hak atas Peradilan yang *Fair* ...**104**
 - b. Penggelapan sebagai Pelanggaran atas Perlakuan yang Tidak Manusiawi, serta Pelanggaran terhadap Hak atas Kesehatan, Hak atas Pangan, Hak atas Pendidikan, dan Hak atas Peradilan yang *Fair* ...**106**
 - c. Memperdagangkan Pengaruh sebagai Pelanggaran terhadap Kebebasan Berpendapat, Berekspresi dan Mendapatkan Informasi, Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi, dan Hak atas Partisipasi Politik ...**108**
 - d. Penyalahgunaan Fungsi sebagai Pelanggaran terhadap Kebebasan Berekspresi dan Menyampaikan Pendapat ...**110**
 - e. Memperkaya Diri Secara Tidak Sah sebagai Pelanggaran atas Kepemilikan Harta Benda, Hak atas Pendidikan, Hak atas Kesehatan, Hak untuk Hidup, Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi, dan Hak atas Peradilan yang *Fair* ...**111**
 - f. Penyusunan di Sektor Swasta sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia ...**114**
 - g. Penghalangan Peradilan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Kemerdekaan dan Keamanan Pribadi dan Hak atas Peradilan yang *Fair* ...**116**

10. Hak Asasi Manusia dan Proses Penegakan Hukum dalam UNCAC ...118
 - a. Asas Praduga Tidak Bersalah dalam Pemberhentian Sementara Pejabat Publik dari Jabatannya ...118
 - b. Penjatuhan Pidana dan Pemenuhan Hak Resosialisasi Narapidana ...119
 - c. Perampasan Hasil Kejahatan dan Pelanggaran terhadap Hak atas Kepemilikan Harta Benda ...120
 - d. Perlindungan Saksi, Ahli, Korban, dan Pelapor dari Pelanggaran terhadap Hak atas Kebebasan dan Keamanan Pribadi ...123
 - e. Korban Berhak Mengajukan Kompensasi ...126

B. UNDANG-UNDANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI ...129

1. Keterkaitan antara Konsideran Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Hak Asasi Manusia ...129
2. Hubungan antara Perbuatan-perbuatan yang Dilarang dengan Pelanggaran Hak Asasi Manusia ...131
 - a. Korupsi Merugikan Negara sebagai Pelanggaran terhadap Beragam Hak Asasi Manusia ...131
 - b. Suap-Menyuap sebagai Pelanggaran terhadap Tiga Kategori Hak Asasi Manusia ...135
 - c. Penggelapan dan Pemalsuan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Pendidikan dan Hak atas Kesehatan ...139
 - d. Pemerasan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Persamaan di Hadapan Hukum dan Hak atas Akses yang Sama terhadap Pelayanan Publik ...142
 - e. Kecurangan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Hidup dan Hak atas Keamanan Pribadi ...146
 - f. Benturan Kepentingan dalam Pengadaan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi ...148

- g. Pemberian Hadiah (Gratifikasi) sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Akses yang Sama pada Pelayanan Publik bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh jaksa penuntut umum” ...149
3. Pembalikan Beban Pembuktian, Asas Praduga Tidak Bersalah, dan Asas Tidak Mempersalahkan Diri Sendiri ...151
4. Perampasan Aset ...158

C. UNDANG-UNDANG KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI ...162

1. Pengambilalihan Penyidikan dan Penuntutan Perkara Korupsi dan Pemenuhan Asas Peradilan yang *Fair* ...162
2. Penyadapan dan Pembatasan terhadap Hak atas Privasi ...164
3. PENCEKALAN dan Pembatasan Hak untuk Berpindah ...167
4. Penerapan Asas Praduga Tidak Bersalah dalam Pemberhentian Sementara Tersangka dari Jabatannya ...168
5. Larangan Mengeluarkan SP3 dalam Kaitannya dengan Penerapan Prinsip Peradilan yang *Fair* ...170

BAB III KORUPSI SEBAGAI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA ...173

A. PENGGUNAAN INSTRUMEN HAK ASASI MANUSIA UNTUK MENANGANI PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI ...173

1. Pendekatan Berbasis Hak Asasi Manusia dalam Penyusunan Surat Dakwaan, Surat Tuntutan, dan Putusan Perkara Korupsi ...173
2. Pemberatan Ancaman Pidana Perkara Korupsi Berbasis Hak Asasi Manusia ...183
 - a. Selintas Pola Pemberatan Ancaman Pidana dalam KUHP ...183
 - b. Pemberatan Ancaman Pidana dalam Perundang-undangan Pidana Korupsi ...186

- c. Pemberatan Ancaman Pidana Perkara Korupsi Berbasis Hak Asasi Manusia ...188

B. KORUPSI SEBAGAI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA: NARASI CONTOH ...192

1. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Peradilan yang *Fair* dan Pemulihan yang Efektif ...193
2. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak Anak ...194
3. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Pekerjaan ...196
4. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Partisipasi Politik ...198
5. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Pangan ...199
6. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Air Bersih ...200
7. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Perumahan yang Layak ...201
8. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Kesehatan ...203
9. Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Pendidikan ...206

BAB IV UPAYA MENGGUNAKAN PRINSIP-PRINSIP HAK ASASI MANUSIA DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KORUPSI ...211

A. PENEGAKAN HUKUM KASUS KORUPSI ...211

1. Aparat Penegak Hukum ...211
2. Penegakan Hukum ...216

B. TANGGUNG JAWAB APARAT PENEGAK HUKUM UNTUK MENERAPKAN PRINSIP HAK ASASI MANUSIA ...222

1. Prinsip Peradilan yang *Fair* (*Fair Trial Principle*) ...222
 - a. Prinsip Peradilan yang *Fair* (*Fair Trial Principle*) ...223
 - b. Prinsip-Prinsip Dasar tentang Kemandirian Pengadilan ...232
2. Prinsip Peradilan Bersih: Bentuk Perlindungan Hak Asasi Manusia ...234

3. Beberapa Asas dalam Lembaga Peradilan ...239
 - a. Asas Kebebasan Hakim ...239
 - b. Hakim Bersifat Menunggu ...241
 - c. Pemeriksaan Berlangsung Terbuka ...241
 - d. Asas Hakim Aktif ...242
 - e. Asas Hakim Bersifat Pasif (*Tut Wuri*) ...242
 - f. Asas Kesamaan (*Audi et Alteram Partem*) ...243
 - g. Asas Objektivitas ...243
 - h. Putusan Disertai Alasan (*Motiverings Plicht*) ...244
 - i. Peradilan dilakukan “Demi Ketuhanan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” ...245
 - j. Peradilan Dilakukan dengan Sederhana, Cepat, dan Biaya Ringan ...245
 - k. Susunan Persidangan dalam Bentuk Majelis ...246
 - l. Pemeriksaan dalam Dua Tingkat ...246
4. Pelaksanaan Prinsip Hak Asasi Manusia oleh Pengadilan dalam Kasus Korupsi ...247
5. Kode Etik Aparat Penegak Hukum dan Penegakannya ..254

BAB V KENDALA PENEGAKAN HUKUM DAN UPAYA LUAR BIASA ...261

- A. **BEBERAPA KENDALA IMPLEMENTASI DI LUAR APARAT PENEGAK HUKUM ...261**
 1. Peraturan Perundang-Undangan yang Tidak Mendukung ...263
 2. *Trading in Influence, Power Influence, dan Obstruction of Justice* ...265
- B. **MENCEGAH KORUPSI DAN MEMENUHI HAK ASASI MANUSIA: ANALISIS LEMBAGA PREFENSI KORUPSI ...269**
 1. Komisi Informasi ...269
 2. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban ...274
 3. Ombudsman Republik Indonesia ...280

**C. UPAYA LUAR BIASA UNTUK MEMBERANTAS
KORUPSI ...287**

1. *Plea Bargain* ...287
2. *Justice Collaborator* ...294
3. *Whistleblower* ...300
 - a. *Whistleblower* Sektor Swasta ...304
 - b. *Whistleblower* Sektor Pemerintah ...307

DAFTAR PUSTAKA ...309

BAGIAN PENGANTAR

A. PENDAHULUAN

Kalau saya sih ya...sebenarnya sama sih ya...
sebenarnya ini tidak terlalu anu sih ya...jadi kita
tidak memandangnya sebagai wah ini perbuatan
besar, kecuali kalau ada pembunuhan gitu ya,
menghilangkan nyawa seseorang..

Kalimat di atas merupakan pernyataan hakim berinisial P.N., seorang hakim karir pada pengadilan Tindak Pidana Korupsi (tipikor) Jakarta ketika diajukan pertanyaan kepadanya “Menurut anda, di Indonesia, apakah tindak pidana korupsi merupakan kejahatan serius atau kejahatan biasa?”¹

¹ Diungkapkan oleh hakim berinisial P.N. pada medio Maret 2008 kepada penulis, Eko Riyadi, di ruang kerja hakim di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta.

Bandingkan dengan pernyataan di bawah ini...

Corruption hurts the poor disproportionately—by diverting funds intended for development, undermining a government’s ability to provide basic services, feeding inequality and injustice, and discouraging foreign investment and aid. (korupsi merugikan orang miskin secara tidak proporsional dengan menggelapkan uang yang seharusnya digunakan untuk pembangunan, mengganggu kemampuan negara untuk menyediakan pelayanan dasar, memunculkan ketidaksetaraan dan ketidakadilan, dan menyedat investasi dan bantuan dari negara lain).

Kalimat di atas disampaikan oleh Kofi Annan, mantan Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa pada saat pengesahan Konvensi PBB tentang Pemberantasan Korupsi (*United Nations Convention against Corruption*). Ketidaksetaraan dan ketidakadilan merupakan dua kondisi pelanggaran hak asasi manusia yang lazim terjadi di negara-negara yang angka korupsinya masih sangat tinggi. Hal ini akan menjadi pembuka perspektif mengenai potensi pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi akibat korupsi.

Menyamakan korupsi dengan pelanggaran hak asasi manusia belum menjadi opini yang populer di Indonesia. Walaupun media massa maupun tulisan-tulisan akademis banyak yang menyebut korupsi sebagai “*extraordinary crime*”, masyarakat nampaknya tidak benar-benar mengerti makna dari terminologi tersebut. Praktik aparat penegak hukum kasus korupsi juga mencerminkan demikian. Hakim, sebagai wasit penentu bersalah atau tidaknya seorang terdakwa kasus korupsi, sekedar menerapkan hukum klasik acara pidana, yaitu menentukan apakah seluruh unsur delik dari pasal pidana korupsi terpenuhi atau tidak. Perilaku ini menunjukkan seolah-olah tidak ada pembeda antara tindak pidana korupsi dengan tindak pidana biasa lainnya, seperti pencurian, sehingga tidak ada alasan untuk melebih-lebihkan penegakan hukum dalam kasus korupsi.

Pernyataan hakim berinisial P.N. di atas, meskipun tidak mewakili pandangan seluruh hakim di Indonesia, paling tidak membuktikan

bahwa ada hakim, pada peradilan yang khusus menangani kasus korupsi, yang terang-terang tidak menilai korupsi sebagai kejahatan luar biasa. Menurutnya, kasus pembunuhan yang menghilangkan nyawa orang baru dapat dipandang sebagai perbuatan besar. Paradigma inilah yang mungkin mendorong para hakim di banyak pengadilan tipikor daerah untuk memutus bebas terdakwa korupsi. Realita ini menunjukkan sempitnya aparat penegak hukum dalam berpikir, khususnya hakim sebagai pemberi keadilan kepada masyarakat, karena mereka belum dapat mengidentifikasi dampak meluas dari tindakan korupsi. Hilangnya nyawa hanyalah salah satu dari banyaknya dampak yang dapat dihasilkan. Beberapa hak asasi manusia sebetulnya dapat dilanggar sekaligus hanya oleh satu tindak pidana korupsi, seperti suap.

Ironisnya adalah (terduga) pelaku korupsi selama ini justru menggunakan instrumen hak asasi manusia untuk membela diri selama proses penyidikan maupun pemeriksaan di pengadilan. Perampasan aset, penyitaan, dan penyadapan kerap kali dibilang melanggar hak-hak mereka sebagai tersangka maupun terdakwa.

Selain itu, korupsi hanya dapat dilakukan oleh mereka yang memiliki jabatan atau posisi tertentu dalam pemerintahan maupun badan-badan swasta. Sebagai *white collar crime*, tersangka/terdakwa kasus korupsi memiliki harta, kekuasaan, dan pengaruh, sehingga penegak hukum yang menangani kasus korupsi secara sungguh-sungguh banyak yang menerima teror, ancaman, dan bahkan kekerasan fisik. Pernyataan-pernyataan di atas hanyalah satu/dua sebab mengapa penegakan hukum kasus korupsi di Indonesia belum menemui titik terang.

B. MAKSUD PENULISAN BUKU

Penulisan buku ini didasari atas anggapan meluas aparat penegak hukum di Indonesia bahwa penanganan kasus korupsi, sebagai salah satu tindak pidana, cukup menggunakan hukum pidana dan hukum acara pidana. Padahal apabila diteliti lebih mendalam, tindakan korupsi tidak hanya memiliki unsur kerugian keuangan negara, namun juga kelemahan sistem administrasi atau pengawasan, perilaku permisif pegawai pemerintah, psikologi pelaku, efek domino sebagai dampak yang dihasilkan, dan lain-lain. Oleh karena itu, buku ini bermaksud

untuk menunjukkan bahwa perlawanan terhadap korupsi membutuhkan pendekatan multidisiplin.

Korupsi bukanlah sekedar tindakan pegawai pemerintah yang mencuri uang negara. Efek domino yang dimaksud diatas adalah efek berkepanjangan dari berkurangnya anggaran belanja negara untuk pemenuhan hak-hak asasi warga negara, yang merupakan kewajiban pemerintah sebagai penguasa. Buku ini menawarkan metode penegakan hukum kasus korupsi di Indonesia melalui pendekatan berbasis hukum hak asasi manusia yang memosisikan masyarakat, terutama masyarakat miskin, sebagai korban.

Karena pendekatan ini belum pernah ditawarkan sebelumnya, buku ini diharapkan menjadi sarana pengarusutamaan korupsi sebagai pelanggaran hak asasi manusia.

C. KERANGKA SISTEMATIKA BUKU

Buku ini terdiri dari 5 (lima) bab. Bab I terbagi menjadi 2 bagian, yakni: a) penjelasan komprehensif mengenai hak asasi manusia, termasuk landasan filosofis, perkembangan hukum hak asasi manusia, dan pengaturannya dalam konteks hukum nasional di Indonesia, dan 2) kerangka filosofis tindak pidana korupsi dan keterkaitannya dengan hak asasi manusia. Melalui Konvensi Anti Korupsi Perserikatan Bangsa-Bangsa dan seluruh instrumen nasional anti korupsi di Indonesia, Bab II menggambarkan bagaimana tindak pidana korupsi, sesuai dengan definisinya dalam instrumen-instrumen hukum tersebut, melanggar berbagai macam hak asasi manusia, beserta contoh-contoh konkret kasus korupsi yang kerap terjadi di Indonesia. Bab III berisi panduan penanganan perkara tindak pidana korupsi apabila menggunakan pendekatan berbasis hak asasi manusia, termasuk dalam pembuatan surat dakwaan dan perumusan ancaman pidana. Bab IV berisi tentang tanggung jawab pemerintah dalam penegakan hukum kasus korupsi sebagai upaya pemenuhan hak asasi manusia warga negara, sekaligus berisi penjabaran ideal penegakan hukum yang menerapkan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Bab V berisi kendala riil penegakan hukum di Indonesia dalam penanganan tindak pidana korupsi dan upaya-upaya luar biasa yang dapat dilakukan pemerintah untuk merespons kendala tersebut.

A. HAK ASASI MANUSIA

(1) Landasan Filosofis dan Konseptual Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia merupakan kristalisasi berbagai sistem nilai filsafat tentang manusia dan seluruh aspek kehidupannya. Fokus utama hak asasi manusia adalah kehidupan dan martabat manusia. Martabat manusia akan terganggu ketika mereka menjadi korban penyiksaan, perbudakan, atau pemiskinan, termasuk jika hidup tanpa kecukupan pangan, sandang, dan perumahan.

Gagasan tentang nilai luhur martabat manusia, yang menjadi esensi gagasan hak asasi manusia modern, dapat ditemukan dalam semua ajaran agama. Selain itu, prinsip kesetaraan yang menjadi salah satu prinsip utama hak asasi manusia juga banyak mendapatkan pengakuan normatif dalam berbagai ajaran agama. Abdullahi A. An-Na'im menyebut prinsip ini dengan istilah 'Prinsip Emas' (*Golden Rule*). Ruh utama dari prinsip ini adalah adanya hubungan timbal balik (*reciprocal*) dalam hubungan kemanusiaan (termasuk hubungan antara penguasa dan rakyat), yakni

tuntunan untuk memperlakukan orang lain sebagaimana kita ingin diperlakukan.¹ Islam misalnya mengajarkan umatnya untuk mencintai saudaranya seperti ia mencintai diri sendiri, dan itu merupakan prasyarat kesempurnaan iman. Islam juga mengajarkan agar umatnya memberikan harta kepada saudaranya berupa sesuatu yang paling ia sukai, dan itu merupakan prasyarat untuk memperoleh kebaikan.² Tentang bagaimana memperlakukan orang lain menjadi fokus besar dalam tradisi ajaran Islam. Ajaran tentang perlakuan terhadap orang lain tersebut sesungguhnya dapat ditemukan dalam semua agama. Abdullahi A. An-Na'im memosisikan kesamaan ajaran berupa 'Prinsip Emas' ini menjadi salah satu landasan normatif bagi prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi, yang menjadi prinsip dasar gagasan hak asasi manusia dewasa ini. Pada kesempatan yang lain, An-Na'im menyatakan bahwa ada satu prinsip normatif umum yang dimiliki oleh semua tradisi kebudayaan besar yang mampu menopang gagasan universalitas hak asasi manusia. Prinsip tersebut adalah **'seseorang harus memperlakukan orang lain sama seperti ia menginginkan diperlakukan orang lain'**.³ Aturan moral ini mengacu pada prinsip hubungan timbal balik (*reciprocal*) yang mengakar kuat di hampir seluruh agama-agama besar dan proposisi yang sederhana tersebut dengan mudah diapresiasi oleh semua umat manusia, baik tradisi kultural maupun persuasi filosofis.⁴ Tantangan penerapan prinsip hubungan timbal balik (*reciprocal*) adalah ketika harus bersikap dengan orang yang berbeda, baik jenis kelamin atau kepercayaan agama. Tujuan prinsip hubungan timbal balik (*reciprocal*) adalah bahwa seseorang harus mencoba mencapai sistem taksiran yang paling dekat untuk menempatkan dirinya dalam posisi orang lain. Ini mengasumsikan adanya kesamaan posisi dengan orang lain dalam semua hal, termasuk jenis kelamin dan agama. Sifat hubungan timbal balik (*reciprocal*) adalah saling menguntungkan, sehingga ketika seseorang mengidentifikasi dirinya dengan orang lain, maka seseorang

¹ Abdullahi A. An-Na'im, "Shari'a and Basic Human Rights Concerns", dalam *Liberal Islam A Sourcebook*, Oxford University Press, New York, 1998, hlm. 223.

² Al-Qur'an Surat Ali Imran ayat 92.

³ Cetak tebal oleh penulis.

⁴ Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and Internasional Law*, diterjemahkan oleh Ahmad Suaedy dan Amirudin ar-Rany, *Dekonstruksi Syari'ah, Wacana Kebebasan Sipil, Hak Asasi Manusia, dan Hubungan Internasional dalam Islam*, LKiS, Yogyakarta, 2004, hlm. 268.

seyogianya menggunakan prinsip timbal balik yang sama terhadap sistem kepercayaan orang lain.⁵

Bunyi 'Prinsip Emas' sebagaimana dijelaskan di atas secara lengkap adalah sebagai berikut:⁶

Islam : *"No one of you is a believer until he desires for his brother that which he desires for himself"*.

Hinduism : *"Do naught to others which, if done to thee, would cause thee pain: this is the sum of duty"*.

Judaism : *"What is hateful to you, do not to your fellow man. That is the entire law; all the rest is commentary"*.

Christianity : *"Do unto others as you would have them do unto you"*.

Buddhism : *"Hurt not others in ways that you yourself would find hurtful"*.

Secara filosofis, akar nilai dan perspektif hak asasi manusia memang tidak dapat dipisahkan dari perkembangan agama. Namun demikian tidak sedikit kalangan yang mempertanyakan kaitan antara hak asasi manusia dan nilai agama karena bagi mereka agama memiliki aspek kontradiksi yang cukup tinggi, serta dalam sejarah peradaban manusia, agama dianggap sebagai faktor penyumbang peperangan dan kekerasan yang cukup panjang. Agama juga memiliki karakter elitis di mana hanya orang-orang tertentu dari kaum 'tinggi' yang dianggap memiliki otoritas untuk menafsirkan agama.⁷ Secara historis, banyak kalangan menganggap bahwa akar filosofis dari munculnya gagasan hak asasi manusia adalah teori hak kodrati (*natural rights theory*) yang dikembangkan oleh para pemikir Abad Pencerahan di Eropa, seperti John Locke, Thomas Paine, dan Jean-Jacques Rousseau. Inti sari teori hak kodrati adalah **semua individu dikaruniai oleh alam hak-hak yang melekat pada dirinya,**

⁵ Ibid.

⁶ Manfred Nowak, *Introduction to the International Human Rights Regime*, Nijhoff Publishers, Leiden, 2003, hlm. 9.

⁷ David O. Brink, "The Autonomy of Ethics", dalam Michael Martin, *The Cambridge Companion to Atheism*, Cambridge University Press, New York, 2007, hlm. 149, sebagaimana dirujuk oleh Pranoto, *Hukum HAM Internasional, Sebuah Pengantar Konseptual*, IMR Press, 2010, hlm. 178.

dan karena itu ia tidak dapat dicabut oleh negara.⁸ Teori hak kodrati menganggap bahwa hak-hak alamiah semua individu tersebut tidak lahir dari pengakuan politis yang diberikan negara pada mereka. Teori hak kodrati erat kaitannya dengan teori 'kontrak sosial' (*social contract*) yang merujuk pada suatu kesepakatan sosial dan politik di mana perlindungan atas hak-hak individu yang tidak dapat dicabut tersebut diserahkan kepada negara. Apabila penguasa negara mengabaikan kontrak sosial itu dengan melanggar hak-hak kodrati individu, maka rakyat di negara itu bebas menurunkan sang penguasa dan menggantinya dengan suatu pemerintah yang bersedia menghormati hak-hak tersebut. Gagasan mengenai hak-hak kodrati inilah yang melandasi munculnya berbagai revolusi yang meletup di Inggris, Amerika Serikat, dan Perancis pada abad ke-17 dan ke-18.⁹

Pada perkembangannya, teori hak kodrati diikuti oleh dua pemikiran besar yang memberi sumbangan pada bangunan dasar filosofis pemikiran hak asasi manusia modern, yakni demokrasi dan liberalisme. Demokrasi adalah sebuah konsep dan sistem politik yang menegaskan bahwa warga negara memiliki kebebasan untuk ikut serta dalam proses dan kehidupan politik, khususnya dalam proses-proses pembuatan keputusan. Sementara liberalisme adalah sebuah filsafat politik yang menekankan kebebasan individu dari campur tangan pihak luar, terutama negara.¹⁰

Pada konsep hak asasi manusia modern, pengaruh liberalisme dapat dilihat dalam hak-hak sipil yang bersifat pasif, yakni kebebasan individu dari ketiadaan intervensi (terutama dari negara), sedangkan pengaruh demokrasi tercermin dalam hak-hak politik yang bersifat aktif, yakni hak-hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan dan proses-proses politik. Hak-hak sipil dan politik inilah yang menjadi inti dari gagasan hak asasi manusia klasik Abad Pencerahan atau generasi pertama hak asasi manusia, yang semakin mendapat pengakuan setelah Revolusi Amerika dan Perancis pada abad ke-18 serta revolusi-revolusi borjuis lainnya pada abad ke-19.¹¹

Pada proses positifisasi gagasan hak asasi manusia melalui organisasi internasional, gagasan hak asasi manusia klasik ini mendapatkan tantangan

⁸ Cetak tebal oleh penulis.

⁹ Manfred Nowak, *Introduction to ... loc. cit.*

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 9-10.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 10.

keras, terutama dari pemikir dan negara penganut sosialisme. Gagasan hak asasi manusia klasik dinilai oleh para pemikir sosialis terlalu mengutamakan individualisme dan akan menjadi sumber bagi tumbuhnya kapitalisme yang tak terbatas serta hanya akan memperkuat kesenjangan sosial. Para filsuf sosialis menolak gagasan liberal tentang pemisahan individu dan negara, dan sebagai tandingannya, mereka menawarkan gagasan sosialis tentang kesatuan negara dan masyarakat, serta keterpaduan kepentingan individu dan kelompok. Kritik dan tawaran-tawaran pemikiran dari kubu sosialis serta revolusi-revolusi sosialis inilah yang kemudian menjadi cikal bakal bagi perumusan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.¹²

Benturan ideologis antara konsep klasik hak asasi manusia di Barat (negara-negara penganut demokrasi liberal) dan konsep sosialis hak asasi manusia di Timur (negara-negara sosialis) dalam kurun waktu yang cukup lama menjadi penghalang bagi perkembangan filosofis dan politis hak asasi manusia hingga berakhirnya Perang Dingin. Kuatnya iklim persaingan ideologi dan politik dunia pada saat itu menyebabkan kedua kubu pemikiran hak asasi manusia tersebut cenderung tidak mau duduk bersama dan berdialog menuju suatu konsep hak asasi manusia yang lebih terpadu. Setelah berakhirnya Perang Dingin muncullah kesadaran yang lebih nyata untuk menegaskan (kembali) gagasan universalisme hak asasi manusia. Gagasan ini pada dasarnya lahir untuk mengoreksi kelemahan dua konsep hak asasi manusia yang berlawanan di atas.

Meskipun deklarasi-deklarasi dari revolusi Amerika dan Perancis telah menyatakan gagasan kebebasan dan kesetaraan untuk semua, konsep klasik hak asasi manusia pada kenyataannya hanya berlaku bagi sekelompok kecil elite borjuis laki-laki dan berkulit putih. Seperti dinyatakan oleh Karl Marx dan para pemikir sosialis yang lain, gagasan hak asasi manusia klasik semacam itu secara praktis dan filosofis justru bisa menopang gagasan perbudakan, kolonialisme, dan penindasan terhadap perempuan dan kelas pekerja. Gagasan hak asasi manusia sosialis di sisi lain diyakini para pendukungnya dapat mewujudkan kesetaraan yang nyata melalui intervensi negara. Kelemahan dari gagasan kaum sosialis yang mengutamakan kepentingan kolektif di atas kebebasan individu adalah hilangnya aspek pemberdayaan individual yang melekat dalam hak asasi

¹² *Ibid.*, hlm. 11-12.

manusia. Sesaat setelah Perang Dingin, kesepakatan politik antara dua kubu mulai terlihat terutama dengan disahkannya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tahun 1948.¹³

Hak asasi manusia kemudian dianggap sebagai norma universal yang dapat diterapkan di mana saja, dalam sistem politik dan ekonomi apapun. Gagasan universalisme berkembang dengan semboyan utamanya, “Semua hak asasi manusia untuk semua” (*all human rights for all*). Semboyan ini bergema dan menjadi kekuatan pendorong bagi pemahaman baru tentang universalitas hak asasi manusia. Di satu sisi, gagasan ini merujuk pada ‘ketidakterbagian’ (*indivisibility*) dan ‘kesalingtergantungan’ (*interdependency*) semua hak asasi manusia, yakni perpaduan dari berbagai konsep dan generasi hak asasi manusia. Hak-hak ekonomi, sosial, budaya, dan hak kolektif sama pentingnya dengan hak-hak sipil dan politik. Perlindungan hak asasi manusia yang nyata hanya akan dapat dicapai dengan perpaduan yang seimbang antara berbagai hak asasi manusia, perlindungan hak individu dari intervensi negara, dan tindakan positif negara dalam semua hak. Gagasan yang sebetulnya sama juga merupakan simbol dari universalitas hak asasi manusia dalam pengertian yang lebih sempit, yakni keberlakuannya secara prinsip untuk semua manusia, tanpa dipengaruhi oleh *gender*, agama, ras, warna kulit, asal-usul etnis dan sosial, kebangsaan, orientasi seksual, dan lain-lain.¹⁴

Secara terminologis, dalam bahasa Inggris hak asasi manusia dikenal dengan empat istilah, yaitu: (a) *human rights*; (b) *fundamental rights*; (c) *citizens’ rights*; dan (d) *collective rights*.¹⁵ *Human rights* dianggap sebagai terminologi yang paling memadai dan paling komprehensif. Terminologi ini dapat menampung aspek internasional dan juga aspek nasional dari hak asasi manusia. Sedangkan terminologi *fundamental freedom* hanya lebih mengacu pada aspek nasional. Istilah *citizens’ rights* ditemukan di dalam *Declaration des droits de l’Homme et du Citoyen* tahun 1789 di Perancis. Penyebutan *citizens’ rights* masih dianggap memungkinkan sepanjang hak yang dimaksud adalah seperti kebebasan berbicara, berorganisasi, dan berkumpul, termasuk kebebasan untuk bergerak melewati batas negara.

¹³ *Ibid.*, hlm. 13.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 14.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 4.

Hari ini, hanya tinggal sedikit dari hak-hak politik yang bisa disebut sebagai *citizens' rights* seperti hak untuk memilih dan dipilih. Terminologi yang ketiga adalah *collective rights* yang ditemukan dalam *African Charter on Human and Peoples' Rights* tahun 1981. Piagam ini memberikan pembedaan yang cukup tegas antara *individual rights* dan *collective rights*. Di antara empat terminologi tersebut, *human rights* yang dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi hak asasi manusia dianggap sebagai terminologi yang paling komprehensif dan memadai serta dalam praktik paling banyak digunakan.¹⁶

Di dalam instrumen internasional dan buku-buku internasional, sangat sulit ditemukan definisi detail tentang hak asasi manusia. Instrumen dan buku tersebut biasanya hanya memberikan karakter, prinsip, dan cara memahami hak asasi manusia. Rhona K.M. Smith misalnya, ia mengutip *Vienna Declaration and Programme of Action 1993* untuk mengerangka hak asasi manusia yaitu "*Human rights and fundamental freedoms are the birthright of all human beings; their protection and promotion is the first responsibility of government*".¹⁷ Thomas Buergenthal justru sama sekali tidak memberikan pemaknaan apapun.¹⁸ Ia menjelaskan hak asasi manusia dengan memberikan pembabagan sejarah hukum internasional. Menurutnya, hukum internasional klasik adalah hukum yang mengatur hubungan antar negara secara eksklusif. Artinya hanya negara yang dapat dianggap sebagai subjek dalam hukum internasional. Setelah Perang Dunia I, definisi ini berkembang dengan memasukkan organisasi internasional (*intergovernmental organization*) sebagai subjek hukum internasional. Dua babak di atas belum memungkinkan hak asasi manusia untuk bekerja karena hukum internasional belum mengaplikasikan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan oleh negara kepada individu menjadi bagian dari kinerjanya. Babak terbaru adalah setelah Perang Dunia II di mana hukum internasional telah memasukkan pelanggaran individu sebagai fokus kinerja dan membuat mekanisme untuk menerima pengaduan individual. Oleh karena itu, individu saat ini dapat dianggap sebagai subjek hukum

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Rhona K.M. Smith, *Textbook on International Human Rights, second edition*, oxford university press, Oxford, New York, 2005, hlm. 1.

¹⁸ Thomas Buergenthal, *International Human Rights In Nutshell*, A Thomson Company, United State of America, 2002, hlm. 2.

internasional. Henry J. Steiner dan Philip Alston memberikan pemaknaan tentang definisi hak asasi manusia dengan mengutip situasi para pekerja di Vietnam yang tidak aman.¹⁹ Ia menyatakan bahwa para pekerja di Vietnam menghadapi kondisi kerja yang sangat tidak sehat, hak-hak dasar mereka tidak dipenuhi, dan gaji yang sangat rendah. Kasus di Vietnam ini dijadikan cerminan oleh penulis untuk menjelaskan apa yang dimaksud hak asasi manusia.

Instrumen internasional hak asasi manusia juga tidak memberikan definisi detail tentang hak asasi manusia. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia misalnya secara langsung menyebutkan dalam Pasal 1 yaitu *“All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood”* (semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam semangat persaudaraan).

Berbeda halnya dengan instrumen internasional dan buku-buku internasional, di Indonesia hak asasi manusia didefinisikan secara limitatif dan dalam beberapa hal justru menimbulkan kontradiksi dan mengaburkan makna yang sesungguhnya.

Soetandyo Wignjosoebroto mendefinisikan hak asasi manusia sebagai hak-hak mendasar (fundamental) yang diakui secara universal sebagai hak-hak yang melekat pada manusia karena hakikat dan kodratnya sebagai manusia. Hak-hak ini disebut ‘universal’ karena hak-hak ini dinyatakan sebagai bagian dari kemanusiaan setiap sosok manusia, apapun warna kulit, jenis kelamin, usia, latar belakang, budaya, agama, atau kepercayaannya. Dikatakan ‘melekat’ atau ‘inherent’ karena hak-hak itu dimiliki setiap manusia semata-mata karena keberadaannya sebagai manusia dan bukan karena pemberian dari suatu organisasi kekuasaan manapun. Karena bersifat ‘melekat’, maka hak-hak tersebut juga tidak dapat dirampas atau dicabut.²⁰

¹⁹ Henry J. Steiner dan Philip Alston, *International Human Rights in Context, Law, Politics, Moral*, second edition, Oxford University Press, Oxford, New York, 2000, hlm. 4.

²⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, “Hak-Hak Asasi Manusia: Konsep Dasar dan Pengertiannya Yang Klasik pada Masa-Masa Awal Perkembangannya”, dalam *Toleransi dalam Keragaman: Visi untuk Abad ke-21 Kumpulan Tulisan tentang Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Surabaya dan The Asia Foundation, Surabaya, 2003, hlm. 4.

Menurut Muladi, apapun rumusannya, hak asasi manusia adalah hak yang melekat secara alamiah (*inheren*) pada diri manusia sejak manusia lahir, dan tanpa hak tersebut manusia tidak dapat tumbuh dan berkembang sebagai manusia yang utuh. Karena keberadaannya yang begitu penting, tanpa hak asasi manusia, manusia tidak dapat mengembangkan bakat-bakat dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.²¹

Sementara menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Beberapa definisi di atas menimbulkan beberapa kontroversi yang sering kali kontraproduktif. Definisi bahwa hak asasi manusia melekat sejak lahir menimbulkan kontroversi karena jika hal ini diterapkan secara ketat, maka janin yang masih di dalam kandungan tidak memiliki hak. Pertanyaannya kemudian, apakah janin yang masih di dalam kandungan tidak memiliki hak untuk hidup, oleh karenanya dapat diaborsi.²² Kontroversi yang kedua adalah pemberian label tanggung jawab kepada negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang untuk menjunjung tinggi, melindungi, dan menghormati. Kalimat “setiap orang” dianggap sebagai pengaburan dari tanggung jawab negara c.q. pemerintah sebagai pihak yang memiliki kewajiban untuk melindungi, menghormati, dan memenuhi hak asasi manusia. Konsep ini akan berimplikasi pada kaburnya makna pelanggaran hak asasi manusia, yaitu sangat sulit membedakan antara pelanggaran hak asasi manusia dengan pelanggaran dan/atau kejahatan pidana.²³

²¹ Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum Indonesia*, The Habibie Center, Cetakan Pertama, 2002, hlm. 56.

²² Diskusi tentang hal ini sangat panjang yang pada intinya nanti akan bermuara pada dua pilihan, yaitu kelompok *pro choice* dan *pro life*. Kelompok *pro choice* berpandangan bahwa ibu memiliki kebebasan memilih untuk kebaikan janin yang dikandungnya, tentunya dengan persyaratan-prasyarat yang dapat dipertanggungjawabkan. Sedangkan kelompok *pro life* lebih mendorong agar janin tetap diberi hak untuk hidup.

²³ Penjelasan detail mengenai hal ini akan disampaikan pada bagian Pelanggaran Hak Asasi Manusia di bagian lain tulisan ini.

(2) Prinsip Dasar Hak Asasi Manusia

Manfred Nowak menyebut bahwa prinsip hak asasi manusia ada empat, yaitu universal (*universality*), tak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*), saling terkait (*interrelated*).²⁴ Rhona K. M. Smith menambahkan dua prinsip lain, yaitu kesetaraan (*equality*) dan non-diskriminasi (*non-discrimination*).²⁵ Beberapa kalangan menyebutkan bahwa prinsip tak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*), dan saling terkait (*interrelated*) merupakan prinsip turunan dari prinsip universal (*universality*).

Pada penulisan buku ini, kategori prinsip hak asasi manusia yang digunakan merujuk pada pendapat Rhona K. M. Smith yang mengakui 3 (tiga) prinsip hak asasi manusia, yaitu universal (*universality*), kesetaraan (*equality*), dan non-diskriminasi (*non-discrimination*). Penjelasan dari masing-masing prinsip adalah sebagai berikut:

(a) Universalitas (*Universality*)

Prinsip universal dan prinsip tak terbagi (*indivisibility*) dianggap sebagai ‘dua prinsip kudus/suci paling penting’ (*the most important sacred principle*). Dua-duanya menjadi slogan utama dalam ulang tahun Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang ke-lima puluh, yaitu ‘semua hak asasi manusia untuk semua manusia’ (*all human rights for all*).²⁶ Hal yang sama juga ditegaskan di Pasal 5 Deklarasi Wina tentang Program Aksi yang berbunyi ‘semua hak asasi manusia adalah universal, tak terbagi, saling bergantung, saling terkait (*all human rights are universal, indivisible, interdependent and interrelated*).

Universalitas (*universality*) hak asasi manusia mengandung 3 (tiga) prinsip yang lain, yaitu prinsip tak terbagi (*indivisibility*), saling bergantung (*interdependent*), dan saling terkait (*interrelated*). Ketiga prinsip tersebut bermakna bahwa antara satu kategori hak dengan hak yang lain tidak dapat dibagi, saling tergantung, dan saling terkait. Hak atas pekerjaan merupakan

²⁴ Manfred Nowak, *Introduction to ... op. cit.*, hlm. 27.

²⁵ Rhona K.M. Smith, *Textbook on ... op. cit.*, hlm. 184, sebagaimana ditegaskannya lagi dalam Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed), *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008, hlm. 41.

²⁶ Eva Brems, *Human Rights: Universality and Diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London, 2001, hlm. 14.

hak yang tidak dapat dipisahkan dari hak atas pendidikan. Untuk seseorang bisa mendapatkan pekerjaan yang baik, tergantung pada pemenuhan hak atas pendidikannya, atau dengan kata lain pemenuhan hak atas pekerjaan terkait secara langsung dengan hak atas pendidikan. Pelanggaran atas satu jenis kategori hak akan menyebabkan pelanggaran terhadap hak yang lain. Jika seseorang dilarang untuk mendapatkan pendidikan, maka pada saat yang sama ia tidak akan atau sulit untuk mendapatkan pekerjaan.

(b) Kesetaraan (*Equality*)

Kesetaraan dianggap sebagai prinsip hak asasi manusia yang sangat fundamental. Kesetaraan dimaknai sebagai perlakuan yang setara, di mana situasi yang sama harus diperlakukan secara sama, dan di mana situasi berbeda – meskipun dengan sedikit perdebatan – harus diperlakukan secara berbeda. Kesetaraan juga dianggap sebagai prasyarat mutlak dalam negara demokrasi. Kesetaraan di depan hukum, kesetaraan kesempatan, kesetaraan akses dalam pendidikan, kesetaraan dalam mengakses peradilan yang fair, dan lain-lain merupakan hal penting dalam hak asasi manusia.

(c) Non-Diskriminasi (*Non-discrimination*)

Diskriminasi terjadi ketika setiap orang diperlakukan atau memiliki kesempatan yang tidak setara seperti *inequality before the law*, *inequality of treatment*, *inequality of education opportunity*, dan lain-lain. Diskriminasi kemudian dimaknai sebagai ‘*a situation is discriminatory of unequal if like situations are treated differently or different situation are treated similarly*’ (sebuah situasi dikatakan diskriminatif atau tidak setara jika situasi sama diperlakukan secara berbeda dan/atau situasi berbeda diperlakukan secara sama). Prinsip non-diskriminasi (*non-discrimination*) kemudian menjadi sangat penting dalam hak asasi manusia. Diskriminasi memiliki dua bentuk, yaitu (a) diskriminasi langsung, yaitu ketika seseorang baik langsung maupun tidak langsung diperlakukan secara berbeda daripada lainnya; dan (b) diskriminasi tidak langsung, yaitu ketika dampak praktis dari hukum dan/atau kebijakan merupakan bentuk diskriminasi walaupun hal itu tidak bertujuan diskriminatif.²⁷ Pemahaman diskriminasi kemudian

²⁷ *Ibid.* Juga ditegaskan oleh Christian Tomuscat, *Human Rights, Between Idealism and Realism*, Oxford University Press, New York, 2003, hlm. 41-43.

meluas dengan dimunculkannya indikator diskriminasi yaitu berbasis pada ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik, atau opini lainnya, nasionalitas atau kebangsaan, kepemilikan atas suatu benda, status kelahiran, atau status lainnya.²⁸ Namun demikian, perkembangan gagasan hak asasi manusia memunculkan terminologi baru yaitu diskriminasi positif (*affirmative action*). Diskriminasi positif berarti memperlakukan orang secara sama padahal situasinya berbeda dengan alasan positif. Hal ini diperlukan agar perbedaan yang mereka alami tidak terus menerus terjadi. Tindakan afirmatif ini membolehkan negara untuk mengistimewakan suatu kelompok tertentu yang kurang terwakili, seperti adanya kuota 30 persen keterwakilan perempuan di parlemen sebagaimana diatur dalam undang-undang pemilihan umum. Diskriminasi positif juga dapat ditemui dalam situasi penerimaan pekerja, di mana perempuan lebih diutamakan dibanding laki-laki. Artinya, jika seorang laki-laki dan seorang perempuan memiliki kualifikasi dan pengalaman yang sama kemudian melamar pekerjaan yang sama, maka perusahaan atau negara diizinkan untuk menerima si perempuan hanya dengan alasan lebih banyak laki-laki yang melamar pekerjaan tersebut dan secara umum laki-laki telah banyak bekerja dibanding perempuan.²⁹

(3) Kategori Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia mengenal tiga pembagian, yaitu (a) hak sipil dan politik, (b) hak ekonomi, sosial, dan budaya, dan (c) hak-hak solidaritas. Menurut Karel Vasak, pembagian ketiga kategori hak asasi manusia tersebut diilhami oleh slogan Revolusi Perancis yang terkenal, yaitu: “kebebasan (*liberté*), persamaan (*égalité*), dan persaudaraan (*fraternité*)”.³⁰ *Liberté* mewakili hak-hak sipil dan politik yang kemudian dikenal sebagai generasi pertama, *égalité* mewakili hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang dikenal sebagai generasi kedua, dan *fraternité* mewakili hak-hak

²⁸ Pasal 1 *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CRC)*.

²⁹ Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed), ... *loc.cit*.

³⁰ Karel Vasak, “A 30-Year Struggle: The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights”, *Unesco Courier*, November, 1977, hlm. 29-32.

solidaritas yang dikenal sebagai generasi ketiga.³¹ Pengelompokan tersebut akan dijelaskan di bawah ini.

(a) Hak Sipil dan Politik

“Kebebasan” (*liberté*) sering digunakan untuk mewakili hak-hak sipil dan politik. Hak-hak ini terutama dipengaruhi oleh gagasan-gagasan pembaharuan dalam sistem kekuasaan dan ketatanegaraan yang dalam sejarahnya melahirkan berbagai revolusi yang menentang kekuasaan absolutisme negara, seperti di Inggris, Amerika Serikat, dan Perancis pada abad ke-17 dan ke-18. Karena kelahirannya yang relatif lebih awal, hak-hak generasi pertama sering disebut sebagai hak-hak klasik. Hak-hak ini pada dasarnya dipahami sebagai otonomi setiap orang atas dirinya sendiri (kedaulatan individu). Hak-hak generasi pertama itu sering pula disebut sebagai “hak-hak negatif” karena tuntutan utamanya adalah ketiadaan intervensi oleh pihak-pihak luar (baik negara maupun kekuatan-kekuatan sosial lainnya) terhadap kedaulatan individu. Dengan kata lain, hak-hak ini menjamin suatu ruang kebebasan di mana individu sendirilah yang berhak menentukan dirinya sendiri.³²

Hak sipil politik merepresentasikan relasi vertikal antara individu dengan negara dan klaim bahwa negara tidak boleh melakukan intervensi atas kebebasan sipil tersebut.³³ Prinsip dasar hak sipil dan politik adalah bahwa pemenuhannya harus dilakukan secara serta merta dan tidak boleh ditunda-tunda. Artinya ketika suatu negara memutuskan untuk meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, sesaat setelah ratifikasi tersebut, seluruh kategori hak sipil dan politik harus dihormati dan dipenuhi seluruhnya, tanpa penundaan atas hak-hak tertentu.

Secara positif, hak sipil ini diatur dalam Pasal 1 s/d Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM); Pasal 28A, 28B, 28D, 28E, 28F, 28G, dan 28I Undang-Undang Dasar 1945; Pasal 2 s/d Pasal 35 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; dan

³¹ Lihat Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia*, penerjemah A. Handayana Pudjaatmaka, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1994.

³² *Ibid.*

³³ Manfred Nowak, *Introduction ... op. cit.* hlm. 24.

Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik sebagaimana telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Secara umum kategori hak sipil dan politik antara lain sebagai berikut:

1. Hak atas kehidupan, kebebasan, dan keselamatan sebagai individu.
2. Hak untuk tidak diperbudak atau diperhambakan.
3. Hak untuk tidak disiksa atau diperlakukan secara kejam, diperlakukan atau dihukum secara tidak manusiawi, atau dihina.
4. Hak atas pengakuan di depan hukum sebagai manusia secara pribadi.
5. Hak atas pemulihan yang efektif atas pelanggaran hak-hak dasarnya.
6. Hak untuk tidak ditangkap, ditahan, atau dibuang dengan sewenang-wenang.
7. Hak atas peradilan yang adil, terbuka, bebas, dan tidak memihak.
8. Hak atas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*).
9. Hak atas penerapan asas legalitas.
10. Hak untuk tidak diganggu urusan pribadi, keluarga, rumah tangga, atau hubungan surat-menyuratnya dengan sewenang-wenang.
11. Hak untuk bebas bergerak dan berdiam di dalam batas-batas setiap negara.
12. Hak untuk meninggalkan suatu negara, termasuk negaranya sendiri, dan kembali ke negerinya.
13. Hak atas suaka politik.
14. Hak atas suatu kewarganegaraan.
15. Hak atas kesetaraan antara laki-laki dan perempuan untuk menikah dan untuk membentuk keluarga.
16. Hak untuk memiliki harta, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain.

17. Hak atas kebebasan pikiran, hati nurani, dan agama.
18. Hak untuk bebas berpendapat, termasuk kebebasan mencari, menerima, menyampaikan keterangan atau pendapat dengan cara apapun serta dengan tidak memandang batas-batas.
19. Hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat.
20. Hak untuk turut serta dalam pemerintahan.
21. Hak atas kesetaraan kesempatan dalam jabatan publik.

(b) Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya

“Persamaan” (égalité) merujuk pada hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Hak-hak ini muncul dan berkembang dalam tradisi pemikiran sosialis pada awal abad ke-19 dan diperjuangkan melalui berbagai revolusi dan gerakan yang menuntut kesejahteraan kepada negara. Pada dasarnya, hak-hak ini merupakan respons terhadap penyalahgunaan dari perkembangan kapitalisme dan paham kebebasan individu yang melandasinya yang cenderung membiarkan dan bahkan membenarkan eksploitasi terhadap kelas pekerja dan bangsa-bangsa jajahan.³⁴

Secara historis dan konseptual, gagasan tentang hak-hak generasi kedua merupakan tandingan atau kebalikan dari gagasan hak-hak generasi pertama di mana peran aktif atau positif negara lebih ditekankan daripada peran pasif atau negatifnya. Karena itulah hak-hak ini sering pula disebut sebagai “hak-hak positif”. Artinya, pemenuhan hak-hak tersebut sangat membutuhkan peran aktif negara. Negara, dengan kata lain, dituntut bertindak lebih aktif agar hak-hak tersebut dapat terpenuhi atau tersedia. Karena itu hak-hak generasi kedua ini dirumuskan dalam bahasa yang positif: “hak atas” (*right to*), bukan dalam bahasa negatif: “bebas dari” (*freedom from*). Tugas negara menurut hak generasi kedua ini adalah memastikan terpenuhinya hak untuk bekerja, keamanan sosial, makanan, perumahan, kesehatan, pendidikan, dan lain-lain, dengan memberikan keuntungan yang positif.³⁵

³⁴ Richard Pierre Claude and Burns H. Weston, *Human Rights in The World Community: Issues and Actions*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1992, hlm. 19.

³⁵ Manfred Nowak, *Introduction ... loc. cit.*

Berbeda dengan hak sipil dan politik yang mengharuskan negara menghormati dan memenuhinya secara serta merta, hak ekonomi, sosial, dan budaya memberikan peluang kepada negara untuk memenuhinya secara bertahap sesuai dengan sumber daya yang dimilikinya. Namun demikian, negara tidak boleh menggunakan alasan keterbatasan sumber daya untuk menunda-nunda dan memperlambat pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Artinya pemenuhan atas hak-hak tersebut wajib dilakukan secara bertahap maju (*progressive*) dan bukan bertahap mundur (*retrogressive*).

Secara positif kategori hak ekonomi, sosial, dan budaya diatur dalam Pasal 22 s/d Pasal 27 DUHAM; Pasal 28D dan 28H Undang-Undang Dasar 1945; Pasal 36 s/d Pasal 42 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya sebagaimana telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005. Kategori hak ekonomi, sosial, dan budaya tersebut antara lain:

1. Hak atas jaminan sosial.
2. Hak atas pekerjaan, termasuk kebebasan memilih pekerjaan, perlindungan dari pengangguran, upah yang sama tanpa diskriminasi, upah yang adil, dan kebebasan mendirikan dan memasuki serikat pekerja.
3. Hak atas istirahat dan liburan.
4. Hak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan, dan perawatan kesehatan, serta pelayanan dan jaminan sosial.
5. Hak ibu dan anak-anak untuk mendapat perawatan dan bantuan istimewa.
6. Hak atas pendidikan, termasuk kebebasan orang tua untuk memilih jenis pendidikan terbaik untuk anak-anaknya.
7. Hak untuk turut serta dalam kebudayaan, termasuk menikmati kesenian dan untuk turut mengecap kemajuan dan manfaat ilmu pengetahuan.
8. Hak untuk memperoleh perlindungan atas keuntungan yang diperoleh sebagai hasil karya ilmiah, kesusasteraan, atau kesenian yang diciptakannya.

(c) Hak-Hak Solidaritas

“Persaudaraan” (*fraternité*) mewakili tuntutan atas hak solidaritas atau hak bersama. Hak generasi ketiga ini sangat diilhami oleh situasi di wilayah Selatan dan Afrika terutama dalam kaitannya dengan kolonialisme dan imperialisme. Masyarakat dunia menyadari bahwa di daerah-daerah tersebut terdapat sekelompok manusia yang memiliki akar kepemilikan bersama yang kemudian dianggap sebagai *collective rights*. Secara legal, hak generasi ketiga ini muncul di dalam *African Charter on Human and Peoples’ Rights* tahun 1981. Kemunculan hak generasi ketiga ini memiliki basis normatif di dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, yaitu pada kalimat ‘*everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized*’.

Setidaknya ada enam hak yang dituntut dalam hak-hak generasi ketiga ini. Tiga hak yang pertama merupakan cermin dari munculnya nasionalisme negara-negara berkembang dan tuntutan akan distribusi kekuasaan dan kekayaan global yang lebih adil. Keenam hak tersebut antara lain:

1. Hak politik, ekonomi, sosial, dan budaya untuk menentukan nasib sendiri.
2. Hak atas pembangunan.
3. Hak untuk berpartisipasi dan mengambil keuntungan dari warisan bersama umat manusia (sumber daya bumi dan berbagai kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi).
4. Hak atas perdamaian.
5. Hak atas lingkungan yang sehat dan berimbang.
6. Hak atas bantuan bencana kemanusiaan.

Keenam hak generasi ketiga sebagaimana disebutkan di atas disebut hak-hak kolektif atau hak solidaritas. Sebutan hak kolektif atau hak solidaritas diberikan karena hak-hak tersebut menuntut semua orang dan semua pihak, baik dalam skala nasional maupun internasional, untuk memperjuangkan pemenuhan hak-hak tersebut bagi kepentingan seluruh

umat manusia.³⁶ Nowak menyatakan bahwa hak yang paling menonjol dari hak generasi ketiga ini adalah hak untuk menentukan nasib sendiri (*rights to self determination*) yang harus dimaknai sebagai hak masyarakat terjajah untuk merdeka secara politik dari pengaruh negara-negara kolonial Eropa dan kebebasan untuk mengelola sumber daya alam untuk kepentingan mereka sendiri. Hak generasi ketiga ini juga mendapatkan legitimasi di dalam Pasal 1 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, serta dalam *African Charter on Human and Peoples' Rights*.³⁷

(4) Pelanggaran Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia merupakan sistem norma internasional yang menuntut dan merupakan standar minimal (*minimum standard*) bagi negara. Standar minimal inilah yang akan digunakan oleh komunitas internasional untuk melakukan evaluasi sekaligus *scoring* atas sejauh mana suatu negara telah menjalankan kewajibannya dalam pemenuhan hak asasi manusia internasionalnya. Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya, hak asasi manusia merupakan salah satu konsep hukum modern yang secara tegas membedakan antara negara dan warga negara. Perbedaan ini berimplikasi pada mudahnya mengidentifikasi pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan negara dan bagaimana rakyat atau warga negara bisa menggugat. Hak asasi manusia juga memberikan indikator tentang bagaimana dan sejauh mana negara harus melakukan prestasi atas pemberian kewenangan yang diserahkan oleh masyarakat melalui mekanisme politik kepada mereka. Situasi ini memberikan implikasi positif berupa mudahnya negara mengklaim keberhasilan dan kesuksesan atas kinerjanya. Di sisi lain, implikasi negatifnya adalah hak asasi manusia juga dapat digunakan untuk menarik dukungan politik kepada pemerintah karena mereka dianggap lalai atau bahkan secara sengaja melanggar hak-hak masyarakat.

Konsep pelanggaran hak asasi manusia merupakan turunan dari skema kewajiban negara, yaitu (1) menghormati (*to respect*); (2) memenuhi

³⁶ Richard Pierre Claude dan Burns H. Weston, *Human Rights in ... op. cit.*, hlm. 20.

³⁷ Manfred Nowak, *Introduction ... op. cit.*, hlm. 25.

(*to fulfill*); dan (3) melindungi (*to protect*). Ketiga kewajiban ini merupakan kewajiban *genuine*, sedangkan kewajiban turunan dari memenuhi (*to fulfill*) adalah mempromosikan (*to promote*) dan memfasilitasi (*to facilitate*). Kategorisasi kewajiban ini didasarkan pada 'teori status' milik Georg Jellinek, yaitu status negatif berupa hak atas kebebasan dari intervensi (*status negativus = liberal rights of non-interference*), status aktif berupa hak berpartisipasi dalam mekanisme demokrasi (*status activus = democratic participation rights*), dan status positif berupa hak-hak sosial yang mensyaratkan tindakan aktif negara (*status positivus = sosial rights requiring positive state action*).³⁸

Pelanggaran hak asasi manusia oleh karenanya hanya dapat dilekatkan pada negara sebagai konsekuensi pilihan konsep aktor negara sebagai pemangku kewajiban. Sesuai dengan pembagian kewajiban negara di atas, derivasinya ada dua bentuk pelanggaran hak asasi manusia, yaitu pelanggaran secara pasif/pembiaran (*by omission*) dan pelanggaran secara aktif (*by commission*). Pelanggaran secara pasif/pembiaran (*by omission*) adalah pelanggaran yang terjadi ketika negara seharusnya secara aktif melakukan kewajibannya untuk memenuhi (*fulfill*) dan melindungi (*protect*) hak asasi manusia, tetapi justru tidak melakukan kewajibannya tersebut. Ketika negara tidak melakukan kewajibannya tersebut, dia dianggap melakukan pembiaran sehingga terjadilah pelanggaran *by omission*. Contohnya, setiap orang mempunyai hak atas rasa aman, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, dan lain-lain, sehingga negara wajib melindungi masyarakat untuk terciptanya rasa aman, dan negara wajib memenuhi pendidikan dan kesehatan masyarakat. Ketika negara membiarkan dan tidak aktif memenuhi dan melindungi hak masyarakat tersebut, maka negara dianggap telah melakukan pelanggaran *by omission*. Sedangkan pelanggaran *by commission* terjadi ketika negara seharusnya diam dan tidak melakukan sesuatu dan hanya menghormati hak asasi manusia (pasif), tetapi justru negara aktif melakukan perbuatan. Tindakan aktif inilah yang disebut pelanggaran *by commission*. Contohnya, setiap orang mempunyai hak untuk bebas memilih partai politik sesuai dengan pilihan bebasnya, namun ketika negara aktif melakukan pemaksaan agar masyarakat memilih partai politik tertentu, maka negara dianggap telah

³⁸ Manfred Nowak, *Introduction to ... op. cit.*, hlm. 48.

melakukan pelanggaran *by commission*.³⁹

Pelanggaran hak asasi manusia dikaitkan dengan unsur penyalahgunaan kekuasaan sebagaimana diatur di dalam Deklarasi untuk Korban Kejahatan dan Penyalahgunaan Kekuasaan (*Declaration for Victims of Crime and Abuse of Power*). Di dalam Deklarasi tersebut dirumuskan dua bentuk pelanggaran, yaitu *pertama* pelanggaran adalah '*pelanggaran hukum pidana yang berlaku di negara-negara anggota termasuk pelanggaran hukum yang menetapkan penyalahgunaan kekuasaan sebagai kejahatan*'. Pada pemaknaan ini, pelanggaran sebagai perbuatan pidana dan kejahatan penyalahgunaan kekuasaan. *Kedua*, pelanggaran dimaknai sebagai '*perbuatan atau kelalaian (yang dapat dipersalahkan kepada negara) yang belum merupakan pelanggaran hukum pidana nasional tetapi merupakan kaidah yang diakui secara internasional dalam kaitannya dengan hak asasi manusia*'.⁴⁰ Pemaknaan kedua inilah yang kemudian digunakan untuk merumuskan pelanggaran hak asasi manusia. Perbuatan negara mengacu pada pelanggaran hak asasi manusia secara aktif (*act of commission*) dan kelalaian negara memunculkan pelanggaran hak asasi manusia secara pasif (*act of omission*).

Secara sederhana, pelanggaran hak asasi manusia dimaknai sebagai **ketidakmauan (*unwillingness*) dan ketidakmampuan (*unability*) negara dalam melakukan kewajibannya, yaitu (1) menghormati (*to respect*); (2) memenuhi (*to fulfill*); dan (3) melindungi (*to protect*)**.⁴¹ Setiap kewajiban yang diberikan kepada negara, di dalamnya secara inheren ada wewenang bagi negara. Ketika negara wajib menyelenggarakan pendidikan dan pelayanan kesehatan, maka negara berwenang untuk menarik pajak dari masyarakat. Ketika negara wajib melindungi warga negara, maka negara berwenang menangkap seseorang yang dianggap mengganggu keamanan, bahkan dengan menggunakan sarana kekerasan

³⁹ Pemaknaan atas pelanggaran hak asasi manusia ini mengacu pada C. de Rover, *To Serve & To Protect, Acuan Universal Penegakan HAM*, Rajawali Press, Jakarta, 2000, hlm. 456. Pemaknaan yang sama disebutkan dalam Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed), ... *op. cit.*, hlm. 68-69, dan Suparman Marzuki, *Robohnya Keadilan! Politik Hukum HAM Era Reformasi*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2011, hlm. 43.

⁴⁰ C. De Rover, ... *ibid.*, hlm. 456.

⁴¹ Cetak tebal oleh penulis.

seperti senjata api, pentungan, serta sarana lain.⁴²

(5) Peraturan Perundang-Undangan Hak Asasi Manusia

Indonesia merupakan negara yang cukup produktif membuat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia. Peraturan perundang-undangan tersebut terdiri dari seluruh tingkatan, mulai dari konstitusi hingga peraturan pelaksanaan yang paling teknis. Jika diklasifikasi, maka peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia di Indonesia dapat dibagi ke dalam empat kategori, yaitu (a) konstitusi; (b) undang-undang produk legislasi nasional; (c) undang-undang hasil ratifikasi instrumen internasional; dan (d) peraturan produk kebijakan. Berikut akan disampaikan secara detail mengenai keempat produk tersebut.

(a) Konstitusi

Proses akomodasi hak asasi manusia di dalam konstitusi telah dilakukan sejak awal kemerdekaan. Setiap perodesasi model pemerintahan di Indonesia selalu memperdebatkan hak asasi manusia, dimulai dengan Undang-Undang Dasar 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat, Undang-Undang Dasar Sementara 1950, pemerintahan Orde Baru, dan pemerintahan Era Reformasi. Setelah mengalami proses panjang, akhirnya hak asasi manusia secara resmi menjadi bagian dari substansi Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2000-2001. Anggota Majelis Perwakilan Rakyat hasil pemilihan umum 1999 merasa perlu untuk memasukkan secara eksplisit bab hak asasi manusia, dengan harapan pada masa yang akan datang tidak akan terjadi lagi model kekuasaan yang otoriter sebagaimana dipraktikkan oleh pemerintahan orde baru. Secara lengkap bab hak asasi manusia dimasukkan menjadi BAB XA tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 28A – 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

⁴² Untuk mengimbangi konsep hak dan kewajiban yang sering kali diperdebatkan oleh banyak kalangan, ada baiknya konsep tentang hal tersebut diungkap. Dalam konteks hak asasi manusia nasional Indonesia, dikenal ada Hak Asasi Manusia dan Kewajiban Dasar Manusia (Pasal 1 ayat (1) dan (2) UU No. 39 Tahun 1999). Kewajiban Dasar Manusia diartikan sebagai “seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksana dan tegaknya hak asasi manusia”.

(b) Undang-Undang Produk Legislasi Nasional Murni

Terminologi 'produk legislasi nasional murni' digunakan untuk membedakannya dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan peraturan perundang-undangan hasil ratifikasi. Beberapa undang-undang produk legislasi nasional di bidang hak asasi manusia antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

(c) Peraturan Perundang-Undangan Hasil Ratifikasi

Berikut ini adalah peraturan perundang-undangan hasil ratifikasi dari perjanjian atau instrumen internasional di bidang hak asasi manusia. Pascaratifikasi, pemerintah Indonesia wajib melaksanakan prestasi atau upaya pemenuhan sebagaimana diperintahkan di dalam instrumen, serta wajib menyusun dan menyerahkan laporan implementasi hasil ratifikasi kepada komite dari masing-masing kovenan dan/atau konvensi. Produk perundang-undangan hasil ratifikasi antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*).
2. Undang-Undang 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).
3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 105 Concerning the Abolition of Forced Labour* (Konvensi ILO Mengenai Penghapusan Kerja Paksa).
 4. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 111 Concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation* (Konvensi ILO Mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan).
 5. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965).
 6. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 138 Concerning Minimum Age for Admission to Employment* (Konvensi ILO Mengenai Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja).
 7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 182 Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour* (Konvensi ILO No. 182 Mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak).
 8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).
 9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).
 10. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Konvensi Mengenai Hak-Hak Penyandang Disabilitas).

11. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak).
12. Keputusan Presiden Nomor 58 Tahun 1991 tentang Pengesahan *Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction*.
13. Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 87 Mengenai Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi.

(d) Produk Kebijakan Pemerintah

Terminologi 'kebijakan pemerintah' digunakan untuk menyebut produk kebijakan selain undang-undang dan kebijakan selain ratifikasi (karena ada beberapa ratifikasi yang dilakukan dengan menggunakan produk kebijakan pemerintah). Berikut beberapa kebijakan pemerintah di bidang hak asasi manusia:

1. Keputusan Presiden Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia Indonesia
2. Instruksi Presiden Nomor 26 Tahun 1998 tentang Menghentikan Penggunaan Istilah Pribumi dan Non Pribumi dalam Semua Perumusan dan Penyelenggaraan Kebijakan, Perencanaan Program, ataupun Pelaksanaan Kegiatan Penyelenggaraan Pemerintahan.
3. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 2001 tentang Komite Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.
4. Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.
5. Keputusan Presiden Nomor 87 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak.'

6. Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan (Trafiking) Perempuan dan Anak.
7. Keputusan Presiden Nomor 61 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia Indonesia.
8. Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 2004 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia Tahun 2004-2009.
9. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan.
10. Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia 2011-2014.
11. Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2016 tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia.
12. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerja Sama Pemulihan Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga.

B. KERANGKA FILOSOFIS TINDAK PIDANA KORUPSI DAN HAK ASASI MANUSIA

Upaya memaparkan kajian filosofis tentang eksistensi korupsi dan hak asasi manusia bukanlah perkara yang mudah. Kajian filosofis harus mampu menjawab pertanyaan-pertanyaan kritis dan mendasar dengan perspektif yang komprehensif. Pemenuhan perspektif tersebut tentunya akan melibatkan faktor yang sangat banyak dan beragam. Bab ini akan dibatasi pada penjelasan faktor manusia dan komunitas yang menjadi aktor utama dalam peristiwa korupsi, dilanjutkan dengan penjelasan potret korupsi dalam konteks demokrasi dan aplikasi penanganannya di Indonesia.

(1) Korupsi dan Martabat Kemanusiaan Suatu Bangsa

(a) Sekilas Mengenai Korupsi

Korupsi adalah fenomena hidup manusia. Hampir seluruh rumpun bahasa memiliki istilah yang merepresentasikan makna kecurangan atau korupsi, atau paling tidak mengadopsi istilah tertentu yang memiliki arti sepadan. Hal ini menunjukkan bahwa korupsi telah menjadi kejahatan yang jamak terjadi di belahan dunia manapun.

Banyak literatur menyatakan bahwa istilah korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptie* atau *corruptus*. Terdapat istilah lain yaitu *corruptio* yang berasal dari bahasa Latin kuno *corrumpore*. Istilah tersebut kemudian berkembang ke dalam bahasa lain di dunia, seperti *corruption* atau *corrupt* (Inggris) dan *corruptie/korruptie* (Belanda). *Corruptio* sendiri berarti penyuaipan, sementara *corrumpore* memiliki makna merusak, yang dalam ensiklopedia Indonesia diterangkan sebagai gejala bahwa para pejabat badan-badan negara menyalahgunakan kewenangan sehingga terjadi penyuaipan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya.⁴³

Baharuddin Lopa menyatakan bahwa pengertian umum tindak pidana korupsi adalah suatu tindak pidana yang berhubungan dengan perbuatan penyuaipan dan manipulasi, serta perbuatan-perbuatan lain yang merugikan atau dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara, maupun kesejahteraan dan kepentingan rakyat.⁴⁴ Pengertian umum ini cukup mewakili abstraksi tentang korupsi, namun masih dirasa sangat teknis yuridis terkait bentuk perbuatan dan akibatnya, dan tidak mencakup faktor manusia atau pelaku yang melakukannya, serta sebab-sebabnya.

Radar Panca Dhana, seorang budayawan dan pengamat sosial mengatakan bahwa saat ini korupsi sudah menjadi produk budaya. Maraknya korupsi dewasa ini disebabkan oleh kecenderungan sifat pejabat yang mengarah ke hedonisme dan materialisme, serta adanya pengaruh kapitalisme dan efek dari sistem demokrasi.⁴⁵ Menurutnya, korupsi

⁴³ IGM, Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, UII FH Program Pascasarjana bekerja sama dengan Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 13.

⁴⁴ Baharuddin Lopa & Moh Yamin, *Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang No. 3 tahun 1971) Berikut Pembahasan serta Penerapannya Dalam Praktek*, Alumni, Bandung, 1987, hlm. 6.

⁴⁵ <http://news.okezone.com/read/2012/03/09/337/590414/demokrasi-picu-korupsi>. Diakses terakhir tanggal 3 Desember 2012.

bukanlah hal yang hanya mengakibatkan kerugian negara secara material, namun yang justru lebih berbahaya adalah korupsi moral para birokrat. Radar menganggap mereka yang melakukan korupsi telah melakukan pengkhianatan kepada negara.

Perbedaan pengertian di atas merupakan perbedaan perspektif, di mana dalam pandangan hukum, korupsi hanya dipahami sebagai sebuah fenomena hukum yang harus diselesaikan. Namun dalam kajian bidang sosial budaya, korupsi menjadi sebuah masalah kemanusiaan yang luar biasa karena merusak moralitas dan integritas manusia.

Korupsi memiliki banyak bentuk, namun dua bentuk utamanya adalah: *pertama*, korupsi administratif yang berarti proses korupsi dilakukan dengan tingkat ketertiban administrasi, sehingga secara administrasi atau hukum, tindakan tersebut seolah-olah bukan korupsi; dan *kedua*, korupsi yang sepenuhnya bertentangan dengan hukum.⁴⁶ Klasifikasi ini merupakan salah satu upaya pengelompokan berdasarkan praktik korupsi yang berlangsung secara empiris. Syed Husein Alatas mengemukakan 7 (tujuh) prototipe korupsi, yaitu korupsi *transaktif* (*transactive corruption*); korupsi perkerabatan (*nepotistic corruption*); korupsi yang memeras (*exfortive corruption*); korupsi *investif*; korupsi *depensif*; korupsi *otogenik*; korupsi *suportif*.⁴⁷

Korupsi memiliki sejarah yang sangat panjang, sama panjangnya dengan sejarah manusia. Sejarah pemberantasan tindak pidana korupsi di nusantara dapat ditemukan di hampir seluruh rezim kekuasaan. Sejak penjajahan Belanda, kasus korupsi dan upaya pemberantasannya sudah dilakukan. Hal ini terlihat jelas dari rumusan KUHP terkait dengan suap yang sejak dahulu sampai sekarang belum mengalami perubahan, seperti Pasal 418, Pasal 419, dan Pasal 420.

Korupsi pertama kali menjadi objek hukum tertulis di Indonesia melalui Peraturan Penguasa Perang Nomor Prt/Perpu/103/1958 tentang Peraturan Pemberantasan Korupsi. Dua tahun kemudian, korupsi diatur dalam Undang-undang Nomor 24/Prp/1960 tentang Pengusutan Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Undang-Undang ini

⁴⁶ Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 16-17.

⁴⁷ Lebih lanjut bisa di baca dalam IGM, Nurdjana, ... *op. cit.*, hlm. 21-22.

kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian pada tanggal 16 Agustus 1999 digantikan dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang akhirnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (“Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”).⁴⁸

Gambaran singkat di atas menunjukkan bahwa hukum telah dijadikan instrumen utama oleh negara untuk menyelesaikan masalah korupsi. Namun pendekatan hukum yang bersifat legal formal, dirasa tidak mampu menyentuh akar masalah yang melatar belakangi korupsi. Hukum adalah alat untuk menyelesaikan masalah yang muncul di permukaan dan timbul di hilir, yang berwujud konkret kejahatan, akibat-akibat kejahatan, dan upaya menghukum pelaku dan merestorasi korban. Sementara persoalan di hulu, yaitu masalah aktor manusia sebagai pelaku utama, sama sekali tidak tersentuh hukum.

Hukum adalah suatu instrumen negara yang paling mungkin digunakan untuk dipaksakan kepada rakyat karena negara memiliki legitimasi untuk melakukannya. Sedangkan ketika dibutuhkan solusi yang lebih dari sekedar legal formal, hukum menjadi mandul. Artidjo Alkostar menegaskan bahwa penanggulangan korupsi yang integral menuntut adanya kejelasan hubungan antara faktor-faktor penyebab korupsi dengan upaya pencegahan dan penindakan. Diperlukan upaya dan strategi yang integratif antara strategi pencegahan (non-penal) dan strategi penindakan sarana penal.⁴⁹ Oleh karena itu, perlu upaya maksimal untuk merumuskan secara mendalam tinjauan filosofis maupun sosiologis terkait kejahatan korupsi untuk dijadikan dasar perumusan hukum yang akan digunakan dalam rangka mencegah sekaligus memberantas tindak pidana korupsi.

Oscar Arias Sanchez memberikan gambaran bahwa korupsi memiliki akar dan ketersinggungan dengan banyak bidang. Dia menyatakan bahwa korupsi senantiasa berkembang dalam kegelapan totaliterisme, otoriterisme, dan kediktatoran rezim-rezim yang membagi kekuasaannya kepada segelintir orang yang tidak bertanggung jawab. Bahkan di bawah rezim totaliter, korupsi sering kali berkaitan dengan pelanggaran hak-hak

⁴⁸ Darwan Prinst, ... *op. cit.* hlm. 1.

⁴⁹ Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik di Negara Modern*, FH UII Press, Yogyakarta, 2008, hlm. 380.

asasi manusia.⁵⁰

Korupsi adalah produk atau *output* sikap manusia, sebagaimana disampaikan Radar, yang berbasis pada hedonisme, materialistis, serta adanya pengaruh kapitalisme dan efek dari sistem demokrasi. Meski pengaruh sistem demokrasi perlu diverifikasi, namun telah dibenarkan oleh Oscar bahwa sistem kekuasaan bisa melahirkan korupsi yang bahkan bernuansa pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Tampaklah bahwa manusia adalah faktor utama dalam semua peristiwa. Korupsi sebagai fenomena kemanusiaan sangat perlu mendapatkan perhatian dari sudut filsafat, agar ditemukan satu rumusan yang bersifat akademik dan otoritatif untuk merumuskan solusi. Mashall B. Clinard mengemukakan dengan tegas bahwa setiap usaha untuk mewujudkan ketertiban sosial yang efektif dalam jangka panjang harus didasarkan pada suatu teori mengenai perilaku manusia yang absah. Tanpa itu semua, sulit untuk merumuskan cara-cara alternatif menuju ketertiban sosial yang harus dilakukan dalam pencegahan kejahatan dan pembinaan pelanggaran hukum serta delinkuensi.⁵¹ Pada posisi ini, maka upaya membongkar kodrat mendasar manusia menjadi sangat penting.

(b) Manusia dan Martabat Kemanusiaan

Setiap manusia memiliki hak-hak dasar yang selalu melekat karena kemanusiaannya, sehingga faktor-faktor seperti ras, jenis kelamin, agama, maupun bahasa tidak dapat menegasikan eksistensi hak-hak tersebut pada diri manusia. Hak-hak tersebut antara lain hak untuk hidup, hak untuk bebas menentukan cara hidupnya sendiri, hak untuk tidak diperlakukan secara tidak adil atau diskriminasi, dan lain sebagainya. Hak-hak dasar tersebut pada perkembangannya disebut hak asasi manusia. Pemenuhan hak-hak tersebut merupakan wujud penghormatan terhadap martabat manusia. Pelanggaran atas hak-hak dasar manusia adalah juga berarti penghinaan dan penistaan atas martabat manusia.

⁵⁰ Darwan Prinst, ... *op. cit.*, hlm. 9.

⁵¹ Mashall B. Clinard dalam Mulyana W. Kusuma, *Analisa Kriminologi tentang Kejahatan Kejahatan Kekerasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 10.

(i) Konsep Martabat Manusia

Martabat manusia termanifestasikan dalam hak-hak asasi yang melekat pada diri manusia itu sendiri. Martabat berarti derajat atau pangkat. Jadi martabat manusia adalah derajat atau pangkat manusia sebagai manusia. Dengan kata lain, martabat manusia mengungkapkan apa yang merupakan keluhuran manusia yang membedakannya dari makhluk-makhluk lain di bumi.⁵²

Pengakuan atas martabat manusia dapat ditelusuri dari tiga teori yang melahirkan gerakan perlindungan hak asasi manusia, yaitu hukum alam atau hukum kodrat, positivisme, dan relativisme budaya.⁵³

Hukum alam atau hukum kodrat memberikan dasar logika eksistensi martabat manusia melalui lekatnya hak-hak dasar terhadap manusia. Dengan kata lain, setiap manusia memiliki hak-hak dasar hanya karena semata dia adalah manusia. Hak-hak dasar ini sifatnya sama dimanapun dan kapanpun, serta tidak dipengaruhi oleh pengakuan negara atau suatu sistem hukum, karena hak-hak ini bersifat universal. Eksistensi hak asasi manusia hanya disebabkan karena kemanusiaan.⁵⁴

Hukum kodrat menjadi salah satu dasar berpijak yang kuat bukan saja bagi para aktivis hak asasi manusia, tetapi juga oleh para agamawan maupun spiritualis. Asumsi dasarnya adalah bahwa ada satu tatanan abstrak di balik benak manusia yang ada dengan sendirinya, sehingga dijadikan dasar bertindak dan berperilaku, yang mana disebut dengan kodrat. Ketika para aktivis hak asasi manusia menyatakan bahwa hukum kodrat ada dengan sendirinya begitu manusia ada, kaum agamawan menyatakan bahwa kodrat manusia merupakan kehendak Ilahi yang ditetapkan kepada

⁵² Franz Magnis-Suseno, *Berfilsafat dari Konteks*, PT. Gramedia Utama, Jakarta, 1992, hlm. 95.

⁵³ Andrey Sujatmoko, "Sejarah, Teori, Prinsip Dan Kontroversi HAM", dipresentasikan pada *Training Metode Pendekatan Pengajaran, Penelitian, Penulisan Disertasi dan Pencarian Bahan Hukum HAM bagi Dosen-dosen Hukum HAM* yang diselenggarakan oleh PUSHAM UII Yogyakarta bekerja sama dengan *Norwegian Centre for Human Rights* (NCHR) Universitas Oslo-Norwegia, pada tanggal 12-13 Maret 2009 di Hotel Santika Premiere, Yogyakarta.

⁵⁴ *Ibid.*

manusia, sehingga melahirkan kewajiban-kewajiban dan hak-hak.⁵⁵

Thomas Aquinas menyatakan bahwa manusia memiliki hak melalui dua cara, yaitu berdasarkan hakikatnya dan berdasarkan kegunaannya. Hak berdasarkan hakikat kemanusiaan merupakan hak yang berasal dari luar kewenangan manusia itu sendiri. Sedangkan hak berdasarkan kegunaannya ada atas dasar akal budi dan kehendak, artinya manusia memiliki suatu hak karena dia mampu untuk mendayagunakannya.⁵⁶ Sementara Samuel von Pufendorf memiliki pemikiran yang unik, karena selain menggunakan dasar asumsi antropologis yang berbasis kemanusiaan, dia juga mendasarkan kewajiban-kewajiban manusia secara kodrat kepada Tuhan.⁵⁷ Artinya, keberadaan hak dan kewajiban manusia berdasarkan keberadaan dia sebagai manusia sekaligus merupakan pemberian Tuhan, sehingga bersifat *legitimate* untuk dipatuhi oleh setiap manusia.

Paham hukum kodrat telah melahirkan gerakan internasionalisasi perlindungan hak asasi manusia. Martabat manusia di seluruh belahan dunia manapun dipandang memiliki kedudukan yang sama. Hukum kodrat secara nyata telah memberikan kontribusi yang sangat besar sebagai pondasi diakuinya prinsip-prinsip hak asasi manusia dan penghormatan martabat manusia dalam aras internasional.

Paham hukum kodrat sebagai dasar penghormatan terhadap martabat manusia mendapatkan tentangan filosofis dari beberapa kalangan, salah satunya adalah kalangan positivisme. Dasar penolakan kelompok ini adalah bahwa hukum kodrat tidak mendasarkan pada suatu konsep yang jelas melainkan sebatas angan-angan dan pengandaian bahwa manusia diciptakan dengan bekal hak-hak yang telah melekat. Bagi kelompok positivis, dasar suatu hak yang riil haruslah sebuah peraturan hukum yang riil dan mengikat seperti konstitusi atau peraturan hukum suatu negara.

⁵⁵ A. Sonny Keraf, *Hukum Kodrat dan Teori Hak Milik Pribadi*, Kanisius, Yogyakarta, 2001, hlm. 29-34.

⁵⁶ E. Sumaryono, *Etika Hukum; Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta, 2002, hlm. 260.

⁵⁷ A. Sonny Keraf, *Hukum Kodrat... op.cit.*, hlm. 29-34.

Jeremy Bentham menegaskan pandangannya sebagai berikut: “Bagi saya, hak merupakan anak hukum; dari hukum riil lahir hak riil, tetapi dari hukum imajiner, dari hukum ‘kodrati’, lahir hak imajiner...Hak kodrati adalah omong kosong belaka, hak yang kodrati dan tidak bisa dicabut adalah omong kosong retorik, omong kosong yang dijunjung tinggi.”⁵⁸

Keberatan lainnya terhadap teori hak-hak kodrati berasal dari teori relativisme budaya (*cultural relativism theory*) yang memandang teori hak-hak kodrati dan penekanannya pada universalitas sebagai suatu pemaksaan atas suatu budaya terhadap budaya yang lain yang diberi nama imperialisme budaya (*cultural imperialism*).⁵⁹ Salah satu kelemahan hukum kodrat menurut paham ini adalah pengabaian atas lingkungan sosial dari identitas yang dimiliki individu sebagai manusia. Setiap manusia hidup dalam lingkungan sosial, budaya, dan tradisi masing-masing yang memuat idealita dan tata cara hidup yang berbeda sebagai manusia. Pemaksaan konsep universalitas hak asasi manusia secara tidak langsung merupakan usaha pencerabutan manusia dari kehidupan sosial dan kebudayaannya, yang hal itu diakui juga sebagai salah satu hak dasar dalam konteks hukum kodrat.

Pertentangan ini dalam konteks praktis kekinian tampak tidak begitu relevan untuk diperpanjang karena instrumen hak asasi manusia, baik internasional maupun nasional, telah secara positif merangkul dan mengakomodir hukum kodrat dalam bentuk peraturan konkret. Legalisasi hukum kodrat telah mengubah format awal dalam aras idealita menjadi aturan konkret dalam berbagai bentuk instrumen di PBB seperti deklarasi, kovenan, dan konvensi hak asasi manusia, sampai dengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengikat melalui legitimasi otoritas negara.

Pada masa sekarang ini, pengakuan aktual atas martabat manusia yang termanifestasi dalam penghormatan hak-hak asasi

⁵⁸ Todung Mulya Lubis, *In search of Human Rights Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990*, Gramedia, Jakarta, 1993, hlm. 18.

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 19.

manusia setidaknya telah mengkomodir tiga jenis hak dasar yang bersumber dari hak kodrati manusia, yaitu:

1. Pengakuan atas hak-hak sipil dan politik di dalam konstitusi demokratis, seperti hak untuk hidup, hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, hak atas kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan dari penahanan yang sewenang-wenang, dan lain sebagainya;
2. Pengakuan atas hak-hak dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya, seperti hak keamanan sosial, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan, dan lain sebagainya; dan
3. Pengakuan atas hak-hak generasi ketiga yang diwakili oleh tuntutan hak solidaritas atau hak bersama. Hak-hak ini muncul dari tuntutan negara-negara berkembang atas tatanan hubungan internasional yang adil. Melalui hak solidaritas ini, negara-negara berkembang berharap ada keadilan proporsional dalam tatanan ekonomi dan hukum internasional, sehingga hak-hak bersama dapat dipenuhi, seperti hak atas pembangunan, hak atas perdamaian, hak atas lingkungan yang baik, hak atas sumber daya alam sendiri, dan hak atas warisan budaya sendiri.⁶⁰

Paham universalitas dan relativitas budaya, dalam praktik, sebenarnya tidak perlu dipertentangkan. Upaya yang harus dilakukan adalah mencari titik temu untuk saling mendukung. Kenyataannya dalam praktik, perlindungan hak asasi manusia tidak bisa dilepaskan dalam konteks budaya dan sosial masyarakat di suatu negara yang menerapkannya. Contoh, Indonesia memiliki sikap tegas untuk menempatkan hak asasi manusia sebagai hak kodrati kemanusiaan sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, berbeda dengan konsep barat yang menempatkan hak asasi manusia hanya berbasis pada kategori antropologis semata. Hal ini sesuai dengan corak religius masyarakat Indonesia. Namun demikian, di tengah relativitas budaya tersebut, tetap dapat ditemukan nilai atau prinsip-prinsip dan hak-hak yang sifatnya sangat fundamental

⁶⁰ Knut D. Asplun, Suparman Marzuki, Eko Riyadi (ed), ... *op. cit.*, hlm. 16.

sehingga diakui secara universal. Pengujian terhadap prinsip universalitas ini dapat dilakukan dengan pertanyaan sederhana, seperti apakah orang ingin hidup atau mati? Apakah manusia ingin bebas atau dipenjara? Apakah manusia menginginkan disiksa? Apakah manusia mau diperbudak? Tidak membutuhkan rasionalitas yang panjang untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut.⁶¹ Artinya ada nilai-nilai yang diakui oleh manusia di belahan bumi manapun sebagai hak asasi yang universal.

Sebagaimana dikemukakan di atas, hak kodrati manusia adalah hak yang melekat pada diri manusia karena eksistensi hak dasar tersebut ada karena kemanusiaan manusia itu sendiri. Setiap usaha bersama untuk perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia memiliki tujuan akhir yang sama, yaitu terwujudnya manusia yang bermartabat.⁶² Kewajiban penghormatan tersebut bukan saja mengikat individu untuk saling menghormati dan melindungi, namun lebih luas lagi menjadi kewajiban negara untuk menyelenggarakan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat. Negara melalui aktor-aktor pemerintahannya memiliki kewajiban untuk pemenuhan hak-hak asasi dan martabat warga negaranya.

(ii) **Korupsi Mencederai Martabat Manusia**

Korupsi adalah perilaku menyimpang dalam masyarakat yang mengakibatkan kerugian, baik secara finansial maupun moral. Kerugian finansial yang diakibatkan oleh perilaku korup diderita oleh negara yang memiliki kewajiban dasar menyejahterakan masyarakat. Terkikisnya nilai nominal anggaran belanja negara untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara mengakibatkan tersendatnya atau bahkan gagalnya program tersebut. Oleh karenanya, korupsi dalam konteks ekonomi secara tidak langsung telah mencederai penghormatan terhadap martabat manusia.

⁶¹ Pertanyaan-pertanyaan ini dikemukakan untuk menguji keberadaan konsep universalitas hak asasi manusia oleh Bertrand Ramcharan, seorang Profesor Universitas Colombia. Lihat *ibid.*, hlm. 24.

⁶² Hamid Awaludin, *HAM Politik, Hukum, & Kemunafikan Internasional*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2012, hlm. xviii.

Lebih tajam Franz Magnis-Suseno menyatakan bahwa korupsi adalah pengkhianatan besar terhadap kemanusiaan. Secara etis, korupsi harus dicela karena dua alasan, *pertama*, setiap rupiah yang diperoleh secara korup adalah uang curian, sehingga setiap koruptor adalah pencuri. Dan *kedua*, korupsi adalah ketidakadilan tingkat tinggi, karena korupsi terjadi dengan pemanfaatan atas kedudukan istimewa yang tidak dimiliki orang lain.⁶³

Secara moral, korupsi telah menjadikan nilai manusia menjadi rendah karena kepentingan kemanusiaan ditempatkan atau diposisikan pada kedudukan yang lebih rendah daripada kepentingan lain yang sangat subjektif yang diinginkan oleh pelaku korupsi. Misalnya, ketika terjadi penyuapan, maka pelaku pada dasarnya telah merendahkan kemanusiaan banyak pihak dan mengunggulkan kepentingan dirinya atas pihak yang disuap agar kepentingannya bisa dipenuhi. Ketika terjadi pencurian uang negara, pelaku pada dasarnya telah menempatkan hak-hak warga negara untuk menikmati kesejahteraan hidupnya melalui tangan negara menjadi tidak lebih penting dari kepentingan material pribadinya.

(iii) Bangsa yang Bermartabat Menolak Korupsi

Sebuah bangsa terbentuk dari kesatuan individu yang memiliki kesamaan identitas, bahasa, agama, ideologi, budaya, dan/atau sejarah.⁶⁴ Mereka umumnya dianggap memiliki asal-usul keturunan yang sama. Pengertian ini senada dengan pengertian masyarakat dalam konteks antropologi yang dirumuskan oleh Koentjaraningrat, yaitu kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat-istiadat tertentu yang bersifat kontinu, dan yang terikat oleh suatu rasa identitas bersama.⁶⁵ Kesatuan

⁶³ Franz Magnis-Suseno, "Korupsi Mengorupsi Indonesia; Catatan Tentang Korupsi dari Sudut Etika" dalam Wijayanto dan Ridwan Zachrie (ed), *Korupsi Mengorupsi Indonesia; Sebab, Akibat dan Prospek Pemberantasan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 787-788.

⁶⁴ <http://id.wikipedia.org/wiki/Bangsa>. Diakses terakhir tanggal 26 Desember 2012.

⁶⁵ Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, Cetakan Kedelapan, 2000, hlm. 146-148.

wilayah, kesatuan adat-istiadat, rasa identitas komunitas, dan rasa loyalitas terhadap komunitas sendiri merupakan ciri-ciri suatu komunitas dan pangkal dari perasaan seperti patriotisme, nasionalisme, dan lain sebagainya, yang biasanya bersangkutan dengan negara.

Sebuah bangsa tidak saja terbentuk dari sekian banyak pribadi, namun juga suku, etnik, ras, dan agama. Adanya keragaman ini menjadikan suatu bangsa menjadi sangat rentan untuk terpecah belah karena minimnya rasa kebersamaan. Kebersamaan ini dalam konteks negara disebut nasionalisme. Menurut Ernest Renan, bangsa adalah soal perasaan, soal kehendak (tekad) semata-mata untuk hidup bersama yang timbul di antara segolongan besar manusia yang nasibnya sama dalam masa lampau terutama dalam penderitaan bersama. Bangsa bukan semata-mata dasar persamaan kebudayaan.⁶⁶

Sebagai kesatuan individu, kualitas masyarakat atau sebuah bangsa tergantung pada kualitas individu yang menyusunnya. Hubungan antara masyarakat dan anggota-anggotanya bersifat resiprokal atau timbal balik.⁶⁷ Di satu pihak, individu menjadi manusia berkat masyarakat, dan di lain pihak, masyarakat hanya tercipta berkat komunikasi intensif antar anggotanya.⁶⁸ Pada konteks inilah, korupsi tidak bisa dilepaskan dari produk budaya dalam suatu masyarakat.

Franz Magnis-Suseno menyatakan bahwa korupsi adalah kecurangan terbesar dalam kehidupan berbangsa. Kecurangan dalam konteks berbangsa berarti pengkhianatan dan penghinaan terhadap martabat manusia. Pengakuan terhadap martabat manusia sendiri memang tidak bisa dibuktikan secara gamblang seperti mengukur kecepatan gerak suatu benda. Pengakuan atas martabat manusia merupakan hal keyakinan dan keterlibatan dasar, sama

⁶⁶ A. Masyhur Effendi dan Taufani S. Evandri, *HAM dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik; dan proses Penyusunan/Aplikasi HAM (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 77.

⁶⁷ P Hardong Hadi, *Jati diri Manusia Berdasarkan Filsafat Organisme Whitehead*, Kanisius, Yogyakarta, 2000, hlm. 125.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 126.

halnya dengan pengakuan bahwa manusia memiliki hati nurani, ataupun keyakinan bahwa setiap manusia harus berlaku adil, tidak boleh menipu, dan saling percaya satu sama lain. Namun demikian, sikap batin dapat diukur dari manifestasi sikap dan perilaku dalam kenyataan.

Korupsi menyebabkan orang kecil tidak dapat hidup secara manusiawi. Begitu banyak biaya siluman membebani industri sehingga para buruh tidak mendapat upah yang wajar. Perilaku ini bukan saja mencurangi rakyat kecil, tetapi juga membuat tidak berhasil usaha menciptakan lapangan pekerjaan serta produk yang bermutu. Lebih tegas lagi Franz⁶⁹ menyatakan bahwa bangsa yang terdiri atas penjahat yang malas, yang tidak tahu apa itu kompetensi dan hanya *ngiler* mengambil jalan pendek *to make a quick buck*, adalah bangsa yang sakit.

Meski tampak jelas hubungan individu dan masyarakat bersifat timbal balik, namun menurut Franz, tindak korupsi yang merajalela di Indonesia bukan serta merta dikarenakan budaya masyarakat yang langsung mendukungnya, melainkan sikap-sikap yang menentang korupsi kurang mendapat tempat di dalamnya.⁷⁰ Contohnya adalah budaya Jawa yang sangat menekankan kerukunan dan senioritas. Demi sebuah kerukunan dan penghormatan kepada pihak yang lebih senior, kontrol yang objektif tidak pernah terjadi. Jadi bukan budaya kerukunan dan senioritas yang menyebabkan tumbuhnya *jiwa* korup, melainkan tidak adanya keberanian dan penerimaan masyarakat untuk sebuah kontrol yang objektif.

Hubungan manusia satu dengan yang lain adalah untuk saling memenuhi kebutuhan masing-masing guna mengembangkan pribadinya. Negara hukum berdiri untuk memenuhi kebutuhan pengembangan pribadi tersebut. Driyarkara mengistilahkan manusia yang ‘memasyarakat’ dan juga ‘menegara’ adalah manusia yang memenuhi kodrat *liebendes mit-sein*, yaitu kodrat hidup

⁶⁹ Franz Magnis-Suseno, dalam Wijayanto dan Ridwan Zachrie (ed), *Korupsi Mengorupsi... op.cit.*, hlm. 788.

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 790.

bersama penuh dengan cinta dan kasih.⁷¹ Kegagalan manusia dalam memenuhi kodratnya untuk ‘memasyarakat’ dan ‘menegara’, menjadikan masyarakat, bangsa, dan negara itu menjadi cedera.

Bangsa yang bermartabat tercermin dari budaya yang dibangun dan dikembangkan di dalamnya. Pada konteks Indonesia, Pancasila telah disepakati menjadi falsafah kehidupan bangsa. Di dalamnya ada Sila pertama yaitu pengakuan mutlak kepada Tuhan yang Maha Esa. Pada aras implementasinya, disadari bahwa Tuhan sangat berperan menentukan asal-usul dari segalanya, bersikap Rahman dan Rahim, dan belas kasihnya tak terbatas bagi manusia. Pada Sila kedua tampak bahwa bangsa Indonesia memiliki kepekaan, solidaritas, dan penghargaan atas kemanusiaan yang tinggi. Sikap anti diskriminasi yang mengakui persamaan antar manusia dan tidak membedakan suku, ras, agama, dan sebagainya. Melalui sila ini, tampak sekali bahwa Pancasila sangat menghormati kehidupan manusia secara bermartabat.⁷²

Sebagai jati diri bangsa, Pancasila merepresentasikan struktur kejiwaan bangsa Indonesia yang mengakui, menghormati, serta menjunjung tinggi hak dan kewajiban tiap manusia, tiap golongan, dan tiap bagian masyarakat. Hubungan antara hak, kewajiban serta kedudukan yang seimbang merupakan cita-cita keadilan sosial yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia. Cita-cita akan datangnya masyarakat yang *gemah ripah loh jinawi tata tentrem karta raharja*, serta ajaran *millenarisme* dan *messianisme* yang menyatakan bahwa masyarakat adil dan makmur akan terwujud dengan datangnya Ratu Adil, dapat membuktikan adanya cita-cita keadilan sosial tersebut.⁷³

Tinjauan filosofis Pancasila akan jati diri bangsa Indonesia membuktikan bahwa bahwa Indonesia adalah sebuah bangsa yang bermartabat, menjunjung tinggi nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, persamaan, dan keadilan sosial, yang dalam artian negatif juga berarti menolak perilaku kafir, curang,

⁷¹ Kamal Firdaus, *Seraut Wajah Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 1980, hlm. 70-71.

⁷² Yong Ohoitmur, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 102-103.

⁷³ Kaelan, *Filsafat Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 2002, hlm. 50.

korup, kesewenang-wenangan, diskriminasi, dan semua bentuk perilaku yang merendahkan martabat manusia.

Meski kenyataan tidak sama dengan gagasan idealitas, di mana praktik korupsi di Indonesia semakin hilang rasa atau nilai kejahatannya, *sanking* seringnya ditemui di hampir semua bidang kehidupan berbangsa dan bernegara, namun semangat sebuah bangsa yang memiliki jati diri Pancasila harus tetap terpancar. Usaha pencegahan dan penindakan kejahatan korupsi harus terus dikuatkan. Pesan terakhir Franz dalam tulisannya, “hal yang paling fatal adalah *falisme*”.⁷⁴ Ketika manusia sebagai aktor di balik organ bangsa dan negara sudah menyerah dan memandang korupsi sebagai sebuah penyakit endemik yang tidak mungkin lagi diberantas, dan bahkan mengakui korupsi sebagai karakter bangsa, maka dapatlah dikatakan bahwa saat itu, bangsa Indonesia tidak lagi memiliki martabat sama sekali.

(2) Korupsi dan Pengandaian Antropologi Filosofis

Pembicaraan mengenai korupsi adalah perbincangan mengenai perilaku manusia. Perbincangan mengenai perilaku manusia pada dasarnya adalah memperbincangkan manusia itu sendiri. Manusia dinilai ada ketika dia eksis. Eksis dalam arti keberadaan fisik, keberadaan ide, maupun peran nyata manusia itu sendiri. Oleh karenanya, kajian mengenai korupsi dan manusia dari sudut filsafat antropologis harus diawali dengan mengenalkan manusia, karakter dasar manusia, dan kemudian pengaruh-pengaruh yang menjadi sebab terjatuhnya manusia dalam kegelapan sikap koruptif.

(a) Mengenal Manusia

Tidak mudah mengenali manusia,⁷⁵ meskipun telah banyak pakar filsafat yang memberikan penjelasan mengenai manusia. Secara umum, eksistensi manusia dalam kajian filsafat terbagi menjadi dua, yaitu sebagai

⁷⁴ Wijayanto dan Ridwan Zachrie (ed), ... *op. cit.*, hlm. 796.

⁷⁵ Di dalam khasanah Islam, pengetahuan manusia atas dirinya sendiri merupakan pencapaian tertinggi manusia dalam religiusitas, karena pengenalan kepada diri manusia akan mengantarkan kepada pengetahuan yang benar akan Tuhan. *Man ‘arafa nafsahu, faqod ‘arafa robbahu* (barangsiapa mengenal dirinya, maka ia telah mengenal Tuhannya).

individu dan pribadi. Perbedaan ini didasari oleh dua aliran besar, yaitu idealisme dan materialisme. Haluan materialisme semata-mata memandang manusia sebagai materi, jasmani yang tampak semata, dan menafikan aspek rohani. Sementara paham idealisme memiliki pandangan sebaliknya, yaitu bahwa yang ada sebenarnya adalah ide, rohani, dan yang tampak hanyalah hasil proyeksi wilayah ide semata. Dari sini kemudian muncul aliran eksistensialisme yang memandang keduanya memiliki relevansi yang sama dan saling terkait. Manusia adalah individu karena unsur jasmaniahnya, dan manusia adalah pribadi karena unsur rohaniannya.⁷⁶

Dinamika manusia adalah bergerak menuju kesempurnaan hidup. Maka dalam hidupnya, manusia harus terus menerus berusaha menguasai nafsu-nafsunya yang timbul dari pengetahuan jasmani konkret. Nafsu itu sendiri sifatnya netral, jika dia tunduk kepada budi hening, maka nafsu yang menyertai perbuatan menjadi gairah dan antusiasme. Namun jika nafsu menentang budi hening, nafsu akan meledak menjadi hawa nafsu yang merusak.⁷⁷

Menurut Thomas Aquinas, manusia adalah persona. Persona ini menggambarkan sesuatu yang memiliki kesempurnaan tertinggi di antara seluruh isi alam semesta, yaitu kesempurnaan yang hanya terdapat dalam sebuah kodrat rasional. Kata rasional merupakan ciri hakiki manusia, sebab kata ini tidak menandai makhluk-makhluk lain dan menunjukkan keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai individu. Dengan demikian, manusia menurut Thomas Aquinas adalah makhluk individu yang memiliki kodrat rasional.⁷⁸

Sementara itu, Drijarkara memberikan gambaran besar tentang manusia dengan begitu lugas dan jelas. *Pertama*, manusia adalah makhluk yang berhadapan dengan dan juga menghadapi diri sendiri. Dia melakukan, mengolah diri sendiri, mengangkat dan merendahkan diri sendiri, dan seterusnya. Dia bersatu dan berjarak terhadap diri sendiri. *Kedua*, manusia juga makhluk yang berada dan menghadapi alam kodrat. Dia merupakan

⁷⁶ A. Gunawan Setiardja, *Manusia dan Ilmu; Telaah Filsafat Manusia yang Menekuni Ilmu Pengetahuan*, Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2007, hlm. 22-30.

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 31.

⁷⁸ E. Sumaryono, *Etika Hukum... op.cit.*, hlm. 248.

kesatuan dengan alam, namun juga berjarak. Dia bisa memandang, bisa berpendapat, dan bisa juga mengolahnya. *Ketiga*, manusia selalu hidup dan mengubah dirinya dalam arus situasi yang konkret. Dia tidak hanya berubah sendiri tetapi juga diubah oleh situasi itu. Namun dalam berubah-ubah itu, dia tetap dia sendiri. Manusia selalu terlibat dalam situasi yang berubah dan mengubah manusia. Dengan ini, manusia menyenjarah.⁷⁹

Manusia dibedakan dengan binatang karena dia berakal budi dan memiliki kebebasan, karena dia bertanggung jawab atas perbuatannya, dan karena itu ia disapa serta dipanggil secara pribadi oleh Yang Tak Terhingga. Setiap orang bernilai pada dirinya sendiri, terlepas dari segala manfaatnya bagi masyarakat atau negara.⁸⁰

Manusia selalu bergerak dalam proses menuju kesempurnaan hidup. Namun makna kesempurnaan hidup itu menjadi berbeda jika dipandang dari sudut yang lain. Kesempurnaan hidup yang diidealkan untuk bisa diraih oleh setiap manusia dicita-citakan oleh manusia itu sendiri sebagai pelaku. Menurut perspektif pelaku, manusia memiliki hak kebebasan berkehendak dan bertindak (*free will*), sedangkan dalam konteks ideal kesempurnaan hidup manusia yang dicita-citakan, manusia dituntut untuk berusaha mengarahkan hidupnya kepada nilai-nilai luhur yang ada, yang disepakati dalam sebuah komunitas atau masyarakat tertentu. Di sinilah terjadi penilaian, apakah hidup manusia menuju keluhuran atau justru terjerumus dalam kehinaan dan semakin jauh dari kesempurnaan karena nafsu yang mendasarinya dibiarkan melawan budi hening dirinya.

Kebebasan berkehendak dan bertindak merupakan hak yang selamanya melekat pada diri manusia. Hanya dalam konteks jika kehendak dan tindakan tersebut berbenturan dengan kehendak yang lebih besar, misalkan kehendak mayoritas atau kehendak Tuhan, maka muncul konsekuensi dari tindakannya tersebut, yaitu yang disebut tanggung jawab. Setiap orang berhak berbuat apa saja, tetapi dia harus bertanggung jawab atas semua perbuatannya tersebut.

⁷⁹ Menyenjarah berarti terjadi peristiwa saling memengaruhi antara manusia dan lingkungan di sekitar manusia itu sendiri. Lihat N. Drijarkara S.J., *Filsafat Manusia*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2011, hlm. 7.

⁸⁰ Franz Magnis-Suseno, *Berfilsafat... op. cit.*, hlm. 98.

Perilaku yang ideal adalah terjadinya kesesuaian antara cita hidup pribadi dengan cita hidup masyarakat. Di dalam masyarakat yang ideal, setiap benda dan manusia harus mampu dimanfaatkan sepenuhnya menurut potensi dan kemampuannya. Untuk itu, manusia harus diberikan kebebasan berekspresi, dalam arti kebebasan atau kesempatan untuk membantu seluruh umat manusia mencapai seluruh potensinya. Orang bisa saja bertindak sekehendak dirinya sendiri, tetapi jika telah menyebabkan orang lain susah, maka dia sebenarnya telah menghambat mereka untuk bebas. Pada akhirnya, dia akan menemui kebebasan dirinya terhambat dan lambat laun akan mengganggu bahkan merusak struktur sosial masyarakat itu sendiri.⁸¹ Dengan demikian, kebebasan individu dalam masyarakat mesti berada dalam koridor moral masyarakat itu sendiri.

Pemaparan rangkuman pandangan para pakar mengenai manusia di atas menuju pada satu kesimpulan besar tentang manusia, yaitu bahwa manusia adalah makhluk yang unik. Dia jasmani sekaligus rohani. Dia bebas tapi terikat. Dia individu sekaligus makhluk sosial. Dia memengaruhi lingkungan sekaligus dipengaruhi. Makhluk dinamis yang berakal budi atau rasional, bebas, dan bertanggung jawab. Manusia yang ideal adalah yang memiliki koherensi perilaku sikap pribadi dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

(b) Pengandaian Antropologis Perilaku Koruptif

Sudah banyak kajian mengenai sebab-musabab terjadinya korupsi, salah satunya dilakukan oleh Syed Hussein Alatas yang menyatakan bahwa sebab perilaku korup adalah sebagai berikut:

- a. Ketiadaan atau kelemahan kepemimpinan dalam posisi-posisi kunci yang mampu memberikan ilham dan memengaruhi tingkah laku menjinakkan korupsi.
- b. Kelemahan pengajaran-pengajaran agama dan etika.
- c. Kolonialisme. Suatu pemerintahan asing tidak akan menggugah kesetiaan dan kepatuhan yang diperlukan untuk membendung korupsi.

⁸¹ Konosuke Matsushita, *Pikiran tentang Manusia*, PT. Dunia Pustaka Jaya, Jakarta, 1997, hlm. 98-99.

- d. Kurangnya pendidikan.
- e. Kemiskinan.
- f. Tiadanya tindakan hukum yang keras.
- g. Kelangkaan lingkungan yang subur untuk perilaku anti korupsi.
- h. Struktur pemerintahan.
- i. Perubahan radikal, korupsi hadir sebagai penyakit transisional.
- j. Keadaan masyarakat.⁸²

Sebab-sebab yang dirangkum oleh Alatas di atas menunjukkan bahwa korupsi merupakan kejahatan yang begitu kompleks. Banyak faktor yang menyebabkan munculnya perilaku koruptif. Namun apa yang dikemukakan oleh Alatas di atas baru sebatas potret perilaku koruptif dari luar manusia. Korupsi dipandang sebagai perilaku konkret manusia yang menyimpang yang didukung oleh keadaan dan kesempatan. Ini memang menjadi satu ciri kajian sosiologis. Alatas tidak menyentuh korupsi dari faktor manusia, yaitu bahwa korupsi menjadi kecenderungan dasar manusia.

Donald Cressey pada tahun 1950-an mengadakan penelitian terhadap sekitar 200 narapidana pelaku kecurangan atau yang sekarang dikenal secara umum sebagai korupsi. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa korupsi terjadi karena terpenuhinya tiga unsur pokok yang disebut Segitiga Kecurangan (*Fraud Triangle*), yaitu Tekanan (*Pressure*); Kesempatan (*Opportunity*); dan Rasionalisasi (*Rationalize*).⁸³ Tekanan bisa saja berupa tekanan finansial maupun tekanan sosial. Kesempatan sering kali berkaitan dengan tingkat pengetahuan dan pengalaman pelaku dalam dunia kerja yang digelutinya, sehingga tahu betul celah atau kelemahan yang ada dalam suatu sistem. Sementara rasionalisasi yang acap kali dibangun dalam benak pelaku antara lain: jumlah orang yang melakukannya tidak sedikit; ia tidak melakukan kejahatan kepada siapapun (negara bukan pihak yang bisa disakiti); tindakan tersebut bertujuan untuk kebaikan. Tentu yang terakhir adalah faktor subjektif yang sering

⁸² Syed Hussein Alatas, *Sosiologi Korupsi*, LP3ES, Jakarta, 1986, hlm. 46-47.

⁸³ W. Steve Albercht & Chad O. Albrecht, *Fraud Examination* (2003), lihat dalam http://www.bppk.depkeu.go.id/bdk/palembang/attachments/178_MENGAPAPA-SESEORANG-KORUPSI.pdf. Diakses terakhir tanggal 3 Desember 2012.

melahirkan tindakan-tindakan untuk membuka dua unsur lain, peluang dan perasaan yang dapat menjadi alasan pembenar bagi pelaku untuk melakukan korupsi.

Korupsi sebagai perilaku manusia sangat tepat ketika dipandang melalui pengandaian antropologis. Pertanyaan yang hendak dijawab adalah apakah manusia memiliki sisi gelap yang mendorongnya untuk bertindak korup? Apakah kejahatan bermukim pada diri seorang manusia? Meski dalam kajian religius sering disampaikan bahwa manusia merupakan citra Tuhan, namun dalam kenyataannya, manusia memiliki sisi gelap yang merupakan ruang kosong tempat kejahatan bermukim.⁸⁴

(i) Manusia Memiliki Hasrat Dasar untuk Berkuasa

Nietzsche mengkonstruksi hasrat berkuasa untuk menjelaskan alam dan manusia. Kehendak berkuasa ini merupakan akar dari semua destruksi sekaligus kreasi. Perang, intrik politik, pelanggaran hak asasi manusia, dan lain sebagainya berakar pada nafsu manusia untuk berkuasa. Demi berkuasa, manusia rela untuk berbuat apa saja, termasuk merugikan orang lain. Hasrat berkuasa ini pula menurut Nietzsche adalah sumber kreasi. Hasrat ini mendorong manusia menciptakan peradaban.

Reza menyimpulkan bahwa hasrat dasar manusia untuk berkuasa memang bisa langsung ditunjuk sebagai sisi gelap manusia, namun tidak semata-mata. Hasrat ini akan menjadi sisi gelap ketika manusia sendiri menolak dan menyangkal atas nama moralitas. Penyangkalan inilah yang menurut Reza melahirkan kemunafikan, yang menyebabkan manusia mudah berkata-kata luhur namun bertindak sangat jahat. Jadi akar masalahnya kemudian adalah kemunafikan, yaitu penolakan naif terhadap kehendak berkuasa atas nama moralitas.⁸⁵

⁸⁴ Reza A. A. Wattimewa, *Filsafat Anti Korupsi; Membedah Hasrat Kuasa, Perburuan Kenikmatan, dan Sisi Hewani Manusia di Balik Korupsi*, Kanisius, Yogyakarta, 2012, hlm. 119-120.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 27-43.

(ii) Manusia Menyukai Kenikmatan

De Sade merupakan pemikir Libertain⁸⁶ yang dengan berani menentang moralitas tradisional pada zamannya. Ia membongkar dan mengejek orang-orang yang munafik, orang yang tampil baik di masyarakat tetapi diam-diam melakukan hal yang dia kutuk sendiri. De Sade mengagungkan ketulusan dan kejujuran yang mengakui bahwa manusia tidak pernah sepenuhnya baik, bahwa manusia tidak dapat lepas dari kodrat hewaninya yang cenderung korup dan menyimpang. Dia melihat bahwa kodrat manusia bukanlah akal budi, melainkan tubuh dan hasrat-hasrat yang bergerak di belakang tubuh itu. Ia menyebutnya sebagai tubuh seksual dari manusia.⁸⁷

Manusia memiliki kecenderungan dasar untuk meraih kenikmatan tanpa batas. Bahkan De Sade memandang bahwa kenikmatan yang puncak adalah rasa sakit yang diderita. Sifat ini banyak diklaim sebagai kelainan pada manusia, di mana ada yang justru merasa nikmat ketika melakukan penyiksaan pada diri sendiri atau pada orang lain yang menjadi pasangan seks yang sering disebut dengan sadomasokisme. Sifat ini cenderung ditutup-tutupi dengan perilaku sopan untuk mencitrakan sebagai orang yang lembut dan baik.

Pemikiran De Sade dapat ditarik dalam konteks korupsi. Korupsi merupakan bentuk konkret dari hasrat manusia untuk memperoleh kenikmatan tanpa batas yang diselubungi dengan kemunafikan dan pencitraan. Secara mendasar manusia sebenarnya memiliki hasrat dasar untuk berburu kenikmatan, namun secara munafik kemudian dibungkus dengan citra keluhuran. Manusia malu untuk mengakui keberadaan hasrat tersebut, kemudian menyembunyikan dan secara sembunyi-sembunyi menjadikan

⁸⁶ *Libertinisme* adalah paham yang menyatakan bahwa orang haruslah melepaskan semua ajaran-ajaran moral yang mengikatnya, dan membebaskan tubuh serta jiwanya untuk mendapatkan kenikmatan, walaupun kenikmatan itu terlarang dan menyakitkan. Lihat *ibid.*, hlm. 63.

⁸⁷ Hal ini tidak terlepas dalam konteks kehidupan De Sade, di mana banyak tokoh agama yang bersikap baik dan alim di masyarakat namun ternyata bersikap korup dan mesum seperti hewan ketika di dalam bilik gelap.

bagian dari aktifitas kesehariannya.⁸⁸ Sehingga terjadilah politik dan demokrasi yang semu ketika penyakit ini telah menjangkiti banyak aktor di pemerintahan.

(iii) Ekspresi Sisi Hewani Manusia⁸⁹

Manusia dianggap sebagai makhluk transendental karena ada suara nurani yang sering disebut sebagai suara Tuhan, yang berfungsi untuk mengarahkan manusia dalam mengambil berbagai keputusan. Namun bagi Canetti, yang disebut suara nurani tidak lain adalah suara naluri hewani manusia yang bisa dirunut ke nenek moyang hewani manusia itu sendiri yang selalu takut pada keberadaan pemangsa lebih kuat.

Canetti mencoba memandang manusia sebagai bagian dari makhluk-makhluk yang ada seperti layaknya hewan. Di dalam diri manusia ada sifat dasar hewani yang berpotensi untuk merusak. Reza berhasil merangkum dengan apik pemikiran Canetti dengan menyatakan *pertama*, bahwa ada sisi hewani dalam diri manusia yang tidak tersembunyi, namun justru sangat tampak seperti perilaku massa menyerbu diskon, membunuh dan menaklukkan musuh, ataupun bersikap korup ketika dalam kerumunan para koruptor. Manusia jauh lebih menyerupai hewan dari yang disangkanya sendiri. *Kedua*, manusia mengalami perubahan sesuai dengan konteks. Di dalam massa, sifat individu menjadi lenyap, yang ada hanyalah kepentingan massa. Maka menjadi wajar ketika tiba-tiba bermunculan koruptor junior di tengah belantara koruptor senior. *Ketiga*, sifat massa yang memiliki sisi destruktif sekaligus sisi yang mencipta. Tidak jarang perubahan besar menuju era baru dimulai dari gerakan massa. *Keempat*, massa adalah kekuasaan yang bisa menghancurkan dan kekuatan psikis untuk menjerat dan menipu musuh untuk kemudian larut dan hancur sendiri. Hal ini sering digunakan dalam trik politik yang sering kali tidak manusiawi. *Kelima*, konflik massa bisa terjadi karena akumulasi kodrat hewani manusia untuk berubah. Manusia memiliki potensi untuk berubah

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 66.

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 67-105.

menjadi ganas, menjadi makhluk manipulatif yang menghalalkan beragam cara untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Komaruddin Hidayat memiliki pandangan senada ketika melihat korupsi dari sudut psikologis. Dia menyatakan bahwa pelaku korupsi adalah pemilik jiwa yang lemah dan miskin. Menurut Komaruddin, manusia yang korup memiliki kualitas jiwa hewani yang liar dan dangkal, selalu mengejar *pleasure* atau kenikmatan emosional-fisikal semata.⁹⁰

Berdasarkan pemikiran Canetti dan Komaruddin di atas, fenomena korupsi di lingkungan politik dan kekuasaan menjadi terjelaskan salah satu akar sebabnya. Sejatinnya dalam diri manusia, yang ada hanyalah hasrat hewani yang mudah berubah tergantung pada situasi dan kondisi. Nurani yang disebut-sebut sebagai suara Tuhan tidak lain adalah suara naluri hewani yang menyiratkan rasa takut kepada serangan pemangsa. Inilah yang sering ditutup-tutupi dengan menampilkan kemunafikan. Selain itu, daya manipulatif dari keberadaan massa atau kelompok yang memiliki sifat khusus sangat merepresentasikan korupsi yang makin sistemis dan dilakukan secara berkelompok oleh para koruptor.

(iv) Manusia Makhluk yang Lemah

Pufendorf sebagai salah seorang tokoh hukum kodrat memandang bahwa hukum kodrat itu bersifat lestari, tidak ada manusia yang bisa mengubahnya karena itu berasal dari Tuhan. Manusia memiliki dua kecenderungan dasar, yaitu kecenderungan untuk melindungi diri dan segala yang menjadi miliknya, dan sekaligus memiliki tuntutan untuk tidak mengganggu masyarakat.

Pendapat tersebut berangkat dari asumsi bahwa manusia adalah makhluk yang lemah dan tidak berdaya sehingga memiliki kepentingan untuk mempertahankan diri dan semua harta miliknya untuk bertahan hidup.⁹¹ Berdasar asumsi inilah manusia memiliki dorongan untuk berkelompok dan bekerja sama dengan manusia

⁹⁰ Komarudin Hidayat, "Psikologi Korupsi" dalam Wijayanto dan Ridwan Zachrie (ed), ... *op. cit.*, hlm. 802-804.

⁹¹ A. Sonny Keraf, *Hukum Kodrat... op. cit.*, hlm. 29-34.

yang satu golongan, hingga sampai pada tingkat yang sangat tinggi cocok dan berguna bagi dirinya.

Atas dasar asumsi tersebut, maka cinta pada diri sendiri menjadi suatu kualitas moral yang niscaya. Artinya, hukum kodrat yang mendorong manusia untuk mencintai dan melestarikan masyarakat, pada hakikatnya adalah cinta diri, yaitu demi menjamin kelangsungan hidupnya sendiri.

Asumsi dasar Pufendorf mengenai manusia yang lemah dan tidak berdaya sehingga membangun konsep pertahanan diri, bisa dijadikan dasar berpikir untuk menganalisis akar sebab orang melakukan tindak kejahatan, terutama dalam bidang keuangan seperti korupsi. Konsepsi dasar manusia yang menilai dirinya lemah membuatnya merancang upaya penyelamatan diri dan menumbuhkan sikap cinta diri yang tinggi. Ketika aspek kewajiban sosial gagal dia seimbangkan, maka yang muncul adalah manusia-manusia individualis yang akan saling menerkam. Kehidupan sosial menjadi terancam dan masyarakat sebagai sebuah ikatan dengan sendirinya akan rapuh.

Nepotisme dan 'perkoncoan' kemudian menjadi suatu fenomena yang lazim terjadi di semua bidang kehidupan. Hal itu juga terjadi di dunia kerja yang menuntut loyalitas dan kerja sama yang masif untuk menyukseskan program perusahaan. Hal ini adalah kecenderungan manusia untuk mencari dan membentuk komunitas yang memiliki ide dan tujuan yang sama dalam rangka menyelamatkan hidup diri dan keluarganya.⁹² Pope menyebutnya sebagai sebuah konsekuensi dari adanya konflik kepentingan dalam dunia kerja dan bahkan hampir di seluruh bidang kehidupan.

(v) **Banalitas Korupsi dan Kemiskinan Imajinasi serta Kemalasan Berpikir⁹³**

Pertanyaan yang mungkin ada di benak para pegiat anti korupsi atau orang-orang awam yang menyaksikan berita tentang

⁹² Jeremy Pope, *Strategi Pemberantasan Korupsi; Elemen Sistem Integritas Nasional*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 357-376.

⁹³ Reza A. A. Wattimewa, ... *op. cit.*, hlm. 107-118.

penangkapan koruptor adalah mengapa para koruptor yang diseret ke meja hijau tampak begitu gembira di hadapan kamera? Tidak adakah perasaan bersalah?

Pertanyaan tersebut dapat dijawab berdasarkan pemikiran Hannah Arendt yang ia peroleh dari reportasenya saat mewawancari Eichmann, seorang pelaku kejahatan Nazi. Arendt menyatakan bahwa telah terjadi banalitas sebuah kejahatan, yaitu suatu situasi di mana kejahatan tidak lagi dirasa sebagai kejahatan, melainkan sesuatu yang biasa-biasa saja dan wajar. Kejahatan terjadi bukan karena sifat jahat dari manusia, namun karena sesuatu yang kemudian dinilai jahat itu tidak dirasa sebagai kejahatan.

Arendt menyatakan bahwa yang kurang dari seorang Eichmann adalah imajinasi dan kemalasan untuk berpikir menyeluruh dan sistemis. Arendt menilai Eichmann bukanlah seorang yang jahat, melainkan seorang militer yang sangat patuh pada aturan jabatan. Ketika ditanya mengenai penyesalan terakhirnya, Eichmann bahkan menjawab dia sangat kecewa karena tidak dipromosikan ke pangkat yang lebih tinggi. Ketiadaan imajinasi untuk mengandaikan nilai-nilai abstrak dan kemalasan berpikir kritis menjadi satu sisi gelap manusia yang sangat berpotensi membawa manusia sendiri menjadi bagian dari satu mesin atau jaringan kejahatan luar biasa, tanpa dirinya mengerti bahwa ia berada di dalamnya.

Berdasarkan keterangan Arendt tersebut, didapat satu kesimpulan sederhana bahwa akar kejahatan manusia sering kali bukan kebencian, dendam, ataupun pikiran kejam dan jahat, melainkan sikap patuh yang membabi buta terhadap tatanan aturan tanpa diikuti dengan sikap kritis dan reflektif. Dengan demikian, jawaban atas pertanyaan mengapa para koruptor masih bisa tersenyum di depan kamera, bisa jadi karena memang mereka lebih merasa menjadi selebritas dibanding sebagai tersangka.

(vi) Manusia, Korupsi, dan Modernitas

Korupsi menjadi salah satu bentuk kejahatan yang seksi, bukan saja di Indonesia, namun juga hampir di semua pemerintahan

di seluruh dunia. Kejahatan korupsi menjadi begitu fenomenal karena melibatkan bukan saja manusia sebagai person, namun juga identitas yang melekat pada orang tersebut. Korupsi adalah sebuah kejahatan intelektual. Tidak ada orang yang benar-benar bodoh melakukan tindak pidana korupsi.

Korupsi semakin seksi seiring dengan modernisasi. Giddens mendefinisikan zaman modern sebagai kultur yang berisiko. Sebagaimana dikemukakan Ulrich Beck "*Modernity is a risk culture*", artinya konsep tentang risiko menjadi sangat fundamental dalam masyarakat sekarang karena dalam masyarakat yang berkembang selalu tercipta peluang-peluang baru yang sekaligus mengandung risiko di dalamnya. Manusia selalu dihadapkan dengan rasa tidak aman.⁹⁴ Dari perasaan tidak aman ini, kemudian manusia cenderung untuk mengamankan diri, dan sejauh mungkin untuk menang dalam persaingan menaklukkan risiko, bagaimanapun caranya bahkan dengan korupsi sekalipun.

Di dalam kajian filsafat modern, Franz Magnis Suseno menyatakan bahwa sejatinya manusia sebagai persona adalah pribadi yang mulia lagi luhur berakal budi. Namun dalam dunia modern, beliau mengidentifikasi tiga paham yang merusak eksistensi kebaikan persona manusia, yakni kerakusan kapitalisme, kolonialisme, dan imperialisme⁹⁵ yang bersifat global. Serangan global ini hanya bisa dihadapi dengan mengacu pada nilai-nilai kemanusiaan universal, yang justru timbul sebagai akibat dari kesadaran akan harkat manusia saat berhadapan dengan ancaman zaman modern itu sendiri.⁹⁶

Manusia modern cenderung liberal, artinya mereka semakin menjadi individu yang egois, dan tidak memedulikan lingkungan di mana dia hidup, baik lingkungan secara fisik maupun moral. Korupsi menjadi kejahatan yang laten, salah satunya adalah karena kurangnya perhatian lebih dari masyarakat untuk bersama-sama

⁹⁴ Y. Eko Sulistiyo, *Korupsi Kemanusiaan; Menafsirkan Korupsi (dalam) Masyarakat*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 128.

⁹⁵ Franz Magnis-Suseno, *Berfilsafat ... op. cit.*, hlm. 91.

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 92.

mencegah korupsi itu timbul. Liberalisme salah bukan karena apa yang dijunjung tinggi, melainkan karena apa yang secara ideologis dидiamkan.⁹⁷ Liberalisme harus dijawab dengan menyeimbangkan antara kebebasan dan tuntutan tanggung jawab sosial dan demokratisasi yang nyata.

Menurut Prof. T. Jacob, masyarakat yang dominan di dunia sekarang adalah masyarakat mubadzir, yaitu masyarakat *pervers*, abnormal, terjungkir balik, dan menyimpang dari hukum alam. Pada sebagian sejarahnya, manusia tertuju memenuhi kebutuhan pokoknya untuk bertahan hidup. Namun sejak revolusi industri, tujuan itu berubah menjadi mencari laba, dan ekonomi melepaskan diri dari kebudayaan. Suatu usaha dinilai dari ukuran pendapatan laba daripada manfaat sosialnya. Masyarakat mubadzir ini tercipta oleh hiperproduksi, hiperkonsumsi, dan seluruh keluarga berlomba-lomba mencari makan sehingga menyebabkan keluarga menjadi pecah. Disintegrasi terjadi akibat pengangguran, devaluasi mata uang, dan kejahatan. Perbedaan etnis berubah menjadi perbedaan sosial ekonomi.⁹⁸

Korupsi akan semakin subur dalam era modern ketika manusia dan masyarakat tidak memiliki filter yang kuat untuk melawan dampak buruk yang kemudian timbul. Kesadaran akan harkat manusia yang universal perlu terus digali sampai diperoleh satu kesepakatan nilai bersama untuk melakukan *conter attack* terhadap dampak buruk dari modernisasi serta kerakusan kapitalisme, kolonialisme, dan imperialisme. Namun demikian, konsep harkat manusia universal, menurut kategori Magnis, tidak bisa serta merta diterapkan dan perlu langkah operasionalisasi.

(3) **Korupsi dan Proyek Pembentukan Demokrasi**

Pembentukan negara hukum dan negara demokrasi modern adalah pekerjaan panjang dan berliku-liku. Indonesia, negara yang baru saja bangkit dari ketertindasan panjang pemerintahan rezim Orde Baru,

⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 100.

⁹⁸ T. Jacob, *Tragedi Negara Kesatuan Kleptokrasi; Catatan di Sejalala*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 121-122.

menemui banyak kendala dalam menyelesaikan pembentukan negara hukum dan negara demokrasi modern. Utopia reformasi telah membawa angan-angan bahwa negara demokratis seolah-olah begitu saja dapat diraih dengan dibukanya keran kebebasan berekspresi dan mengemukakan pendapat. Kenyataan berbicara lain, di balik sanjungan negara-negara lain yang memandang Indonesia sebagai negara paling demokratis, namun banyak pihak juga yang berpendapat bahwa demokrasi ini hanyalah kepalsuan yang tersembunyi. Maraknya perilaku korupsi di hampir semua lini pemerintahan telah menelung proses pemerintahan menjadi sebuah proses demokrasi yang semu.

(a) Memahami Demokrasi

Demokrasi, sebagaimana telah lama dikenal, dimaknai sebagai *government of the people, by the people, for the people*. Pengertian ini kemudian oleh Winston Churchill, seorang pejuang demokrasi abad 20, disebut sebagai *the sovereign definition of democracy*, atau “definisi demokrasi yang paling unggul”. Menurut Bertens, dari relasi yang terkandung dalam definisi tersebut, untuk yang pertama yaitu *from the people*, dan ketiga, *for the people* atau untuk rakyat, paling tidak dalam tataran teoritis sudah sangat jelas. Sebuah pemerintahan demokrasi harus dibangun dari masyarakat yang akan menjadi warga negaranya. Kemudian pemerintahan itu harus pula diarahkan untuk kepentingan warga negaranya tersebut. Namun pada aspek kedua, *by the people*, mulai terkandung masalah. Karena tidak mungkin semua masyarakat menjadi pelaku pemerintahan secara langsung dengan semua orang terlibat di dalamnya.

Ide demokrasi dengan langsung menempatkan rakyat keseluruhan menjadi pengambil keputusan hanya efektif pada konsep masyarakat kecil. Dalam kenyataannya, negara modern memiliki warga negara yang sangat banyak, sehingga tidak memungkinkan diadakan demokrasi langsung dengan semua keputusan negara berdasarkan kemauan seluruh rakyat.

Demokrasi langsung menurut Franz Magnis Suseno tidak hanya tidak bisa direalisasikan, melainkan juga secara etis tidak perlu. Demokrasi tidak harus total, melainkan yang terpenting adalah kontrol demokratis yang efektif. Demokrasi modern telah mengakomodir masalah ini

sejak dari Revolusi Perancis, yang kemudian dikenal sebagai demokrasi representatif.⁹⁹ Tidak harus semua anggota masyarakat turut terlibat aktif dalam kepemimpinan dalam sistem negara, melainkan cukup melalui wakil-wakilnya. Plato merumuskan bahwa seorang pemimpin negara dan aparaturnya haruslah seorang yang pandai dan bijaksana, dan tidak lain mereka adalah para filsuf. Dengan tegas Plato menyimpulkan bahwa “kesulitan bagi negara-negara, bahkan bagi seluruh umat manusia, tidak akan berakhir sampai para filsuf menjadi raja di dunia ini”.¹⁰⁰ Kualifikasi pemimpin atau para wakil dalam sebuah sistem negara demokrasi memang penting, namun adanya kualifikasi itu tidak bisa mewakili sepenuhnya kepentingan rakyat. Dari sini kemudian muncul konsekuensi logis perlunya kontrol langsung masyarakat melalui pemilihan wakil rakyat dan kontrol tidak langsung melalui prinsip *publicity* atau keterbukaan dalam setiap kebijakan negara.

Sistem demokrasi menurut Rousseau dapat berubah menjadi sistem yang totaliter, yaitu ketika kehendak mayoritas menindas kepentingan minoritas. Pada konsep inilah maka etika politik memberikan tuntunan mengenai batas-batas hak demokrasi atau batas-batas kedaulatan rakyat. Di dalam sistem kenegaraan, kehendak mayoritas dibatasi oleh hak asasi semua anggota masyarakat dan hak asasi yang dimiliki oleh warga negara. Oleh karena itu, negara demokrasi harus memberikan jaminan-jaminan konstitusional terhadap hak asasi manusia. Negara demokrasi mau tidak mau harus memiliki konstitusi yang menjadi dasar perilaku negara untuk memenuhi hak asasi manusia yang pada dasarnya telah dimiliki manusia sebelum penetapan masyarakat.¹⁰¹ Dengan kata lain, negara yang menganut sistem demokrasi harus memiliki legitimasi hukum. Hanya negara yang berdasarkan hukum lah yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan mewujudkan ide dasar dan cita-cita demokrasi itu sendiri, yaitu *Liberté*

⁹⁹ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik; Prinsip-prinsip Moral dasar Kenegaraan Modern*, PT. Gramedia, Jakarta, 1987, hlm., 290. J Kristiadi dengan tegas kemudian menyatakan bahwa demokrasi bukan pemerintahan oleh rakyat, melainkan pemerintahan atas nama rakyat. lihat, J Kristiadi, “Demokrasi dan Korupsi Politik”, dalam Wjayanto... *op. cit.*, hlm. 449.

¹⁰⁰ Artinya Plato tidak menolak sistem demokrasi, dan menurutnya alternatif itulah yang kemudian bisa menyelamatkan umat manusia. lihat, K Bertens, *Sketsa-Sketsa Moral; 30 Esai Tentang Masalah Aktual*, Kanisius, Yogyakarta, 2004, hlm. 71-72

¹⁰¹ *Ibid.*, 294.

(Kebebasan), *Égalité* (Kesetaraan), dan *Fraternité* (Persaudaraan).¹⁰²

Terdapat paling tidak empat alasan utama mengapa sebuah negara harus mendasarkan perilakunya pada hukum, yaitu *pertama*, kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan kebutuhan dasar masyarakat. Hal ini perlu untuk memastikan bahwa tindakan pemerintah dapat diprediksi berdasarkan aturan-aturan atau hukum yang berlaku secara umum. Kepastian hukum juga mengontrol negara dari tindakan sewenang-wenang. *Kedua*, tuntutan perilaku yang sama. Alasan ini merupakan konsekuensi tuntutan kepastian hukum, bahwa negara harus memperlakukan setiap warga negaranya sama sesuai patokan dasar yang objektif, yaitu norma hukum. *Ketiga*, legitimasi demokratis. Dasar ini mengandaikan bahwa hukum adalah produk legislatif yang notabene dibuat oleh para wakil rakyat yang dipilih secara demokratis oleh rakyat. Sehingga kepatuhan negara kepada hukum mengandaikan bahwa negara selalu berada dalam pengawasan dan kendali rakyat. *Keempat*, tuntutan akal budi. Dasar ini merupakan dasar yang sangat fundamental. Negara hukum adalah tuntutan akal budi. Hanya negara yang berdasarkan hukumlah yang mampu menempatkan manusia pada kedudukannya sebagai manusia, yaitu makhluk yang berakal budi, memiliki dasar kebebasan dan tanggung jawab atas semua perbuatannya.¹⁰³

Demokrasi menuntut sistem negara dijalankan berdasarkan hukum. Negara hukum bisa diukur dari beberapa ciri yang sudah dibahas dalam ilmu politik sekaligus relevan ketika dipandang dari sudut etis,¹⁰⁴ yaitu (1) kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku; Semua alat negara harus berfungsi berdasarkan hukum yang berlaku; (2) Kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif. Alat-alat negara semestinya berada di bawah kekuasaan kehakiman, artinya semua tindakan negara dapat dikontrol oleh kehakiman yang mandiri dan efektif dan bisa diakses oleh masyarakat sebagai pengontrol utama; (3) Berdasarkan undang-undang dasar yang menjamin hak asasi

¹⁰² Demokrasi tidak bisa dilepaskan dari tiga semboyan revolusi Perancis, *Liberté, Égalité, Fraternité* (Kebebasan, Persamaan, dan Persaudaraan). Tiga cita atau ide dasar itulah yang ingin dicapai sehingga membawa Perancis bangkit menjadi negara demokrasi. Lihat K Bertens, ... *loc. cit.*

¹⁰³ Franz Magnis-Suseno, *Etika... op. cit.*, 1987, hlm. 295-297.

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 298-302.

manusia. Negara hukum harus mendasarkan tindakannya pada hukum yang adil, yang secara moral dapat dipertanggungjawabkan, sehingga hak asasi manusia terjamin; (4) Negara dilaksanakan berdasarkan pemisahan kekuasaan. Pemisahan kekuasaan ini meliputi lembaga legislatif sebagai pembuat norma atau undang-undang; lembaga eksekutif atau administrasi sebagai pemerintah yang memenuhi tugas kenegaraan dan melaksanakan norma-norma hukum; dan lembaga yudikatif atau kehakiman yang bertugas memastikan suatu duduk perkara hukum secara definitif dengan menerapkan norma-norma hukum pada kasus tertentu.

Franz mendapatkan kesimpulan bahwa negara hukum demokratis modern merupakan bentuk negara yang sampai detik ini paling berhasil menciptakan kerangka bagi kehidupan masyarakat, di mana orang dapat merasakan diperlakukan sebagai manusia. Kesimpulan ini senada dengan sinyalemen T. Jacob bahwa demokrasi diakui bukan sebagai sesuatu yang ideal dan puncak peradaban manusia, namun untuk saat ini ia adalah konsep yang paling tepat untuk masyarakat yang terinformasi dengan baik, karena rakyat turut mengambil keputusan dasar dan pemerintah terbatas masanya, serta suksesi dapat berlangsung dengan aman.¹⁰⁵

Pada akhirnya pertanyaan tugas dasar negara harus dijawab. Negara hukum demokratis modern yang dikonsepsikan oleh para ahli politik ketatanegaraan mesti memiliki arah tujuan yang jelas agar tidak hanya menjadi mesin yang menyala tetapi tidak mengantarkan penumpangnya kemana-mana.

Demokrasi merupakan cita-cita besar dunia untuk mewujudkan dunia damai. Demokrasi diharapkan mampu mendorong negara menjadi fasilitator kesejahteraan dan keadilan sosial bagi warganya melalui delegasi kewenangan yang diperolehnya dari masyarakat. Atas dasar paham kesejahteraan umum, negara memiliki tiga tugas dasar,¹⁰⁶ *pertama*, negara harus memberikan perlindungan kepada warga negaranya dalam wilayah tertentu; *kedua*, negara mendukung atau menyediakan berbagai pelayanan kehidupan masyarakat dalam bidang sosial, ekonomi, dan kebudayaan agar semua masyarakat dapat hidup bebas dari kemiskinan dan ketergantungan

¹⁰⁵ "Demokrasi, 'Democracy' dan Demonstrasi", dalam T. Jacob, *Tragedi... op. cit.*, hlm. 73.

¹⁰⁶ Franz Magnis-Suseno, *Etika..., op. cit.*, hlm. 316-317.

ekonomi yang berlebihan; dan *ketiga*, negara harus menjadi wasit yang adil, tidak memihak jika ada konflik dalam masyarakat, dan menyediakan suatu sistem yudisial yang menjamin keadilan dasar dalam hubungan sosial masyarakat.

Konsep negara hukum demokratis modern sebagaimana dikemukakan secara singkat di atas, terasa sangat ideal dan jauh dari kenyataan ketika melihat realitas kehidupan bernegara di Indonesia yang mengaku negara demokrasi. Salah satu persoalan mendasar yang dihadapi bangsa Indonesia adalah tumbuh suburnya kejahatan korupsi yang bukan saja merusak ekonomi negara, namun juga mental para birokrat yang memiliki peran penting dalam operasionalisasi sistem pemerintahan. Pada akhirnya fungsi negara untuk menyejahterakan masyarakat dan untuk mewujudkan keadilan sosial laksana pepatah ‘jauh panggang dari api’.

(b) Korupsi Menelikung Demokrasi

Pertengahan tahun 1990-an merupakan tahun-tahun di mana banyak negara memasuki babak baru, yaitu proses transisi menuju demokrasi. Kondisi ini dialami baik oleh negara-negara baru yang muncul secara hampir bersamaan, maupun negara-negara yang baru saja bangkit dan bangun dari satu rezim otoritarian.¹⁰⁷ Masa transisi merupakan satu masa yang mesti dihadapi oleh setiap negara dalam mencapai stabilitas politik, tidak terkecuali Indonesia yang keluar dari rezim Orde Baru.

Secara sederhana, suatu negara yang baru keluar dari pengalaman otoritarianisme disebut sebagai negara dalam masa transisi.¹⁰⁸ Enny Soeprapto menyebutkan ada enam karakteristik masa transisi.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Daan Bronkhorst, *Menguak Masa Lalu Merenda Masa Depan; Komisi Kebenaran di Berbagai Negara*, Penerjemah: Tim Penerjemah Elsam. ed. Eddie Sius R. Langgut, Elsam, Jakarta, 2002, hlm. 27.

¹⁰⁸ Ifdhal Kasim dan Eddie Riyadi Terre (ed), *Pencarian Keadilan di Masa Transisi*, Elsam, Jakarta, 2003, hlm. 9. Lihat juga dalam Mahrus Ali dan Syarif Nurhidayat, *Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat In Court System & Out Court System*, Gramata Publishing, Jakarta, 2011, hlm. 263-269.

¹⁰⁹ Enny Soeprapto, “Transitional Justice: Upaya Perwujudannya di Indonesia dan di Beberapa Negara Lain Tertentu –Garis Besar Pemaparan–”, makalah ini disiapkan untuk disampaikan pada Seminar Sehari yang diselenggarakan oleh *Bandung Free School for Democratic Society*, Bandung, 13 Juli 2002, hlm. 1-2.

1. Dengan runtuhnya rezim otoriter dan represif, pemerintah, khususnya kepala negara dan/atau kepala pemerintah serta para menteri mengalami pergantian, namun aparatur administratif di bawahnya masih tetap sama;
2. Lembaga legislatif lama biasanya juga masih berfungsi;
3. Lembaga yudikatif (peradilan) serta aparatur penegak hukum lama biasanya juga masih sama;
4. Upaya perubahan dilakukan di praktis segala bidang kehidupan bernegara dan berbangsa, guna meletakkan dasar-dasar kehidupan demokratis dan yang juga berfungsi sebagai penunjang transformasi menuju masyarakat yang demokratis;
5. Karena salah satu masalah utama masyarakat yang hidup di bawah rezim yang otoriter dan represif adalah dilanggarnya hak asasi dan kebebasan fundamental warga, terjadinya ketidakadilan di berbagai bidang kehidupan bernegara dan berbangsa, maka upaya yang menjadi prioritas bangsa yang bersangkutan adalah pemulihan dan penegakan hak asasi dan kebebasan fundamental warga, serta penegakan keadilan;
6. Dalam penegakan keadilan (*justice*), upaya bangsa yang bersangkutan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut;
 - a. Pelurusan fakta yang dibengkokkan;
 - b. Pencegahan kemungkinan timbulnya lagi rezim yang bersifat otoriter dan represif;
 - c. Berorientasi pada kepentingan korban ketidakadilan beserta segala akibatnya; dan
 - d. Pemulihan berkuasanya hukum (*rule of law*) dan penghormatan hak asasi, serta kebebasan fundamental sebagai ciri-ciri utama masyarakat demokratis.

Proses transisi politik menurut Daan Bronkhorst terbagi menjadi tiga fase, yaitu fase genesis, fase transformasi, dan fase penyesuaian kembali.¹¹⁰ Fase genesis merupakan keadaan atau situasi yang biasanya ditandai dengan adanya konflik bersenjata internal, represi, perang

¹¹⁰ Daan Bronkhorst, ... *op. cit.*, hlm. 31-35.

internasional, atau kolonisasi. Fase transformasi ditandai dengan adanya upaya-upaya rehabilitasi dan rekonsiliasi. Fase terakhir yaitu fase penyesuaian kembali, dalam skenario kasus yang paling baik, hasilnya adalah suatu masyarakat yang demokratis dan terbuka, di mana hak asasi manusia, jaminan keamanan dan ketertiban, partisipasi demokratis, dan kebutuhan-kebutuhan yang mendasar dijamin oleh negara.

Fase terakhir ini adalah fase yang menentukan, jika pemerintah tidak mampu menyelesaikan dengan baik, maka yang akan terjadi adalah kembali ke fase genesis sebagai bentuk balas dendam berkepanjangan, atau memasuki masa otoritarian yang baru. Fase ini merupakan fase yang paling lama dalam proses transisi dan dapat terjadi selama bertahun-tahun, sehingga mampu menimbulkan frustrasi dalam masyarakat dan berakibat pada ketidakpercayaan kepada pemerintah. Masa transisi merupakan masa rentan konflik yang panjang, hal ini terjadi sebagai konsekuensi proses pergantian kekuasaan dari rezim berkuasa menuju rezim berikutnya.¹¹¹

Masa transisi akan berhenti atau selesai jika negara sudah mencapai tingkat demokrasi, yang dalam pengertian Samuel Huntington dengan mengikuti Joseph Scumpeter, didefinisikan sebagai “*apabila pengambilan keputusan kolektif yang terpenting dipilih melalui pemungutan suara yang jujur, adil, dan diselenggarakan secara periodik.*” Sementara ada pihak lain yang menyatakan bahwa transisi akan berhenti jika semua kelompok politik yang signifikan bersedia menerima kedaulatan hukum (*rule of law*).¹¹²

Gambaran suasana pergerakan politik di Indonesia menunjukkan bahwa demokrasi yang dipraktikkannya masih terlalu belia. Jika harus mengikuti pembagian fase transisi politik sebagaimana dijelaskan di atas, maka Indonesia bisa ditempatkan pada fase penyesuaian kembali. Indonesia tengah membangun demokrasi pasca masa kekuasaan rezim Orde Baru. Jalan menuju negara demokratis jelas tidak mudah, hal ini membutuhkan ketahanan mental bangsa yang kuat karena waktu yang dibutuhkan sangat panjang hingga penerimaan semua kelompok kepentingan pada kedaulatan hukum.

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 34-35.

¹¹² Ruti G. Teitel, “Keadilan Transisional Sebuah Tinjauan Komprehensif”, judul Asli: *Transitional Justice*, Penerjemah, Tim Penerjemah Elsam, Cetakan Pertama, Elsam, Jakarta, 2004, hlm. 6

Di tengah usaha membangun negara demokrasi yang ideal, Indonesia menghadapi kenyataan pahit, yaitu merebaknya borok korupsi yang menggerogoti sendi-sendi demokrasi. Korupsi benar-benar menjadi momok yang menghambat proyek melahirkan demokrasi yang sebenarnya. Sampai pada titik puncak, perang melawan korupsi ditandai dengan penempatan korupsi sebagai kejahatan yang luar biasa (*extraordinary crime*). Sebuah jenis kejahatan yang menurut Muladi sangat *kriminogin* dan *victimogin* dan secara potensial dapat merugikan berbagai dimensi kepentingan, dari keamanan dan ketertiban, yang secara sistematis atau terorganisir mengancam stabilitas politik, masa depan pembangunan, dan lain-lain. Pernyataan Muladi bahwa korupsi adalah *extraordinary crime* didasarkan pada keyakinan bahwa korupsi berpotensi mengakibatkan kerugian dalam berbagai dimensi seperti berikut:

- a. Ancaman terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat;
- b. Bersifat diskriminatif dan merusak lembaga dan nilai-nilai demokrasi, etika dan keadilan, serta etika dan kompetisi bisnis yang jujur;
- c. Mencederai pembangunan berkelanjutan dan *the rule of law*;
- d. Kemungkinan keterkaitan antara korupsi dengan bentuk kejahatan lain, khususnya kejahatan terorganisasi dan kejahatan ekonomi termasuk *money laundering* (tindak pidana korupsi merupakan *predicate crime*), terorisme, perdagangan manusia, dan lain-lain;
- e. Tindak pidana korupsi yang besar (*high level corruption*) berpotensi merugikan keuangan atau perekonomian negara dalam jumlah besar sehingga dapat mengganggu sumber daya pembangunan dan membahayakan stabilitas politik;
- f. Korupsi tidak mustahil sudah bersifat transnasional dengan memberdayakan sarana-sarana canggih;
- g. Menimbulkan bahaya terhadap *human security*, termasuk dunia pendidikan, pelayanan pendidikan, fungsi-fungsi pelayanan sosial, dan lain sebagainya;

- h. Merusak mental pejabat dan mereka yang bekerja dalam wilayah kepentingan umum;¹¹³

Kenyataan bahwa korupsi telah menghambat laju bangsa Indonesia menuju demokrasi yang sebenarnya ditangkap oleh Laary Diamond sebagaimana dikutip oleh Artidjo yang menyatakan:

*To be sure, Indonesia remains a troubled democracy with an extremely weak rule of law. Abuse of public office for private gain remains endemic... [C]orrupts relationships between powerful private actors, government bureaucrats, politicians and security officials infuse the political system and undermine it from within. As a result, "oligarchic business interests exercise a preponderant influence on parties, legislatures, and the executive." Corruption seeps deep into many local administrations, often hand in hand with "egregious human rights abuses."*¹¹⁴

Demokrasi di Indonesia masih bermasalah. Penggunaan fasilitas jabatan publik untuk kepentingan privat masih banyak terjadi, korupsi yang dilakukan aktor swasta berpengaruh dengan orang-orang pemerintah semakin merusak tatanan dari dalam. Akhirnya kepentingan bisnis kelompok kecil memberikan pengaruh besar terhadap partai, anggota parlemen, dan eksekutif. Korupsi menjadi tersebar ke daerah dan sering terkait erat dengan pelanggaran hak asasi manusia.¹¹⁵

Pandangan Laary Diamond tersebut di atas tidak bisa dimungkiri. Paling tidak terdapat 3 (tiga) masalah pokok demokrasi yang disebabkan oleh korupsi, *pertama*, malpraktik demokrasi berupa penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat yang notabene adalah wakil rakyat pemegang kuasa mandataris kedaulatan rakyat; *kedua*, melemahnya sistem kontrol antar bidang kekuasaan sehingga demokrasi yang berlangsung

¹¹³ Muladi, sebagaimana dikutip dalam Mahrus Ali dan Syarif Nurhidayat, op. cit., hlm. 21-22.

¹¹⁴ Artidjo Alkostar, "Pengarutamaan Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia Melalui Mekanisme Pengadilan di Indonesia", makalah disampaikan dalam Seminar *Pengarutamaan Korupsi sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, 15 Mei 2012, diselenggarakan oleh PUSHAM UII bekerja sama dengan Mahkamah Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Yudisial dan Norwegian Center for Human Rights, Universitas Oslo Norwegia.

¹¹⁵ *Ibid.*

merupakan demokrasi yang semu; *ketiga*, terhambatnya realisasi tanggung jawab negara dalam pelayanan publik, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia yang berujung pada kesejahteraan dan keadilan sosial.

Selain Laary Diamond, lebih jauh Hariyatmoko mengidentifikasi sebab-sebab seseorang korupsi dari sudut pandang etika politik, yang sebenarnya jika dipandang secara melingkar juga merupakan gambaran bahwa sistem demokrasi yang tengah dibangun masih cacat. *Pertama*, pengabaian dari adanya konflik kepentingan. Tidak ada pemisahan yang jelas antara lembaga eksekutif dan yudikatif, apalagi dalam kasus hak prerogatif Presiden untuk menentukan pejabat Jaksa Agung. *Kedua*, konsentrasi kekuasaan dan tidak efektifnya kontrol. *Ketiga*, pengambilan keputusan bukan oleh pihak yang berwenang karena pejabat sudah dikendalikan oleh para pelaku ekonomi dalam negosiasi. *Keempat*, kebutuhan partai politik untuk mendanai pemilu sehingga mudah dikendalikan oleh kekuatan ekonomi di balik layar yang penuh dengan kepentingan kapital.¹¹⁶

Berdasarkan Indeks Persepsi Korupsi atau *Corruption Perceptions Index* 2012 yang dirilis oleh Transparency International Indonesia, Indonesia menempati urutan 118 dari 176 negara yang diukur. Posisi ini sedikit lebih baik dari Vietnam yang menempati urutan 123, namun masih kalah dari Filipina, Thailand, Malaysia, Brunei Darussalam dan Singapura.¹¹⁷ Indonesia sejajar dengan Republik Dominika, Ekuador, Mesir, dan Madagaskar. Posisi ini mengindikasikan bahwa Indonesia sampai saat ini belum bisa keluar dari persoalan korupsi yang semakin mengakar.

Gambaran di atas jelas menunjukkan bahwa korupsi telah menghambat proses perkembangan demokrasi yang terus diupayakan. Meski menjadi negara yang dinilai demokratis, Indonesia rupanya memiliki indeks prestasi korupsi yang begitu memprihatinkan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa demokrasi yang dibangun di atas budaya korupsi adalah demokrasi yang semu. Prinsip pemerintahan *from the people, by the people, for the people* telah dikhianati mentah-mentah oleh para pelaku

¹¹⁶ Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 132-134.

¹¹⁷ <http://www.ti.or.id/index.php/press-release/2012/12/06/peluncuran-corruption-perception-index-2012>. Diakses terakhir tanggal 7 Desember 2012.

korupsi. Proses rekrutmen para wakil rakyat yang merepresentasikan prinsip demokrasi *from the people*, ternyata telah diokupasi oleh politik busuk tukar guling kaum elite dengan pemilik modal, di mana partai politik yang membutuhkan dana besar telah menggadaikan ideologinya untuk mengikuti kemauan pemilik modal.

Kemudian pada tahap *by the people*, pemerintah yang semestinya menjadi wakil-wakil rakyat justru hanya mewakili diri dan golongannya masing-masing untuk mendapatkan keuntungan material. Jabatan publik dijadikan status kebangsawanan atau kepangkatan yang melekat pada diri. Karenanya tidak aneh jika di Indonesia banyak pejabat yang jauh lebih kaya daripada para pengusaha karena memanfaatkan jabatan dan kedudukannya.¹¹⁸

Terakhir, prinsip *for the people*, semakin jauh dari harapan ketika dalam kenyataannya korupsi telah menguras sumber-sumber dana yang semestinya diperuntukkan bagi proyek-proyek pembangunan pro rakyat. Kemiskinan struktural menjadi problem yang sulit diatasi karena pos dana yang semestinya diperuntukkan guna pemenuhan kebutuhan dasar justru dikorupsi. T. Jacob mengutip nyanyian rakyat Kolombia yang merasa dimiskinkan secara struktural, "Oh Kasih, oh kasihku; Katakan padaku; Kita miskin karena kita tak berharta; Ataukah; Kita tak berharta karena kita miskin?"¹¹⁹ Jika ada orang miskin, itu bukan berarti telah terjadi pelanggaran, namun jika kemiskinan itu menimpa sebuah komunitas atau masyarakat tertentu, dapat dipastikan bahwa sistem yang telah menjadikan mereka kehilangan akses untuk beranjak dari kondisi tersebut. Diskriminasi dapat dipastikan telah terjadi, dan kesetaraan jelas tidak terwujud.

Sementara jika ditilik dari cita-cita demokrasi untuk menghadirkan negara hukum demokrasi modern, korupsi di Indonesia telah memampatkan bahkan membatalkan negara hukum itu sendiri. Tujuan akhir negara sebagai fasilitator ketertiban dan kesejahteraan umum dan perlindungan hak asasi manusia menjadi batal ketika kepentingan-kepentingan kelompok karena perilaku koruptif lebih diutamakan.

¹¹⁸ Todung Mulya Lubis, *Jalan Panjang Hak Asasi Manusia*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2005, hlm. 169-170.

¹¹⁹ "Abad Kemiskinan", dalam T. Jacob, *Tragedi... op. cit.*, hlm. 132.

Amartya Sen dalam bukunya *Development As Freedom* (1999) sebagaimana dikutip Artidjo menyatakan, “*Plato suggested in the laws that a strong sense of duty would help to prevent corruption*”. Perlu adanya rasa tanggung jawab bersama yang begitu kuat untuk mencegah munculnya korupsi. Dengan demikian, keberadaan korban, baik langsung maupun tidak langsung, harus secara sadar dan peka digunakan untuk melakukan pencegahan, pengungkapan, dan penanggulangan korupsi. Diperlukan upaya serius untuk mewujudkan keadilan bagi korban korupsi, pemangku kepentingan (*stake holder*), dan pejabat yang korupsi.¹²⁰ Hukum harus bisa menempatkan ketiga aktor tersebut demi tercapainya keadilan proporsional.

Membentuk rasa tanggung jawab bersama melawan korupsi adalah proyek besar, sebesar upaya mengembalikan pembangunan demokrasi dalam jalur yang benar. Untuk membangun sebuah demokrasi, diperlukan bukan saja modal finansial, namun juga modal sosial. Putnam mengidentifikasi bahwa modal sosial itu dimiliki oleh *civic community*, yang oleh banyak orang dikenal sebagai *civil society*. *Civic Community* memiliki ciri sebagai berikut, *pertama*, para anggotanya secara aktif melibatkan diri dalam urusan umum, mengutamakan persamaan, dan ada hak dan kewajiban yang sama bagi semua. Sifat yang menonjol adalah solidaritas, kepercayaan, dan toleransi. Diperlukan juga struktur kerja sama yang baik dalam bentuk himpunan, asosiasi, dan sebagainya.¹²¹ Pada catatan akhirnya, Putnam menyatakan, “*building social capital will not easy, but it is the key to making democracy work*”. Hanya negara yang demokratis yang mampu memberikan kedamaian dan kesejahteraan yang sesungguhnya.¹²²

Upaya melakukan kontrol dan evaluasi yang kontinu dalam proses demokrasi untuk mencegah dan menanggulangi korupsi harus terus dilakukan. Hal ini akan lebih efektif dibandingkan dengan ide memberantas korupsi melalui pergantian generasi, atau lebih ekstrem lagi, dengan memotong satu generasi. Solusi ini didasarkan pada logika menyingkirkan apel busuk dari tumpukan apel bersih agar tidak ikut busuk. Namun logika

¹²⁰ Artidjo Alkostar, *Pengarusutamaan ... loc. cit.*

¹²¹ “Dengan Modal Sosial Menuju Demorkasi” dalam K. Bertens, *Sketsa-Sketsa... op. cit.*, hlm. 77.

¹²² *Ibid.*, hlm. 48.

ini terbantahkan ketika ternyata di Indonesia pelaku korupsi telah diisi oleh lintas generasi. Jeremy Pope mengemukakan ide pengujian integritas yang terus berlanjut dalam sebuah sistem politik sebagai solusi pembersihan terus menerus.¹²³

Pengujian integritas dilakukan dengan menempatkan petugas negara pada situasi simulasi yang terasa sangat riil dengan pantauan banyak kamera tersembunyi dan saksi. Ujian ini dilakukan dengan bantuan intelijen dan analisis yang mendalam. Ujian integritas ini pernah dipraktekkan pada kepolisian New York (NYPD) dengan hasil yang memuaskan. Setiap polisi di New York selalu merasa diawasi sampai tidak mengerti seberapa sering ujian integritas itu dilaksanakan dengan subjek diri mereka sendiri. Model ini dinyatakan berhasil dengan melihat laporan tawaran suap kepada petugas meningkat. Hal ini tidak terlepas dari sanksi tegas yang diterapkan, ketika ada yang terbukti korupsi, maka tidak segan pihak institusi NYPD melucuti seragam mereka.

Uji integritas ini bisa dilakukan secara meluas dalam bidang pemerintahan yang lain. Namun pelaksanaannya harus bersifat adil, artinya sebagaimana sifat dasarnya bahwa uji integritas itu harus bersifat acak. Uji integritas berbeda dengan penyelidikan terselubung.¹²⁴ Pada uji integritas, yang hendak dicari adalah siapa yang jujur dan bagaimana sistem berjalan dengan baik, sedangkan penyelidikan terselubung berorientasi pada penentuan siapa yang bersalah berdasarkan sebuah laporan awal yang negatif. Dengan uji integritas bagi setiap pejabat publik, maka diharapkan bisa mengontrol perilaku pejabat negara untuk menahan diri dari perilaku koruptif karena merasa selalu diawasi.

(4) Paradigma Penghukuman Tindak Pidana Korupsi

Korupsi sebagai kejahatan kerah putih tidak memiliki korban secara langsung. Korupsi merugikan negara yang kekayaannya diperoleh dari iuran (*urunan*—jawa) seluruh warga negara untuk digunakan demi kepentingan bersama. Pertanyaan terkait kedudukan korban dalam usaha pemberantasan korupsi membutuhkan jawaban yang tidak pendek. Untuk

¹²³ Jeremy Pope, *Strategi Pemberantasan Korupsi... op. cit.*, hlm. 349-356.

¹²⁴ *Ibid.*, hlm. 354.

menjawab pertanyaan tersebut, dibutuhkan penjelasan mengenai konsep pemidanaan, tujuan pemidanaan, baru diikuti dengan pengertian dan kedudukan korban dalam sistem pemidanaan. Dari sini akan diketahui bagaimana semestinya mendudukkan korban korupsi dalam sistem pemidanaan kasus korupsi.

Sistem pemidanaan meliputi jenis sanksi (*strafsoot*), bobot sanksi pidana (*strafmaat*), dan cara pelaksanaan pidana (*strafmodus*). Ketiga aspek tersebut harus dilaksanakan dengan ukuran dan parameter yang jelas.¹²⁵

Hukum pidana dikenal secara umum sebagai *ultimum remedium*, artinya, hukum pidana baru diterapkan jika sistem pencegahan suatu tindak kejahatan tidak mampu menyelesaikan. Namun demikian, tidak berarti bahwa hukum pidana adalah satu-satunya alat ampuh untuk menyelesaikan problem kejahatan. Hukum tetap harus menyatu dengan sistem norma lain yang hidup dalam masyarakat untuk bersama-sama digunakan sebagai alat penyelamat masyarakat. Muladi dan Barda Nawawi Arif sepakat bahwa kebijakan kriminal (*criminal policy*) adalah usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan. Kebijakan kriminal ini merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum dalam arti luas (*law enforcement policy*). Semuanya merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*), yakni usaha dari masyarakat atau negara untuk meningkatkan kesejahteraan warganya.¹²⁶

Salah satu bentuk konkret kebijakan kriminal adalah penyelesaian kejahatan melalui sistem peradilan pidana. Lebih spesifik, Teguh Prasetyo menjelaskan istilah sistem peradilan pidana sebagai sistem dalam masyarakat yang bertujuan untuk menanggulangi kejahatan agar kejahatan tersebut masih berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Pengertian ini masih sangat luas, namun paling tidak ada tiga pengertian dasar yang diperoleh, yaitu sistem peradilan pidana antara lain dilakukan untuk:

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
2. Menyelesaikan kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat menjadi puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan pelaku

¹²⁵ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana; Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 27.

¹²⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ketiga, 2010, hlm. 1.

kejahatan telah dipidana; dan

3. Berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan itu tidak mengulangi perbuatannya.¹²⁷

Di dalam sistem peradilan pidana, dikenal dua jenis sanksi, yaitu sanksi pidana dan sanksi tindakan. Sanksi pidana bersifat sangat reaktif terhadap suatu perbuatan pidana yang berbasis pada pertanyaan dasar mengapa diadakan pemidanaan? Sedangkan sanksi tindakan lebih bersifat antisipatif terhadap pelaku perbuatan tersebut dengan basis pertanyaannya untuk apa diadakan pemidanaan itu? Singkatnya, sanksi pidana bermaksud menderitakan agar pelaku jera, sedangkan sanksi tindakan terarah kepada memberi pertolongan agar pelaku berubah.¹²⁸

Perbedaan konsep sanksi pidana dan sanksi tindakan dapat dirujuk pada falsafah yang menjadi dasarnya. Sanksi pidana berdasarkan filsafat indeterminisme, yang menyatakan manusia memiliki kebebasan dalam bertindak dan mengambil keputusan, sehingga manusia bertanggung jawab secara pribadi atas setiap tindakannya. Sedangkan sanksi tindakan berdasarkan filsafat determinisme, yang menyatakan bahwa manusia adalah produk lingkungan, pribadi yang dibentuk dan dipengaruhi oleh kelompok masyarakat, faktor fisik geografis, psikologis, ekonomi dan agama.¹²⁹

Pembedaan sanksi pidana dan sanksi tindakan juga dapat dirujuk pada tujuan pemidanaan yaitu absolut atau retributif dan relatif atau utilitarian. Karl O. Christiansen mengemukakan lima ciri pokok teori absolut atau retributif, antara lain:¹³⁰

1. *The purposes of punishment is just retribution* (tujuan pidana semata sebagai pembalasan);
2. *Just retribution is the ultimate aim, and not in itself a means to any other aim, as for instance social welfare which from this point of view is without any significance whatsoever*

¹²⁷ Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi Hukum Pidana*, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. 115.

¹²⁸ *Ibid.*, hlm. 85.

¹²⁹ A. Mangunharja, *Isme-isme Dalam Etika: dari A sampai Z*, Kanisius, Yogyakarta, 1997, hlm. 41.

¹³⁰ Teguh Prasetyo, ... *op. cit.*, hlm. 88.

(pembalasan adalah tujuan utama dan di dalamnya tidak mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain seperti kesejahteraan masyarakat);

3. *Moral guilt is the only qualification for punishment* (kesalahan moral adalah satu-satunya syarat untuk pidanaaan);
4. *The penalty shall be proportional to the moral guilt of the offender* (pidana harus disesuaikan dengan kesalahan pelaku);
5. *Punishment point into the past it is pure reproach, and its purpose is not to improve, correct, educate or resocialization of the offender* (pidana melihat ke belakang, ia sebagai pencelaan yang murni dan tidak bertujuan untuk memperbaiki, mendidik, dan meresosialisasikan pelaku).

Tujuan pidana absolut atau retributif ini tidak lepas dari pemikiran Imanuel Kant yang menyatakan bahwa pidana yang diterima orang tidak lepas dari perbuatan jahatnya, bukan sebuah konsekuensi logis dari yang lain seperti kontrak sosial.¹³¹ Dapat dikatakan bahwa teori ini sebagai teori pembalasan murni.

Menurut teori absolut atau retributif, persoalan mendasar moral terhadap hukuman legal terletak pada pertanyaan: Apakah suatu hukuman bisa merupakan retribusi yang seimbang bagi kesalahan yang telah dilakukan, sehingga hukuman dianggap adil, patut, dan dapat dibenarkan? Di dalam konteks hukuman mati misalnya, Kant, sebagai salah satu tokoh Retributivisme, berpandangan bahwa nilai kehidupan itu diartikulasikan melalui berbagai cara, seperti kebebasan, otonomi, tanggung jawab moral, hati nurani, hak atas kehidupan, dan sebagainya. Semuanya merujuk kepada martabat manusia yang bernilai luhur dan tinggi, mutlak, tak dapat dibandingkan dan dipertukarkan dengan suatu apapun. Dengan demikian, dalam konteks retribusi, hukuman mati merupakan retribusi yang paling patut bagi seorang pembunuh.¹³²

¹³¹ K. Bertens, *Filsuf-filsuf Besar Tentang Manusia*, Kanisius, Yogyakarta, 2000, hlm. 94.

¹³² Yong Ohoitumur, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 86-91.

Sementara itu, tujuan pidana relatif (utilitarian) atau sering disebut teori tujuan, dalam menentukan sanksi pidana memiliki tiga tujuan, yaitu *prevention*, *deterrence*, dan *reformatif*. *Prevention* merupakan langkah pencegahan, berfungsi untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku terpisah dari masyarakat. *Deterrence* merupakan pencegahan dengan ancaman atau menakut-nakuti, bertujuan menimbulkan rasa takut untuk melakukan kejahatan, serta bersifat individual, publik, dan jangka panjang. Bersifat individual karena menimbulkan rasa takut dan jera kepada pelaku. Bersifat publik berarti agar masyarakat takut untuk melakukan suatu kejahatan. Sedangkan berjangka panjang artinya diharapkan mampu menumbuhkan dan memelihara sikap masyarakat terhadap suatu pidana. Rumusan ini sering disebut sebagai *educative theory* atau *denunciation theory*.¹³³

Dalam teori relatif, hukum pidana tidak bertujuan untuk membalas pelaku, namun digunakan sebagai sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat dan menuju kesejahteraan masyarakat. Konsekuensinya, bentuk sanksi yang akan diberikan harus spesifik. Pidana, menurut Bentham sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo, harus bersifat spesifik untuk setiap kejahatan dan seberapa kerasnya pidana itu tidak boleh melebihi jumlah yang dibutuhkan untuk mencegah dilakukannya penyerangan-penyerangan tertentu. Pidana hanya dapat diterima apabila ia memberikan harapan bagi tercegahnya kejahatan yang lebih besar. Tujuan akhir dari perundang-undangan dengan segala sanksinya adalah untuk melayani kebahagiaan yang paling besar dari sejumlah terbesar rakyat.¹³⁴

Karl O. Christiansen mengidentifikasi sifat atau corak pokok teori relatif ini antara lain:

1. Tujuan pidana adalah pencegahan;
2. Pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;

¹³³ Teguh Prasetyo, *op.cit.*, hlm. 92.

¹³⁴ Artidjo Alkostar, "Korelasi Korupsi Politik dengan Hukum dan Pemerintahan di Negara Modern (Telaah tentang Praktik Korupsi Politik dan Penanggulangannya)", dalam *Jurnal Hukum* No. Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009, hlm. 158.

3. Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat pencegahan kejahatan;
4. Pidana melihat ke depan atau bersifat prospektif, ia mengandung unsur pencelaan dan pembalasan, namun keduanya tidak diterima bila tidak membantu pencegahan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.¹³⁵

Secara konseptual, penetapan hukuman kepada pelaku kejahatan, terlepas dari falsafah yang mendasarinya, memiliki banyak manfaat sebagaimana disampaikan oleh Bowles sebagai berikut:¹³⁶

1. *General deterrence benefits* atau efek jera secara umum, yaitu hukuman akan mengurangi hasrat dari pihak ketiga untuk melakukan korupsi maupun tindak kejahatan lain.
2. *Specific deterrence benefits* atau efek jera secara khusus, yaitu manfaat pengenaan hukuman yang akan menyebabkan si pelaku jera untuk tidak lagi mengulangi perbuatannya.
3. *Incapacitation benefits* atau manfaat penahanan, yaitu bahwa masyarakat terbebas dari kemungkinan tindak kejahatan yang dilakukan si pelaku ketika yang bersangkutan ditahan di rutan.
4. *Punishment benefits* atau manfaat hukuman, yaitu upaya untuk membebani si pelaku dengan biaya sebagai reaksi atas perilaku yang merugikan masyarakat. Bisa berupa finansial (denda atau uang pengganti), atau bisa juga biaya psikologis (misal dengan hilangnya kemerdekaan karena terkurung di penjara).
5. *Rehabilitation benefits* atau manfaat rehabilitasi, yaitu pengiriman pelaku kejahatan ke penjara untuk kemudian dibina dan diberikan keterampilan agar di masa datang yang bersangkutan bisa memiliki mata pencaharian yang baik dan terjauh dari keinginan untuk melakukan kejahatan atau residivisme.
6. *Restitution benefits* atau manfaat pemulihan kerugian akibat tindak pidana, bisa berbentuk pembayaran uang ganti rugi

¹³⁵ Teguh Prasetyo, ... *op. cit.*, hlm. 93-94.

¹³⁶ Wijayanto dan Ridwan Zachrie (ed), *Korupsi... op. cit.*, hlm. 181-182.

kerugian yang harus dibayar kepada pihak-pihak yang dirugikan.

Berdasarkan keterangan di atas, maka menjadi jelas kedudukan *punishment* dalam hukum pidana yaitu pidana dan tindakan. Adapun bentuk hukuman pidana yang dijatuhkan bisa bermacam-macam, dan begitu juga bentuk hukuman tindakannya bisa beragam. Secara spesifik, sanksi pidana dan tindakan dapat dikelompok sebagai berikut.¹³⁷

Pertama, sanksi pidana terdiri atas sanksi pidana pokok dan tambahan. Sanksi pidana pokok terdiri atas pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tutupan. Sedangkan sanksi pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu; perampasan barang-barang tertentu; pengumuman putusan hakim.

Kedua, bentuk-bentuk sanksi tindakan dapat berupa:

1. Penempatan di rumah sakit jiwa;
2. Bagi anak-anak yang berumur kurang dari 16 tahun, dapat dikembalikan kepada orang tua, wali atau pemeliharanya; memerintahkan agar anak tersebut diserahkan kepada pemerintah; atau penempatan di tempat kerja negara;
3. Tindakan tata tertib dalam hal tindak pidana ekonomi berupa penempatan perusahaan terhukum di bawah pengampuan untuk selama waktu tertentu; pembayaran uang jaminan selama waktu tertentu; pembayaran sejumlah uang sebagai pencabutan keuntungan menurut taksiran yang diperoleh dari tindak pidana yang dilakukan; kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak, meniadakan apa yang dilakukan tanpa hak, dan melakukan jasa-jasa untuk memperbaiki akibat-akibat satu sama lain, semua atas biaya si terhukum jika hakim tidak menentukan lain.

Sanksi pidana pokok dan tambahan dapat dijatuhkan secara bersama, begitu juga sanksi pidana dengan sanksi tindakan. Sistem ini dikenal sebagai *double track system*. Selain menjatuhkan sanksi berupa pidana, hakim juga bisa sekaligus menjatuhkan sanksi tindakan. Model

¹³⁷ Teguh Prasetyo, *op.cit.*, hlm. 98-99.

ini muncul dari kenyataan bahwa penjatuhan pidana dalam konteks retributif murni tidak memiliki bukti empiris mampu menurunkan tingkat kriminalitas. Selain itu proses perlakuan (*treatment*) yang diusung oleh kelompok teori tujuan juga tidak menghasilkan pertaubatan pelaku, dan cenderung memanjakan. Penggunaan model *double track system* menuntut pemberian sanksi secara filosofis yang harus memuat unsur hukuman (*punishment*) dan perlakuan (*treatment*) secara seimbang.¹³⁸ Model ini dapat dipandang sebagai sebuah jalan keluar untuk menangani kasus kejahatan di bidang ekonomi maupun politik, di mana pelaku tidak hanya orang per orang, namun juga sering kali melibatkan korporasi sebagai pelaku kejahatan.

Barda Nawawi Arief mengemukakan dua prinsip pertanggungjawaban korporasi yaitu (a) *the delegation principle*. Seorang/korporasi hanya bertanggung jawab atas perbuatan orang lain (sebagai pengganti) apabila telah mendelegasikan kewenangannya, dan (b) *the employment principle*. Majikan (*employer*) adalah penanggung jawab utama dari perbuatan buruh/karyawan yang melakukan perbuatan dalam ruang lingkup tugas/pekerjaannya.¹³⁹ Secara konseptual, pidana hanya dapat dikenakan kepada orang. Korporasi hanya bisa dikenai sanksi tindakan.

Setelah sebelumnya telah dijelaskan tujuan dan bentuk sanksi bagi sebuah tindakan pidana, maka pertanyaan filosofis selanjutnya dalam hal sistem pemidanaan adalah bagaimana menentukan berat ringannya hukuman kepada pelaku kejahatan? Pertanyaan ini akan dijawab dengan menggunakan dua pandangan dasar mengenai pemindaan yaitu teori absolut atau retributif dan teori tujuan atau utilitarian.

Menurut teori retributif di mana tujuan penjatuhan hukuman adalah sebagai pembalasan dan penjeraan, oleh Imanuel Kant dijelaskan bahwa dasar pemberian hukuman adalah tanggung jawab pelaku atas tindakannya sendiri. Menghukum seorang pelaku kejahatan adalah kewajiban moral. Ini tersirat dari pernyataan keras Kant bahwa jika keadilan dan kebenaran berantakan, maka kehidupan manusiawi tidak lagi berarti apapun di dunia ini. Hal ini berarti tindakan yang memperlakukan

¹³⁸ *Ibid.*, hlm.95-97.

¹³⁹ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Cintra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 177.

orang lain sebagai sarana atau objek semata, misalnya untuk kepentingan diri dan kelompok sendiri secara eksklusif, dan atas cara itu melanggar otonomi dan membatasi kebebasannya, patut dihukum demi keadilan dan kebenaran.¹⁴⁰

Hegel, sebagai tokoh retributif, menyatakan bahwa dasar pemberian dan perhitungan bobot hukuman adalah setiap manusia memiliki tanggung jawab atas perbuatannya. Hegel menyebutkan bahwa hukuman adalah ekspresi dari kemauan umum (*general will*). Kemauan umum (*general will*) tidak sama dengan kehendak umum tetapi kehendak pada umumnya. Setiap manusia takluk pada kecenderungan dan dorongan alamiah dirinya, dalam hal ini manusia memiliki kebebasan relatif. Namun, manusia juga makhluk religius dan rasional yang bebas menentukan perilakunya sesuai dengan hukum dan moralitas. Di sinilah manusia tunduk kepada kemauan umum (*general will*) yang berada di dalam dirinya sendiri dan menjadi miliknya sendiri. Dengan demikian, sumber hukuman adalah kemauan umum (*general will*) pelaku sendiri. Pelaku kejahatan pada dasarnya menghendaki hukuman atas dirinya sendiri.¹⁴¹

Berdasarkan keterangan di atas, maka standar penetapan besaran atau bobot hukuman bagi pelaku kejahatan adalah seberapa besar tanggung jawab pelaku terhadap kejahatan yang telah dia lakukan secara personal. Prinsip yang dipegang adalah proporsionalitas. Berdasarkan pada asumsi kebebasan bertindak manusia yang melahirkan kebebasan dan konsep kemauan umum (*general will*) yang dimiliki setiap manusia, maka ketika seseorang melakukan kejahatan perampokan berarti dia telah merampok dirinya sendiri, ketika dia membunuh orang lain berarti dia sebenarnya membunuh dirinya sendiri, ketika memfitnah orang lain berarti dia telah memfitnah dirinya sendiri, dan seterusnya. Prinsip penghukuman ini merupakan dasar pemikiran penghormatan terhadap nilai martabat hidup manusia.¹⁴²

Sementara pandangan teori utilitarian atau teori tujuan dalam menentukan bobot dan bentuk hukuman bisa dilacak dari pemikiran Bentham sebagai salah satu tokoh sentralnya. Menurut Bentham, setiap

¹⁴⁰ Yong Ohoitmur, *Teori Etika... op. cit.*, hlm. 6-10.

¹⁴¹ *Ibid.*, hlm. 10-16.

¹⁴² *Ibid.*, hlm. 87-91.

hukuman yang diberikan pada prinsipnya adalah harus sesuatu yang tidak menyenangkan, melainkan menyakiti, melukai, dan tidak diinginkan. Berangkat dari pandangan dasar ini, maka penjatuhan hukuman tidak boleh melahirkan ketidaksenangan, kesakitan yang lebih besar. Sebaliknya, ide bahwa hukuman harus melahirkan kebaikan lebih besar harus ditolak. Lebih detail, Bentham mengemukakan kriteria hukuman sebagai berikut,¹⁴³

1. Hukuman harus tidak kurang berat daripada apa yang diperlukan untuk mengimbangi kebaikan yang dihilangkan oleh kejahatan, karena hukuman yang terlalu ringan tidak efektif mencegah kejahatan;
2. Semakin merugikan suatu kesalahan semakin berat pula hukuman yang harus dijatuhkan atas pelakunya;
3. Hukuman tidak harus lebih berat daripada apa yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuannya.

Penentuan jenis dan bobot pidana adalah tahap dalam sistem pemidanaan yang paling rumit. Hal ini terjadi karena melibatkan banyak institusi dan pertimbangan yang menyeluruh (*holistic*) dari berbagai sudut pandang, terutama paradigma atau tujuan pemidanaan itu sendiri. Pertimbangan *cost and benefit principle* juga harus diperhatikan. Penetapan suatu pidana tidak boleh menimbulkan kerugian yang lebih besar dari negara. Kriteria yang dijadikan acuan dalam menentukan bobot pidana sedapat mungkin dirumuskan secara mendetail. Hukum pidana dalam kesempatan terakhir ini sering dipakai sebagai jalan keluar menyelesaikan setiap masalah dengan menempatkannya dalam setiap aturan di banyak bidang.¹⁴⁴ Hal ini terlihat dari banyaknya pasal pidana dalam rumusan undang-undang di luar KUHP. Maka, kemampuan analisis seorang legislator dan kejelian yang lebih adalah mutlak ketika merumuskan jenis dan bobot pidana, agar mencapai tujuan yang dimaksudkan.

Setelah menentukan mengenai jenis dan bobot, maka langkah terakhir adalah merumuskan bentuk pidana tersebut dalam sebuah aturan yang mengikat. Lili Mulyadi merangkum bahwa bentuk formulasi

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 32-33.

¹⁴⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ketiga, 2010, hlm. 83-84.

penjatuhan pidana dalam sebuah peraturan perundangan dapat dilakukan dengan berbagai pilihan, antara lain sebagai berikut:¹⁴⁵

1. Sistem perumusan tunggal/impresif. Artinya sanksi yang diancamkan pada suatu tindak pidana hanya satu-satunya. Misal, hanya pidana penjara saja.
2. Sistem Perumusan Alternatif. Artinya sanksi yang diancamkan lebih dari satu yang bisa dijadikan alternatif jika salah satu pidana tidak dijatuhkan. Misal, pidana penjara atau denda.
3. Sistem Perumusan Kumulatif. Artinya sanksi yang dijatuhkan untuk satu tindak pidana lebih dari satu jenis pidana. Misal, penjara dan denda sekaligus.
4. Sistem perumusan alternatif-kumulatif. Artinya, hakim bisa memilih menjatuhkan hukuman terhadap suatu jenis tindak pidana dengan satu atau dua pidana sekaligus. Misal, dirumuskan penjara dan/atau denda.

(a) Paradigma Penghukuman Pelaku Korupsi di Indonesia

Paradigma penghukuman pelaku korupsi di Indonesia dapat diidentifikasi dari bagaimana pidana yang dijatuhkan oleh negara kepada pelaku dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur. Di bawah ini akan dideskripsikan secara singkat mengenai pengaturan pemidanaan bagi pelaku tindak pidana korupsi di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

(i) Subjek atau Pelaku

Pelaku tindak pidana meliputi orang per orang dan korporasi dan pegawai negeri. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Setiap orang adalah siapa saja termasuk di dalamnya korporasi. Sementara yang dimaksud korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik sebagai badan hukum maupun bukan badan

¹⁴⁵ Lilik Mulyadi sebagaimana dikutip dalam Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme; Kebijakan Formulatif Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm. 41.

hukum. Sedangkan yang dimaksud sebagai pegawai negeri adalah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Kepegawaian; KUHP; orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah, orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; atau orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

(ii) Bentuk-bentuk Tindak Pidana Korupsi

Korupsi adalah sebuah kualifikasi kejahatan yang di dalamnya ada begitu banyak delik atau tindak pidana. Adapun bentuk tindak pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan perubahannya yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 meliputi:¹⁴⁶

1. Tindak pidana Korupsi dengan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi (Pasal 2);
2. Tindak pidana korupsi dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, sarana jabatan, atau kedudukan (Pasal 3);
3. Tindak pidana korupsi suap dengan memberikan atau menjanjikan sesuatu (Pasal 5);
4. Tindak pidana suap kepada Hakim dan Advokat (Pasal 6);
5. Korupsi dalam hal membuat bangunan dan menjual bahan bangunan dan korupsi dalam hal menyerahkan alat keperluan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal 7);
6. Korupsi pegawai negeri yang menggelapkan uang dan surat berharga (Pasal 8);

¹⁴⁶ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, hlm. 33. Lebih detail mengenai jenis dan tipologi korupsi secara konseptual dapat dilihat pada IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi; Problematik Sistem Hukum Pidana dan Implikasinya pada Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Program Pascasarjana bekerja sama dengan Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 21-27.

7. Tindak pidana korupsi pegawai negeri dengan memalsukan buku-buku dan daftar-daftar (Pasal 9);
8. Tindak pidana pegawai negeri berupa merusak barang, akta, surat, dan/ atau daftar (Pasal 10);
9. Korupsi pegawai negeri dengan menerima hadiah atau janji yang berhubungan dengan kewenangan jabatan (Pasal 11);
10. Korupsi pegawai negeri atau penyelenggara negara atau hakim dan advokat dengan menerima hadiah atau janji; pegawai negeri memaksa membayar, memotong pembayaran, meminta pekerjaan, menggunakan tanah negara, dan turut serta dalam pemborongan (Pasal 12);
11. Tindak Pidana korupsi suap pegawai negeri menerima gratifikasi (Pasal 12B);
12. Korupsi suap pada pegawai negeri dengan mengingatk kekuasaan jabatan (Pasal 13);
13. Tindak pidana yang berhubungan dengan hukum acara pemberantasan korupsi (Pasal 21, 22, dan 24);
14. Tindak pidana pelanggaran terhadap Pasal 220, 231, 421, 429, dan 430 KUHP (Pasal 23).

(iii) Pidana

Bobot hukuman dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berlaku di Indonesia dapat dilihat dalam tabel sederhana di bawah ini.

Bobot Pidana	Pidana Mati	Penjara Seumur Hidup	Batas Min Penjara	Batas Maks Penjara	Batas Min Denda	Batas Maks Denda	Sanksi Tambahan	Sanksi Tindakan
Pasal 2	V	V	4 th	20 th	200 jt	1 M	V	X
Pasal 3	X	V	1 th	20 th	50 jt	1 M	V	X
Pasal 5	X	X	1 th	5 th	50 jt	250 jt	V	X
Pasal 6	X	X	3 th	15 th	150 jt	750 jt	V	X
Pasal 7	X	X	2 th	7 th	100 jt	350 jt	V	X
Pasal 8	X	X	3 th	15 th	150 jt	750 jt	V	X
Pasal 9	X	X	1 th	5 th	50 jt	250 jt	V	X
Pasal 10	X	X	2 th	7 th	100 jt	350 jt	V	X

Pasal 11	X	X	1 th	5 th	50 jt	250 jt	V	X
Pasal 12	X	V	4 th	20 th	200 jt	1 M	V	X
Pasal 12 B	X	V	4 th	20 th	200 jt	1 M	V	X
Pasal 13	X	X	X	3 th	X	150 jt	V	X
Pasal 21	X	X	3 th	12 th	150 jt	600 jt	X	X
Pasal 22	X	X	3 th	12 th	150 jt	600 jt	X	X
Pasal 24	X	X	X	3 th	X	150 jt	X	X
Pasal 23	X	X	1 th	6 th	50 jt	300 jt	X	X

*jika nilai korupsi pada Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dan 12 kurang dari 5 Juta, pidana maksimal penjara 3 tahun dan denda maksimal 50 juta. (Disarikan dari UU No 31 tahun 1999 jo. UU No 21 tahun 2000)

Dari tabel di atas, tampak bahwa masing-masing bentuk dari tindak pidana yang masuk kategori korupsi memiliki sanksi yang berbeda-beda, meski beberapa memiliki bentuk delik sama, seperti ketentuan Pasal 6 dan Pasal 8. Namun dalam ketentuan Pasal 3 dan Pasal 5, terdapat inkonsistensi jika dilihat dari ketentuan pidana minimum dan maksimum khususnya. Ada kesamaan pidana minimum khusus, namun pidana maksimum khususnya tidak sebanding. Pasal 3 mengatur pidana maksimum 20 tahun penjara, sedangkan Pasal 5 hanya 5 tahun. Begitu juga ketentuan denda maksimumnya sangat berbeda. Pada Pasal 3 ancaman denda maksimal 1 miliar, sedangkan pada Pasal 5 hanya 250 juta rupiah. Perbedaan bobot hukuman yang dijatuhkan menyebabkan sulitnya mengukur dan menentukan paradigma penghukuman untuk kejahatan korupsi.

Bobot sebuah hukuman memang tidak mudah ditentukan, bahkan ukuran yang diberikan selalu bersifat abstrak. Sehingga legislator dan hakim, sebagai penentu besaran hukuman, harus memiliki paradigma yang mapan agar tidak terjadi perbedaan yang mencolok dalam bobot hukuman yang diancamkan atau ditetapkan. H.L.A. Hart menyatakan bahwa merumuskan bobot hukuman dengan memadukan teori retributif dan utilitarian akan menyebabkan kegagalan.¹⁴⁷ Apakah ukuran hukuman di satu pihak harus ditakar berdasarkan efek-efek tambahan yang

¹⁴⁷ Yong Ohoitmur, *Teori Etika... op. cit.*, hlm. 52.

bermanfaat secara umum, kemudian di lain pihak menurut kriteria terkait kerugian yang sudah diakibatkan pada korban? Apakah berat hukuman harus ditentukan menurut konsekuensi-konsekuensi penjeratan dan perlindungan sekaligus menurut prinsip proporsionalitas? Selain pertanyaan-pertanyaan filosofis tersebut, penentuan bobot pidana juga dihadapkan pada pertanyaan praktis, sejauh mana sebuah hukuman efektif mengurangi tingkat kejahatan?

Mengenai bentuk ancaman pidana minimal dan maksimal khusus untuk delik korupsi, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa terdapat tiga alasan kuat untuk tetap mempertahankan ketentuan tersebut, antara lain (1) untuk mengurangi adanya disparitas pidana, (2) untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya standar minimal yang objektif untuk delik-delik yang sangat dicela dan merugikan atau membahayakan masyarakat/negara, dan (3) untuk lebih mengefektifkan prevensi umum (*general prevention*). Namun, ketentuan tersebut tetap dinilai memiliki kelemahan karena bisa menimbulkan ketidakadilan. Jalan keluar yang ditawarkan adalah dibuatkannya aturan atau pedoman khusus bagi hakim agar dapat memutus di bawah batas minimal pada kondisi khusus karena ada alasan-alasan atau faktor yang meringankan.¹⁴⁸ Faktor yang meringankan ini sendiri tidak dijelaskan lebih jauh oleh Barda. Namun, tentu faktor yang meringankan itu harus bersifat khusus dibanding dengan faktor-faktor yang meringankan hukuman sebagaimana biasanya. Seperti dalam kasus korupsi misalnya, pengembalian kerugian keuangan negara tidak bisa menjadikan hakim memutus lebih rendah dari batas minimum khusus, harus ada faktor lain, misal terdakwa membantu hakim maupun penyidik dalam mengungkap kasus yang lebih besar sebagai *whistleblower* maupun *justice collaborator*.¹⁴⁹

Pencermatan akan hukuman yang diancamkan pada tindak pidana korupsi sebagaimana dijelaskan di atas memperlihatkan

¹⁴⁸ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta... op. cit.*, 2003, hlm. 81-82.

¹⁴⁹ Namun, tetap dengan catatan bahwa terdakwa adalah tokoh kunci yang memberikan informasi penting bagi terungkapnya kasus-kasus korupsi yang lain.

bahwa pidana atau hukuman yang diancamkan masih bersifat konvensional. Pidana yang diancamkan hanya pidana pokok, berupa pidana mati, pidana penjara seumur hidup, dan pidana denda. Penjatuhan pidana tambahan bersifat bebas, artinya hakim bisa saja menjatuhkan atau tidak menjatuhkan pidana tambahan yang notabene bersifat ekonomis. Artinya pidana yang ditekankan pada tindak pidana korupsi di Indonesia masih mengarah kepada hukuman yang bersifat fisik atau kebebasan tubuh. Aspek ekonomi yang notabene merupakan titik sentral perilaku korup ketika ditilik dari sudut antropologis filosofis dan perkembangan paham-paham pada periode modernitas sekarang ini, kurang mendapatkan porsi perhatian. Hal ini tampak pada formulasi pidana yang ada, di mana ancaman denda tidak diancamkan sebagai pidana utama pada semua jenis tindak pidana korupsi kecuali pada pelaku korporasi, lebih-lebih pidana tambahan dan tindakan. Bahkan pidana tindakan sama sekali tidak digunakan dalam mengancam pelaku tindak pidana korupsi. Padahal jika pelaku kejahatan adalah korporasi, sangat mungkin dampak akibat dari korupsi sangat besar, sehingga ancaman sanksi tindakan seperti keharusan melakukan restorasi menjadi sangat relevan.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa dalam konteks kejahatan sosio-ekonomi, penggunaan sistem peradilan pidana harus ditujukan terutama untuk memunculkan efek moral dan pencegahan dari sanksi pidana, bukan rehabilitasi atau pun resosialisasi. Pada konteks ini, pelaku tindak pidana telah mengkhianati kepercayaan masyarakat yang paling besar, sehingga pidana harus mencerminkan beratnya kejahatan yang dicela masyarakat.¹⁵⁰

Hukuman badan pada koruptor menjadi kurang efektif ketika korupsi menjadi semacam kejahatan yang bersifat psikis dan mental. Pola pidananya harus bisa menyentuh wilayah tersebut, yakni sanksi tindakan dan denda. Mengingat orang melakukan tindakan korupsi adalah dengan paradigma materialisme, maka pidana yang dijatuhkan sudah semestinya berparadigma yang sama,

¹⁵⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai... op. cit.*, 2010, hlm. 6.

yakni materialisme. Upaya pemiskinan bisa menjadi momok yang menakutkan bagi para koruptor untuk berpikir ulang ketika hendak melakukan aksi kejahatannya. Bentuk pidana ini sebenarnya bisa didekati dengan dua paradigma sekaligus, baik dari retributif yang berdasarkan prinsip proporsionalitas, maupun dari paradigma utilitarian bahwa hukuman harus bersifat khusus yang menyentuh pada motif dan faktor pemicu suatu kejahatan.

(b) Hak-Hak Korban dalam Tindak Pidana Korupsi

Secara umum, korban adalah seseorang yang telah menderita kerugian sebagai akibat suatu kejahatan dan/atau yang rasa keadilannya secara langsung telah terganggu sebagai akibat pengalamannya sebagai target (sasaran) kejahatan.¹⁵¹ Namun, untuk mengidentifikasi korban kejahatan korupsi yang sifatnya langsung adalah tidak mudah. Pada sebuah kesempatan Busyro Muqoddas, sebagai salah satu pimpinan KPK, menyatakan bahwa korban korupsi tidak lain adalah 40 juta warga miskin di negara Indonesia.¹⁵² Artinya, korban korupsi pada dasarnya bersifat massal dan sistemis. Korupsi dana pendidikan menjadikan warga miskin kehilangan hak menikmati pendidikan yang menjadikan mereka kesulitan untuk beranjak dari keadaan miskin mereka karena minimnya akses. Begitu juga dalam banyak bidang, yang paling dirugikan selalu masyarakat kecil.

Pertanyaannya kemudian adalah bagaimana kedudukan korban korupsi dalam sistem hukum pidana yang dibangun di Indonesia dalam mendukung proses penegakan hukum? Bagaimana bentuk perlindungannya? Apakah korban telah mendapatkan perhatian yang cukup oleh hukum?

Wacana perlindungan korban kejahatan secara proporsional berkembang seiring dengan berkembangnya keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana. Perhatian ini sebenarnya sudah cukup lama, misal dengan adanya pembentukan *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* oleh PBB, sebagai hasil dari *Seven*

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 84.

¹⁵² http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=226447:korban-korupsi-semakin-banyak-kata-ketua-kpk&catid=59:kriminal-a-hukum&Itemid=91. Diakses terakhir tanggal 3 Desember 2012.

United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders yang berlangsung di Milan, Italia, tahun 1985.

Ada empat hal penting yang disoroti terkait dengan korban dalam deklarasi tersebut, *pertama*, jalan masuk untuk mendapatkan keadilan dan perlakuan yang adil; *kedua*, pembayaran ganti rugi oleh pelaku kepada korban; *ketiga*, jika terpidana tidak mampu, negara diharapkan membayar santunan kepada korban; dan *keempat*, bantuan material, medis, psikologis, dan sosial kepada korban.¹⁵³ Di Indonesia, dapat dikatakan bahwa perhatian kepada korban sudah meningkat dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Upaya mengedepankan perlindungan kepada korban dalam sistem hukum pidana harus dilakukan atas tiga alasan, *pertama*, alasan filosofis bahwa setiap manusia dalam masyarakat harus berperan serta dan berpartisipasi penuh karena masyarakat dipandang sebagai sistem kepercayaan yang melembaga (*system of institutionalized trust*). Korban kejahatan akan memandang sistem kepercayaan masyarakat tersebut tidak lagi bisa dipercaya, sehingga upaya hukum pidana dan lain-lain berfungsi untuk mengembalikan kepercayaan tersebut. *Kedua*, berdasarkan argumentasi kontrak sosial (*social contract argument*) dan argumentasi solidaritas sosial (*social solidarity argument*). Melalui kontrak sosial negara memonopoli seluruh reaksi sosial terhadap kejahatan dan melarang tindakan-tindakan yang bersifat pribadi. Di dalam argumen solidaritas sosial, negara memiliki kewajiban untuk memfasilitasi warga negaranya melalui pelayanan maupun pengaturan hak. *Ketiga*, tujuan pidana yang kini berkembang yaitu menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.¹⁵⁴

Pengaturan hukum pidana terhadap korban kejahatan mengenal dua model, *pertama*, model hak-hak prosedural (*the procedural rights model*); dan *kedua*, model pelayanan (*the services model*). Model pertama memberikan hak kepada korban untuk terlibat dalam proses

¹⁵³ Maharani Siti Shopia, "Perlindungan Korban Kejahatan dalam Perspektif Keadilan Restoratif", dalam *Jurnal PERLINDUNGAN; Jurnal Saksi dan Korban*, Volume 1/No. 1 Tahun 2011, LPSK RI, Jakarta, hlm. 165.

¹⁵⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, ... *op. cit.*, hlm. 83-84.

peradilan pelaku kejahatan sebagai saksi, bahkan turut menuntut pelaku di persidangan hingga diminta konsultasi oleh lembaga pemasyarakatan dan hak untuk mengajukan perdamaian. Korban dipandang sebagai subjek yang harus diberi hak yuridis seluas-luasnya untuk menuntut dan mengejar kepentingannya. Pada model kedua, negara melalui aparaturnya memiliki kewajiban untuk memberikan layanan notifikasi tentang penanganan perkaranya, pemberian standar kompensasi yang bersifat restitutif dan dampak pernyataan-pernyataan korban sebelum pidana dijatuhkan. Korban dipandang sebagai sasaran khusus untuk dilayani dalam kerangka kegiatan para penegak hukum.¹⁵⁵

Selama ini, perlindungan korban dalam hukum pidana merupakan hukum publik yang mengatur hubungan negara dengan warga negaranya dan hak-hak korban teridentifikasi dari tugas dan kewenangan kejaksaan. Artinya, dalam sistem hukum pidana, kepentingan korban telah terwakili dari kewenangan menuntut oleh kejaksaan kepada tersangka sehingga korban tidak perlu melakukan penuntutan secara mandiri. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa setiap kejahatan mengganggu kepentingan publik sehingga negara memiliki kepentingan yang besar untuk menyelesaikannya dibanding kepentingan individu sebagai korban langsung.¹⁵⁶ Dari sini maka jelas bahwa dalam kasus pidana, negara mengedepankan model pemenuhan hak korban secara prosedural, meski tidak secara langsung.

Sebagaimana sudah dikemukakan dalam pengantar bahwa kejahatan korupsi memiliki hubungan sangat dekat dengan pelanggaran hak asasi manusia, maka semestinya perspektif yang digunakan oleh pemerintah dalam memandang korban adalah juga dalam koridor pelanggaran hak asasi manusia, di mana dasar keadilan yang lebih ditekankan adalah prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*). Sebuah konsep keadilan yang dipahami dalam penyelesaian pidana yaitu fokus primernya bergeser dari pelaku (*perpetrator*) semata kepada korban (*victim*) secara proporsional. Keadilan restoratif (*restorative justice*) ini terinspirasi dari keberadaan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) di Afrika Selatan yang ternyata

¹⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 85.

¹⁵⁶ St. Harum Pujiarto, *Hak Asasi Manusia; Kajian filosofis dan Implementasinya dalam Hukum Pidana di Indonesia*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, Yogyakarta, 1999, hlm. 77-78.

efektif dalam mengembangkan kesadaran hak asasi manusia.

Andrew Brady Spalding¹⁵⁷ menjelaskan konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) sebagai berikut:

“a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implications for the future. The process generally involves moral learning, community participation, respectful dialogue, forgiveness, responsibility, apology, and making amends. The stakeholders are generally the victim(s), the offender(s), and the affected communities, and the process thus aims to restore victims, offenders, and communities.”.

Keadilan restoratif menurut Muladi dipengaruhi oleh perkembangan viktimologi.¹⁵⁸ Viktimologi sendiri telah mengalami empat tahap perkembangan yang masing-masing periodenya dipengaruhi oleh perubahan politik dan sosial masyarakat. *Tahap pertama* melihat bahwa korban adalah pihak yang ikut serta dalam memengaruhi terjadinya sebuah kejahatan, sehingga harus dipertimbangkan dalam menentukan pidana pada pelaku. *Tahap kedua* (*general victimology*), yang berkembang setelah Perang Dunia II (1956), berorientasi pada pencegahan terjadinya korban, melalui tindakan pencegahan dan bantuan kepada korban. Tahap ini mencakup korban kecelakaan, bencana alam, dan lainnya yang dianggap sebagai kehendak Tuhan. *Tahap ketiga* berkembang pada tahun 1970-an, menandai viktimologi sebagai satu disiplin penelitian. Pada tahap ini viktimologi diartikan sebagai suatu studi ilmiah tentang tingkat, hakikat, dan kausa viktimisasi kriminal. Pada tahap ini, pemahaman mengenai viktimisasi mencakup pengertian tahap pertama (*penal victimology*) yang cenderung ilmiah dan tahap kedua (*assistance oriented victimology*) yang cenderung merupakan tindakan pelayanan dan kebijakan yang berorientasi kepada korban. *Tahap keempat* dipelopori oleh Separovic

¹⁵⁷ Andrew Brady Spalding, “Four Unchartered Corners Of Anti-Corruption Law: In Search Of Remedies To The Sanctioning Effect”, Presented on “Symposium: The Changing Role and Nature of In-House and General Counsel”, *Wisconsin Law Review*, 2012. hlm. 6781.

¹⁵⁸ Muladi, dalam “KKR dan Keadilan Restoratif”, KCM, Kamis, 21 April 2005, diakses melalui www.kompas.com, tanggal 17 April 2007/ 00.30 WIB

pada tahun 1987, yang memperluas cakupan pengertian viktimologi sehingga mencakup korban pelanggaran hak asasi manusia dan dijadikan satu isu utama, selain itu juga mengeluarkan korban bencana alam dan kecelakaan, karena terlalu jauh dilihat dari segi ilmiah. Pada konteks ini, korban diartikan sebagai orang-orang yang secara individual maupun kolektif telah menderita kerugian, termasuk penderitaan fisik, mental, emosional, kerugian ekonomi, atau pelanggaran substansial terhadap hak-hak fundamentalnya, melalui perbuatan-perbuatan atau sikap tidak berbuat (*omissions*) yang telah melanggar hukum pidana, termasuk penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).

Berdasarkan pada pemikiran di atas, maka arah politik hukum pidana terhadap koruptor di Indonesia seyogianya tidak hanya mengarah pada pelaku. Hal ini dikarenakan korelasi antara korupsi dan hak asasi manusia tampak jelas. Pada kenyataannya, pada saat yang bersamaan pemerintahan yang koruptif juga sebagai pelaku pelanggaran hak asasi manusia. Korupsi menggerogoti atau merampas kesempatan rakyat untuk mendapatkan hak hidup yang layak. Korupsi bahkan oleh Artidjo disebut sebagai kejahatan kemanusiaan yang berakibat bukan hanya pada fisik, tetapi juga moral, mental, dan inteligensi.¹⁵⁹

Keadilan restoratif (*restorative justice*) sebagaimana dikemukakan di atas bisa menjadi paradigma baru dalam menangani tindak pidana korupsi. Andrew Brady Spalding mengemukakan bahwa penanganan tindak korupsi dalam skala besar termasuk korupsi yang melibatkan korporasi multinasionalpun bisa diatasi dengan model restoratif. Korupsi, menurutnya, selalu melibatkan tiga pihak utama, yaitu (1) korban secara umum yaitu negara, (2) kemudian pelaku, dan (3) pihak yang menerima dampak, yaitu masyarakat atau sebuah komunitas tertentu. Salah satu pendiri gerakan keadilan restoratif, John Braithwaite dari Australia National University, menyatakan bahwa ketika pemerintah langsung turun melakukan partisipasi dalam negosiasi dengan manajer perusahaan atau pemimpin industri, maka tindakan penegakan yang dihasilkan akan lebih fleksibel dan realistis, dan hukumannya jauh lebih efektif daripada tindakan pencegahan yang bersifat tradisional yang mengedepankan sikap

¹⁵⁹ Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik di Negara Modern*, Yogyakarta, FH UII Press, 2008, hlm. 386.

kepatuhan hukum perusahaan.¹⁶⁰

Jika dirunut ke ranah filosofis, keadilan restoratif ini masih dalam wilayah retributif yang dikemukakan oleh R.A. Duft sebagai retributifisme teleologis. Menurutnya, hukuman merupakan ekspresi kritik moral. Mengkritik artinya mencela perbuatan yang atasnya ia bertanggung jawab. Hukuman tidak hadir dalam ruang yang terisolasi. Ia merupakan elemen formal dari proses dialog yang terjadi dalam komunitas-komunitas, di mana pelaku dialog adalah subjek moral termasuk pelaku kejahatan. Sehingga hukuman tidak boleh menafikan kedudukan pelaku sebagai subjek moral, apalagi dijadikan alat untuk mencapai tujuan sosial atau individual. Duft mendasarkan pada dua hal untuk menekankan dialog sebagai sebuah metode kritik atau hukuman. *Pertama*, dengan dialog, pelaku dapat diperlakukan manusiawi, dihargai hak-haknya sebagai pelaku yang otonom, bebas, dan bertanggung jawab. *Kedua*, hukuman bertujuan untuk membantu si terhukum mengubah perilakunya di kemudian hari. Bagi Duft, kepatuhan kepada hukum harus dibangun dari kesadaran.¹⁶¹

Andrew Brady Spalding menggambarkan praktik keadilan restoratif di mana pelaku mengakui melakukan kesalahan dan meminta maaf kepada korban. Dari sini dapat dibukakan kenyataan menarik ke pemahaman yang lebih dalam pada penyebab perilaku jahat tersebut yang kadang-kadang sistemis. Kemudian korban dapat memberikan pengampunan tanpa melupakan tindakan jahat tersebut. Semua orang berkontribusi terhadap penentuan restitusi yang tepat. Salah satu tujuan dari restitusi adalah reintegrasi pelaku yang bersalah dalam komunitas yang lebih besar. Idealnya, pelaku kesalahan dan korban mencapai tingkat rekonsiliasi dan pemahaman bersama tentang norma-norma sosial yang tepat. Keduanya kemudian mencoba untuk mengadopsi perspektif berorientasi masa depan yang berfokus pada pembangunan kembali hubungan sosial.¹⁶²

Salah satu contoh yang ditampilkan adalah ketika menyelesaikan kasus James Giffen di Amerika Serikat, di mana para pejabat di Kazakhstan dan Swiss bersepakat untuk melepaskan \$80 juta dari rekening dugaan suap Swiss dan membentuk dana perwalian yang akan dikelola oleh sebuah

¹⁶⁰ Andrew Brady Spalding, ... *op. cit.*, hlm. 676-681.

¹⁶¹ Yong Ohoitumur, *Teori Etika... op. cit.*, hlm. 58-64.

¹⁶² Andrew Brady Spalding, ... *op. cit.*, hlm. 679.

LSM di Kazakhstan. Dana ini akan digunakan untuk membayar program untuk anak-anak miskin dan meningkatkan transparansi di industri minyak Kazakhstan.¹⁶³

Berdasarkan pemaparan di atas, maka langkah yang harus ditetapkan adalah upaya politik dengan menguatkan sistem *check and balance* serta membangun masyarakat sipil yang kuat. Sebagai langkah pencegahan, hal ini harus menjadi salah satu prioritas pemerintah dengan mengedepankan pembangunan sumber daya manusia yang sadar akan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Kemudian menguatkan paradigma penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi dalam perspektif HAM. Di mana korupsi adalah salah satu kejahatan yang menyebabkan negara tidak mampu memberikan fasilitas dan memenuhi hak-hak fundamental masyarakat yang merupakan hak asasi mereka sebagai warga negaranya. Namun pendekatan HAM dalam penanggulangan tindak pidana korupsi tidak boleh menjadi salah satu bentuk pelanggaran hak asasi yang baru.¹⁶⁴

Orientasi pemidanaan kejahatan korupsi memiliki dua alternatif yaitu *pertama*, meningkatkan atau memperberat hukuman kepada pelaku dengan menggunakan paradigma hak asasi manusia, bukan saja dalam hal hukuman badan, tetapi juga menekankan sanksi tindakan sehingga dapat menutupi kerugian yang diakibatkan, dan *kedua*, menggunakan pendekatan *restorative justice*, yaitu dengan mendudukkan semua pihak yang terlibat – negara sebagai korban, pelaku, dan masyarakat sebagai yang menerima dampaknya – untuk dapat menentukan solusi penghukuman yang paling tepat agar semua pihak merasa terpenuhi semua kepentingannya, dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia.

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 680.

¹⁶⁴ C. Raj Kumar, "Corruption, Development And Good Governance: Challenges For Promoting Access To Justice In Asia," *Michigan State Journal of International Law*, 2008, hlm. 515.

A. UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UNCAC)

(1) Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dalam Pembukaan UNCAC

Pembukaan *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dimulai dengan kalimat “*concerned about the seriousness of the problems and threats posed by corruption to the stability and security of societies, undermining the institutions and values of democracy, ethical values and justice and jeopardizing sustainable development and the rule of law*”. Terdapat tiga kata kunci penting dari kalimat tersebut ketika dihubungkan dengan nilai-nilai hak asasi manusia, yaitu *values of democracy* (nilai-nilai demokrasi), *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan), dan *rule of law* (penegakan hukum).

Secara konseptual demokrasi tidak identik dengan hak asasi manusia, tapi salah satu nilai terpenting demokrasi adalah penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan prinsip-prinsip demokrasi diakui dalam instrumen hak asasi manusia.¹⁶⁵ Prinsip-prinsip

¹⁶⁵ Matthew Lister, “There Is No Human Right to Democracy, But May We Promote It Anyway?”, *Stanford Journal of International Law*, 2012, hlm. 259-260.

demokrasi tidak dapat dikatakan berhasil diterapkan dalam penegakan hukum perkara korupsi, baik di tingkat nasional maupun internasional, bila tidak mengacu kepada penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia. Pembangunan berkelanjutan pada dasarnya juga memiliki beragam penafsiran, tapi secara umum, berdasarkan laporan yang dibuat Brundtland, diartikan sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan generasi saat ini tanpa menghilangkan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri.¹⁶⁶ Konsep ini berimplikasi kepada terjadinya lompatan penting dari suatu ide keberlanjutan sebagai keberlanjutan ekologis *an sich* kepada suatu kerangka kerja yang juga menekankan pada konteks pembangunan ekonomi dan sosial. Sedangkan makna penegakan hukum yang tercantum dalam pembukaan UNCAC adalah termasuk peradilan yang independen dan tidak memihak, hukum yang dibentuk berlaku umum, penerapan hukum tidak hanya untuk orang-orang atau kelompok tertentu, larangan pemberlakuan secara retroaktif, dan adanya mekanisme *judicial review* bagi tindakan pemerintah.¹⁶⁷

Berdasarkan uraian tiga kata kunci di atas, tergambar secara jelas bahwa UNCAC menggunakan pendekatan berbasis hak asasi manusia (*human rights approach*) dalam merumuskan muatan materi pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi. UNCAC mulai dengan mengakui keberadaan hak ekonomi, sosial, dan budaya, kemudian dilanjutkan dengan hak-hak sipil dan politik sebagai pendekatan berbasis hak asasi manusia yang perlu dipromosikan dan dilindungi.

(2) Keterkaitan antara Hak Asasi Manusia dengan Tujuan Dibentuknya UNCAC

Pasal 1 huruf c UNCAC menyatakan bahwa “tujuan Konvensi ini adalah meningkatkan integritas, akuntabilitas, dan pengelolaan yang baik dalam urusan-urusan publik dan kekayaan publik”. Tiga prinsip tersebut hanya terlaksana dengan baik jika akses yang sama terhadap pelayanan publik (*right to an equal access to public service*) dan akses pada informasi

¹⁶⁶ World Commission on Environment and Development, *Our Common Future (the Brundtland Report)*, Exford, 1987, hlm. 43.

¹⁶⁷ United Nations Development Programme, *The Impact of Corruption on The Human Rights Based Approach To Development*, Oslo Governance Centre, 2004, hlm. 26.

publik (*right to access to public information*) dijadikan sebagai kerangka kerja dalam pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi.

Disadari sepenuhnya bahwa salah satu penghambat kampanye tata kelola pemerintahan yang baik dan transparansi adalah korupsi.¹⁶⁸ Upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi menjadi tidak berjalan dengan semestinya karena tidak sedikit pemerintah yang tidak menerapkan prinsip integritas dan akuntabilitas dalam urusan publik dan kekayaan publik dengan menutup akses informasi yang semestinya diberikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Padahal akses pada informasi sangat penting sebagai kontrol terhadap tindakan-tindakan pemerintah yang potensial menimbulkan perilaku korup.¹⁶⁹

Salah satu makna korupsi adalah penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintah untuk mendapatkan keuntungan pribadi,¹⁷⁰ artinya benda-benda, pelayanan, atau bahkan kantor pemerintah banyak yang “dijual” demi keuntungan pribadi. Akibatnya, prinsip integritas dan akuntabilitas publik pemerintah sulit terpenuhi. Pelayanan publik tidak diberikan secara merata dan sama pada setiap orang karena hal itu terkait dengan upeti yang harus diberikan kepada pejabat pemerintah. Manakala terdapat pihak-pihak yang ingin mengetahui integritas dan akuntabilitas dalam urusan publik dan pelayanan publik, pejabat yang bersangkutan menolak memberikannya sehingga melanggar hak tiap-tiap orang atas akses pada informasi publik.

Ditetapkannya peningkatan pada integritas, akuntabilitas, dan pengelolaan yang baik urusan-urusan publik dan kekayaan publik sebagai salah satu tujuan dibentuknya UNCAC berarti bahwa akses yang sama pada pelayanan publik dan akses pada informasi publik merupakan elemen penting dalam upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi. Dengan demikian, dilihat dari (salah satu) tujuannya, pendekatan berbasis hak asasi manusia digunakan sebagai prinsip penting dalam UNCAC.

¹⁶⁸ Saladin Al-Jurf, “Good Governance and Transparency: Their Impact on Development”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, 1990.

¹⁶⁹ C. Raj Kumar, “Human Rights Approaches Of Corruption Control Mechanisms-Enhancing The Hong Kong Experience Of Corruption Prevention Strategies”, *San Diego International Law Journal*, 2004, hlm. 337.

¹⁷⁰ *Ibid.*

(3) UNCAC Mengadopsi Tiga Kategori Hak Asasi Manusia

Secara teoritis tindak pidana korupsi tidak hanya terkait dengan kerugian negara, tetapi juga tindakan koruptif lain seperti suap dan gratifikasi. UNCAC sebenarnya menyadari hal ini dengan memperluas ruang lingkup pemberlakuannya tanpa memperhatikan apakah tindak pidana korupsi menimbulkan kerugian atau kerusakan pada kekayaan negara (Pasal 3 ayat (2)).

Di dalam konteks kajian korupsi sebagai pelanggaran hak asasi manusia, perbuatan pelaku tindak pidana korupsi yang menyebabkan kerugian negara dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hak asasi manusia baik secara langsung (*corruption as direct violation of human right*) maupun secara tidak langsung (*corruption as an indirect violation of human right*).¹⁷¹ Hak ini meliputi hak atas pendidikan (*right to education*), hak atas kesehatan (*right to health*), hak atas makanan (*right to food*), hak atas air bersih (*right to clean water*), dan hak atas lingkungan yang sehat (*right to healthy environment*).¹⁷² Sedangkan bila perbuatan pelaku tindak pidana korupsi tidak terkait dengan kerugian negara, pelanggaran hak asasi terkait dengan, misalnya, hak atas peradilan yang *fair* (*right to a fair trial*) dan hak atas akses yang sama terhadap pelayanan publik (*right to an equal access to public service*).

Perluasan ruang lingkup pemberlakuan UNCAC sebagaimana tercantum dalam rumusan ketentuan Pasal 3 ayat (2) di atas menunjukkan bahwa tiga kategori hak asasi manusia yakni hak sipil dan politik, dan hak ekonomi, sosial, dan budaya, serta hak solidaritas (*solidarity rights*)¹⁷³ diakui dan diadopsi sebagai basis teoritis kerangka kerja UNCAC. Pelanggaran hak sipil dan politik tercermin pada perbuatan yang dikriminalisasi sebagai korupsi dalam UNCAC berupa suap (*bribery*) dan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*). Sedangkan pelanggaran hak ekonomi, sosial, dan budaya serta hak solidaritas tercermin pada perbuatan yang dikriminalisasi sebagai korupsi seperti memperkaya diri sendiri secara

¹⁷¹ Tentang hal ini baca, José C. Ugaz S. M, "The Politicisation of Anti-Corruption Campaigns", *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 4-12.

¹⁷² Philip M. Nichols, "The Psychic Costs Of Violating Corruption Laws", *Vanderbilt Journal of Transnational Law* January, 2012, hlm. 165-166.

¹⁷³ Majda el Muhtaj, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Cetakan Kedua, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm. 204.

tidak sah (*illicit enrichment*).

(4) Pentingnya Pendekatan Hak Asasi Manusia dalam Kebijakan dan Pencegahan Praktik Korupsi

Pencegahan tindak pidana korupsi memiliki posisi yang penting untuk meminimalisasi terjadinya praktik-praktik perilaku korup pejabat publik atau penegak hukum. Baik tidaknya desain pencegahan tindak pidana korupsi suatu negara berhubungan kausal dengan tingkat kuantitas perkara korupsi yang muncul ke permukaan dan diselesaikan melalui mekanisme peradilan negara. Pada konteks ini, maka benarlah ungkapan ‘mencegah lebih baik dari mengobati’. Menyadari pentingnya aspek pencegahan tindak pidana korupsi, di dalam Bab II Pasal 5 ayat (1) tentang Tindakan Pencegahan UNCAC, disebutkan bahwa “Negara Pihak wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, mengembangkan dan melaksanakan atau memelihara kebijakan anti korupsi yang efektif dan terkoordinasi yang meningkatkan partisipasi masyarakat dan mencerminkan prinsip-prinsip penegakan hukum, pengelolaan urusan publik dan kekayaan publik secara baik, berintegritas, transparan, dan akuntabel”.

Berdasarkan rumusan Pasal di atas, agar sistem pencegahan anti korupsi bersifat efektif dan terkoordinasi, maka perlu dibuka seluas-luasnya hak masyarakat untuk berpartisipasi di bidang publik (*right to public participation*), terutama terkait dengan bidang-bidang yang secara langsung berhubungan dengan kepentingan umum (*public interest*) dan rawan untuk disalahgunakan. Hak ini penting karena terkait dengan kontrol publik terhadap aktivitas pemerintah. Dana-dana pemerintah yang dialokasikan untuk bidang pendidikan dan kesehatan misalnya rentan untuk dikorupsi oleh oknum-oknum pejabat negara, sehingga perlu adanya kontrol publik melalui hak masyarakat untuk berpartisipasi di bidang tersebut agar dananya digunakan secara tepat sasaran dan tidak diselewengkan.

Ketika hak masyarakat dan media massa untuk berpartisipasi di bidang publik digunakan, maka dengan sendirinya hak atas informasi publik perlu diterapkan.¹⁷⁴ Bagaimana mungkin masyarakat akan berpartisipasi

¹⁷⁴ C. Raj Kumar, “Human Rights Approaches ... *op. cit.*”, hlm. 341.

di bidang publik dalam rangka mencegah perilaku korup pejabat pemerintah, bila pemerintah sendiri tidak membuka akses atas informasi yang dibutuhkan masyarakat. Pada konteks ini, prinsip transparansi sebagai salah satu prinsip kebijakan dan praktik pencegahan korupsi merupakan manifestasi dari hak atas informasi publik. Sulit mengharapakan pemerintah untuk menerapkan prinsip ini bila informasi publik yang dibutuhkan masyarakat tidak diberikan. Sedangkan prinsip akuntabilitas mengandung makna bahwa informasi publik yang diberikan pemerintah kepada masyarakat haruslah informasi yang benar, tidak memuat materi yang menyesatkan, dalam arti dapat dipertanggungjawabkan kebenaran dan validitasnya kepada publik.

Prinsip akuntabilitas juga terkait dengan hak atas akses yang sama terhadap pelayanan publik. Agar sistem pencegahan anti korupsi berjalan efektif, maka perlu dibuat sistem yang memungkinkan setiap orang termasuk media massa memiliki akses yang sama terhadap pelayanan publik. Praktik-praktik suap dalam pengurusan pelayanan publik, misalnya dalam pengadaan barang dan jasa, yang selama ini terjadi di kebanyakan negara-negara berkembang, merupakan pelanggaran terhadap hak tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, kebijakan dan pencegahan praktik korupsi dalam UNCAC mengacu kepada pendekatan berbasis hak asasi manusia, yakni hak atas partisipasi publik, hak atas informasi publik, dan hak atas akses yang sama terhadap pelayanan publik. Ketiga hak tersebut harus dijadikan sebagai standar atau patokan di dalam membuat desain program pencegahan anti korupsi suatu negara.

(5) Hak Asasi Manusia dan Prinsip Independensi Badan-Badan Pencegahan Korupsi

Agar pencegahan dan penanggulangan korupsi mampu mengeliminasi dan meminimalisir kuantitas korupsi, badan-badan yang terkait dengan fungsi tersebut haruslah memiliki kemandirian. Kemandirian di sini tidak hanya bebas dari intervensi politik dan ekonomi dari lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif, tapi juga bebas dari lembaga-lembaga internal di dalam jajaran badan-badan pencegah korupsi. Kemandirian ini juga mesti terjamin dari pengaruh pihak-pihak

yang berperkara, tekanan-tekanan masyarakat baik nasional maupun internasional, dan pengaruh-pengaruh yang datang dari media massa.

Terkait dengan hal tersebut, UNCAC dalam rumusan ketentuan Pasal 6 ayat (1) menyebutkan bahwa “badan-badan pencegahan korupsi wajib memiliki kemandirian, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, guna memungkinkan badan atau badan-badan tersebut melaksanakan fungsi-fungsinya secara efektif dan bebas dari pengaruh yang tidak semestinya”. Tidak dipenuhinya prinsip independensi ini baik secara langsung maupun tidak langsung merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Contoh, hak atas peradilan yang *fair* dan hak atas persamaan di hadapan hukum akan terlanggar manakala partai politik tertentu menghalang-halangi proses penetapan salah seorang anggota partainya sebagai tersangka perkara korupsi. Dari aspek ekonomi, termasuk ke dalam bentuk intervensi terhadap badan-badan pencegahan korupsi dan melanggar hak atas peradilan yang *fair*, bila lembaga legislatif mengurangi anggaran yang dibutuhkan badan-badan pencegahan korupsi karena dianggap terlalu keras terhadap lembaga tersebut. Pengurangan anggaran tersebut secara langsung akan berpengaruh pada kinerja dan produktifitas badan pencegahan korupsi dalam rangka pencegahan dan penanggulangan korupsi.

Selain itu, yang menarik dalam UNCAC adalah adanya kewajiban bagi tiap-tiap Negara Pihak untuk menyediakan sumber-sumber material dan staf khusus yang diperlukan serta pelatihan yang mungkin dibutuhkan staf tersebut untuk melaksanakan fungsi-fungsinya. Sehingga upaya untuk membatasi atau bahkan mengurangi staf khusus yang dibutuhkan badan pencegahan korupsi merupakan intervensi terhadap prinsip independensi dan secara langsung melanggar hak atas peradilan yang *fair*. Kasus penarikan sejumlah penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) oleh institusi Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) beberapa saat setelah ditetapkannya Irjen D.S. (Mantan Kakorlantas Mabes POLRI) sebagai tersangka kasus korupsi simulator Surat Izin Mengemudi (SIM) dapat dikategorikan sebagai bentuk nyata intervensi independensi badan pencegahan korupsi dan melanggar hak atas peradilan yang *fair*. Intervensi ini termasuk ke dalam bentuk intervensi independensi dari lembaga-lembaga internal di dalam jajaran badan-badan pencegah korupsi.

Termasuk juga ke dalam intervensi independensi badan pencegahan korupsi dan melanggar hak atas peradilan yang *fair* adalah mengurangi atau bahkan tidak mengalokasikan anggaran untuk pelatihan para hakim yang diberi tugas dan kewajiban untuk menangani, memeriksa, dan memutus perkara-perkara korupsi. Pelatihan tertentu di bidang anti korupsi diperlukan oleh hakim karena terkait dengan *update* informasi dan pengetahuan hukum anti korupsi. Ketika lembaga legislatif tidak mengalokasikan anggaran pelatihan bagi mereka, dengan sendirinya informasi dan pengetahuan hakim tentang hukum anti korupsi terbatas dan secara langsung berpengaruh pada cara pandang mereka terkait penanganan perkara korupsi. Bisa jadi, terdapat seorang terdakwa yang sebenarnya harus dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi tapi karena minimnya informasi dan pengetahuan mereka tentang hukum anti korupsi, maka terdakwa tersebut dinyatakan tidak bersalah, dan ini jelas melanggar prinsip peradilan yang *fair*. Sebab, salah satu makna peradilan yang *fair* adalah suatu perkara korupsi harus ditangani oleh hakim yang memiliki informasi dan pengetahuan yang memadai tentang hal itu.

(6) Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi di Sektor Publik

Pasal 7 UNCAC tentang Sektor Publik menyatakan bahwa “Negara Pihak wajib, menurut kebutuhan dan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, mengupayakan untuk mengadakan, melaksanakan, dan memperkuat sistem rekrutmen, penempatan, pemakaian, promosi, dan pemensiunan pegawai sipil dan, bila dianggap perlu, pejabat publik lain yang tidak melalui proses pemilihan, yang didasarkan pada prinsip-prinsip efisiensi, transparansi, dan kriteria obyektif seperti prestasi, sikap adil, dan bakat”.

Pasal tersebut esensinya terkait dengan pemenuhan hak atas kesetaraan dan prinsip non-diskriminasi dalam jabatan di sektor publik. Kesetaraan dan non-diskriminasi adalah prinsip-prinsip paling dasar hak asasi manusia. Kedua prinsip itu biasanya dipahami sebagai sepadan satu sama lain. Keduanya menunjukkan sarana-sarana positif dan negatif untuk menjamin imparialitas sebagai komponen penting keadilan, dan digambarkan sebagai ‘hak asasi manusia paling dasar’ dan ‘titik tolak

semua kebebasan lainnya'.¹⁷⁵ Kesetaraan mensyaratkan adanya perlakuan yang setara, di mana situasi sama harus diperlakukan secara sama, dan dengan perdebatan, situasi yang berbeda diperlakukan dengan berbeda pula. Sedangkan prinsip non-diskriminasi merupakan konsekuensi dari prinsip kesetaraan yang mengandung arti bahwa jika semua orang setara, maka seharusnya tidak ada perlakuan yang diskriminatif (selain tindakan afirmatif yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan). Dengan demikian, diskriminasi adalah kesengajaan perbedaan perlakuan dari perlakuan yang seharusnya sama/setara.¹⁷⁶

Ketentuan mengenai prinsip-prinsip efisiensi, transparansi, dan kriteria obyektif seperti prestasi, sikap adil, dan bakat dalam sistem rekrutmen, penempatan, pemakaian, promosi, dan pemensiunan pegawai sipil dan pejabat publik lain yang tidak melalui proses pemilihan perlu ditetapkan agar setiap orang memiliki hak yang sama/setara untuk menduduki jabatan di sektor publik. Penetapan sistem tersebut harus tidak didasarkan pada penilaian subjektif individu tertentu, karena hal tersebut melanggar hak atas kesetaraan dan dengan sendirinya menimbulkan perlakuan yang diskriminatif.

UNCAC juga menekankan kewajiban negara pihak untuk merumuskan kriteria pencalonan dan pemilihan jabatan publik. Kriteria di sini tidak boleh bersifat subyektif melainkan harus obyektif. Termasuk ke dalam kriteria subjektif dan merupakan pelanggaran terhadap prinsip non-diskriminasi jika pencalonan dan pemilihan jabatan publik didasarkan pada ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau opini lainnya, nasional atau kebangsaan, kepemilikan akan suatu benda (*property*), kelahiran, atau status lainnya.¹⁷⁷ Berdasarkan konsep ini, maka merupakan pelanggaran terhadap hak atas kesetaraan dan prinsip non-diskriminasi jika orang yang bisa dicalonkan dan dipilih menjadi presiden, menteri, gubernur, atau bahkan bupati adalah dari kelompok agama tertentu.

¹⁷⁵ Mashood A. Baderin, *Hukum Internasional Hak Asasi Manusia & Hukum Islam*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2007, hlm. 58.

¹⁷⁶ Knut D. Asplund, Suparman Marzuki dan Eko Riyadi (ed), ... *op. cit.*, hlm. 39-40.

¹⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 40.

(7) Hak atas Akses pada Informasi Publik dalam Pengadaan Umum, Pengelolaan Keuangan Publik, dan Pelaporan Publik

Prinsip penting yang dijadikan standar oleh UNCAC dalam hal pengadaan umum, pengelolaan keuangan publik dan pelaporan publik adalah hak atas akses pada informasi publik. Pada proses pengadaan barang dan jasa untuk kepentingan publik, prinsip akses terhadap informasi publik harus tercermin dalam beberapa hal berikut:

- a. Pemberian informasi kepada publik mengenai tata cara dan kontrak pengadaan;
- b. Penetapan mengenai persyaratan bagi peserta;
- c. Penggunaan kriteria obyektif bagi keputusan pengadaan publik;
- d. Sistem peninjauan-kembali yang efektif; dan
- e. Aturan mengenai hal-hal menyangkut orang yang bertanggung jawab atas pengadaan (Pasal 9 ayat (1) huruf a-e).

Sedangkan dalam hal pengelolaan keuangan publik, prinsip akses yang sama terhadap informasi publik harus tercermin dalam beberapa hal berikut:

- a. Tata cara penetapan anggaran belanja nasional;
- b. Pelaporan yang tepatwaktu mengenai pendapatan dan pengeluaran;
- c. Sistem akuntansi dan standar audit serta pengawasan terkait;
- d. Pengendalian internal yang efektif dan efisien; dan
- e. Tindakan korektif (Pasal 9 ayat 2).

Hak atas informasi telah sepenuhnya diakui memainkan peranan penting dalam upaya perlindungan hak asasi manusia. Hal ini diperkuat dengan peraturan-peraturan hukum yang isinya secara eksplisit melarang lembaga-lembaga pemerintah untuk menyembunyikan informasi karena merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan akan melahirkan bentuk-bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang lain.¹⁷⁸ Hak atas informasi mencakup hak untuk mencari, menerima, menyimpan, dan mendapatkan

¹⁷⁸ Helen Darbishire, "The Rights of Access To Information In Fighting Corruption; A Human Rights Perspective", *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 6.

serta mengirimkan informasi publik. Penting dan perlunya hak atas akses yang sama terhadap informasi publik dalam pengadaan umum dan pengelolaan keuangan publik didasarkan pada suatu fakta bahwa tidak jarang antara pejabat publik dengan pihak yang menjadi peserta dalam pengadaan umum saling menutupi, melindungi, dan membentuk suatu jaringan yang tertutup demi memperoleh keuntungan pribadi, sehingga sulit untuk mendeteksi apakah terdapat hubungan yang tidak sah yang didasarkan pada suap di antara keduanya.¹⁷⁹ Kondisi yang demikian ini secara beruntun akan menutup peluang peserta lain untuk mendapatkan hak yang setara dalam pengadaan umum.

Padahal dalam konteks pengadaan barang umum, tiap-tiap orang berhak untuk diperlakukan secara sama oleh pejabat pemerintah, dan jika ada seseorang yang menyuap pejabat publik untuk mendapat status istimewa dibandingkan dengan orang lain, maka hak atas persamaan dilanggar. Selain itu, hak atas prinsip non-diskriminasi akan terlanggar bila seseorang harus menyuap pejabat pembuat komitmen, misalnya, bila ingin dijadikan sebagai peserta dalam pengadaan umum. Pelayanan publik, termasuk kesempatan untuk turut serta dalam lelang pengadaan umum, harus diberikan tanpa adanya pemberian dalam bentuk apapun. Kriteria objektif peserta lelang adalah peserta tersebut memenuhi syarat untuk ditetapkan sebagai peserta pengadaan umum.

Di dalam pengelolaan keuangan publik, kesempatan akses yang sama pada informasi publik sangat dibutuhkan untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas, mengingat keuangan publik terkait dengan alokasi anggaran untuk berbagai kepentingan umum dan potensi terjadinya korupsi sangat besar. Oleh karena itu, perlu ditetapkan tata cara penetapan anggaran belanja nasional yang dapat diakses dengan mudah oleh setiap orang, baik melalui sarana elektronik maupun sarana non-elektronik. Bila tata cara tersebut dibuat dalam bentuk non-elektronik, prosedur untuk memintanya harus sesuai dengan prinsip sederhana, mudah, dan cepat. Hal yang tidak kalah penting adalah pelaporan mengenai pendapatan dan

¹⁷⁹ Andreanna M. Truelove, "Oil, Diamonds, and Sunlight: Fostering Human Rights Through Transparency In Revenues From Natural Resources", *Georgetown Journal of International Law*, 2003, hlm. 210-211; Maina Kiai, The Role of National Human Rights Institutions In Combating Corruption", *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 2.

pengeluaran. Akses atas informasi tersebut harus diberikan dan dengan cara yang mudah, serta informasi yang diberikan harus mencakup semua hal yang terkait dengan pendapatan dan pengeluaran. Pada titik ini, terjadinya korupsi dengan cara memperkaya diri sendiri secara tidak sah begitu besar sehingga perlu adanya akses yang terbuka bagi pihak-pihak, terutama media massa dan organisasi non-pemerintah untuk mendapatkan laporan dimaksud.

Di bidang pelaporan publik, ketentuan Pasal 10 UNCAC menegaskan kewajiban negara pihak untuk meningkatkan akses yang sama pada informasi publik terkait dengan organisasi, fungsi, dan pengambilan keputusan publik, meliputi:

- a. Menetapkan tata cara atau aturan yang memungkinkan anggota masyarakat umum memperoleh, jika dianggap perlu, informasi mengenai organisasi, fungsi, dan pengambilan keputusan administrasi publik serta keputusan dan tindakan hukum yang menyangkut para anggota masyarakat dengan memperhatikan perlindungan atas privasi dan data pribadi;
- b. Menyederhanakan tata cara administratif, jika dipandang perlu, untuk memudahkan akses publik pada pejabat berwenang pengambil keputusan; dan
- c. Memublikasikan informasi yang dapat mencakup laporan-laporan berkala mengenai risiko korupsi dalam administrasi publik.

Pengambilan keputusan hukum yang menyangkut kepentingan publik perlu dipublikasikan dan dapat diakses dengan mudah dan cepat oleh setiap orang. Menjadi hal yang penting bahwa pengambilan keputusan hukum dilakukan dengan cara yang transparan dan pembuat keputusan mampu mempertanggungjawabkan hal itu.¹⁸⁰ Demikian juga laporan-laporan berkala mengenai risiko korupsi dalam administrasi publik harus dapat diakses. Semua itu dilakukan sebagai bagian dari kontrol publik terhadap jalannya pemerintahan yang menyangkut kepentingan

¹⁸⁰ C. Raj Kumar, "Corruption and Human Rights: Promoting Transparency In Governance and the Fundamental Right to Corruption-Free Service In India, *Columbia Journal of Asian Law*, 2003, hlm. 60.

masyarakat luas.¹⁸¹

(8) Hak atas Peradilan yang *Fair* dalam Layanan Peradilan dan Penuntutan

Menyadari pentingnya hak atas peradilan yang *fair right to a fair trial*, UNCAC mewajibkan Negara Pihak untuk mengambil tindakan dalam rangka memperkuat integritas dan mencegah kesempatan melakukan korupsi di antara anggota peradilan. Tindakan itu berupa pembuatan aturan mengenai etika perilaku anggota peradilan (Pasal 11 ayat (1)).

Ketentuan ini secara khusus dibatasi pada eksistensi hakim ketika menangani perkara dan dalam pergaulannya dengan hakim yang lain. Hakim, ketika sedang menangani perkara korupsi, dituntut untuk menerapkan prinsip-prinsip hak asasi manusia bagi terdakwa yang berlaku universal, meliputi:

- a. Hak atas pemeriksaan yang adil dan terbuka;
- b. Hak untuk segera diberitahukan tuduhan pidana yang disangkakan;
- c. Hak untuk diadili oleh pengadilan dan hakim yang kompeten;
- d. Hak untuk mendapatkan waktu dan fasilitas yang cukup untuk mempersiapkan pembelaan;
- e. Hak untuk membela dirinya sendiri atau melalui penasihat hukum;
- f. Hak atas pemeriksaan saksi;
- g. Hak untuk mendapatkan penerjemah secara gratis;
- h. Larangan untuk memaksa seseorang memberikan keterangan yang akan memberatkan dirinya sendiri (*self-incrimination*); dan
- i. Hak untuk diadili tanpa penundaan persidangan.¹⁸²

¹⁸¹ James Thuo Gathii, "Defining The Relationship Between Human Rights And Corruption", *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 2009, hlm. 151.

¹⁸² Suparman Marzuki, "*Fair Trial*, Hak Asasi Manusia dan Pengawasan Hakim", makalah disampaikan pada pelatihan *Pemerkuatan Pemahaman Hakim di Seluruh Indonesia*, diselenggarakan oleh Komisi Yudisial bekerja sama dengan PUSHAM UII dan *Norwegian Center for Human Rights*, Oslo University, Hotel Santika, Makasar, 30 Mei – 2 Juni 2011, hlm. 1.

Sedangkan prinsip-prinsip dan kode etik yang harus dijadikan dasar bertindak hakim antara lain:

- a. Independensi (*Independence*);
- b. Imparsialitas (*Impartiality*);
- c. Integritas (*Integrity*);
- d. Kesopanan (*Propriety*);
- e. Persamaan (*Equality*);
- f. Kompetensi dan Ketekunan (*Competence and Diligence*).¹⁸³

Hak atas peradilan yang *fair* juga wajib diterapkan dalam layanan penuntutan. Walaupun layanan penuntutan tidak merupakan bagian dari peradilan, tapi keberadaannya memiliki kemandirian yang sama seperti pada pelayanan peradilan (Pasal 11 ayat (2)). Prinsip-prinsip peradilan yang *fair* yang perlu diterapkan pada layanan penuntutan meliputi:

- a. Larangan dilakukannya penahanan sewenang-wenang;
- b. Hak untuk tahu alasan dilakukannya penangkapan dan penahanan;
- c. Hak atas penasihat hukum;
- d. Hak untuk menguji keabsahan penangkapan dan penahanan;
- e. Hak untuk tidak disiksa, serta hak diperlakukan manusiawi selama penahanan; dan
- f. Hak untuk diajukan dengan segera ke hadapan hakim dan persidangan.

(9) Keterkaitan antara Pelanggaran Hak Asasi Manusia dengan Kriminalisasi dalam UNCAC

- (a) **Suap kepada Pejabat Publik sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi, Hak untuk Hidup, Hak atas Kebebasan Bergerak, Hak atas Kesehatan, dan Hak atas Peradilan yang *Fair***

Berdasarkan rumusan Pasal 15, suap didefinisikan sebagai “janji, tawaran, atau pemberian manfaat yang tidak semestinya

¹⁸³ *Ibid.*, hlm. 2.

kepada pejabat publik, secara langsung atau tidak langsung, untuk pejabat publik itu sendiri atau orang atau badan lain agar pejabat itu bertindak atau tidak bertindak melaksanakan tugas resminya". Dilihat dari sasaran penyuapan, UNCAC membagi suap ke dalam dua kategori yakni penyuapan pejabat publik nasional (Pasal 15) dan penyuapan pejabat publik asing serta pejabat organisasi internasional publik (Pasal 16). Kategori yang kedua ini lazim disebut sebagai *internasional/transnational bribery*.¹⁸⁴ Selain itu, UNCAC juga mengatur dua jenis suap yakni suap aktif (*active bribery*) dan suap pasif (*passive bribery*). Dikatakan suap aktif jika perbuatannya berupa memberikan atau menawarkan hadiah atau janji kepada pejabat publik, dan dikatakan suap pasif jika pejabat publik tersebut menerima pemberian atau janji dimaksud.

Karena makna pejabat publik atau pejabat publik asing dalam UNCAC tidak hanya dibatasi pada pejabat publik di lembaga legislatif, tapi juga eksekutif dan yudikatif, maka pelanggaran hak asasi manusia akibat penyuapan kepada pejabat publik baik dalam bentuk penyuapan aktif maupun penyuapan pasif akan bervariasi. Ketika seseorang mendapatkan perlakuan yang istimewa dengan cara menyuap pejabat publik pada saat memohon dokumen resmi seperti paspor dan visa, sebagai contoh, tidak ada hak lain yang secara langsung dilanggar kecuali hak atas kesetaraan. Pelanggaran terhadap hak ini tidak bergantung kepada hak-hak lain. Suap yang diberikan kepada pejabat publik agar orang tertentu diterima dalam suatu seleksi tes pegawai negeri melanggar hak atas kesetaraan. Jika seseorang harus menyuap bila ingin mendapatkan pelayanan dari pejabat publik, padahal pelayanan itu harus diberikan tanpa adanya pemberian dalam bentuk apapun, maka hak atas non-diskriminasi terlanggar.¹⁸⁵

Pelanggaran hak untuk hidup terjadi manakala seseorang menyuap pejabat publik untuk mengizinkan impor ilegal atas pembuangan sampah beracun di area penduduk setempat sehingga

¹⁸⁴ Elizabeth Spahn, "International Bribery: The Moral Imperialism Critiques", *Minnesota Journal of International Law*, 2009.

¹⁸⁵ International Council on Human Rights Policy, *Corruption and Human Rights: Making the Connection*, Transparency International, 2009, hlm. 32-33.

menyebabkan sebagian atau seluruh dari mereka meninggal dunia. Hak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan terlanggar apabila penyuapan dilakukan kepada petugas imigrasi yang mengizinkan perdagangan manusia dan menjadikan wanita-wanita muda sebagai pekerja seks komersial di negara lain. Pelanggaran terhadap hak untuk bebas berpindah tempat terjadi ketika polisi atau militer menuntut pemberian sejumlah uang kepada seseorang yang hendak melintasi wilayah perbatasan negara. Pelanggaran hak atas privasi, hak atas perumahan yang layak, dan hak masyarakat adat terjadi manakala suatu perusahaan memberikan suap kepada pejabat publik agar diberikan izin kepemilikan lahan atau tempat tinggal kelompok minoritas.¹⁸⁶

Jika suap diberikan kepada hakim agar memutus perkara yang sedang ditangani sesuai dengan yang diinginkan penyuap, maka secara langsung hak atas peradilan yang *fair* dan hak atas perlakuan yang tidak diskriminatif terlanggar. Bila seseorang menyuap jaksa penuntut umum agar menuntut terdakwa dengan hukuman yang ringan atau bahkan membebaskan terdakwa, maka secara langsung suap tersebut melanggar hak atas peradilan yang *fair* dan hak atas perlakuan yang tidak diskriminatif. Demikian juga bila seorang tersangka suatu perkara menyuap penyidik agar menggunakan pasal-pasal tertentu yang ancaman pidananya ringan, maka secara langsung suap tersebut melanggar hak atas peradilan yang *fair* dan hak atas perlakuan yang tidak diskriminatif.¹⁸⁷

(b) Penggelapan sebagai Pelanggaran atas Perlakuan yang Tidak Manusiawi, serta Pelanggaran terhadap Hak atas Kesehatan, Hak atas Pangan, Hak atas Pendidikan, dan Hak atas Peradilan yang *Fair*

Ketentuan Pasal 17 UNCAC secara eksplisit menyatakan bahwa “Negara Pihak wajib mengambil tindakan-tindakan legislatif dan lainnya yang perlu untuk menetapkan sebagai kejahatan, jika

¹⁸⁶ Idowu Mopelola Ajibade, “Mainstreaming Human Rights into Anti-Corruption: A Strategy for Protecting Vulnerable Groups in Nigeria from Double Jeopardy”, 2007, hlm. 11.

¹⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 36-37.

dilakukan dengan sengaja, penggelapan, penyalahgunaan atau penyimpangan lain oleh pejabat publik untuk kepentingan sendiri atau untuk kepentingan orang atau badan lain, terhadap kekayaan, dana atau sekuritas publik atau swasta, atau barang lain yang berharga yang dipercayakan kepadanya karena jabatannya”.

Pelanggaran atas perlakuan yang tidak manusiawi terjadi manakala penggelapan oleh pejabat publik dilakukan terhadap dana-dana yang ditujukan untuk pelayanan narapidana di suatu lembaga masyarakat. Karena dana-dana tersebut digelapkan, maka pelayanan kepada narapidana berkurang kualitasnya, misalnya dalam hal pemenuhan hak atas makanan, sehingga hak narapidana untuk mendapatkan perlakuan yang manusiawi terlanggar.¹⁸⁸

Terkait hak atas kesehatan, secara umum hak ini dipahami dalam kaitannya dengan empat indikator, yakni *availability*, *accessibility*, *acceptability*, dan *quality of the public health and health-care facilities, goods, services, and programmes*. Fasilitas dan pelayanan kesehatan harus tersedia dengan kuantitas yang memadai dalam suatu negara, dapat diakses oleh tiap orang tanpa perlakuan diskriminatif, dan dengan kualitas yang memadai baik berdasarkan standar keilmuan atau standar kedokteran. Dalam konteks penggelapan terhadap dana-dana publik oleh pejabat publik, anggaran kesehatan bisa hilang sebelum diajukan kepada menteri kesehatan. Dana-dana tersebut beralih menjadi dana yang dimiliki oleh pemerintah provinsi dan tidak jarang dana tersebut dikuasi oleh direktur atau manajer rumah sakit setempat. Karena dana-dana tersebut digelapkan, maka ketersediaan, aksesibilitas, dan kualitas pelayanan di bidang kesehatan menjadi berkurang. Dalam hubungan ini, penggelapan melanggar hak atas kesehatan (*right to health*).¹⁸⁹

Penggelapan sebagai pelanggaran terhadap hak atas pangan terjadi manakala pejabat publik menggelapkan anggaran yang dialokasikan untuk program pangan yang bertujuan agar harga

¹⁸⁸ Idowu Mopelola Ajibade, ... *loc. cit.*

¹⁸⁹ Julio Baccio Terracino, “Corruption as a Violation of Human Rights”, artikel pada *Social Science Research Network*, 2008, hlm. 31.

makanan dengan kualitas baik berharga murah. Sedangkan penggelapan sebagai pelanggaran terhadap hak atas pendidikan terjadi ketika dana-dana yang dialokasikan untuk program di bidang pendidikan digelapkan oleh pejabat publik sehingga kesetersediaan sarana fisik maupun non-fisik berkurang. Akibatnya kualitas pendidikan tidak sesuai dengan yang diprogramkan. Yang paling banyak mengalami pelanggaran terhadap hak atas pendidikan dalam kasus ini adalah anak-anak kecil, karena mereka akan mendapatkan pelayanan pendidikan dengan ketersediaan dan kualitas yang buruk.¹⁹⁰

Penggelapan sebagai pelanggaran terhadap hak atas peradilan yang *fair* terjadi dalam situasi di mana dana-dana yang dialokasikan untuk penyelenggaraan peradilan digelapkan oleh pejabat publik. Akibatnya, fasilitas pengadilan tidak memadai, jumlah personel pengadilan terbatas, dan keterampilan mereka di bawah standar atau persyaratan. Penggelapan ini juga dapat secara langsung menyebabkan jadwal persidangan, sebagai contoh, tidak berjalan semestinya karena kurangnya ruangan persidangan. Hak terdakwa agar diperiksa dalam suatu pemeriksaan persidangan yang tidak ditunda-tunda menjadi terlanggar.¹⁹¹

(c) Memperdagangkan Pengaruh sebagai Pelanggaran terhadap Kebebasan Berpendapat, Berekspresi dan Mendapatkan Informasi, Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi, dan Hak atas Partisipasi Politik

Secara normatif kriminalisasi atas perbuatan memperdagangkan pengaruh dalam UNCAC merupakan hal yang baru, di samping kriminalisasi penyuapan di sektor swasta. Memperdagangkan pengaruh, berdasarkan rumusan Pasal 18 ayat (1) UNCAC, diartikan sebagai perbuatan dengan sengaja memberikan janji, tawaran, atau pemberian manfaat yang tidak semestinya kepada pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung, agar pejabat publik atau orang itu

¹⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 31-32.

¹⁹¹ *Ibid.*, hlm. 32.

menyalahgunakan pengaruhnya yang ada atau yang dianggap ada, dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya dari lembaga pemerintah atau lembaga publik Negara Pihak untuk kepentingan penghasut asli perbuatan itu atau untuk orang lain. Termasuk ke dalam memperdagangkan pengaruh bila permintaan atau penerimaan manfaat yang tidak semestinya oleh pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung, untuk dirinya atau untuk orang lain, agar pejabat publik atau orang itu menyalahgunakan pengaruhnya yang ada atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya dari lembaga pemerintah atau lembaga publik Negara Pihak (Pasal 18 ayat (2)).

Berdasarkan rumusan pasal tersebut, terdapat dua jenis perbuatan memperdagangkan pengaruh, yakni memperdagangkan pengaruh secara aktif (*active trading in influence*) dan memperdagangkan pengaruh secara pasif (*passive trading in influence*). *Active trading in influence* terjadi ketika seseorang menjanjikan, menawarkan, atau memberikan manfaat yang tidak semestinya kepada pejabat publik karena pengaruh yang dimilikinya. *Passive trading in influence* terjadi ketika pejabat publik dengan pengaruh yang dimilikinya menerima janji, penawaran, atau pemberian manfaat yang tidak semestinya dari orang lain.

Memperdagangkan pengaruh dapat melanggar hak warga negara untuk bebas berpendapat, berekspresi dan mendapatkan informasi, hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi, dan hak atas partisipasi politik. Kebebasan berpendapat, berekspresi dan mendapatkan informasi, dan hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi terlanggar dalam situasi di mana pejabat publik mendapatkan pemberitaan yang utama dari suatu kelompok media tertentu sebagai imbalan dari perluasan hak siar kelompok tersebut. Hak atas partisipasi politik terlanggar ketika pejabat publik di Komisi Pemilihan Umum, berdasarkan pengaruh yang dimiliki karena telah menerima suap dari salah satu pasangan calon, mengeliminasi sebagian dari daftar pemilih tetap yang mendukung salah satu pasangan calon pejabat publik, agar salah

satu pasangan calon pejabat publik yang lain bisa memenangkan pemilihan tersebut.

(d) Penyalahgunaan Fungsi sebagai Pelanggaran terhadap Kebebasan Berekspresi dan Menyampaikan Pendapat

Secara normatif penyalahgunaan fungsi dikategorikan sebagai perbuatan terlarang sebagaimana diatur dalam rumusan Pasal 19 UNCAC. Penyalahgunaan fungsi diartikan sebagai “perbuatan dengan sengaja menyalahgunakan fungsi atau jabatan, dalam arti, melaksanakan atau tidak melaksanakan suatu perbuatan, yang melanggar hukum, oleh pejabat publik dalam pelaksanaan tugasnya, dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang atau badan lain”.

Penyalahgunaan fungsi memiliki hubungan erat dengan kebebasan berekspresi. Secara konseptual kebebasan berekspresi mencakup kebebasan untuk mencari, menerima, dan meneruskan informasi dan ide-ide.¹⁹² Kebebasan ini merupakan suatu hak yang memiliki banyak sisi yang menunjukkan keluasan dan cakupan hukum hak asasi manusia internasional kontemporer. Penyampaian pendapat dilindungi dalam bentuk verbal maupun tertulis di berbagai medium seperti seni, kertas (buku), dan internet. Kebebasan ini juga harus dapat dinikmati “tanpa batas”. Tanpa dapat dihindari, internet telah menjadi tantangan akhir bagi kebebasan menyampaikan pendapat. Sementara internet dapat memfasilitasi akses global pada informasi, internet juga dapat menyebabkan permasalahan bagi negara, individu, dan masyarakat internasional yang berusaha untuk mengatur informasi.¹⁹³ Dalam konteks ini, penyalahgunaan fungsi sebagai pelanggaran terhadap kebebasan berekspresi dan menyampaikan informasi terjadi ketika pejabat publik menyuap wartawan untuk memuat berita bohong atau pencemaran nama baik tentang penipuan yang dilakukan oleh

¹⁹² Ifdhal Kasim (ed), *Hak Sipil dan Politik Esai-esai Pilihan*, Cetakan Pertama, ELSAM, Jakarta, 2001, hlm. 255; James Forole Jarso, “The Media and The Anti-Corruption Crusade in Kenya: Weighing The Achievements, Challenges, and Prospects”, *American University International Law Review*, 2010, hlm. 47.

¹⁹³ Knut D. Asplund, Suparman Marzuki dan Eko Riyadi (ed), ... *op. cit.*, hlm. 101.

pejabat publik atau orang lain.¹⁹⁴

Sedangkan undang-undang yang mengatur pencemaran nama baik adalah sah, karena hal tersebut melindungi hak dan reputasi orang lain.¹⁹⁵ Perlu dicatat bahwa kebebasan menyampaikan pendapat tentu saja bukanlah tidak terbatas. Harus ada langkah-langkah yang perlu diambil untuk memastikan agar kebebasan menyampaikan pendapat tidak merugikan hak dan kebebasan orang lain.

(e) Memperkaya Diri Secara Tidak Sah sebagai Pelanggaran atas Kepemilikan Harta Benda, Hak atas Pendidikan, Hak atas Kesehatan, Hak untuk Hidup, Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi, dan Hak atas Peradilan yang Fair

Memperkaya diri sendiri secara tidak sah diatur dalam ketentuan Pasal 20 UNCAC, yakni “dengan sengaja melakukan perbuatan memperkaya diri, dalam arti, penambahan besar kekayaan pejabat publik itu yang tidak dapat secara wajar dijelaskannya dalam kaitan dengan penghasilannya yang sah”.

Perolehan harta kekayaan pejabat publik yang tidak sesuai dengan penghasilannya dalam konteks korupsi bisa berasal dari beberapa jenis korupsi, antara lain melakukan perbuatan korupsi yang merugikan keuangan negara secara langsung, menerima pemberian atau janji (suap) dari pihak lain dengan imbalan agar kepentingan mereka dilayani, dan melakukan penggelapan kekayaan, sekuritas, dan benda-benda kepunyaan publik. Karena jumlah penghasilan pejabat publik bisa dinilai secara matematis berdasarkan rasio masa kerja dan ada tidaknya bisnis yang dijalankan selama menjabat, maka penambahan besar kekayaan pejabat publik itu haruslah dianggap sebagai bagian dari melakukan perbuatan yang memperkaya diri sendiri secara tidak sah.

Berdasarkan prinsip hak asasi manusia, perbuatan pejabat publik yang memperkaya diri sendiri secara tidak sah, dengan

¹⁹⁴ Balakrishnan Rajagopal, “Corruption, Legitimacy and Human Rights: The Dialectic of The Relationship”, *Connecticut Journal of International Law*, 1999, hlm. 500.

¹⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 102; Stefan Trechsel, “Comparative Observations on Human Rights Law and Criminal Law”, *Saint Louis-Warsaw Transatlantic Law Journal*, 2000, hlm. 5-6.

cara bertambahnya kekayaan pejabat tersebut secara tidak wajar dibandingkan dengan penghasilannya yang sah, melanggar hak atas kepemilikan harta benda. Setiap orang berhak untuk memiliki harta benda asalkan diperoleh dari cara-cara yang halal dan sah. Namun karena ada pejabat publik yang menggunakan kekuasaannya dan mengambil harta benda tersebut secara ilegal, hal itu melanggar hak atas kepemilikan harta benda orang lain yang semestinya dapat memilikinya dengan cara yang sah.

Bila harta kekayaan pejabat publik yang sesuai dan wajar dengan penghasilannya diketahui berasal dari melakukan korupsi yang secara langsung menyebabkan kerugian negara, maka terdapat beberapa hak asasi manusia yang dilanggar dan hal itu bergantung kepada alokasi anggaran untuk bidang-bidang tertentu. Pejabat publik yang memperkaya diri sendiri secara tidak sah dengan cara mengorupsi sebagian atau seluruh alokasi anggaran untuk pendidikan gratis dari sekolah tingkat dasar hingga tingkat atas, secara langsung melanggar hak atas pendidikan. Secara tidak langsung, perbuatan pejabat tersebut menyebabkan hak untuk bekerja dan mendapatkan pekerjaan yang layak juga terlanggar. Sebab, bagaimana mungkin orang-orang yang terlanggar haknya akan mendapatkan pekerjaan bila akses kepada pendidikan tertutup disebabkan tindakan pejabat publik tersebut.¹⁹⁶

Namun bila harta kekayaan pejabat publik yang diperolehnya secara tidak wajar dengan penghasilannya berasal dari memperkaya diri secara tidak sah dengan cara mengorupsi alokasi anggaran negara di bidang kesehatan bagi masyarakat miskin, maka terdapat dua hak yang terlanggar yakni hak atas kesehatan dan hak untuk hidup. Hak atas kesehatan terlanggar karena dengan perbuatan pejabat tersebut, ketersediaan fasilitas layanan kesehatan menjadi tidak memadai dan tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan, layanan kesehatan tersebut tidak mudah diakses secara keuangan, geografis, dan budaya, dan kualitas layanan kesehatan tidak sesuai dengan standar, misalnya rumah sakit menjadi tidak memiliki

¹⁹⁶ Julio Bacio Terracino, "Hard Law Connections between Corruption and Human Rights", *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 29.

sumber daya yang cukup untuk memberi layanan khusus kepada pasien yang membutuhkan pelayanan khusus. Implikasinya, masyarakat menderita karena tidak ada kesetaraan dalam akses ke layanan kesehatan di mana tidak semua orang, khususnya kelompok rentan seperti perempuan, anak-anak, dan masyarakat miskin, memiliki akses yang sama atas layanan tersebut.¹⁹⁷ Jika terdapat perempuan, anak-anak, dan masyarakat miskin yang meninggal akibat pelayanan suatu rumah sakit negara dan swasta¹⁹⁸ yang buruk dan hal itu disebabkan perbuatan pejabat publik yang mengorupsi sebagian atau seluruh alokasi anggaran negara di bidang kesehatan, maka hak untuk hidup terlanggar dalam situasi ini.

Pada situasi di mana pejabat publik memperkaya diri sendiri secara tidak sah dengan cara menerima suap dari seseorang agar pejabat publik tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya, maka perbuatan memperkaya tersebut melanggar hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi. Tindakan pejabat publik yang menerima suap sehingga membuat kekayaannya bertambah secara tidak wajar dibandingkan dengan penghasilannya mengakibatkan adanya perlakuan yang istimewa kepada orang-orang tertentu, dan itu jelas melanggar hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi. Sedangkan bila kekayaan pejabat publik (hakim/jaksa penuntut umum) yang tidak wajar dibandingkan dengan penghasilannya diperoleh dari menerima suap dari seseorang terkait dengan perkara yang sedang ditanganinya, maka hal itu melanggar hak atas peradilan yang *fair*.

¹⁹⁷ Brigit Toebes, "Hak atas Kesehatan", dalam Asbjorn Eide, Catarina Krause dan Allan Rosas (ed), *Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 2001, hlm. 191-192.

¹⁹⁸ Dalam pemenuhan hak atas kesehatan, ada perdebatan apakah hanya rumah sakit negara, dan bukan rumah sakit swasta, yang memiliki kewajiban tersebut. Negara-negara maju berpandangan bahwa hak asasi manusia sepenuhnya merupakan tanggung jawab negara, sehingga hanya rumah sakit negara yang memiliki kewajiban pemenuhan hak atas kesehatan. Pandangan ini berseberangan dengan kebanyakan negara-negara berkembang yang justru mendorong adanya kewajiban pemenuhan hak atas kesehatan oleh rumah sakit swasta, karena negara masih memiliki peran atas eksistensi dan pengoperasiannya, seperti dalam hal pemberian izin, bantuan keuangan, ataupun asuransi kesehatan masyarakat.

(f) Penyuapan di Sektor Swasta sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia

Ketentuan mengenai penyuapan di sektor swasta (*bribery in the private sector*) diatur dalam Pasal 21 UNCAC, didefinisikan sebagai perbuatan dengan sengaja dalam rangka kegiatan ekonomi, keuangan, atau perdagangan, menjanjikan, menawarkan atau memberikan, secara langsung atau tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya kepada orang yang memimpin atau bekerja, dalam jabatan apapun, untuk badan sektor swasta, untuk dirinya, atau untuk orang lain, agar ia, dengan melanggar tugasnya, bertindak atau tidak bertindak (ayat (1)). Termasuk ke dalam suap di sektor penyuapan adalah permintaan atau penerimaan, secara langsung atau tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya oleh orang yang memimpin atau bekerja, dalam jabatan apapun, untuk badan sektor swasta, untuk dirinya, atau untuk orang lain, agar ia, dengan melanggar tugasnya, bertindak atau tidak bertindak (ayat (2)).

Berdasarkan rumusan Pasal di atas, diketahui bahwa penyuapan di sektor swasta, sebagaimana halnya penyuapan kepada pejabat publik atau pejabat publik asing, juga membedakan dua jenis penyuapan, yakni suap aktif dan suap pasif. Suap aktif terdapat dalam rumusan Pasal 21 ayat (1), sedangkan suap pasif terdapat dalam rumusan pasal 21 ayat (2).

Selain perbuatan memperdagangkan pengaruh, penyuapan di sektor swasta merupakan salah satu perbuatan baru yang dikriminalisasi dalam UNCAC dan menarik dikaji bila dihubungkan dengan prinsip hak asasi manusia. Hal ini terjadi, sebagaimana dikemukakan oleh Cecily Rose, karena instrumen internasional hak asasi manusia seperti Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya tidak menjangkau perbuatan-perbuatan korup yang terjadi di sektor swasta. Hanya negara yang dibebani tanggung jawab hukum atas pelanggaran hak asasi manusia. Kovenan tersebut mewajibkan negara untuk melindungi hak asasi manusia dalam yurisdiksinya, melalui tindakan-tindakan legislatif yang mencegah aktor-aktor swasta melakukan pelanggaran terhadap pemenuhan hak asasi manusia. Namun demikian, terkait dengan

isu pencegahan korupsi di sektor swasta, Kovenan tersebut tidak memberikan panduan kepada negara-negara mengenai kewajiban-kewajiban apa yang diimban.¹⁹⁹

Pada perkembangannya, pemikiran kontemporer mengenai korupsi telah mempertimbangkan praktik-praktik korupsi yang melibatkan tidak saja sektor publik tapi juga sektor swasta. Pemikiran yang menyatakan bahwa sektor swasta seharusnya dikeluarkan dari kajian anti korupsi merupakan pemikiran konservatif dan sudah seharusnya ditinggalkan. Sebab, dewasa ini sudah diterima secara umum bahwa praktik-praktik korupsi yang terjadi di sektor swasta merupakan bagian dari spektrum korupsi. Tidak sedikit organisasi internasional memiliki bidang garap pada upaya pemberantasan korupsi yang terjadi di sektor swasta, khususnya pemahaman pencegahan korupsi secara efektif di sektor swasta dan desain kebijakan-kebijakan yang tepat.

Pada konteks penghormatan terhadap hak asasi manusia, pemikiran paling mutakhir telah memasukkan kajian korupsi di sektor swasta sebagai salah satu aspek yang bersinggungan dengan hak asasi manusia. Terdapat dua isu penting terkait hal itu yaitu *pertama*, negara memiliki kewajiban untuk melindungi warga negara tidak hanya dari pelanggaran hak asasi manusia agen-agen negara, tapi juga dari tindakan-tindakan individu-individu atau perusahaan-perusahaan. Di dalam kasus tertentu, negara harus mengambil tindakan positif untuk menjamin bahwa individu atau perusahaan tidak melanggar hak asasi warga negara. Negara dianggap melanggar kewajibannya ketika gagal mengambil tindakan yang memadai atau melaksanakan kepatuhan hukum untuk mencegah, menjatuhkan hukuman, menyelidiki, atau memperbaiki kerugian akibat tindakan individu atau perusahaan itu.²⁰⁰

Kedua, privatisasi merupakan isu lain terkait sektor swasta yang memiliki pengaruh signifikan terhadap korupsi dan hak asasi

¹⁹⁹ Cecily Rose, "The Application of Human Rights Law to Private Sector Complicity in Governmental Corruption", *Leiden Journal of International Law*, 2011, hlm. 721-722.

²⁰⁰ Julio Bacio Terracino, "Hard Law ... *op. cit.*", hlm. 5.

manusia. Melalui privatisasi, fungsi-fungsi publik seperti kesehatan, transportasi, atau telekomunikasi beralih ke tangan privat dengan cara perpindahan alokasi anggaran dan kewenangan pengaturan. Pengalaman juga menunjukkan bahwa privatisasi cenderung menimbulkan perilaku korup.²⁰¹

Berdasarkan uraian di atas, pelanggaran hak asasi manusia terjadi di sektor swasta jika negara gagal melindungi warga negara dari tindakan-tindakan aktor-aktor swasta atau bahkan perusahaan tertentu. Pelanggaran terhadap hak atas kesehatan, misalnya, terjadi bila perusahaan tertentu dengan privatisasi, alokasi anggaran pemerintah, dan kewenangan pengaturan yang dimilikinya, karena telah menerima suap dari kelompok tertentu (orang kaya), membatasi masyarakat miskin untuk akses atas kesehatan pada rumah sakit tertentu. Perawatan yang seadanya bagi masyarakat miskin yang hendak berobat ke rumah sakit dan tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah merupakan pelanggaran hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi.

(g) Penghalangan Peradilan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Kemerdekaan dan Keamanan Pribadi dan Hak atas Peradilan yang *Fair*

Perbuatan menghalangi peradilan dalam ketentuan Pasal 25 UNCAC dibedakan ke dalam dua jenis, yaitu:

- a. dengan sengaja menggunakan kekuatan fisik, ancaman atau intimidasi atau janji, tawaran, atau pemberian manfaat yang tidak semestinya untuk menyebabkan seseorang memberi kesaksian palsu atau untuk mencampuri pemberian kesaksian atau pengajuan bukti dalam proses hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan kejahatan; dan
- b. dengan sengaja menggunakan kekuatan fisik, ancaman, intimidasi untuk mencampuri pelaksanaan tugas resmi pejabat peradilan atau penegakan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan kejahatan.

²⁰¹ *Ibid.*, hlm. 6.

Jenis pertama penghalangan peradilan terkait dengan penggunaan kekuatan fisik, ancaman, intimidasi, janji, tawaran atau pemberian manfaat yang tidak semestinya terhadap seseorang saksi agar ia memberikan kesaksian palsu atau paling tidak mempengaruhi kesaksian saksi tersebut, sedangkan penghalangan peradilan jenis kedua terkait dengan penggunaan kekuatan fisik, ancaman, atau intimidasi kepada pejabat peradilan untuk campur tangan dalam proses peradilan atau penegakan hukum.

Penghalangan peradilan pada jenis yang pertama, bila dikaitkan dengan prinsip hak asasi manusia, merupakan pelanggaran terhadap hak atas kebebasan dan keamanan pribadi. Secara konseptual, hak atas kebebasan dan keamanan pribadi mungkin berada persis setelah hak untuk hidup. Negara tidak bisa merampas kebebasan pribadi kecuali melalui proses hukum yang semestinya. Hal ini terjadi karena kebebasan itu melekat pada setiap manusia dan sepenuhnya terpelihara dari pelanggaran kecuali dengan alasan-alasan yang dapat dibenarkan dan diperlukan.²⁰²

Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi perlu mendapatkan perlindungan meliputi perlindungan diri sendiri, keluarga, kehormatan, martabat dan hak miliknya, termasuk pengakuan di hadapan hukum sebagai manusia pribadi. Perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu pun merupakan bagian dari hak atas rasa aman.²⁰³ Dalam hubungan ini, perbuatan seseorang yang dengan kekuatan fisiknya, ancaman, intimidasi, janji, tawaran, atau pemberian manfaat yang tidak semestinya kepada seorang saksi agar memberikan kesaksian palsu, pada dasarnya merupakan pelanggaran terhadap kebebasan dan keamanan pribadi. Seorang saksi yang diancam, diintimidasi, atau bahkan dengan kekuatan fisik dibuat untuk memberikan kesaksian palsu dalam suatu perkara menjadi terlanggar kebebasannya, sehingga hak dia untuk menikmati keamanan pribadi juga terlanggar. Saksi pada hakikatnya dibebaskan memberikan keterangan terkait dengan kesaksiannya di pengadilan tentang

202 Knut D. Asplund, Suparman Marzuki dan Eko Riyadi (ed), ... *op. cit.*, hlm. 265-266.

203 Mashood A. Baderin, ... *op. cit.*, hlm. 265-266.

suatu perkara tanpa perlu merasa takut akan adanya kekuatan fisik, ancaman, atau bahkan intimidasi.

Penghalangan peradilan pada jenis kedua esensinya terkait dengan penerapan prinsip peradilan yang *fair*. Hak atas peradilan yang *fair* terdapat dalam banyak instrumen hak asasi manusia internasional. Hak itu terkait dengan standar bagi tersedianya pelaksanaan peradilan yang *fair*, efektif, dan efisien. Pada konteks sistem peradilan, korupsi diartikan sebagai melakukan atau tidak melakukan perbuatan yang menyangkut penggunaan kekuasaan publik untuk kepentingan pribadi personel pengadilan, dan mengakibatkan putusan pengadilan yang tidak adil. Tindakan-tindakan tersebut antara lain meliputi suap, pemerasan, intimidasi, ancaman, atau bahkan dengan kekuatan fisik.²⁰⁴

Berdasarkan uraian tersebut, tindakan seseorang yang dengan sengaja menggunakan kekuatan fisik, ancaman, atau intimidasi untuk mencampuri pelaksanaan tugas resmi pejabat peradilan atau penegakan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan kejahatan merupakan pelanggaran terhadap hak atas peradilan yang *fair*. Seorang hakim yang diancam, diintimidasi, atau bahkan dengan penggunaan kekuatan fisik agar membebaskan terdakwa kasus korupsi yang seharusnya, berdasarkan alat bukti dan proses pembuktian di persidangan, dijatuhi pidana, jelas tidak akan bisa berbuat adil.

(10) Hak Asasi Manusia dan Proses Penegakan Hukum dalam UNCAC

(a) Asas Praduga Tidak Bersalah dalam Pemberhentian Sementara Pejabat Publik dari Jabatannya

Pasal 30 ayat (6) UNCAC menyatakan bahwa “Negara Pihak, sepanjang sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, wajib mempertimbangkan untuk menetapkan tata cara bagi pejabat publik yang didakwa atas kejahatan menurut Konvensi

²⁰⁴ Berihun A. Gebeye, “Corruption and Human Rights: Exploring the Relationships”, artikel pada *Social Science Research Network*, tt, hlm. 26.

ini untuk, jika dipandang perlu, diberhentikan, diberhentikan sementara, atau dialih-tugaskan oleh pejabat yang berwenang, dengan memperhatikan prinsip praduga tak bersalah”. Ketentuan ini menunjukkan bahwa manakala terdapat seorang pejabat publik yang dijadikan tersangka atau terdakwa kasus korupsi, negara, sesuai dengan sistem hukum yang diberlakukan, tidak boleh memberhentikan pejabat tersebut secara permanen dari jabatannya karena akan melanggar asas praduga tidak bersalah.²⁰⁵

Asas praduga tidak bersalah memiliki makna penting karena terkait dengan perlindungan hukum terhadap seseorang yang didakwa melakukan suatu tindak pidana, oleh karenanya UNCAC hanya memperbolehkan untuk memberhentikan sementara pejabat publik dari jabatannya apabila disangka atau didakwa melakukan suatu tindak pidana. Pada prinsipnya, jika terdapat seorang pejabat publik yang disangka atau didakwa melakukan tindak pidana, pejabat tersebut harus dinyatakan tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang memutuskan, berdasarkan proses pembuktian di persidangan sesuai dengan alat-alat bukti yang dihadirkan jaksa penuntut umum dan hakim yakin akan kebenaran alat bukti tersebut, bahwa pejabat tersebut bersalah dan sah dijatuhi hukuman.

Keputusan pengadilan yang menyatakan bahwa pejabat publik terbukti melakukan tindak pidana dan keputusan tersebut memiliki kekuatan hukum tetap menjadi dasar hukum penting untuk memberhentikan secara permanen pejabat publik tersebut. Di dalam situasi ini, asas praduga tidak bersalah menjadi tidak terlanggar, sebab sudah ada keputusan pengadilan yang sah.

(b) Penjatuhan Pidana dan Pemenuhan Hak Resosialisasi Narapidana

UNCAC, berdasarkan ketentuan Pasal 30 ayat (10), secara eksplisit menyebutkan bahwa “Negara Pihak wajib berupaya untuk meningkatkan pemasyarakatan kembali orang yang dihukum

²⁰⁵ Tentang sejarah singkat asas praduga tidak bersalah baca Rinat Kitai, “Presuming Innocence”, *Oklahoma Law Review*, 2002, hlm. 260-263.

karena kejahatan menurut Konvensi ini”. Pasal ini menekankan pentingnya pemenuhan hak seorang narapidana untuk berbaaur kembali dengan masyarakat setelah menjalani dua pertiga dari masa hukuman (penjara) yang dijatuhkan pengadilan kepadanya. Pasal tersebut juga menunjukkan bahwa pidana penjara seumur hidup akan menutup hak seorang narapidana untuk berbaaur kembali dengan masyarakat karena hukuman yang dijatuhkan kepadanya mensyaratkan bahwa dia harus tinggal di lembaga pemasyarakatan selamanya hingga meninggal dunia.

Sekalipun UNCAC menganggap korupsi sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia, tetap saja UNCAC memberikan rambu-rambu bagi Negara-Negara Pihak pada Konvensi untuk memberikan peluang kepada seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana dan oleh karenanya secara hukum sah dijatuhi pidana, untuk bersosialisasi kembali dengan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa tujuan (penjatuhan) pidana harus diorientasikan kepada perbaikan diri narapidana di kemudian hari. Pidana seumur hidup tidak akan dapat memenuhi tujuan tersebut.

(c) Perampasan Hasil Kejahatan dan Pelanggaran terhadap Hak atas Kepemilikan Harta Benda

Tindak pidana korupsi sering kali mengakibatkan berkurangnya keuangan negara dalam jumlah yang banyak. Dengan kekayaan yang dimiliki dari mengorup uang negara, pelaku korupsi tidak jarang menempatkan kekayaan tersebut tidak di negaranya, tapi di negara-negara lain. Dihadapkan pada fakta tersebut, pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi seyogianya difokuskan pada tiga isu penting, yakni pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi (*asset recovery*). Terdapat dua hal yang fundamental berhubungan dengan pengembalian aset (*asset recovery*), yaitu: (1) menentukan harta kekayaan apa yang harus dipertanggungjawabkan untuk dilakukan penyitaan; dan (2) menentukan dasar penyitaan suatu harta kekayaan. Di dalam Pasal 31 UNCAC tentang pembekuan, perampasan, penyitaan, dan pengembalian atas aset akibat pelanggaran atas konvensi, ada

beberapa hal yang perlu diperhatikan antara lain:

1. Pembuktian harta kekayaan merupakan hasil dari pelanggaran Konvensi (Pasal 31 ayat (1) huruf a);
2. Pembuktian penggunaannya dalam rangka pelanggaran Konvensi (Pasal 31 ayat (1) huruf b);
3. Pembuktian bahwa harta kekayaan merupakan penerimaan atau keuntungan yang diperoleh dari:
 - a. Pelanggaran terhadap Konvensi;
 - b. Perubahan bentuk dari harta kekayaan dari pelanggaran Konvensi;
 - c. Integrasi kekayaan yang sah dan pelanggaran Konvensi.

Di dalam menentukan dasar hukum penyitaan, UNCAC menentukan agar negara-negara peserta harus membuat ketentuan untuk pelaksanaan penyitaan terhadap harta kekayaan dari pelanggaran konvensi. Indonesia sebagai negara yang telah menandatangani UNCAC berkewajiban untuk melaksanakan prinsip-prinsip dasar Konvensi yaitu:

1. Adanya tanggung jawab pemerintah untuk mengembangkan kebijakan anti korupsi yang efektif;
2. Perlunya melibatkan masyarakat;
3. Pentingnya kerja sama internasional.

Pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan maupun pemidanaan para koruptor, tetapi juga meliputi tindakan yang dapat mengembalikan kerugian keuangan negara akibat dari kejahatan tersebut. Kegagalan pengembalian aset hasil korupsi dapat mengurangi makna penghukuman terhadap para pelaku tindak pidana korupsi. Upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi cenderung tidak mudah untuk dilakukan. Para pelaku memiliki akses yang luar biasa luas dan sulit dijangkau dalam penyembunyian maupun pencucian uang (*money laundering*) hasil tindak pidana korupsinya. Permasalahan menjadi semakin sulit untuk upaya *recovery* dikarenakan tempat penyembunyian (*safe haven*) hasil

kejahatan tersebut melampaui lintas batas wilayah negara di mana tindak pidana korupsi itu sendiri dilakukan.²⁰⁶

Masalah lain terkait perampasan aset adalah potensi terjadinya pelanggaran hak asasi manusia khususnya hak atas kepemilikan harta benda (*right to property*). Di dalam masyarakat yang menonjolkan *rights based* ketimbang *events based*, perlindungan terhadap harta benda pribadi sangat penting sehingga sudah diterima secara umum bahwa pengambilan harta benda seseorang oleh negara secara tidak sah merupakan pelanggaran terhadap hak atas kepemilikan harta benda. Oleh karena itu, yang perlu dilakukan dalam konteks perampasan aset adalah menyeimbangkan antara kepentingan untuk meminimalisir keuntungan yang diperoleh pelaku dari hasil tindak pidana korupsi dengan kebutuhan untuk tetap menghormati hak-hak individu.²⁰⁷

UNCAC sendiri sebenarnya sudah berusaha untuk menyeimbangkan dua kepentingan tersebut. Terbukti dari rumusan Pasal 31 di atas yang memungkinkan dilakukannya perampasan aset-aset hasil korupsi setelah adanya putusan pengadilan yang sah. Dengan kata lain, harus dibuktikan terlebih dahulu bahwa aset yang akan dirampas benar-benar merupakan hasil dari tindak pidana korupsi, digunakan sebagai sarana/alat untuk melakukan tindak pidana korupsi, sengaja dicampur dengan aset yang tidak diperoleh dari hasil korupsi, dan diperoleh dari melakukan tindak pidana korupsi. Jika semua itu terpenuhi, maka negara pada dasarnya tidak melanggar hak tiap-tiap warga negara atas kepemilikan harta benda. Selain itu, sekalipun hak atas kepemilikan harta benda merupakan hak asasi tiap-tiap warga negara, tidak berarti bahwa cara-cara yang tidak sah dan melanggar diperbolehkan untuk memiliki harta benda. Jika seseorang terbukti memiliki sejumlah harta benda yang diperoleh dari melakukan tindak pidana korupsi,

²⁰⁶ Philippa Webb, "The United Nations Convention Against Corruption; Global Achievement or Missed Opportunity?", *Journal of International Economic Law*, 2005, hlm. 206-207; Mark V. Vlasic dan Gregory Cooper, "Beyond the Duvalier Legacy: What New "Arab Spring" Governments can Learn from Haiti and the Benefits of Stolen Asset Recovery", *Northwestern University Journal of International Human Rights*, 2011, hlm. 17.

²⁰⁷ Noel Kututwa, "How To Combat Corruption While Respecting Human Rights", *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 31.

orang tersebut tidak dapat berdalih bahwa negara melanggar hak atas kepemilikan harta benda manakala negara merampas harta bendanya.

(d) Perlindungan Saksi, Ahli, Korban, dan Pelapor dari Pelanggaran terhadap Hak atas Kebebasan dan Keamanan Pribadi

Agar upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi berjalan efektif dan berhasil, negara harus membentuk aturan hukum yang memberikan perlindungan secara khusus kepada saksi, ahli, korban, dan pelapor kasus korupsi. UNCAC hakikatnya telah menyadari hal ini dengan merumuskan pasal-pasal terkait perlindungan bagi mereka. Pasal 32 ayat (1) menyatakan bahwa “Negara Pihak wajib mengambil tindakan-tindakan yang perlu sesuai dengan sistem hukum nasionalnya dan kemampuannya, untuk memberikan perlindungan yang efektif terhadap kemungkinan pembalasan atau intimidasi, bagi saksi dan ahli yang memberikan kesaksian mengenai kejahatan menurut Konvensi ini dan, sepanjang perlu, bagi keluarganya serta orang-orang lain yang dekat dengannya”.

Pasal tersebut memberikan pedoman bagi suatu negara untuk membentuk suatu aturan hukum yang melindungi saksi, ahli, maupun korban kasus korupsi dari kemungkinan pembalasan atau intimidasi dari pelaku. Perlindungan ini juga tidak terbatas pada seseorang yang secara langsung memberikan kesaksian dan pendapat, tapi juga pada keluarga mereka atau orang-orang yang dekat dengan mereka. Aturan hukum tersebut berisi beberapa hal, antara lain: (a) tata cara perlindungan fisik; dan (b) penggunaan teknologi komunikasi dalam pemberian kesaksian (Pasal 32 ayat (2) huruf a dan b). UNCAC juga menyerukan Negara Pihak untuk mempertimbangkan pengadaan perjanjian dengan negara lain tentang pemindahan seseorang yang menjadi saksi, ahli, atau korban kasus korupsi, agar terhindar dari kemungkinan pembalasan atau intimidasi dari pelaku (Pasal 32 ayat (3)).

Aturan-aturan tentang perlindungan hukum bagi saksi, ahli, dan korban kasus korupsi merupakan konkritisasi dari kewajiban negara untuk melindungi kebebasan dan keamanan tiap-tiap warga negara. Aturan ini juga berlaku kepada seseorang yang diminta untuk jadi saksi dan ahli dalam kasus korupsi, serta korban dalam kasus tersebut untuk dilindungi dari ancaman, baik ancaman fisik, pembalasan dendam, atau bahkan intimidasi dari pelaku.

Urgensi perlindungan bagi saksi dan ahli kasus korupsi didasarkan pada suatu fakta bahwa dalam pelaksanaan proses peradilan pidana yang sesuai dengan standar internasional pelaksanaan sistem peradilan, alat bukti terutama saksi dan ahli yang dihadirkan di persidangan sangat penting dan menentukan. Jika tidak ada alat bukti yang dihadirkan di persidangan, hakim akan mengesampingkan perkara tersebut dan secara otomatis akan membebaskan terdakwa. Agar saksi atau ahli memberikan kesaksian atau pendapat hukum secara bebas tanpa adanya perasaan takut akan datangnya ancaman, maka negara perlu membuat aturan yang mengantisipasi balas dendam atau intimidasi dari pelaku korupsi. Negara harus bisa menjamin bahwa tiap-tiap saksi atau ahli yang memberikan kesaksian atau pendapat hukum atas suatu kasus korupsi dipenuhi hak atas kebebasan dan keamanan pribadi mereka. Keamanan ini harus diberikan sebelum, selama, dan setelah kesaksian diberikan di pengadilan. Hak ini tidak hanya terbatas pada saksi atau ahli, tapi juga pada keluarga atau orang-orang terdekat mereka. Kegagalan negara untuk memenuhi hal ini menyebabkan terlanggarnya hak atas kebebasan dan keamanan warga negara, termasuk saksi atau ahli yang memberikan kesaksian atau pendapat hukum suatu kasus korupsi.

Selain perlindungan hukum terhadap saksi, ahli atau korban kasus korupsi, UNCAC juga memandang perlu dan penting perlindungan bagi pelapor (*whistle blower*). Ketentuan Pasal 33 menyatakan bahwa “Negara Pihak wajib mempertimbangkan untuk memasukkan ke dalam sistem hukum nasionalnya tindakan-tindakan yang perlu untuk memberikan perlindungan terhadap perlakuan yang tidak adil bagi orang yang melaporkan dengan

itikad baik dan dengan alasan-alasan yang wajar kepada pihak yang berwenang fakta-fakta mengenai kejahatan menurut Konvensi ini”.

Seorang pelapor harus diyakinkan bahwa ketika dia melaporkan suatu kasus korupsi, dia akan aman dari rasa takut dan balas dendam terdakwa. Kebutuhan perlunya perlindungan pelapor didasarkan pada suatu fakta bahwa kasus korupsi harus dilaporkan sehingga mereka yang melaporkan harus dilindungi dari upaya viktimisasi, pemecatan dari jabatannya, atau bahkan tindakan balas dendam pelaku. Berdasarkan penjelasan ini, maka perlu dicatat bahwa peraturan perundang-undangan yang melindungi keberadaan pelapor hakikatnya tidak hanya terkait dengan bidang korupsi, tapi juga terkait dengan bidang lingkungan hidup dan kesehatan masyarakat.²⁰⁸

Korupsi sering kali menonjolkan budaya diam dan rahasia, maka UNCAC menegaskan pentingnya perundang-undangan anti korupsi melindungi keberadaan pelapor. Seorang pelapor yang mengetahui suatu kasus korupsi kadang kala memiliki keengganan dan ketidakberanian melaporkannya karena takut adanya balas dendam pelaku. Bahkan, dalam situasi tertentu, balas dendam ini dapat berujung pada kematian pelapor. Adanya ketakutan ini merupakan fakta yang tidak dapat diingkari. Oleh karenanya, kebutuhan untuk membuat kerangka acuan yang jelas dalam suatu legislasi yang menegaskan pentingnya pelaporan kasus korupsi sekaligus melindungi keberadaan pelapor dari kemungkinan adanya viktimisasi ataupun pembalasan dendam adalah kebutuhan yang sangat penting. Aturan hukum tentang pelapor harus diarahkan kepada perlindungan mereka yang dengan itikad baiknya melaporkan kasus-kasus mal-administrasi, korupsi, dan tindakan-tindakan tidak sah lainnya.²⁰⁹

Tujuan dibentuknya aturan hukum mengenai perlindungan bagi pelapor adalah untuk mendapatkan sebanyak mungkin informasi yang dapat membantu kesuksesan penuntutan perkara

²⁰⁸ Noel Kututwa, “How To Combat Corruption While Respecting Human Rights”, *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 29.

²⁰⁹ *Ibid.*

korupsi dan sekaligus melindungi pelapor itu dari upaya viktimisasi, pemecatan, atau perlakuan yang tidak adil dari pihak-pihak tertentu. Kegagalan dalam memenuhi dua tujuan tersebut berimplikasi pada tidak meyakinkannya bukti-bukti yang dihadirkan di persidangan sehingga terdakwa kasus korupsi akan dibebaskan hakim. Aturan hukum tentang pelapor harus memuat mekanisme perlindungan bagi seseorang yang melaporkan kasus korupsi, penggantian kerugian, dan pemulihan nama baik yang mungkin dialami pelapor, serta ancaman sanksi pidana bagi orang-orang yang memberikan laporan palsu.²¹⁰

(e) Korban Berhak Mengajukan Kompensasi

Secara teoritis, korban diartikan sebagai mereka yang menderita, baik secara jasmaniah maupun rohaniah, sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan hak asasi pihak yang dirugikan.²¹¹ Muladi mengartikan korban (*victim*) sebagai orang-orang yang baik secara individual maupun kolektif telah menderita kerugian, termasuk kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi, atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental, melalui perbuatan atau omisi yang melanggar hukum pidana di masing-masing negara, termasuk penyalahgunaan kekuasaan.²¹²

Perserikatan Bangsa-Bangsa, di dalam *The Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985*, mendefinisikan korban sebagai “*persons who, individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omission of criminal laws operative within Member States, including those laws*

²¹⁰ *Ibid.*, hlm. 30.

²¹¹ Arief Gosita, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1993, hlm. 40.

²¹² Muladi, “HAM Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana”, dalam Muladi (ed.), *Hak Asasi Manusia: Hakikat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 107.

proscribing criminal abuse of power”..... through acts or omissions that do not yet constitute violations of national criminal laws but of internationally recognized norms relating to human rights” (Korban adalah orang-orang yang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, telah menderita kerugian, termasuk cedera fisik atau mental, penderitaan emosional, kerugian ekonomi, atau pelanggaran substansial dari hak-hak fundamental mereka, melalui perbuatan atau kelalaian-kelalaian yang merupakan pelanggaran dari hukum pidana yang berlaku di Negara-Negara Anggota, termasuk hukum yang melarang adanya kejahatan penyalahgunaan kekuasaan ... melalui perbuatan atau kelalaian yang belum diakui sebagai pelanggaran menurut hukum pidana nasional tetapi telah diakui oleh hukum internasional sebagai norma yang berhubungan dengan hak asasi manusia).

Mengacu pada tiga pengertian korban di atas, maka dapat disimpulkan bahwa korban pada dasarnya tidak hanya orang perorangan atau kelompok yang secara langsung menderita akibat dari perbuatan-perbuatan yang menimbulkan kerugian/penderitaan bagi diri/kelompoknya, bahkan, lebih luas lagi termasuk di dalamnya keluarga dekat atau tanggungan langsung dari korban dan orang-orang yang mengalami kerugian ketika membantu korban mengatasi penderitannya atau untuk mencegah viktimisasi.

Korban suatu kejahatan memiliki sejumlah hak, antara lain:

1. Hak untuk memperoleh ganti kerugian atas penderitaan yang dialaminya. Pemberian ganti kerugian ini dapat diberikan oleh pelaku atau pihak lainnya, seperti negara atau lembaga khusus yang dibentuk untuk menangani masalah ganti kerugian korban kejahatan;
2. Hak untuk memperoleh pembinaan dan rehabilitasi;
3. Hak untuk memperoleh perlindungan dari ancaman pelaku;
4. Hak untuk memperoleh bantuan hukum;
5. Hak untuk memperoleh kembali hak (harta) miliknya;

6. Hak untuk memperoleh akses atas pelayanan medis;
7. Hak untuk diberitahu bilamana pelaku kejahatan akan dikeluarkan dari tahanan sementara, atau bilamana pelaku buron dari tahanan;
8. Hak untuk memperoleh informasi tentang penyidikan polisi berkaitan dengan kejahatan yang menimpa korban; dan
9. Hak atas kebebasan pribadi/kerahasiaan pribadi, seperti merahasiakan nomor telepon atau identitas korban lainnya.

Di dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa No. A/Res/40/34 Tahun 1985 juga telah ditetapkan beberapa hak korban agar lebih mudah memperoleh akses keadilan, khususnya dalam proses peradilan, yaitu:

1. *Compassion, respect and recognition;*
2. *Receive information and explanation about the progress of the case;*
3. *Present their views and concerns at appropriate stages of the proceedings where their personal interests are affected;*
4. *Being provided proper assistance;*
5. *Protection of privacy and physical safety;*
6. *Restitution and compensation;* dan
7. *To access to the mechanism of justice system.*

Dari sejumlah hak korban tersebut, kompensasi merupakan salah satu hak korban yang harus dipenuhi oleh negara. Kompensasi didefinisikan sebagai ganti kerugian yang diberikan oleh negara, karena pelaku tidak mampu memberikan ganti kerugian sepenuhnya yang menjadi tanggung jawabnya. Kompensasi dibedakan dengan restitusi, di mana yang terakhir ini merupakan ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga. Restitusi dapat berupa (a) pengembalian harta milik; (b) pembayaran ganti kerugian untuk kehilangan atau penderitaan; atau (c) penggantian biaya untuk tindakan tertentu.

UNCAC mengatur bahwa “badan atau orang yang menderita kerugian sebagai akibat dari perbuatan korupsi mempunyai hak untuk mengajukan tuntutan hukum terhadap mereka yang bertanggung jawab atas kerugian itu untuk memperoleh kompensasi” (Pasal 35). Istilah kompensasi mengacu pada kewajiban negara sebagai satu-satunya pihak yang memiliki kewajiban untuk memberikan ganti rugi kepada korban kasus korupsi. Keengganan atau kegagalan negara memberikan ganti kerugian kepada korban merupakan pelanggaran terhadap hak korban untuk memperoleh kompensasi.

B. UNDANG-UNDANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

(1) Keterkaitan antara Konsideran Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Hak Asasi Manusia

Berbeda dengan *United Nations Convention Against Corruption* yang **secara implisit** menghubungkan antara korupsi dengan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, konsideran Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi **secara eksplisit** mengkaitkan praktik-praktik korupsi yang selama ini terjadi dengan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, utamanya hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat. Di dalam Undang-Undang disebutkan bahwa “tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya **harus dilakukan secara luar biasa**”.²¹³

Frase “merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas” menunjukkan bahwa terdapat dimensi baru yang harus ditempuh dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, yakni pendekatan berbasis hak asasi manusia (*human rights based approach*). Dimensi ini secara lebih jelas dipertegas kembali dalam frase

²¹³ Cetak tebal oleh editor.

“sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa”. Frase tersebut bermakna bahwa penanggulangan tindak pidana korupsi harus dilakukan dengan cara-cara yang tidak konvensional, tidak hanya dengan menerapkan sistem pembalikan beban pembuktian (*reversal burden of proof*) dan perampasan aset (*asset recovery*), tapi juga dengan menjadikan hak asasi manusia sebagai perspektif dan pendekatan dalam pencegahan dan pemberantasannya.

Upaya pencegahan tindak pidana korupsi misalnya dilakukan dengan membuka akses seluas-luasnya bagi masyarakat, terutama media massa, atas informasi terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi adalah dengan mengkaitkan antara perbuatan-perbuatan yang dilarang dan diancam pidana dengan pelanggaran hak asasi manusia, menggunakan perspektif hak asasi manusia dalam persidangan kasus korupsi, dan pendekatan berbasis hak asasi manusia dalam pemberatan ancaman pidana perkara tindak pidana korupsi.

Perlunya pendekatan berbasis hak asasi manusia dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana, sebagaimana dikemukakan Lucy Koehlin, didasarkan pada dua alasan,²¹⁴ yaitu *pertama*, dalam satu dekade terakhir ini hampir diterima secara universal bahwa pembangunan didasarkan pada kerangka hukum hak asasi manusia, sebagaimana ditemukan dalam norma-norma internasional yang bertujuan melindungi semua warga negara dari penyalahgunaan sosial, hukum, dan politik yang masif. Pada konteks ini korupsi merupakan isu sentral dalam kajian hak asasi manusia. Korupsi, bahkan dalam pemahaman yang sederhana pun diartikan sebagai menyalahgunakan sumber daya publik, merupakan sumber utama penghalang pembangunan yang di dalamnya menyangkut hak asasi manusia itu sendiri. *Kedua*, korupsi merupakan penyebab utama pelanggaran terhadap hak asasi manusia, merendahkan hak-hak yang bersifat fundamental seperti persamaan di hadapan hukum dan pelanggaran terhadap prinsip non-diskriminasi. Walaupun fakta ini tidak selalu bisa dijalankan, Transparansi Internasional mengakui, sebagaimana telah diungkapkan dalam pertemuan di Seoul, bahwa “kami mengutuk

²¹⁴ Lucy Koehlin, “An Evaluation Of National Integrity Systems (NIS) From A Human Rights Perspective”, *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 18.

korupsi sebagai perbuatan yang imoral, tidak dibenarkan, dan menjijikkan serta bertentangan dengan ide-ide kemanusiaan yang diabadikan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan kami menegaskan keyakinan atau pendirian kami bahwa semua manusia memiliki hak untuk hidup dan bebas dari korupsi”.

(2) Hubungan antara Perbuatan-perbuatan yang Dilarang dengan Pelanggaran Hak Asasi Manusia

(a) Korupsi Merugikan Negara sebagai Pelanggaran terhadap Beragam Hak Asasi Manusia

Tindak pidana korupsi yang mensyaratkan adanya unsur kerugian negara terdapat dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kerugian (keuangan) negara memiliki cakupan makna yang luas, tidak hanya kekayaan negara yang dipisahkan ataupun tidak dipisahkan, yang berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah, tapi juga kekayaan negara yang berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara. Oleh karena itu, dalam konteks pelanggaran hak asasi manusia, tindakan seseorang yang mengorupsi dengan merugikan keuangan negara dapat melanggar lebih dari satu jenis hak asasi manusia, seperti pelanggaran terhadap hak hidup dan hak atas pangan, hak atas kebebasan beragama atau kepercayaan, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan, dan hak atas air yang bersih.

Hak untuk hidup dan hak atas pangan terlanggar manakala anggaran pemerintah pusat atau daerah yang diprogramkan untuk memenuhi kebutuhan pangan bagi masyarakat miskin dikorupsi oleh seseorang, dan akibat dari korupsi tersebut sebagian dari

masyarakat meninggal dunia akibat kelaparan karena akses yang terbatas pada pangan.²¹⁵ Selain itu, korupsi merugikan negara juga dapat melanggar hak atas kebebasan beragama. Bahiyiyih G. Tahzib memandang kebebasan beragama atau kepercayaan (*freedom of religion or belief*) “is used inclusively and broadly, to connote freedom of theistic, non-theistic, and atheistic beliefs as well as freedom not to profess any of these beliefs”.²¹⁶ Jadi termasuk ke dalam makna kebebasan beragama atau berkeyakinan yang wajib dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh negara adalah orang-orang atau kelompok orang yang teistik, non-teistik, atau di luar dua hal itu. Pelanggaran terhadap hak ini terjadi ketika alokasi anggaran pemerintah untuk mendirikan tempat-tempat ibadah agama tertentu dikorupsi sehingga penganut agama tersebut tidak bisa mendirikan tempat ibadah, padahal di daerah itu tidak terdapat satu pun tempat ibadah yang bisa digunakan untuk melaksanakan ritual keagamaan mereka. Walaupun tanpa tempat ibadah, penganut agama tetap bisa melaksanakan ritual keagamaannya, tetapi tetap saja perilaku korup menyebabkan terjadinya pelanggaran kebebasan beragama atau berkeyakinan.

Hak atas kesehatan memiliki keterkaitan yang erat dan bergantung kepada pemenuhan hak asasi manusia yang lain seperti hak untuk hidup, prinsip non-diskriminasi, dan hak atas akses pada informasi publik. Tindak pidana korupsi dalam beberapa kasus di bidang kesehatan tidak hanya bisa mengakibatkan pelanggaran terhadap hak atas kesehatan, tapi juga hak untuk hidup. Lebih jauh, hak atas akses pada informasi sering kali tumpang tindih dengan hak atas kesehatan dalam konteks hak atas kesehatan terkait informasi. Sedangkan hubungan prinsip non-diskriminasi dengan hak atas kesehatan terletak pada, misalnya, larangan perlakuan diskriminatif atas akses pada layanan kesehatan.²¹⁷

²¹⁵ José C. Ugaz S. M., “The Politicisation ... *op. cit.*, hlm. 5.

²¹⁶ Bahiyiyih G. Tahzib, *Freedom of Religion or Belief Ensuring Effective International Legal Protection*, Kluwer Law International, 1996, hlm. 3.

²¹⁷ Brigit Toebes, “The Impact of Acts of Corruption on the Enjoyment of the Right to Health”, *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 2.

Hak atas kesehatan tidak hanya mensyaratkan pelayanan kesehatan yang memadai, tapi juga hak-hak yang menjadi faktor penentu terpenuhinya hak atas kesehatan, seperti akses pada keamanan dan kebersihan air, sanitasi yang baik, dan lingkungan (rumah sakit/puskesmas) yang sehat.²¹⁸ Korupsi telah merugikan keuangan/perekonomian negara dan melanggar hak atas kesehatan manakala negara telah mengalokasikan anggaran bagi masyarakat miskin untuk berobat secara gratis di beberapa rumah sakit yang telah ditentukan sebelumnya, tetapi dengan kebijakan secara sepihak, direktur rumah sakit tersebut mengurangi jumlah orang miskin yang memiliki hak untuk berobat secara gratis. Pada situasi ini, telah jelas negara dirugikan akibat tindakan direktur rumah sakit tersebut dan hak masyarakat (sebagian) miskin untuk berobat secara gratis juga terlanggar. Kasus lain terjadi manakala air yang ada di rumah sakit tidak bersih karena penyediaan alat yang khusus untuk itu dikorupsi oleh pejabat rumah sakit sehingga menyebabkan beberapa pasien meninggal dunia. Pada kasus ini, tindak pidana korupsi oleh pejabat tersebut tidak saja melanggar hak pasien atas kesehatan tapi juga hak pasien untuk hidup.

Hak atas pendidikan (*right to education*) dapat juga terlanggar secara langsung akibat tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan atau perekonomian negara. Terdapat empat elemen penting dari hak atas pendidikan, yakni ketersediaan, aksesibilitas, akseptabilitas, dan adaptabilitas. Ketersediaan mewajibkan negara untuk menjamin pendidikan dasar secara gratis bagi semua warga negara. Sedangkan pendidikan menengah dan pendidikan atas harus disediakan dan dapat diakses bagi semua warga negara melalui pengenalan pendidikan gratis secara progresif. Aksesibilitas bermakna pendidikan harus dapat diakses oleh tiap-tiap warga negara tanpa adanya perlakuan yang diskriminatif. Semua (biaya) pendidikan harus terjangkau dan pendidikan dasar harus disediakan secara gratis. Akseptabilitas berarti bahwa semua bentuk dan isi program pendidikan harus dapat diakses oleh tiap-tiap siswa dan orang tuanya. Komponen ini terkait dengan relevansi, kesesuaian

²¹⁸ *Ibid.*, hlm. 3.

dengan aspek budaya dan kualitas. Adaptabilitas mengandung arti bahwa pendidikan harus mampu beradaptasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat.²¹⁹

Dari empat komponen hak atas pendidikan di atas, tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan atau perekonomian negara telah melanggar hak atas pendidikan jika kepala sekolah memangkas dana pendidikan yang seharusnya diperuntukkan bagi siswa sekolah dasar. Akibatnya, siswa tersebut harus membayar biaya-biaya tertentu demi menutupi kekurangan biaya yang sudah dikorupsi oleh kepala sekolah. Pelanggaran hak atas pendidikan ini dalam kaitannya dengan kewajiban negara untuk menyediakan (*availability*) pendidikan dasar secara gratis bagi semua siswa. Pelanggaran juga dapat terjadi manakala kepala sekolah memangkas biaya-biaya untuk membeli perlengkapan pendidikan menengah dan atas untuk menunjang program-program yang telah ditentukan. Akibatnya, kualitas pendidikan tidak sesuai dengan standar yang ditentukan pemerintah. Tindakan kepala sekolah tersebut secara nyata merupakan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan secara langsung melanggar hak atas pendidikan dalam konteks akseptabilitas. Korupsi pada kasus ini tidak hanya melanggar hak atas pendidikan, namun secara tidak langsung juga melanggar hak atas pekerjaan (*right to work*). Sebab, bagaimana mungkin para siswa itu akan mendapatkan pekerjaan bila mereka tidak memenuhi kualifikasi pendidikan tertentu yang dipersyaratkan dalam suatu pekerjaan.

Selain hak atas pendidikan dan hak atas pekerjaan yang terlanggar, baik secara langsung maupun secara tidak langsung, akibat korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, korupsi jenis ini, dalam situasi tertentu, juga dapat melanggar hak atas air. Secara konseptual, hak atas air didasarkan pada pemahaman bahwa air yang bersih dan aman dibutuhkan untuk mencegah seseorang dari kematian akibat dehidrasi atau mengurangi risiko air yang terkontaminasi penyakit, mengingat

²¹⁹ International Council on Human Rights Policy, *Corruption and... op. cit.*, hlm. 56.

bahwa air memiliki kegunaan penting dalam masyarakat, yakni untuk dikonsumsi, memasak, serta kebutuhan domestik lainnya. Ketersediaan dan pelayanan air, dengan demikian, harus dapat diakses baik secara fisik maupun ekonomis pada tiap-tiap orang tanpa adanya diskriminasi. Kekurangan akses air bersih dan peningkatan polusi udara pada praktiknya tidak disebabkan oleh kurangnya persediaan air atau pengelolaannya, tapi lebih disebabkan oleh korupsi.²²⁰

Di dalam kaitannya dengan hak asasi manusia, korupsi yang merugikan negara akan melanggar hak atas air ketika pemerintah pusat mengalokasikan anggaran untuk membeli alat khusus untuk membersihkan air kotor yang selama ini dikonsumsi warga di suatu daerah. Oleh bupati daerah tersebut, alokasi anggaran yang dimaksud tidak digunakan untuk membeli alat tersebut, tapi justru digunakan untuk membeli mobil untuk kepentingan pribadinya. Akibatnya, sebagian masyarakat yang selama ini mengonsumsi air kotor meninggal dunia. Pada kasus ini, tindakan bupati tersebut secara langsung melanggar hak masyarakat untuk mengonsumsi air bersih dan secara tidak langsung melanggar hak untuk hidup sebagian warga yang meninggal dunia.

(b) Suap-Menyuap sebagai Pelanggaran terhadap Tiga Kategori Hak Asasi Manusia

Secara konseptual suap diartikan sebagai pemberian hadiah atau janji kepada seorang penyelenggara negara atau pegawai negeri yang berhubungan dengan jabatannya. Dengan konsep itu, maka suap disepadankan dengan tindak pidana jabatan karena pemberian hadiah atau janji pasti berhubungan dengan jabatan seseorang. Jabatan di sini dibatasi hanya pada jabatan publik, tidak termasuk jabatan di sektor swasta, karena Undang-Undang Nomor 31 Tahun *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak memasukkan suap di sektor swasta sebagai tindak pidana korupsi.

²²⁰ Valentina Okaru-Bisant, "Proposals To Combat The Multilateral Investment Guarantee Agency's Deficiencies: Promoting Private Water Investments And Preventing Corruption And Consumer Risks", *Sustainable Development Law Journal*, 2011, hlm. 5-9; Julio Baccio Terracino, "Hard Law ... *op. cit.*", hlm. 37.

Di dalam undang-undang tersebut, pengaturan tentang larangan perbuatan suap paling banyak jumlahnya dibandingkan dengan perbuatan terlarang lainnya. Secara normatif tindak pidana suap diatur dalam ketentuan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11, Pasal 12 huruf a, b, c, dan huruf d serta Pasal 13.

Sekalipun secara normatif suap diatur dalam berbagai rumusan pasal, dilihat dari jenisnya suap dibagi menjadi dua jenis, yakni suap aktif (*active bribery*) dan suap pasif (*passive bribery*). Kategori pelaku yang menerima suap masih dibagi menjadi dua jenis, yakni penegak hukum seperti hakim, advokat, jaksa serta polisi dan non-penegak hukum seperti penyelenggara negara dan pegawai negeri sipil. Sedangkan pemberi suap dapat berasal dari berbagai kelompok seperti penegak hukum, penyelenggara negara, pegawai negeri sipil, ataupun pihak swasta seperti perseorangan atau korporasi. Jika penerima suap adalah hakim dan advokat, maka pasal yang digunakan untuk menjerat dan menghukum mereka adalah Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 12 huruf a dan huruf b. Sedangkan jika penerima suap adalah selain keduanya, maka pasal yang digunakan untuk menjerat dan menghukum mereka adalah selain kedua Pasal tersebut.

Tindak pidana suap berpotensi melanggar berbagai kategori hak asasi manusia mulai dari hak sipil dan politik, hak ekonomi, sosial, budaya hingga hak-hak solidaritas. Hak sipil dan politik yang secara langsung ataupun tidak langsung dilanggar akibat suap antara lain, hak atas peradilan yang *fair* (*right to a fair trial*), hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi (*right to equality and non-discrimination*), hak untuk hidup (*right to life*), hak untuk dilindungi dari perdagangan manusia dan eksploitasi seksual (*right to be protected from trafficking and sexual exploitation*), hak untuk dilindungi dari kerja paksa anak (*right to be protected from child labour*), hak untuk bebas dari perbudakan atau penghambaan (*right to freedom from slavery or servitude*), hak kelompok minoritas (*rights of minority group*), hak untuk bebas berpindah (*right to freedom of movement*), dan kebebasan beragama atau berkeyakinan (*freedom of religion or belief*). Hak ekonomi dan sosial yang

dilanggar akibat suap antara lain, hak atas kondisi kerja yang adil dan menyenangkan (*right to just and favourable condition of work*), hak atas perumahan yang layak (*right to adequate housing*), hak atas kesehatan (*right to health*), dan hak atas pendidikan (*right to education*). Sedangkan hak solidaritas yang dilanggar adalah hak atas air (*right to water*) dan hak atas lingkungan yang sehat (*right to healthy environment*).

Hak atas peradilan yang *fair* dan hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi terlanggar bila seorang terdakwa menyuap hakim agar menjatuhkan putusan yang meringankan dirinya atau bahkan membebaskan dirinya dari tuntutan jaksa penuntut umum (Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 12 huruf c).²²¹ Terdakwa yang menyuap jaksa penuntut agar menghadirkan alat bukti yang meringankan dirinya juga melanggar dua hak ini.²²² Demikian juga seorang tersangka yang menyuap penyidik polisi agar menggunakan pasal sangkaan yang ancaman pidananya paling ringan dibandingkan dengan pasal-pasal yang lain (Pasal 12 huruf a). Seorang advokat yang menerima hadiah atau janji dari pihak lawan agar berpihak kepadanya dikatakan melanggar hak atas peradilan yang *fair* dan hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi (Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 12 huruf d).

Hak atas kesehatan dan hak atas perumahan yang layak terlanggar bila seorang penyelenggara negara atau pegawai negeri sipil menerima suap dari seseorang, sehingga ia memberikan izin untuk membuang sampah beracun dan berbahaya bagi kesehatan masyarakat di area yang ditempati penduduk setempat. Jika sampah beracun tersebut menyebabkan sebagian warga meninggal dunia, secara tidak langsung tindakan tersebut telah melanggar hak untuk hidup. Petugas imigrasi atau polisi yang menerima suap agar meloloskan wanita-wanita di bawah umur dibawa ke luar negeri untuk dijadikan pekerja seks atau bentuk-bentuk eksploitasi seksual

²²¹ Victoria Jennett, "The Relationship Between Human Rights and Corruption: The Impact of Corruption on the Rights to Equal Access to Justice and Effective Remedy", *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 10.

²²² Christian Gruenberg & Pedro Biscay, "A Comparative Assessment of the Compliance with Human Rights Standards of Anti-Corruption Legislations", *International Council on Human Rights Policy*, 2007, hlm. 7.

lainnya melanggar hak untuk dilindungi dari perdagangan manusia dan eksploitasi seksual, hak untuk dilindungi dari kerja paksa anak, dan hak untuk bebas dari perbudakan atau penghambaan (Pasal 12 huruf b).

Hak kelompok minoritas terlanggar dalam situasi di mana suatu perusahaan perminyakan menyuap penyelenggara negara atau pegawai negeri sipil untuk membangun saluran pipa minyak yang melewati situs sakral milik masyarakat adat. Pengusaha merampas tanah milik kelompok minoritas dengan cara menyuap penyelenggara negara atau pegawai negeri juga melanggar hak-hak kelompok minoritas. Hak untuk bebas berpindah dan hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi terlanggar jika seseorang harus memberikan sejumlah uang kepada petugas imigrasi untuk membuat dokumen resmi negara seperti visa atau paspor. Hal ini karena adanya pembatasan atas akses pada dokumen-dokumen resmi negara atau pembatasan untuk bepergian ke negara lain.

Hak atas pekerjaan yang adil dan menyenangkan terlanggar manakala pengusaha (majikan) menyuap pengawas ketenagakerjaan agar aturan-aturan dalam hukum ketenagakerjaan tidak diterapkan (Pasal 5 ayat (2)). Sedangkan hak atas pendidikan terlanggar bila orang tua siswa sekolah dasar harus memberikan sejumlah uang kepada kepala sekolah agar anaknya diterima menjadi salah satu siswa di sekolah itu. Hak atas air terlanggar manakala perusahaan yang bergerak di bidang penyediaan air bersih menawarkan pembayaran yang tidak sah kepada regulator air agar dilebihkan jumlah batas maksimal air yang bisa disediakan (Pasal 11).

Terakhir, pelanggaran terhadap hak atas kesehatan dan kebersihan lingkungan hidup terjadi manakala sebuah perusahaan menyuap bupati agar mengeluarkan izin alih fungsi hutan yang sebenarnya bertentangan dengan undang-undang. Hutan yang dialihkan fungsinya oleh bupati pada dasarnya adalah hutan lindung dan menjadi tumpuan hidup masyarakat setempat. Setelah izin dikeluarkan oleh bupati, perusahaan tersebut merubah fungsi hutan itu yang awalnya hutan lindung menjadi areal perkebunan sawit. Pada situasi ini, suap yang diterima oleh bupati terkait izin alih

fungsi hutan secara langsung melanggar hak masyarakat setempat untuk menikmati kesehatan dan kebersihan lingkungan hidup.

(c) Penggelapan dan Pemalsuan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Pendidikan dan Hak atas Kesehatan

Secara teoritis penggelapan berarti melakukan suatu perbuatan terhadap suatu benda seperti dialah pemiliknya, perbuatan yang bertentangan dengan sifat hak terhadap barang yang dikuasainya.²²³ Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, penggelapan diatur dalam rumusan Pasal 8 dan Pasal 10 ayat (1). Pasal 8 menyatakan bahwa “pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan untuk menjalankan jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut”. Jika dirinci, rumusan Pasal 8 tersebut mengatur beberapa perbuatan yang dilarang yaitu: (a) pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan untuk menjalankan jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya; (b) pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan untuk menjalankan jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu dengan sengaja membiarkan uang atau surat berharga diambil atau digelapkan oleh orang lain; dan (c) pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan untuk menjalankan jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu dengan sengaja membantu orang lain menggelapkan uang atau surat berharga.

Rumusan Pasal 10 ayat (1) berbunyi bahwa “pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan untuk menjalankan jabatan umum secara terus menerus atau untuk

²²³ P. A. F. Lamintang, *Delik-delik Khusus Kejahatan terhadap Harta Kekayaan*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 116.

sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan barang, surat, akta atau daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang, yang dikuasi karena jabatannya”. Pasal 10 ayat (1) ini hanya mengatur satu hal yakni menggelapkan barang, surat, akta, atau daftar. Sedangkan perbuatan yang dilarang dalam Pasal 8 terkait dengan tiga hal, yakni menggelapkan uang atau surat berharga, membiarkan orang lain menggelapkan uang atau surat berharga, dan membantu orang lain menggelapkan uang atau surat berharga. Selain itu, objek penggelapan dalam Pasal 10 ayat (1) lebih luas dibandingkan dengan pengaturan Pasal 8, karena tidak hanya meliputi surat, tapi juga barang, akta dan daftar yang digunakan untuk meyakinkan atau membuktikan di muka pejabat yang berwenang.

Tindak pidana penggelapan berpotensi melanggar beberapa jenis hak asasi manusia. *Pertama*, penggelapan dapat melanggar hak atas pendidikan ketika dana-dana yang dialokasikan untuk program di bidang pendidikan dasar digelapkan oleh pejabat sehingga aspek ketersediaan sarana fisik maupun non-fisik berkurang. Akibatnya kualitas pendidikan tidak sesuai dengan yang diprogramkan. Korban akibat pelanggaran terhadap hak atas pendidikan ini kebanyakan adalah anak-anak kecil karena mereka akan mendapatkan pelayanan pendidikan dengan ketersediaan dan kualitas yang buruk.²²⁴ Anak-anak yang memiliki keterbatasan akses pada pendidikan disebabkan dana yang diperuntukkan bagi mereka digelapkan oleh pejabat tertentu akan mengalami hambatan dalam perkembangan personalitas, bakat, mental, dan kemampuan fisik mereka. Pada konteks yang lebih jauh, penggelapan dana pendidikan akan menghambat tumbuh kembangnya kesadaran akan hak-hak mereka seperti hak atas akses pada informasi, hak atas kebebasan berpikir dan beragama, hak untuk bebas dari segala bentuk diskriminasi, dan hak atas kesehatan.²²⁵

Kedua, penggelapan dapat melanggar hak atas kesehatan

²²⁴ Julio Baccio Terracino, “Corruption as ... *op. cit.*”, hlm. 31-32.

²²⁵ Ashley Huck, “UNESCO’s Proposed Voluntary Guidelines On Comprehensive Sex Education and Their Role in Advancing Children’s and Parents’ Rights”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, 2012, hlm. 829.

bila bendahara atau direktur rumah sakit daerah menggelapkan mobil milik rumah sakit yang diperuntukkan untuk mengantar dan menjemput pasien miskin dengan cara mengganti nama pemilik mobil tersebut seolah-olah kepunyaan pribadi direktur rumah sakit tersebut. Bila di rumah sakit daerah itu terdapat 20 mobil, tapi 4 mobil oleh direktur digelapkan, maka hak atas kesehatan bagi masyarakat miskin terlanggar. Aspek ketersediaan fasilitas pelayanan kesehatan juga menjadi terlanggar.

Selain penggelapan, Pasal 9 mengatur tentang pemalsuan yang didefinisikan sebagai “pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja memalsu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi”. Pasal 9 tersebut melarang pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu melakukan pemalsuan. Memalsu adalah perbuatan dengan cara bagaimanapun mengubah tulisan pada buku-buku atau daftar-daftar yang sudah ada sebelumnya sehingga isinya menjadi lain dari yang sebenarnya atau menjadi palsu.²²⁶ Cara memalsu ini bisa bermacam-macam, seperti menambah tulisan berupa satu dua kata atau bilangan, atau menghilangkannya dengan menghapus atau menuliskan hal yang baru sehingga isi dan artinya menjadi lain dari yang semula.

Obyek yang dipalsu tersebut secara limitatif disebutkan dalam Pasal 9 yaitu buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi. Frase “yang khusus untuk pemeriksaan administrasi” setelah kata “buku dan daftar” menunjukkan bahwa obyek perbuatan pemalsuan tidak meliputi semua buku atau daftar, melainkan hanya buku-buku atau daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi. Misalnya buku atau daftar yang memuat daftar barang-barang, pengeluaran, atau pemasukan uang, dan lain sebagainya.

²²⁶ Adami Chazawi, *Kejahatan terhadap Pemalsuan*, Cetakan Pertama, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 25.

Pemalsuan berpotensi melanggar hak atas kesehatan ketika direktur suatu rumah sakit daerah memalsu daftar jumlah pasien miskin yang telah menggunakan haknya untuk berobat secara gratis. Di dalam daftar tersebut, jumlah pasien miskin yang berobat secara gratis pada bulan September – Desember sebanyak 10 ribu orang, tapi oleh direktur itu jumlahnya ditulis 20 ribu orang. Akibatnya jatah berobat secara gratis bagi orang miskin menjadi berkurang. Akibatnya, tidak semua masyarakat miskin memiliki akses atas kesehatan gratis akibat pemalsuan tersebut. Sebagian masyarakat miskin yang seharusnya mendapatkan pelayanan kesehatan secara gratis diwajibkan untuk membayar biaya-biaya yang dikeluarkan ketika mereka berobat, karena jatah untuk mereka ‘dianggap’ telah dipergunakan oleh pasien ‘fiktif’ lainnya.

(d) Pemerasan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Persamaan di Hadapan Hukum dan Hak atas Akses yang Sama terhadap Pelayanan Publik

Pemerasan diatur dalam ketentuan Pasal 12 huruf e, huruf f, dan huruf g. Pasal 12 huruf e melarang pegawai negeri atau penyelenggara negara menyalahgunakan kekuasaan, memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri. Perbuatan “menyalahgunakan kekuasaan” harus dihubungkan dengan perbuatan “memaksa”, karena timbulnya perbuatan memaksa disebabkan oleh penyalahgunaan kekuasaan oleh orang lain yang berstatus sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara. Memaksa diartikan sebagai perbuatan dengan menekan kehendak kepada orang lain yang bertentangan dengan kehendak orang yang ditekan itu sendiri.²²⁷ Dihubungkan dengan penyalahgunaan kekuasaan, maka memaksa disini diartikan sebagai tekanan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara terhadap kehendak orang lain sehingga orang yang ditekan itu menuruti kemauan pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut. Paksaan ini berkaitan

²²⁷ *Ibid.*, hlm. 227.

dengan tindakan orang yang dipaksa melakukan sesuatu berupa memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri.

Perbuatan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang terbukti melanggar Pasal 12 huruf e juga bisa dikatakan melanggar hak atas persamaan di hadapan hukum. Sebagai contoh, suatu waktu seorang polisi menangkap seorang pengendara mobil yang melanggar peraturan lalu lintas. Polisi itu sangat berharap pengendara mobil meminta damai, tapi ternyata orang itu tidak mau berdamai, dan ingin ditilang secara resmi. Akhirnya, polisi mengancam akan menderek mobil orang itu jika tidak mau berdamai dengan cara membayar uang damai pada polisi. Pada kasus ini, secara jelas hak atas persamaan di hadapan hukum terlanggar akibat perbuatan polisi yang memeras pengendara mobil tersebut. Seharusnya sanksi hukum bagi pengendara mobil yang terbukti melanggar peraturan lalu lintas adalah membayar denda sesuai dengan keputusan pengadilan, dan hal ini berlaku bagi seluruh pengendara mobil yang melanggar peraturan lalu lintas tanpa terkecuali.

Pasal 12 huruf f melarang “pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta, menerima, atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kepada kas umum, seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai utang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang”. Pasal ini secara eksplisit menegaskan bahwa terdapat hubungan yang erat antara pelaku dengan tugas jabatannya. Pelaku memiliki tugas yang berhubungan dengan jabatannya dalam hal meminta, menerima, atau memotong pembayaran. Pelaku berhak dan berwenang melakukan perbuatan meminta, menerima, atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri, penyelenggara negara, atau kas umum.

Dikatakan telah terjadi perbuatan “meminta pembayaran” jika perbuatan itu dilakukan terhadap orang lain baik secara

tertulis maupun lisan, yang isinya agar orang itu membayar atau menyerahkan sejumlah uang kepadanya tanpa keharusan orang yang diminta itu memenuhi permintaan tersebut. Berbeda dengan menerima, perbuatan “menerima pembayaran” baru dapat terjadi jika pembayaran itu telah beralih kekuasaannya dari tangan pegawai negeri, penyelenggara negara, atau kas umum ke tangan penerima. Demikian halnya dengan memotong. Perbuatan “memotong pembayaran” terjadi ketika pembayaran uang telah diterima oleh orang yang dibayar, dan jumlahnya lebih sedikit dari yang seharusnya diterima. Jadi harus ada selisih antara yang seharusnya diterima dengan kekayaan yang diterima.

Pegawai negeri, penyelenggara negara, atau kas umum merupakan pihak yang dituju oleh perbuatan pelaku berupa meminta, menerima, atau memotong pembayaran. “Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain” dan “kas umum” bukanlah sebagai pelaku, meskipun dalam situasi di mana pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima pembayaran atau menerima pembayaran dengan potongan, seolah-olah mereka mempunyai utang kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menjalankan tugas tersebut, padahal, sesungguhnya tidak demikian.

Selanjutnya, perkataan “seolah-olah” menunjukkan bahwa yang diutarakan oleh pelaku adalah tidak benar karena sebetulnya penyelenggara negara atau kas umum yang menjadi pihak yang dituju oleh perbuatan pelaku tidak mempunyai utang kepada pelaku delik. Hal itu hanyalah *akal-akalan* pelaku karena kekuasaan jabatan yang melekat padanya untuk memuluskan tujuannya berupa meminta pembayaran, menerima pembayaran, atau memotong pembayaran. Sedangkan maksud “diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang” adalah karena pengaruh kekuasaan jabatan yang dimiliki pelaku, maka pegawai negeri, penyelenggara negara, atau kas umum yang menjadi pihak yang dituju oleh perbuatan pelaku tidak mengetahui atau menyadari bahwa sebenarnya mereka tidak memiliki utang kepada pelaku.

Pasal 12 huruf g melarang “pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta atau

menerima pekerjaan, atau penyerahan barang, seolah-olah merupakan utang kepada dirinya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang”. Perbuatan yang dilarang dalam Pasal ini adalah pada waktu menjalankan tugas meminta atau menerima pekerjaan, atau menyerahkan barang. Unsur objektif ini pada dasarnya sama dengan unsur objektif dalam Pasal 12 huruf g, berupa pada waktu menjalankan tugas pelaku delik meminta, menerima, memotong. Hal yang membedakan adalah objeknya, di mana Pasal 12 huruf f mengatur bahwa yang diminta, diterima, atau diserahkan adalah pekerjaan atau barang, sedangkan dalam Pasal 12 huruf g yang diminta, diterima, atau dipotong adalah pembayaran. Pengertian penyerahan barang hakikatnya sama dengan pengertian memotong, yakni untuk menyelesaikan tindak pidana penyerahan barang, barang tersebut telah benar-benar dan nyata diserahkan seseorang dan diterima pegawai negeri atau penyelenggara selaku pelaku delik ini.

Unsur “seolah-olah merupakan utang kepada dirinya” hakikatnya juga sama dengan unsur Pasal 12 huruf f yakni “seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai utang kepadanya”. Hal yang membedakan adalah objek utang berupa pekerjaan atau barang dalam Pasal 12 huruf g, sedangkan dalam Pasal 12 huruf f objek utangnya adalah pembayaran.

Unsur berikutnya adalah “diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang”. Inilah unsur kesalahan pegawai negeri atau penyelenggara negara, yaitu berupa kesengajaan dalam arti pengetahuan atau kesadaran. Kesadaran ini sudah harus terbentuk sebelum meminta, menerima pekerjaan, atau penyerahan barang diwujudkan. Isi kesadaran tersebut adalah kesadaran bahwa orang yang diminta pekerjaannya, atau orang yang diterima pekerjaannya, atau orang yang diterima penyerahan barangnya diketahui oleh pelaku bahwa orang itu tidak berutang kepadanya. Sifat melawan hukum dari meminta, menerima pekerjaan, atau penyerahan barang terletak pada pengetahuannya juga secara objektif bahwa orang itu tidak mempunyai utang.

Perbuatan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang terbukti melanggar Pasal 12 huruf g pada dasarnya juga melanggar hak atas persamaan di hadapan hukum. Sebagai contoh, petugas imigrasi mengatakan pada pegawai negeri dari instansi lain yang hendak mengurus paspor bahwa biaya yang dibutuhkan sebesar 600 ribu, padahal sesuai dengan peraturan, biaya yang sebenarnya adalah 300 ribu. Ketika pemohon paspor tersebut menolak membayar uang sebesar 600 ribu, si petugas imigrasi berdalih bahwa kelebihan uang 300 ribu merupakan utang salah seorang rekan pemohon paspor yang pada waktu mengurus paspor tidak membayar biaya pengurusan sebesar 300 ribu. Padahal, rekan pemohon paspor tersebut tidak memiliki utang kepada petugas imigrasi. Pada konteks ini, hak atas persamaan di hadapan hukum dilanggar akibat perbuatan petugas imigrasi.

(e) Kecurangan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Hidup dan Hak atas Keamanan Pribadi

Perbuatan curang diatur dalam Pasal 7, yaitu (a) pemborong, ahli bangunan yang pada waktu membuat bangunan, atau penjual bahan bangunan yang pada waktu menyerahkan bahan bangunan, melakukan perbuatan curang (Pasal 7 ayat (1) huruf a); (b) pengawas pembangunan atau penyerahan bahan bangunan yang sengaja membiarkan perbuatan curang (Pasal 7 ayat (1) huruf b); (c) setiap orang yang melakukan perbuatan curang terhadap barang keperluan TNI dan/atau Kepolisian yang dapat membahayakan keselamatan Negara dalam keadaan perang (Pasal 7 ayat (1) huruf c); (d) pengawas penyerahan barang keperluan TNI dan/atau Kepolisian RI yang membiarkan perbuatan curang sebagaimana dimaksud pada huruf c (Pasal 7 ayat (1) huruf d); dan (e) penerima penyerahan bahan bangunan atau barang keperluan TNI dan/atau Kepolisian yang membiarkan perbuatan curang (Pasal 7 ayat (2)).

Subjek delik dalam rumusan Pasal 7 tersebut beragam mulai dari pemborong, ahli bangunan, penjual bahan bangunan, pengawas pembangunan/penyerahan bahan bangunan, hingga penerima bahan bangunan/penyerahan bahan bangunan. Pemborong

adalah seorang yang mengikatkan dirinya dalam suatu perjanjian pemborongan pada pihak lain untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu dengan harga tertentu yang disepakati kedua belah pihak. Ahli bangunan adalah seorang staf ahli khusus bangunan yang berfungsi dan bertugas sebagai pembantu pemborong dalam pekerjaan-pekerjaan terkait pembangunan tersebut. Penjual bahan bangunan adalah orang-orang yang pekerjaannya menyediakan atau menyuplai bahan-bahan bangunan yang digunakan oleh pemborong atau ahli bangunan untuk membuat atau menjadikan bangunan.²²⁸ Pengawas bangunan bertugas mengawasi agar kegiatan pembangunan yang dilakukan pemborong dan ahli bangunan berjalan dengan lancar sesuai dengan perjanjian pemborongan yang disepakati. Sedangkan pengawas penyerahan bangunan bertugas mengawasi bahan-bahan bangunan yang diterima oleh pemborong dari penjual bahan bangunan agar bahan-bahan tersebut sesuai dengan mutu.²²⁹

Perbuatan yang dilarang hanyalah satu, yakni melakukan perbuatan curang baik secara aktif maupun pasif (membiarkan orang lain melakukan perbuatan curang). Perbuatan curang diartikan sebagai perbuatan yang bersifat tidak jujur dalam melakukan pekerjaan membangun atau menyerahkan bangunan. Wujud perbuatan curang ini bermacam-macam, tergantung pada keadaan-keadaan yang menyertainya, seperti keaslian bahan bangunan, mutu, ukuran, jumlah, kadar, dan lain-lain.²³⁰ Perbuatan curang bagi pemborong dan ahli bangunan terjadi pada saat melakukan pekerjaan membangun bangunan. Sedangkan bagi penjual bahan bangunan, perbuatan tersebut terjadi pada saat menyerahkan bahan bangunan kepada pemborong. Akibatnya, perbuatan curang yang dilakukan pemborong, ahli bangunan, atau penjual bahan bangunan tersebut diperkirakan akan membahayakan keselamatan orang, keamanan barang. Demikian pula, kecurangan petugas penyerahan atau pengawas penyerahan

²²⁸ Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 140.

²²⁹ *Ibid.*, hlm. 141.

²³⁰ Lamintang dan Theo Lamintang, *Delik-delik ... op.cit.*, hlm. 334.

barang keperluan TNI dan/atau Kepolisian dapat membahayakan keselamatan Negara dalam keadaan perang.

Perbuatan curang berpotensi melanggar hak asasi manusia, seperti melanggar hak untuk hidup dan hak atas keamanan pribadi. Hak untuk hidup terlanggar manakala seorang pemborong disewa pemerintah untuk membangun jembatan sepanjang 2 km. Di dalam perjanjian disebutkan bahwa semen yang dibutuhkan sebagai salah satu bahan dasar jembatan tersebut sejumlah 1 juta karung semen dan dengan kualitas yang paling baik. Setelah jembatan selesai dibangun, tiga bulan kemudian jembatan tersebut roboh. Setelah melalui proses investigasi oleh ahli, penyebab utama robohnya jembatan itu adalah jumlah semen yang digunakan tidak sesuai dengan perjanjian yakni hanya 800 ribu karung semen dan dengan kualitas semen kelas tiga. Jika akibat robohnya jembatan itu menyebabkan 20 orang meninggal dan 200 orang mengalami luka-luka, maka perbuatan curang pemborong itu secara langsung melanggar hak untuk hidup dan hak atas keamanan pribadi.

(f) Benturan Kepentingan dalam Pengadaan sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Kesetaraan dan Non-Diskriminasi

Pasal 12 huruf i Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melarang “pegawai negeri atau penyelenggara negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau pengawasan, yang pada saat dilakukannya perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya”. Esensinya, Pasal tersebut melarang pegawai pemerintah yang turut serta dalam suatu pemborongan, pengadaan, atau pengawasan ikut terlibat secara langsung dalam kegiatan tersebut, karena adanya benturan kepentingan dalam pengadaan barang dan jasa. Keterlibatan secara langsung orang tersebut dalam pengadaan barang dan jasa menyebabkan terlanggarnya hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi. Akan ada perlakuan yang istimewa

(diskriminatif) dari panitia pengadaan barang dan jasa kepada peserta sekaligus pengawas pengadaan tersebut. Umumnya, pihak yang dimenangkan dalam pengadaan barang dan jasa dalam situasi di mana pengawas juga terlibat sebagai salah satu peserta adalah pengawas itu sendiri.

Sebagai contoh, jika Anda ditugaskan untuk mengawasi proses pengadaan jembatan penghubung antara Kabupaten A dan Kabupaten B, tugas Anda adalah memastikan bahwa proses pengadaan jembatan tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bila Anda memiliki perusahaan yang juga diikutsertakan sebagai salah satu peserta dalam pengadaan jembatan tersebut, maka telah terjadi benturan kepentingan. Akibatnya sulit tercipta kesetaraan hak di antara tiap-tiap peserta, karena biasanya perusahaan Anda akan dimenangkan dalam pengadaan tersebut. Prinsip kesetaraan dan non-diskriminasi secara jelas terlanggar dalam kasus tersebut.

(g) Pemberian Hadiah (Gratifikasi) sebagai Pelanggaran terhadap Hak atas Akses yang Sama pada Pelayanan Publik

Delik gratifikasi (pemberian hadiah yang berhubungan dengan jabatan) diatur dalam ketentuan Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yaitu “setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya dengan ketentuan sebagai berikut: (a) yang nilainya 10.000.000,00 (sepuluh juta atau rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi; (b) yang nilainya kurang dari 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh jaksa penuntut umum”.

Berdasarkan uraian di atas, setiap pegawai negeri atau penyelenggara negara dilarang menerima pemberian dalam bentuk apapun apabila pemberian tersebut berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya karena hal itu merupakan suap. Jika pemberian itu, setelah

dinominalkan berjumlah 10 juta atau lebih, maka pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut wajib membuktikan bahwa pemberian tersebut bukan suap. Sedangkan bila nominal pemberian tersebut di bawah 10 juta, maka dalam persidangan jaksa penuntut umum dibebani kewajiban untuk membuktikan bahwa pemberian itu adalah suap.

Jika dalam waktu 30 hari sejak pemberian itu diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara tapi tidak dilaporkan kepada KPK, maka secara otomatis pemberian itu merupakan suap. KPK akan menyita pemberian tersebut untuk kepentingan negara. Namun jika pegawai negeri atau penyelenggara negara melaporkan pemberian tersebut kepada KPK sebelum lewat 30 hari sejak pemberian itu diterima, maka KPK dalam waktu 30 hari akan menilai apakah pemberian itu sah dimiliki oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara karena bukan suap, ataukah pemberian itu merupakan suap sehingga dimiliki oleh negara (Pasal ayat (1) hingga (3)).

Pemberian menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 mencakup makna yang sangat luas meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya, baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik (Penjelasan Pasal 12B ayat (1)). Apabila dihubungkan dengan pelanggaran hak asasi manusia, pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian karena berhubungan dengan jabatan dan yang berlawanan dengan kewajibannya atau tugasnya dianggap telah melanggar hak atas akses yang sama terhadap pelayanan publik. Hak ini bermakna bahwa setiap orang memiliki akses yang sama terhadap pelayanan publik di negaranya dan akses tersebut harus didasarkan pada kriteria objektif dan masuk akal.²³¹ Pada konteks ini, bila seorang petugas imigrasi menerima hadiah laptop dari salah seorang tamu pada saat melangsungkan pernikahan salah satu

²³¹ International Council on Human Rights Policy, *Corruption ... op. cit.*, hlm. 38.

putrinya, dan petugas itu tahu bahwa tamu yang memberikan laptop itu adalah salah seorang pemohon paspor yang ditolak olehnya karena ada persyaratan yang belum dipenuhi, ada kewajiban bagi petugas tersebut untuk segera melaporkan pemberian laptop itu kepada KPK. Jika sampai 30 hari sejak laptop itu diterima dan petugas itu tetap tidak melaporkannya ke KPK, maka pemberian laptop itu dikategorikan sebagai suap dan melanggar hak atas akses yang sama terhadap pelayanan publik. Pemberian laptop itu kemungkinan berhubungan dengan jabatan petugas sebagai orang yang mengecek persyaratan-persyaratan untuk mendapatkan paspor. Petugas imigrasi tersebut diharapkan akan meloloskan tamu yang memberikan laptop untuk mendapatkan paspor, walaupun ada persyaratan yang tidak terpenuhi. Padahal petugas imigrasi semestinya tidak meloloskan pengajuan paspor dalam hal ini.

(3) **Pembalikan Beban Pembuktian, Asas Praduga Tidak Bersalah, dan Asas Tidak Mempersalahkan Diri Sendiri**

Secara konseptual pembuktian diartikan sebagai ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan undang-undang untuk membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa.²³² Singkatnya, pembuktian adalah proses membuktikan sesuatu hal yang di dalamnya berisi ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan undang-undang dan yang boleh digunakan hakim guna membuktikan kesalahan terdakwa.

Terdapat tiga sistem hukum pembuktian yakni, sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif (*positief wettelijke bewijs theorie*), sistem pembuktian menurut keyakinan hakim (*conviction intime/ conviction raisonce*), dan sistem pembuktian menurut undang-undang secara negatif (*negatief wettelijk bewijs theorie*). Penjelasan singkat mengenai sistem hukum pembuktian tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif bergantung kepada alat-alat bukti sebagaimana disebut

²³² M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 252.

secara limitatif dalam undang-undang. Undang-undang telah menentukan alat-alat bukti mana yang dapat digunakan oleh hakim, cara bagaimana hakim harus mempergunakannya, kekuatan alat-alat bukti tersebut, dan bagaimana cara hakim harus memutus terbukti atau tidaknya perkara yang sedang diadili. Sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif berusaha untuk menyingkirkan semua pertimbangan subjektif di luar undang-undang.²³³

- b. Sistem pembuktian menurut keyakinan hakim didasarkan pada keyakinan hakim belaka tanpa harus terikat pada alat-alat bukti yang secara limitatif disebutkan dalam undang-undang. Teori sistem pembuktian berdasarkan keyakinan hakim memiliki dua bentuk pola, yaitu *conviction intime* dan *conviction raisonce*. Pola pertama lebih menekankan pada keyakinan hakim belaka, artinya kesalahan terdakwa bergantung kepada keyakinan hakim belaka, sehingga hakim tidak terikat oleh suatu peraturan yang mengatur tentang alat-alat bukti dan sistem pembuktian.²³⁴ Keyakinan hakimlah yang menentukan wujud kebenaran sejati dalam sistem pembuktian.²³⁵ Sedangkan pola yang kedua keyakinan hakim tetap memegang peranan penting untuk menentukan kesalahan terdakwa, tetapi penerapan keyakinan hakim tersebut dilakukan secara selektif dan arti keyakinan hakim dibatasi serta harus didukung oleh alasan-alasan jelas dan rasional dalam mengambil keputusan/bersalah tidaknya terdakwa.²³⁶
- c. Sistem pembuktian menurut undang-undang secara negatif hakikatnya adalah bahwa hakim hanya boleh menjatuhkan pidana kepada terdakwa apabila alat bukti tersebut secara limitatif ditentukan oleh undang-undang dan didukung pula oleh adanya keyakinan hakim terhadap eksistensi alat-alat

²³³ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 229.

²³⁴ Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 245.

²³⁵ M. Yahya Harahap, *Pembahasan ... op. cit.*, hlm. 798.

²³⁶ Lilik Mulyadi, *Tindak ... op. cit.*, hlm. 247.

bukti tersebut. Secara historis sistem pembuktian menurut undang-undang secara negatif ini hakikatnya merupakan “peramuan” antara sistem pembuktian menurut undang-undang secara positif dengan sistem pembuktian menurut keyakinan hakim. Peramuan dimaksud adalah menggabungkan antara anasir prosedural dan tata cara pembuktian yang sesuai, serta alat-alat bukti yang dapat digunakan oleh hakim secara material dan secara prosedural.²³⁷

Dari tiga sistem hukum pembuktian di atas, KUHAP menganut sistem pembuktian menurut undang-undang secara negatif. Pasal 183 KUHAP menyatakan bahwa “hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah dan ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya”. Berdasarkan ketentuan Pasal di atas, terdapat dua hal yang harus diperhatikan hakim di dalam menjatuhkan pidana kepada terdakwa, yaitu kesalahan terdakwa haruslah terbukti dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, dan atas dua alat bukti tersebut hakim harus memperoleh keyakinan bahwa tindak pidana tersebut memang benar-benar terjadi dan terdakwa adalah pelakunya.

Di dalam praktik sistem pembuktian, telah dimaklumi bahwa beban pembuktian mengenai ada atau tidaknya tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa terletak pada Jaksa Penuntut Umum. Pasal 137 KUHAP menyebutkan, bahwa “penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadilinya”. Konsekuensinya adalah Jaksa Penuntut Umum harus mempersiapkan alat-alat bukti dan barang bukti secara akurat, sebab jika tidak, akan sulit meyakinkan hakim tentang kesalahan terdakwa. Beban pembuktian yang berada pada Penuntut Umum berkorelasi dengan asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocent*) dan aktualisasi asas tidak

²³⁷ A. Djoko Sumaryanto, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi dalam Rangka Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2009, hlm. 139.

mempersalahkan diri sendiri (*non-self incrimination*).²³⁸ Pembebanan pembuktian pada Jaksa Penuntut Umum hakikatnya juga merupakan elaborasi dari asas umum hukum pidana bahwa siapa yang menuntut, dialah yang harus membuktikan kebenaran tuntutananya.

Pada perkembangannya, beban pembuktian yang semula berada di tangan Jaksa Penuntut Umum kemudian bergeser menjadi beban terdakwa. Di dalam hal ini terdakwa berperan aktif menyatakan bahwa dirinya bukan sebagai pelaku tindak pidana. Terdakwa di depan sidang pengadilan yang akan menyiapkan segala beban pembuktian dan bila tidak dapat membuktikan, terdakwa dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana. Konsep inilah yang kemudian disebut dengan pembalikan beban pembuktian (*the reversal burden of proof*).²³⁹

Secara historis pembalikan beban pembuktian berasal dari sistem pembuktian yang dikenal dalam sistem hukum *anglo-saxon* atau negara penganut *case-law* dan terbatas pada kasus-kasus tertentu (*certain cases*), khususnya terhadap tindak pidana gratifikasi (*gratification*) atau pemberian yang berkorelasi dengan suap (*bribery*). Indriyanto Seno Adji mengatakan bahwa asas pembalikan beban pembuktian merupakan suatu sistem pembuktian yang berada di luar kelaziman teoritis pembuktian dalam hukum acara pidana yang universal. Di dalam hukum pidana formal, sistem Eropa Kontinental maupun *anglo-saxon* mengenal pembuktian dengan tetap membebankan kewajibannya pada Jaksa Penuntut Umum. Mekanisme yang berbeda (diferensial), yaitu sistem pembalikan beban pembuktian atau dikenal sebagai "*reversal burden of proof*" (*omkering van bewijlast*) hanya diperkenankan dalam kasus-kasus tertentu. Hal itu pun tidak dilakukan secara keseluruhan (*overall*), tetapi memiliki batas-batas seminimal mungkin sehingga tidak melakukan suatu destruksi terhadap perlindungan dan penghargaan hak asasi manusia, khususnya hak tersangka/terdakwa.²⁴⁰

²³⁸ Lilik Mulyadi, *Asas Pembalikan Beban Pembuktian terhadap Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Pasca Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi 2003*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 102. Baca juga Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Diadit Media, Jakarta, 2009, hlm. 299.

²³⁹ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Cetakan Pertama, Prof. Oemar Seno Adji & Rekan, Jakarta, 2006, hlm. 132.

²⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 132-133.

Selain dua pola beban sistem pembuktian di atas, masih dikenal satu pola beban sistem pembuktian lain yaitu beban pembuktian berimbang. Konkritisasi dari asas ini adalah baik Penuntut Umum maupun terdakwa dan/atau penasihat hukumnya saling membuktikan di depan sidang pengadilan. Lazimnya penuntut umum akan membuktikan kesalahan terdakwa, sedangkan sebaliknya terdakwa beserta penasihat hukumnya akan membuktikan bahwa dirinya atau kliennya tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan.²⁴¹

Di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sistem pembuktian yang dianut adalah sistem pembalikan beban pembuktian walaupun secara limitatif hanya ditetapkan pada ketentuan Pasal 12B, Pasal 37, Pasal 37A, dan Pasal 38B. Secara teoritis terdapat dua alasan yang dapat dikemukakan mengapa pembalikan beban pembuktian diterapkan dalam tindak pidana korupsi. *Pertama*, alasan pendekatan historis. Keberadaan pasal-pasal suap yang diintroduksikan dari KUHP ke dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, baik Pasal 1 ayat (1) sub c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 maupun Pasal 5 sampai dengan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, selama ini hanya sebagai pasal-pasal tidur yang tidak memiliki makna. Di dalam sejarah pemberantasan tindak pidana korupsi, penerapan Pasal-Pasal tersebut tidak mencapai 0,1% dari totalitas perkara korupsi. Untuk itu diperlukan suatu cara atau metode untuk membangunkan ketentuan atau Pasal suap tersebut dalam pembaharuan terhadap perundang-undangan tindak pidana korupsi.²⁴²

Kedua, pendekatan komparatif yuridis. Metode yang digunakan untuk mengaktifkan ketentuan atau Pasal-Pasal suap tersebut adalah penerapan sistem mekanisme pelaporan. Dengan adanya sistem pelaporan atas pemberian suatu barang (atau janji) kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, maka mereka (pegawai negeri atau penyelenggara negara) akan bertindak pro-aktif, begitu pula dengan aparaturnya penegak hukum yang bertanggung jawab atas program pemberantasan tindak pidana korupsi. Selain itu, atas dasar penelitian tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, dari keseluruhan delik-delik korupsi yang bersifat

²⁴¹ Lilik Mulyadi, *Asas Pembalikan ... op.cit.*, hlm. 103.

²⁴² Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Kebijakan ... op. cit.*, hlm. 350.

multi-normatif itu (delik penyalahgunaan kewenangan, delik *materiele wederrechtelijk*, delik penggelapan, dan lain-lain), hanya suap yang sangat sulit pembuktiannya. Selama ini ketentuan suap dalam undang-undang tindak pidana korupsi hanyalah “macan ompong” yang tidak memiliki daya tangkal sama sekali, bahkan delik-delik suap tidak dapat mengikuti gerak dinamika perilaku aparaturnya penegak hukum agar terhindar dari jebakan ketentuan suap tersebut.²⁴³

Penggunaan sistem mekanisme pelaporan tersebut akan mempermudah pembuktian apakah suatu pemberian (gratifikasi) merupakan suatu perbuatan suap. Selain itu, melalui sistem mekanisme pelaporan tersebut akan dapat diterapkan sistem pembalikan beban pembuktian. Secara *a contrario* dapat dikatakan bahwa jika ada kehendak untuk mencabut ketentuan mengenai sistem pelaporan ini, maka ketentuan atau delik suap hanya akan menjadi pasal tidur atau mati. Pemberlakuan sistem pembalikan beban pembuktian hanya dapat terjadi berdasarkan terciptanya terlebih dahulu sistem mekanisme pelaporan.²⁴⁴

Mengingat sistem pembalikan beban pembuktian ini tidak pernah ada yang bersifat total absolut, dalam arti hanya dapat diterapkan secara terbatas, yaitu terhadap delik yang berkenaan dengan pemberian (*gratification*) yang berkaitan dengan suap (*bribery*),²⁴⁵ maka dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi pembalikan beban pembuktian tidak berlaku terhadap delik penyalahgunaan wewenang atau perbuatan melawan hukum. Sistem pembalikan beban pembuktian sama sekali tidak diterapkan terhadap ketentuan Pasal 2 sampai dengan Pasal 16, sehingga kewajiban pembuktian atau sistem pembuktian tentang ada atau tidaknya pelanggaran terhadap Pasal 2 sampai dengan Pasal 16 tetap ada pada Jaksa Penuntut Umum.²⁴⁶

Diterapkannya pembalikan pembuktian dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi hanya pada perkara gratifikasi dan kepemilikan harta kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya yang diduga berasal dari tindak pidana korupsi pada dasarnya merupakan konkritisasi dari asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) dan asas

²⁴³ *Ibid.*, hlm. 350-351.

²⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 351.

²⁴⁵ Indriyanto Seno Aji, *Korupsi dan Penegakan ... op. cit.*, hlm. 285.

²⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 297.

tidak mempersalahkan dirinya sendiri (*non-self incrimination*). Asas praduga tidak bersalah mengandung arti bahwa seseorang yang disangka atau didakwa melakukan suatu tindak pidana harus dianggap tidak bersalah terlebih dahulu sebelum ada keputusan hakim, berdasarkan proses pembuktian di persidangan, yang menyatakan bahwa terdakwa bersalah melakukan tindak pidana tersebut.²⁴⁷ Sedangkan asas tidak mempersalahkan diri sendiri bermakna bahwa seorang terdakwa tidak dibebani kewajiban untuk membuktikan bahwa dirinya memang tidak melakukan tindak pidana sebagaimana dalam dakwaan atau tuntutan jaksa penuntut umum, karena bila demikian, hal itu sama saja dengan menjadikan terdakwa mempersalahkan dirinya sendiri.

Asas praduga tidak bersalah dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tercermin dalam ketentuan Pasal 37, yang pada ayat (1) menyatakan bahwa “terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi”. Rumusan Pasal ini menggunakan kata “hak” bukan “kewajiban” sehingga konsekuensinya terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan korupsi dan juga tidak menggunakan haknya itu dengan tidak membuktikan bahwa dia tidak melakukan korupsi. Namun jika terdakwa menggunakan haknya itu dan ternyata dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka keterangan tersebut dipergunakan oleh pengadilan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa terdakwa tidak terbukti melakukan korupsi (Pasal 37 ayat (2)). Ini artinya, sejak awal terdakwa dianggap sebagai orang yang tidak bersalah melakukan tindak pidana korupsi karena tidak dibebani kewajiban untuk membuktikan bahwa dia tidak melakukan korupsi.

Asas tidak mempersalahkan diri sendiri dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tercermin dalam rumusan Pasal 37A. Pasal 37A ayat (1) menyatakan bahwa “terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang didakwakan”. Kata “wajib” tidak berarti bahwa asas mempersalahkan diri sendiri terlanggar, sebab ayat (2) Pasal tersebut menyatakan bahwa “dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan

²⁴⁷ Mashood A. Baderin, ... *op. cit.*, hlm. 105.

penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan tersebut digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi”. Makna “memperkuat” mengandung pengertian bahwa yang wajib membuktikan bahwa kekayaan yang diperoleh terdakwa tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya tetap berada di tangan Jaksa Penuntut Umum karena ketika terdakwa tidak dapat membuktikan hal itu, tidak secara otomatis terdakwa dinyatakan bersalah. Dengan demikian, sistem pembalikan beban pembuktian dalam undang-undang korupsi tidak bertentangan dengan asas praduga tidak bersalah dan asas tidak mempesalahkan diri sendiri karena sifatnya tidak lagi murni tapi bersifat terbatas dan berimbang. Dikatakan terbatas karena hanya diterapkan pada gratifikasi dan perolehan kekayaan yang tidak seimbang dengan sumber penghasilannya. Sedangkan dikatakan berimbang karena menunjukkan bahwa terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara bersangkutan dan penuntut umum tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya.

(4) Perampasan Aset

Purwaning M. Yanuar mengartikan pengembalian aset sebagai sistem penegakan hukum yang dilakukan oleh negara korban tindak pidana korupsi untuk mencabut, merampas, menghilangkan hak atas aset hasil tindak pidana korupsi dari pelaku tindak pidana korupsi melalui serangkaian proses dan mekanisme, baik secara pidana maupun perdata, aset hasil tindak pidana korupsi, baik yang ada di dalam maupun di luar negeri, dilacak, dibekukan, dirampas, disita, diserahkan, dan dikembalikan kepada negara korban tindak pidana korupsi, sehingga dapat mengembalikan kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi, dan untuk mencegah pelaku tindak pidana korupsi menggunakan aset hasil tindak pidana korupsi sebagai alat atau sarana untuk melakukan tindak pidana lainnya, dan memberikan efek jera bagi

pelaku dan /atau calon pelaku tindak pidana korupsi.²⁴⁸

Berdasarkan pengertian tersebut, terdapat enam unsur pengembalian aset, yaitu:²⁴⁹

1. Pengembalian aset merupakan sistem penegakan hukum;
2. Penegakan hukum tersebut dilakukan baik melalui jalur pidana maupun jalur perdata;
3. Melalui kedua jalur tersebut aset hasil tindak pidana korupsi dilacak, dibekukan, dirampas, disita, diserahkan, dan dikembalikan kepada negara korban tindak pidana korupsi;
4. Pelacakan, pembekuan, perampasan, penyitaan, penyerahan, dan pengembalian dilakukan terhadap aset hasil tindak pidana korupsi baik yang ditempatkan di dalam maupun di luar negeri;
5. Sistem penegakan hukum dilakukan oleh negara korban tindak pidana korupsi yang dilaksanakan oleh institusi penegak hukum;
6. Sistem ini memiliki tujuan-tujuan sebagai berikut:
 - a. mengembalikan kerugian negara korban tindak pidana korupsi yang ditimbulkan oleh pelaku tindak pidana korupsi;
 - b. mencegah penggunaan atau pemanfaatan aset-aset tersebut sebagai alat atau sarana oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk melakukan tindak pidana lainnya, misalnya, tindak pidana pencucian uang, terorisme, dan tindak pidana lintas negara lainnya;
 - c. memberikan efek jera bagi pihak lain yang beriktikad melakukan tindak pidana korupsi.

Di dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi, pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi diatur dalam ketentuan Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34 dan Pasal 38. Ketentuan Pasal-Pasal tersebut memberikan dasar hukum bagi negara yang direpresentasikan oleh Jaksa

²⁴⁸ Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 dalam Sistem Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 104.

²⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 104-105.

Pengacara Negara atau pihak instansi yang dirugikan untuk melakukan gugatan perdata terhadap pelaku tindak pidana korupsi atau ahli warisnya. Pada ketentuan Pasal tersebut juga ditegaskan bahwa pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi menggunakan dua pendekatan atau jalur, yaitu jalur perdata di mana gugatan perdata dilakukan oleh Jaksa sebagai Pengacara Negara, dan jalur pidana melalui proses penyitaan dan perampasan.

Pendekatan melalui jalur perdata ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 32 yang menyatakan, bahwa “dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan”. Sedangkan Pasal 33 menyatakan, bahwa “dalam hal tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya”.

Ketentuan mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur perdata juga terdapat dalam Pasal 38C yang menyatakan, bahwa “apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38B ayat (2) maka segera dapat dilakukan gugatan perdata terhadap harta terpidana dan/atau ahli warisnya”.

Sekalipun terdapat pengaturan mengenai perampasan aset melalui jalur perdata, penggunaan jalur ini mengandung beberapa masalah, antara lain:²⁵⁰

1. Rumit dan mahal karena menyangkut begitu banyak yurisdiksi dan hukum serta harus melibatkan para pengacara, akuntan

²⁵⁰ Kegoro George, “Asset Recovery: Legislation Vital”, dalam Purwaning M. Yanuar, *ibid.*, hlm. 248-249.

- forensik, litigasi di luar wilayah negara korban;
2. Negara korban tidak dapat mengontrol gugatan perdata tersebut karena hal tersebut sepenuhnya diserahkan kepada pengadilan negara-negara tempat gugatan diajukan;
 3. Negara korban selaku penggugat tidak memiliki jaminan berhasil memenangkan gugatan. Jika hal tersebut terjadi, berarti negara korban telah mengeluarkan banyak uang halal, tetapi tidak mendapatkan uang yang diperoleh secara tidak sah tersebut;
 4. Dalam proses perdata, negara korban tidak dapat membekukan aset-aset sebelum gugatan diajukan ke pengadilan. Jadi kemungkinan besar yang terjadi adalah aset-aset tersebut telah dipindahkan ke negara lain pada saat gugatan dikabulkan pengadilan;
 5. Negara korban tidak memiliki kekuatan yang memaksa sebagaimana dimiliki oleh pengadilan pidana untuk membuka semua catatan-catatan mengenai aset-aset tersebut, misalnya oleh institusi keuangan.

Pengembalian aset melalui jalur pidana dapat dilakukan melalui penyitaan, yaitu serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan/atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud dan tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan.²⁵¹ Terdapat empat tahap yang harus dilakukan dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi melalui jalur pidana, yaitu pelacakan aset untuk melacak aset-aset, tindakan-tindakan pencegahan untuk menghentikan perpindahan aset-aset melalui mekanisme pembekuan, penyitaan, dan penyerahan aset dari negara penerima kepada negara korban tempat aset diperoleh secara tidak sah.²⁵²

Persoalan yang muncul terkait hak asasi manusia adalah perampasan aset melalui jalur pidana karena terkait dengan hak atas kepemilikan harta benda. Tindakan pembekuan dan penyitaan terhadap aset seseorang pada

²⁵¹ Pasal 1 butir 16 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

²⁵² Purwaning M. Yanuar, ... *op. cit.*, hlm. 206-207.

dasarnya dianggap melanggar hak orang itu untuk memiliki harta benda tanpa adanya intervensi dari negara. Namun demikian, perampasan aset melalui jalur pidana sebagaimana dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak dapat disebut melanggar hak atas kepemilikan harta benda karena dua alasan. *Pertama*, hak atas kepemilikan harta tidak termasuk ke dalam hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, dan oleh karenanya pemenuhan hak itu dimungkinkan dibatasi/dikurangi dengan alasan yang dibenarkan oleh undang-undang dan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral. Bila undang-undang sudah mengatur kemungkinan perampasan aset hasil korupsi melalui jalur pidana, maka hal itu tidak dianggap sebagai pelanggaran terhadap hak atas kepemilikan harta benda. Selain itu, secara moral memiliki harta benda hasil kejahatan (korupsi) merupakan suatu perbuatan imoral dan tidak adil. *Kedua*, hak atas kepemilikan harta benda menjamin pemilikinya dari intervensi negara bila harta itu diperoleh dengan cara yang legal/halal. Sebaliknya, negara berwenang mengintervensi hak itu melalui perampasan aset jika harta tersebut diperoleh dengan cara yang tidak legal, seperti melakukan kejahatan.

C. UNDANG-UNDANG KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

(1) Pengambilalihan Penyidikan dan Penuntutan Perkara Korupsi dan Pemenuhan Asas Peradilan yang *Fair*

Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (“Undang-Undang KPK”) memberikan “kewenangan kepada KPK untuk mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan”. Marwan Effendy menyatakan bahwa kewenangan yang diberikan kepada KPK tersebut rentan bagi timbulnya konflik institusi sesama penegak hukum, baik antara KPK dengan Kepolisian maupun antara KPK dengan Kejaksaan.²⁵³ Selain itu, secara tidak langsung kewenangan tersebut menegaskan bahwa institusi

²⁵³ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dalam Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 183.

kepolisian dan kejaksaan secara kelembagaan berada di bawah KPK.

Kekhawatiran akan adanya konflik institusi terkait kewenangan KPK untuk mengambil alih perkara yang sedang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan sebenarnya sudah diantisipasi oleh pembentuk undang-undang. Hal ini terlihat pada ketentuan Pasal 9 yang memberikan batasan atau alasan yang membolehkan KPK mengambil alih kasus tersebut, yaitu:

- a. Laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti;
- b. Proses penanganan tindak pidana korupsi berlangsung secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
- c. Penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
- d. Penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
- e. Hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif; atau
- f. Keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan pendekatan berbasis hak asasi manusia, pengambil alihan penyidikan atau penuntutan perkara korupsi yang sedang ditangani kepolisian atau kejaksaan oleh KPK pada dasarnya erat hubungannya dengan pemenuhan prinsip peradilan yang *fair*. Prinsip ini menghendaki pada tiap tahapan proses peradilan pidana, aktor-aktor yang terlibat di dalamnya menyediakan standar yang adil, efektif, dan efisien.²⁵⁴ Standar ini tidak hanya mutlak disediakan dalam persidangan suatu kasus, tapi juga harus dimulai sejak dalam tahap penyidikan. Termasuk ke dalam prinsip peradilan yang *fair* adalah adanya jaminan bahwa proses peradilan bebas dari segala bentuk intervensi baik dari lembaga legislatif, eksekutif, atau bahkan dari lembaga yudikatif sendiri.

Kewenangan KPK untuk mengambil alih penanganan perkara korupsi yang sedang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan dengan

²⁵⁴ International Council on Human Rights Policy, *Corruption ... op. cit.*, hlm. 35.

beberapa alasan di atas pada dasarnya dilakukan untuk memastikan bahwa prinsip peradilan yang *fair* benar-benar dilaksanakan. Proses peradilan yang *fair* harus dapat memastikan bahwa setiap orang yang diduga kuat melakukan tindak pidana korupsi dengan didukung minimal dua alat bukti, harus dijadikan sebagai tersangka dan perkaranya disidangkan di pengadilan. Tindakan kepolisian atau kejaksaan yang sengaja tidak menetapkan seseorang sebagai tersangka padahal berdasarkan alat bukti yang ada menunjukkan bahwa orang itu seharusnya jadi tersangka, telah mencederai prinsip peradilan yang *fair*. Demikian juga tindakan kejaksaan yang tidak segera melimpahkan berkas perkara korupsi ke pengadilan, padahal alat-alat bukti yang ada sudah mencukupi untuk itu, jelas merupakan pelanggaran terhadap asas peradilan yang *fair*.

Campur tangan dari eksekutif, yudikatif, atau legislatif terhadap proses penanganan perkara korupsi yang sedang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan seharusnya dicegah dan dihindari. Bila hal itu terjadi, maka asas peradilan yang *fair* terlanggar. Oleh karena itu, tidak salah bila KPK diberikan kewenangan untuk mengambil alih penanganan perkara korupsi karena alasan-alasan di atas. Di samping keberadaan KPK sebagai lembaga baru yang relatif bersih dari praktik-praktik korupsi, juga karena kualitas penanganan perkara korupsi relatif lebih baik dibandingkan dengan kepolisian dan kejaksaan.²⁵⁵

(2) Penyadapan dan Pembatasan terhadap Hak atas Privasi

KPK juga diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan (Pasal 12 ayat (1) huruf a). Terdapat dua alasan mengapa KPK diberikan kewenangan melakukan penyadapan,²⁵⁶ yaitu *pertama*, konsideran Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara

²⁵⁵ Pernyataan ini didukung oleh fakta bahwa tidak sedikit terdakwa perkara korupsi yang ditangani oleh kepolisian dan kejaksaan dibebaskan oleh pengadilan. Hal demikian berbeda dengan penanganan perkara korupsi yang penyidikan dan penuntutannya berada di tangan KPK, belum ada satu pun terdakwa yang dibebaskan oleh pengadilan.

²⁵⁶ Penyadapan adalah kegiatan untuk mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang tidak bersifat publik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel seperti pancaran elektromagnetis atau radio frekuensi” (Penjelasan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik)

eksplisit dinyatakan bahwa “korupsi merupakan satu tindak pidana yang sangat luar biasa”, artinya tidak mudah untuk mengungkap korupsi, sama halnya dengan tindak pidana terorisme dan narkotik, sehingga cara-cara penanganan dilakukan dengan cara yang luar biasa pula, salah satunya adalah dengan penyadapan.²⁵⁷

Kedua, selama ini, keberhasilan KPK dalam mengungkap kasus korupsi didukung oleh hasil penyadapan. Penyadapan merupakan salah satu teknik untuk mendapatkan informasi dalam upaya pengungkapan kasus dan sebagai dasar menetapkan langkah penyelidikan berikutnya. Rekaman hasil penyadapan tidak dapat menjadi alat bukti, namun informasi dalam rekaman hasil penyadapan tersebut terbukti sangat efektif untuk dapat memperoleh alat bukti menurut KUHAP sehingga mampu mengungkap adanya tindak pidana korupsi.

Kewenangan penyadapan KPK oleh sebagian pihak dinyatakan sebagai sebuah pelanggaran hak asasi manusia, karena kewenangan tersebut tidak diikuti dengan penjelasan yang rinci mengenai mekanisme dan batasan pelaksanaan penyadapan tersebut. Pelaksanaan penyadapan yang demikian dianggap melanggar hak atas privasi.

Hak atas privasi menegaskan setiap orang berhak atas kehidupan pribadi dan menghormati kehidupan pribadi dan kehidupan keluarganya. Keluarga, rumah, surat menyurat, kehormatan, dan nama baik merupakan aspek penting yang tercakup ke dalam makna hak atas privasi.²⁵⁸ Hak ini secara eksplisit merupakan salah satu hak yang dijamin keberadaan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, “setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

Di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, hak atas privasi ini diatur dalam ketentuan Pasal 32 yang berbunyi, “kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan surat-menyurat

²⁵⁷ Anggara (ed), *Menata (Kembali) Hukum Penyadapan di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform, Jakarta, 2012, hlm. 17.

²⁵⁸ Julio Bacio Terracino, “Hard Law ... *op. cit.*”, hlm. 25.

termasuk hubungan komunikasi melalui sarana elektronik tidak boleh diganggu, kecuali atas perintah hakim atau kekuasaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Ketentuan Pasal 17 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, sebagaimana telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 juga menjamin bahwa, “tidak boleh seorang pun yang dengan sewenang-wenang atau secara tidak sah dicampurtangani perihal kepribadiannya, keluarganya, rumah tangganya atau surat menyuratnya, demikian pula tidak boleh dicermati kehormatannya dan nama baiknya secara tidak sah”.

Jaminan perlindungan hukum dalam sejumlah perundang-undangan terhadap hak atas privasi di atas tidak kemudian serta merta disimpulkan bahwa penyadapan yang dilakukan KPK melanggar hak asasi manusia. Penyadapan dianggap melanggar hak asasi manusia jika dilakukan tanpa dasar hukum yang jelas, tidak dilakukan oleh pejabat yang berwenang, dan tanpa adanya indikasi atau bukti permulaan yang kuat. Berdasarkan tiga hal tersebut, tindakan penyadapan oleh KPK jelas memiliki beberapa dasar hukum yaitu Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang KPK. KPK diberikan kewenangan penyadapan sebagai bagian dari tindakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara korupsi. Berdasarkan ketentuan ini, maka hak atas privasi tidak dilanggar akibat kewenangan KPK untuk melakukan penyadapan.

Agar kewenangan penyadapan KPK tidak melanggar hak atas privasi, maka KPK harus memiliki indikasi dan bukti permulaan yang kuat bahwa seseorang akan, sedang, atau telah melakukan tindak pidana korupsi. Dengan kata lain, sekalipun KPK secara legal formal memiliki wewenang untuk melakukan penyadapan, tidak berarti KPK dapat sewenang-wenang mempergunakannya. Penyadapan harus sesuai prosedur dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga tidak melanggar hak asasi manusia dan mengganggu hak privasi seseorang. Selama ini, KPK melakukan penyadapan setelah memiliki bukti permulaan yang kuat bahwa seseorang akan, sedang, atau telah melakukan tindak pidana korupsi.

Kewenangan KPK untuk melakukan penyadapan bukanlah pelanggaran terhadap hak atas privasi. Kesimpulan tersebut, selain didasarkan pada tiga alasan di atas, juga karena hak atas privasi itu

sendiri tidak termasuk ke dalam hak yang tidak dapat dikurangi (*non-derogable rights*),²⁵⁹ tapi termasuk ke dalam hak yang dapat dikurangi (*derogable*) sehingga pembatasan terhadap pemenuhan hak tersebut tidak dianggap sebagai pelanggaran hak asasi manusia. Kewenangan KPK untuk melakukan penyadapan jelas membatasi pemenuhan hak atas privasi, namun karena pembatasan tersebut dilakukan berdasarkan undang-undang, maka hal itu tidak dianggap sebagai pelanggaran hak asasi manusia.

Secara normatif, Pasal 12 ayat (3) Kovenan Hak Sipil dan Politik memungkinkan pembatasan pemenuhan hak asasi manusia (termasuk hak atas privasi) dengan beberapa alasan antara lain: (a) ditentukan dengan undang-undang; (b) demi menjaga keamanan nasional, ketertiban umum, kesehatan umum dan kesusilaan; dan (c) hak-hak dan kebebasan orang lain. Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 mengatur bahwa pembatasan pemenuhan hak asasi manusia dapat dilakukan dengan beberapa alasan yaitu (a) ditetapkan dengan undang-undang; (b) demi menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain; dan (c) memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Pasal 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga mengatur bahwa pembatasan pemenuhan hak asasi manusia dapat dilakukan karena tiga alasan, yaitu: (a) dilakukan dengan undang-undang; (b) semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan terhadap hak asasi serta kebebasan orang lain; dan (c) penghormatan terhadap kesusilaan, ketertiban umum dan kepentingan bangsa.

(3) Pencekalan dan Pembatasan Hak untuk Berpindah

Berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf b, dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang memerintahkan kepada instansi yang terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri. Kewenangan KPK untuk mencekal seseorang ke luar negeri diberikan untuk mempermudah dan

²⁵⁹ Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 merumuskan sejumlah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi, yaitu hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani dan beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum berlaku surut.

mempercepat proses penanganan suatu perkara korupsi. Kewenangan ini hanya dapat dilakukan KPK jika seseorang yang akan dicekal itu sudah berstatus sebagai tersangka. Mencekal seseorang yang baru diduga melakukan tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak tiap-tiap warga negara untuk berpindah dari satu tempat ke tempat yang lain atau dari satu negara ke negara yang lain. Setidaknya hal itu terdapat dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang melarang institusi penegak hukum untuk mencekal seseorang bepergian ke luar negeri jika statusnya belum ditetapkan sebagai tersangka.

Berdasarkan pemahaman ini, maka kewenangan KPK untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri hanya dapat dilakukan bila orang tersebut berstatus sebagai tersangka, kecuali ada dugaan kuat bahwa orang yang baru dalam proses penyelidikan KPK akan melarikan diri agar terhindar dari proses hukum, dan KPK sendiri sudah memastikan akan menetapkan orang tersebut sebagai tersangka sekalipun belum resmi. Pencekalan yang dilakukan KPK dianggap tidak melanggar hak atas privasi karena hak ini harus dimaknai dalam konteks berpindahnya seseorang dari satu tempat ke tempat yang lain atau dari satu negara ke negara yang lain yang tidak ada hubungannya dengan menghindari proses hukum yang menimpanya. Bila berpindahnya orang itu karena menghindari proses hukum yang menimpanya, maka orang itu tidak bisa berdalih bahwa haknya untuk bepergian ke luar negeri dilanggar akibat pencekalan KPK.

Hak untuk berpindah juga tidak masuk kategori *non-derogable rights*, sehingga pembatasan melalui undang-undang dimungkinkan untuk itu dan pembatasan tersebut bukanlah pelanggaran hak asasi manusia. KPK, secara normatif, diberikan kewenangan, melalui Direktorat Imigrasi, untuk mencegah seseorang bepergian ke luar negeri berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf b. Kewenangan itu merupakan pembatasan terhadap pemenuhan hak untuk berpindah yang diperbolehkan dan sah secara hukum.

(4) Penerapan Asas Praduga Tidak Bersalah dalam Pemberhentian Sementara Tersangka dari Jabatannya

KPK, berdasarkan ketentuan Pasal 12 ayat (1) huruf e diberi kewenangan untuk memerintahkan pimpinan atau atasan tersangka untuk

memberhentikan sementara tersangka dari jabatannya. Pemberhentian sementara tersangka dari jabatannya merupakan konkritisasi dari penerapan asas praduga tidak bersalah dan persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), yang merupakan asas-asas penting dalam proses hukum yang adil (*due proses of law*). Asas *equality before the law* mengandung arti bahwa setiap warga negara, tak terkecuali tersangka atau terdakwa, harus diberikan kesempatan yang sama untuk menggunakan hak-hak yang telah ditentukan oleh undang-undang, seperti hak untuk memperoleh bantuan hukum, hak untuk memberikan keterangan secara bebas, serta hak untuk diadili oleh peradilan yang jujur dan tidak memihak.²⁶⁰

Seperti dijelaskan sebelumnya, asas praduga tidak bersalah bermakna bahwa setiap tersangka atau terdakwa harus dianggap tidak bersalah sebelum kesalahannya dibuktikan di dalam pengadilan dan dinyatakan dalam putusan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Secara lebih rinci, sebagai asas utama perlindungan hak warga negara melalui proses hukum yang adil, asas ini mencakup sekurang-kurangnya:²⁶¹

1. Perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang dari pejabat negara;
2. Pengadilanlah yang menentukan salah tidaknya tersangka atau terdakwa;
3. Sidang pengadilan harus terbuka dan tidak boleh bersifat rahasia; dan
4. Tersangka dan terdakwa harus diberikan jaminan untuk dapat membela diri sepenuhnya.

Berdasarkan empat makna asas praduga tidak bersalah di atas, kewenangan KPK untuk memerintahkan kepada pimpinan atau atasan tersangka kasus korupsi agar diberhentikan dari jabatannya bukan berarti bahwa orang tersebut bersalah melakukan tindak pidana korupsi. Orang tersebut dianggap sebagai orang yang tidak memiliki kesalahan sama

²⁶⁰ Heri Tahir, *Proses Hukum yang Adil dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, LaksBang, Yogyakarta, 2010, hlm. 50.

²⁶¹ Komariah Emong Supardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil di Indonesia (Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 284.

sekali atas sangkaan atau dakwaan korupsi kepadanya, sampai ada putusan hakim yang menyatakan demikian. Artinya, KPK tetap berpegang teguh pada asas praduga tidak bersalah saat memerintahkan orang tersebut diberhentikan sementara dari jabatannya. Apabila putusan pengadilan menyatakan bahwa orang tersebut tidak terbukti melakukan tindak pidana korupsi, maka jabatan yang dijabat sebelumnya tetap berhak disandanginya dan wajib diberikan oleh atasan atau pimpinan orang itu. Pimpinan atau atasan tersangka kasus korupsi juga tidak boleh bertindak sewenang-wenang dengan cara memberhentikan secara tetap dari jabatannya, dengan dalih KPK sudah menetapkannya sebagai tersangka atau terdakwa. Itu artinya, pimpinan atau atasan tersangka itu menerapkan asas praduga bersalah (*presumption of guilt*) sebelum adanya putusan pengadilan yang membuktikan kesalahan tersangka.²⁶²

(5) Larangan Mengeluarkan SP3 dalam Kaitannya dengan Penerapan Prinsip Peradilan yang *Fair*

KPK, berdasarkan ketentuan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, tidak berwenang mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan dan Penuntutan (SP3) dalam perkara tindak pidana korupsi. Ketentuan Pasal 40 ini mengindikasikan dua hal; *pertama*, KPK harus menerapkan prinsip kehati-hatian dan akuntabilitas dalam menangani perkara korupsi, terutama dalam hal penetapan seseorang sebagai tersangka; *kedua*, tidak berwenangnya KPK untuk mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan dan Penuntutan (SP3) menunjukkan bahwa asas peradilan yang *fair* mutlak harus dijadikan sebagai pedoman dasar dalam setiap tindakan hukum terkait penindakan perkara korupsi oleh KPK.

Secara normatif, KUHAP memungkinkan suatu penyidikan perkara pidana dihentikan. Pasal 109 ayat (2) KUHAP menentukan adanya tiga alasan penghentian penyidikan suatu perkara, yaitu (a) apabila tidak cukup

²⁶² Larangan memberhentikan tersangka korupsi dari jabatannya layak untuk dipandang dari perspektif lain. Melihat praktik korupsi di Indonesia, aturan ini justru kerap kali “digunakan” oleh para pelaku korupsi untuk menghalang-halangi proses penyidikan maupun persidangan dengan menggunakan jabatannya. Keengganan untuk mengundurkan diri pun menunjukkan tidak adanya kejengahan bagi mereka ketika menanggung status tersangka korupsi.

bukti, (b) bukan merupakan suatu tindak pidana, dan (c) ditutup demi hukum. Namun demikian, penghentian penyidikan karena tidak cukup bukti menunjukkan bahwa aparat penegak hukum bertindak secara tidak profesional dan tidak hati-hati ketika menetapkan seseorang sebagai tersangka. Bila dalam suatu perkara pidana, bukti-bukti untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka tidak memadai atau tidak cukup, sebaiknya proses hukumnya dihentikan sebelum masuk ke dalam penyidikan. Dianggap sebagai tidak profesional dan tidak memiliki kemampuan yang memadai tentang pengetahuan ilmu hukum pidana bila penyidikan dihentikan karena perkara yang ditangani bukan merupakan perkara (tindak) pidana. Hal ini karena penyidik sudah dibekali ilmu yang memadai untuk membedakan antara hukum pidana dengan hukum perdata, hukum tata negara, atau hukum administrasi negara. Sekalipun hal itu mungkin terjadi, tapi dengan ilmu dan pengalaman yang dimiliki penyidik atau penuntut umum, seharusnya pembedaan tersebut bukan merupakan persoalan yang rumit.

Pada konteks ini, tindakan KPK, misalnya, yang menghentikan penyidikan atau penuntutan suatu perkara korupsi karena tidak cukup bukti merupakan contoh bahwa KPK bertindak secara tidak profesional dan tidak hati-hati serta melanggar hak seseorang untuk diperlakukan secara adil dalam setiap tahapan proses peradilan pidana. Apalagi penghentian penyidikan atau penuntutan perkara korupsi disebabkan karena perkara itu merupakan ranah hukum perdata, hukum tata negara, atau bahkan hukum administrasi negara. Salah satu makna penting asas peradilan yang *fair* menghendaki agar penegak hukum bertindak secara cermat, profesional, hati-hati, dan dengan keyakinan tinggi ketika akan menetapkan seseorang sebagai tersangka. Aparat penegak hukum harus yakin bahwa seseorang yang ditetapkan sebagai tersangka berdasarkan alat-alat bukti yang dimiliki akan dinyatakan bersalah oleh hakim. Pada situasi ini, seseorang akan merasa dipermainkan oleh aparat penegak hukum bila orang itu sudah ditetapkan sebagai tersangka tapi ternyata perkaranya dihentikan karena alat bukti yang ada tidak cukup. Itulah alasan mengapa KPK tidak diberi wewenang untuk mengeluarkan SP3 agar asas peradilan yang *fair* dijunjung tinggi.

A. PENGGUNAAN INSTRUMEN HAK ASASI MANUSIA UNTUK MENANGANI PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

(1) Pendekatan Berbasis Hak Asasi Manusia dalam Penyusunan Surat Dakwaan, Surat Tuntutan, dan Putusan Perkara Korupsi

Secara normatif, terdapat beberapa hal yang harus ada dalam suatu surat dakwaan, yaitu identitas terdakwa, waktu terjadinya tindak pidana (*tempus delicti*), tempat terjadinya tindak pidana (*locus delicti*) dan pengadilan yang berwenang, pasal yang didakwakan, dan uraian tentang perbuatan yang dilakukan terdakwa yang merupakan rincian dari unsur-unsur delik pada pasal yang didakwakan. Hal-hal tersebut harus ada dan disebutkan serta dijelaskan secara rinci dalam suatu surat dakwaan dengan berpedoman pada asas kecermatan, kejelasan, dan kelengkapan.

Kecermatan dalam menyusun surat dakwaan berarti adanya ketelitian penuntut umum dalam mempersiapkan surat dakwaan yang didasarkan pada undang-undang yang berlaku bagi terdakwa, serta tidak terdapat kekurangan dan/atau kekeliruan. Beberapa substansi hal teknis lain yang harus dipastikan benar antara lain; (a) apakah penerapan

hukum atau ketentuan pidananya sudah tepat; (b) apakah terdakwa dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan tindak pidana tersebut; (c) apakah tindak pidana tersebut belum atau sudah daluwarsa; dan (d) apakah tindak pidana yang didakwakan tidak *nebis in idem*. Kejelasan bermakna bahwa penuntut umum harus mampu merumuskan unsur-unsur delik yang didakwakan sekaligus memadukan dengan uraian perbuatan materiil (fakta) yang dilakukan oleh terdakwa dalam surat dakwaan. Setiap unsur delik memiliki uraian dakwaannya sendiri, sehingga apabila penuntut umum hanya merujuk pada uraian dakwaan sebelumnya (misalnya menunjuk pada dakwaan pertama) sedangkan unsurnya berbeda, dakwaan menjadi kabur atau tidak jelas dan diancam dengan batal demi hukum.²⁶³

Kelengkapan mengandung arti bahwa uraian surat dakwaan harus mencakup semua unsur-unsur yang ditentukan undang-undang secara lengkap. Penuntut umum wajib merumuskan unsur delik secara lengkap dengan menguraikan perbuatan materiilnya secara tegas dalam dakwaan. Ketidaklengkapan uraian unsur delik akan berakibat perbuatan itu dianggap bukan merupakan tindak pidana menurut undang-undang.²⁶⁴

Yahya Harahap menyatakan bahwa ketika surat dakwaan yang disusun dengan tidak berpedoman pada tiga asas di atas, maka dakwaan tersebut dianggap *obscuur libel* (kabur), atau *confuse* (membingungkan) atau *misleading* (menyesatkan) yang berakibat sulit bagi terdakwa untuk melakukan pembelaan diri, dan sulit bagi penuntut untuk membuktikan dakwaannya. Tindakan penegak hukum yang menghadapkan terdakwa dengan surat dakwaan yang tidak jelas atau membingungkan dikualifikasikan sebagai pemerkosaan terhadap “hak asasi” atas pembelaan diri.²⁶⁵

Pada konteks penyusunan surat dakwaan terkait perkara korupsi, umumnya jaksa penuntut umum memahami makna cermat, jelas, dan lengkap sebagaimana dalam uraian di atas. Jarang diketemukan jaksa penuntut menguraikan surat dakwaan yang keluar dari unsur-unsur delik pada pasal yang didakwakan. Contoh, di dalam perkara korupsi dengan Terdakwa Mrs X, Jaksa Penuntut Umum merumuskan dakwaan secara kumulatif, yakni *pertama primair* melanggar Pasal 12 huruf a Undang-

²⁶³ Anonim, *Buku Pedoman Pembuatan Surat Dakwaan*, Kejaksaan Agung RI, Jakarta, tt, hlm. 22.

²⁶⁴ *Ibid.*

²⁶⁵ Yahya Harahap, *Pembahasan ... op. cit.*, hlm. 129.

Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, *subsidiar* melanggar Pasal 5 ayat (2) *jo.* Pasal 5 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, *lebih subsidiar* melanggar Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, dan *kedua primair* melanggar Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 *jo.* Pasal 65 ayat (1) KUHP, *subsidiar* melanggar Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 *jo.* Pasal 65 ayat (1) KUHP.²⁶⁶

Uraian jaksa penuntut mengenai perbuatan materiil (fakta) yang dilakukan terdakwa pada tiap-tiap pasal yang didakwakan esensinya merupakan penjabaran atau rincian dari unsur-unsur delik pasal tersebut. Karena pasal yang didakwakan kepada Mrs. X terkait dengan tindak pidana suap dan tindak pidana pencucian uang, maka uraian perbuatan materiilnya terkait dengan tindakan Mrs. X yang menerima sejumlah uang dari H.A.S. (inisial nama orang) terkait alokasi anggaran DPID tahun 2011 di empat kabupaten yakni Aceh Besar, Pidie Jaya, Bener Meriah dan Minahasa sejumlah Rp. 6.250.000.000. Mrs. X juga memiliki uang sejumlah Rp. 44.345.979.593 yang patut diduga sebagai hasil tindak pidana korupsi berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang terdakwa sebagai anggota Badan Anggaran DPR RI.

Pada konteks pendekatan berbasis hak asasi manusia, uraian perbuatan materiil yang demikian masih mengandung kelemahan karena tidak mengaitkan perbuatan materiil terdakwa dengan sejumlah hak asasi manusia yang secara langsung ataupun tidak langsung dilanggar. Penyusunan surat dakwaan perkara korupsi berbasis pendekatan hak asasi manusia mensyaratkan dua poin yang perlu dimasukkan dan merupakan bagian penting di dalamnya. *Pertama*, uraian mengenai perbuatan materiil yang dilakukan terdakwa sesuai dengan unsur-unsur delik pada tiap-tiap pasal yang didakwakan, yang merupakan suatu keharusan sebagai pintu masuk ke dalam poin yang kedua; dan *kedua*, hak asasi manusia yang dilanggar akibat perbuatan terdakwa. Pada poin yang kedua ini, uraian harus dimulai pada hubungan antara perbuatan materiil yang dilakukan terdakwa dengan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia sebagai akibat dari perbuatan tersebut. Setelah itu, uraian dilanjutkan dengan landasan

²⁶⁶ Selengkapnya baca Putusan Nomor: 30/Pid.B/TPK/2012/PN.Jkt.Pst.

normatif jaminan perlindungan hak asasi manusia dalam konstitusi, undang-undang, dan konvensi internasional hak asasi manusia baik yang sudah diratifikasi maupun yang belum diratifikasi.

Bila konsep tersebut dihubungkan dengan surat dakwaan perkara korupsi dengan Terdakwa Mrs. X, maka uraian mengenai perbuatan materiil yang dilakukan terdakwa perlu ditambah dengan akibat hukum berupa pelanggaran beberapa kategori hak asasi manusia, seperti hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi serta hak atas akses yang sama pada pelayanan publik. Selain itu, tindakan Mrs. X menerima suap dari H.A.S. menyebabkan rusaknya sistem penyelenggaraan pemerintahan. Uraian mengenai pelanggaran hak asasi manusia ini perlu dilakukan secara rinci dan perlu didukung dengan landasan normatif dalam pelbagai peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Instrumen Internasional Hak Asasi Manusia khususnya yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dan, jika dipandang perlu, instrumen internasional yang belum diratifikasi.

Di dalam menyusun surat tuntutan perkara korupsi, jaksa penuntut umum harus mampu menafsirkan fakta-fakta hukum yang terungkap dalam persidangan dan dihubungkan dengan unsur-unsur delik dalam pasal yang digunakan sebagai dasar untuk menuntut terdakwa serta keterkaitannya dengan pelanggaran hak asasi manusia. Jika penuntut umum menjerat terdakwa dengan Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hal pokok yang perlu ditafsirkan adalah esensi dari kerugian keuangan negara. Melalui pendekatan berbasis hak asasi manusia, kerugian keuangan negara di sini tidak hanya dipahami sebagai kerugian yang bersifat ekonomis sebagaimana dimaknai oleh undang-undang korupsi, tapi juga kerugian sosial dan kerugian lingkungan, yaitu biaya pemulihan yang dikeluarkan negara terhadap lingkungan atau sosial yang berkurang akibat perbuatan terdakwa, serta dampak ekonomi dan sosialnya.²⁶⁷ Berdasarkan cara pandang ini, maka surat tuntutan yang

²⁶⁷ Busyro Muqoddas, "Mengkonstruksi Tindak Pidana Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia", makalah disampaikan pada Seminar *Pengarusutamaan Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII bekerja sama dengan Mahkamah Agung RI, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Yudisial dan *Norwegian Center for Human Rights*, Universitas Oslo, Norwegia, di Jogjakarta Plaza Hotel, 15 Mei 2012, slide hlm. 19.

disusun jaksa penuntut umum tidak hanya berorientasi pada terbuktinya unsur-unsur delik, tapi juga pada penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia.

Secara lebih spesifik, jika terdakwa mengorupsi dana-dana pemerintah yang digunakan untuk membangun gedung sekolah dasar dan segenap fasilitasnya di 10 Provinsi sehingga negara mengalami kerugian sebesar 1 triliun, maka penafsiran terhadap unsur kerugian keuangan negara tidak hanya pada kerugian sebesar 1 triliun, tapi juga dampak sosial ekonomi yang ditimbulkannya, seperti hak anak untuk mengenyam pendidikan dasar secara gratis terlanggar, mereka akan terlantar dan kurang mampu mengasah kemampuan intelektual, mental, dan bakatnya, dan kemungkinan menjadi pengangguran karena keterbelakangan pendidikan, serta biaya-biaya yang harus ditanggung negara untuk mengatasi semua itu. Untuk mengetahui berapa jumlah kerugian keuangan negara akibat perbuatan terdakwa, maka tidak cukup jika hanya mendatangkan ahli dari BPK atau ahli hukum pidana, tapi juga ahli ekonomi, ahli lingkungan, dan ahli hak asasi manusia. Cara ini jelas berbeda dengan cara-cara yang digunakan oleh jaksa penuntut umum dalam menghitung kerugian negara pada perkara korupsi yang selama ini dilakukan.

Di dalam menyusun putusan pengadilan perkara korupsi, pendekatan berbasis hak asasi manusia hanya mungkin diterapkan jika hakim melakukan dua hal penting, *pertama*, hakim harus terbebas dan keluar dari cara pandang positivistik.²⁶⁸ Cara pandang ini menyetir hakim untuk berpedoman pada pasal-pasal yang didakwakan oleh penuntut umum dalam menjatuhkan vonis bersalah atau tidak kepada terdakwa. Umumnya model yang digunakan adalah pendekatan model cerita. Asumsi pendekatan ini adalah bahwa hakim akan menyusun suatu cerita berdasarkan bukti-bukti dan kesaksian saksi-saksi, keterangan ahli dan terdakwa di persidangan, kemudian mencocokkannya dengan pasal yang

²⁶⁸ Mengenai cara pandang positivistik ini, baca Sutandyo Wignjosoebroto, "Permasalahan Paradigma dalam Ilmu Hukum", *Jurnal Wacana*, Vol. 6, Tahun 2000, hlm. 12; Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1982, hlm. 122-126; FX. Adji Samekto, *Studi Hukum Kritis Kritik terhadap Hukum Modern*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 2; R.M.W Dias, *Jurisprudence*, Edisi Kelima, Butterworhts, London, 1985, hlm. 346; Hedar Laudjeng dan Rikardo Simartana, "Pendekatan Mazhab Hukum Non-Positivistik dalam Bidang Hukum Sumberdaya Alam", *Jurnal Wacana*, Vol 6, Tahun 2000, hlm. 122; Jeffrie G. Murphy dan Jules L. Coleman, *Philosophy of Law An Introduction to Jurisprudence*, Edisi Revisi, Westview Press, London, 1990, hlm. 19-20.

didakwakan. Jika komponen cerita cocok dengan komponen pasal yang didakwakan, hakim akan dengan keyakinan tinggi memutuskan bahwa terdakwa terbukti melakukan perbuatan yang sesuai dengan unsur-unsur delik dalam pasal yang didakwakan.²⁶⁹

Menjadikan pasal yang didakwakan sebagai pedoman untuk membuktikan bersalah tidaknya terdakwa hanya akan menyebabkan terjadinya reduksi cerita/fakta yang tidak sesuai dengan komponen pasal tersebut. Reduksi inilah yang merupakan ciri positifisme hukum.²⁷⁰ Pada konteks kasus korupsi, terkhusus Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hakim mereduksi makna kerugian keuangan negara hanya sebatas kerugian yang bersifat ekonomis dan nyata atau potensial adanya. Sedangkan kerugian lingkungan, kerugian sosial, terlanggarnya hak-hak masyarakat akibat perbuatan korupsi terdakwa dan biaya pemulihan yang dikeluarkan negara akibat perbuatan terdakwa tidak perlu dipertimbangkan karena tidak ada relevansinya dengan unsur-unsur delik pada kedua pasal tersebut.

Reduksi cerita oleh hakim tersebut sesungguhnya berawal dari proses perumusan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sejak awal undang-undang korupsi hanya memaknai kerugian keuangan negara sebagai kerugian riil atau kerugian potensiil. Sekalipun negara mengalami kerugian di luar itu, hal ini tidak dianggap sebagai bagian dari makna kerugian keuangan negara. Oleh karena itu, tidak salah pernyataan Satjipto Rahardjo bahwa setiap perumusan adalah penegasan atau pencitraan tentang suatu hal (*to define, definition*). Pencitraan adalah pembuatan konsep. Pembuatan konsep tersebut selalu dimulai dengan pembatasan atau pembedaan antara yang dirumuskan dan yang tidak atau yang berada di luarnya. Dengan perumusan tertulis oleh hukum tentang makna kerugian keuangan negara, maka orang menjadi tahu perbuatan mana yang bukan perbuatan korupsi yang merugikan keuangan negara. Cara perumusan yang membatasi inilah

²⁶⁹ Yusti Probowati Rahayu, *Di Balik Putusan Hakim Kajian Sosiologi Hukum dalam Perkara Pidana*, Srikandi, Surabaya, 2005, hlm. 93.

²⁷⁰ Anthon Freddy Susanto, "Mengugat Fondasi Filsafat Ilmu Hukum Indonesia", dalam Sri Rahayu Oktoberina dan Niken Savitri (penyunting), *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 12-16.

yang menimbulkan risiko besar terjadinya ketidaktepatan perumusan.²⁷¹

Berdasar pada pemahaman seperti ini, maka undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi akan membatasi makna kerugian keuangan negara hanya pada kerugian riil atau potensiil, dan pembatasan makna ini dipakai hakim untuk mengadili seseorang yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara. Pada konteks inilah maka proses reduksi terhadap makna kerugian keuangan negara tidak dapat dielakkan. Oleh karena itu, tidak salah kiranya jika dikatakan bahwa perumusan suatu teks hukum merupakan wilayah kebahasaan, dan demikian telah memasuki suatu permainan bahasa (*language game*).²⁷² Permainan bahasa ini akhirnya menimbulkan reduksionis dan sakralitas teks.²⁷³

Teks sering kali telah direduksi sedemikian rupa dan bersifat sakral, sehingga hakim menjadikan teks sebagai suatu yang otonom, dalam arti semua keterangan saksi-saksi, ahli, terdakwa dan alat bukti yang lain harus disesuaikan dengan pasal yang dijadikan pedoman hakim. Pada praktik ini, eksistensi pendekatan berbasis hak asasi manusia tidak diperhitungkan dan tidak berpengaruh terhadap putusan yang dijatuhkan hakim. Eksistensi hakim, para saksi, dan terdakwa tidak boleh memberikan pengaruh terhadap makna yang terkandung dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sebab, teks (hukum) bersifat independen sehingga eksistensinya objektif dari sejumlah kritik dan kerangka kerja hermeneutis pembaca. Oleh karena itu, interpretasi yang benar adalah yang sesuai dengan kenyataan otonomi teks.²⁷⁴

Kedua, hakim dituntut menggunakan pendekatan hukum progresif dalam memutus perkara korupsi. Hukum progresif menawarkan jalan lain yang berbeda dengan *mainstream* utama aliran hukum di Indonesia. Bila

²⁷¹ Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, UKI Press, Jakarta, 2006, hlm. 166.

²⁷² Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 141.

²⁷³ Anthon Freddy Susanto, *Semiotika Hukum Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresivitas Makna*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 186.

²⁷⁴ Michael J. Clark, "Faucault, Gadamer and the Law: Hermenetics in Postmodern Legal Thought", artikel pada *University of Toledo Law Review*, Vol. 26, Tahun 1994, hlm. 115.

aliran legisme/positivisme saat ini masih mendominasi pola pikir dan cara pandang dalam penegakan hukum, maka hukum progresif menolak aliran ini.²⁷⁵ Berbeda dengan legisme yang berpusat pada aturan, hukum progresif membalik paham ini. Kejujuran dan ketulusan menjadi mahkota penegakan hukum. Empati, kepedulian, dan dedikasi menghadirkan keadilan dan menjadi roh penyelenggara hukum. Kepentingan manusia (kesejahteraan dan kebahagiaannya) menjadi titik orientasi dan tujuan akhir hukum. Para penegak hukum menjadi ujung tombak perubahan.²⁷⁶

Pada logika inilah revitalisasi hukum perlu dilakukan. Perubahan tak lagi pada peraturan, tapi pada kreatifitas pelaku hukum dalam mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Aksi perubahan pun bisa segera dilakukan tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*), karena pelaku hukum progresif dapat melakukan pemaknaan yang progresif terhadap peraturan yang ada. Aparat penegak hukum yang progresif tidak harus menepis keberadaan aturan termasuk yang tidak aspiratif. Ia setiap kali bisa melakukan interpretasi²⁷⁷ secara baru terhadap aturan tersebut untuk memberi keadilan dan kebahagiaan kepada pencari keadilan.²⁷⁸ Berdasarkan uraian di atas, hukum progresif, sebagaimana pandangan hukum lain seperti positifisme, realisme, dan hukum murni, memiliki karakteristik yang membedakannya dengan yang lain, sebagaimana akan diuraikan di bawah ini.²⁷⁹

Pertama, paradigma hukum progresif adalah bahwa “hukum adalah untuk manusia”. Pegangan, optik, atau keyakinan dasar ini tidak melihat hukum sebagai sesuatu yang sentral dalam berhukum, melainkan

²⁷⁵ Uraian lengkap tentang paradigma, baca Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Cetakan Kedua, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 89-94.

²⁷⁶ Sudijono Sastroatmojo, “Konfigurasi Hukum Progresif”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8 No. 2 September 2005, hlm. 186.

²⁷⁷ Tentang interpretasi ini, dapat dibaca Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat ... op. cit.*, hlm. 165-167. Lihat juga Satjipto Rahardjo, “Hukum Progresif sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia”, dalam Ahmad Gunawan dan Mu’ammam Ramadhan, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar bekerja sama dengan IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2006, hlm. 3-4.

²⁷⁸ Sudijono Sastroatmojo, *Konfigurasi ... loc. cit.*

²⁷⁹ Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 139-147.

manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Apabila kita berpegangan pada keyakinan bahwa manusia adalah untuk hukum, maka manusia itu akan selalu diusahakan, mungkin juga dipaksakan, untuk bisa masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum. Manusia atau perbuatan manusia akan selalu menjadi suatu *unikum*. Kendati demikian, karakteristik itu tidak mendapatkan tempat dalam hukum. Di sini hukum sudah bekerja seperti mesin yang tinggal dipencet tombolnya saja, ibarat mesin otomatis (*subsumptie automaat*). Sementara itu, hukum harus bekerja dengan rumusan-rumusan hukum dalam perundang-undangan yang telah menyempitkan atau mereduksi perbuatan manusia yang unik itu ke dalam skema atau standar tertentu.

Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan *status quo* dalam berhukum. Mempertahankan *status quo* memberikan efek yang sama seperti pada situasi di mana hukum adalah tolak ukur semuanya, dan manusia adalah untuk hukum. Cara berhukum yang demikian itu sejalan dengan cara positifisme, normatif, dan legalistik. Sekali undang-undang mengatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bisa berbuat banyak, kecuali hukumnya dirubah lebih dulu. Dalam kaitannya dengan ini, ada hal lain yang berhubungan dengan penolakan terhadap cara berhukum yang *pro status quo* tersebut, yaitu berkaitan dengan perumusan-perumusan masalah ke dalam perundang-undangan. Substansi undang-undang itu berangkat dari gagasan tertentu dalam masyarakat yang kemudian bergulir masuk ke lembaga atau badan legislatif.

Ketiga, apabila diakui bahwa peradaban hukum akan memunculkan akibat dan risiko sekaligus, maka cara berhukum sebaiknya juga mengantisipasi tentang bagaimana mengatasi hambatan-hambatan dalam menggunakan hukum tertulis. Secara ekstrem, masyarakat tidak dapat sepenuhnya dipasrahkan untuk tunduk kepada hukum yang tertulis itu. Ketika manusia menyerah secara bulat-bulat, maka hal ini sama dengan membiarkan diri manusia diatur oleh teks formal tertulis yang belum tentu benar-benar berisi gagasan asli yang diinginkan dan yang memiliki risiko bersifat kriminogen.

Keempat, hukum progresif memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum. Ini bertentangan secara diametral dengan paham bahwa hukum itu hanya urusan peraturan. Peranan manusia di sini merupakan konsekuensi dari pengakuan bahwa sebaiknya tidak berpegangan secara mutlak kepada teks formal suatu peraturan. Di atas telah dijelaskan betapa besar risiko dan akibat yang akan dihadapi apabila manusia “menyerah bulat-bulat” kepada peraturan. Cara berhukum yang penting untuk mengatasi kemandegan atau stagnasi adalah dengan membebaskan diri dari dominasi yang membuta kepada teks undang-undang. Cara seperti ini bisa dilakukan dengan melibatkan unsur manusia atau perbuatan manusia dalam berhukum. Karena pada dasarnya *the life of law has not been logic, but experience*.²⁸⁰

Asumsi teoritis hukum progresif di atas sesungguhnya menghendaki agar di dalam penyelesaian perkara (korupsi), pendekatan yang digunakan tidak hanya murni hukum pidana tapi juga menghadirkan pendekatan lain seperti ekonomi, hak asasi manusia, dan sosiologi. Penggabungan pendekatan yang beragam dengan pendekatan hak asasi manusia akan berimplikasi pada cara pandang hakim ketika menafsirkan makna kerugian keuangan negara. Hakim harus berani menafsirkan kerugian keuangan negara dengan tidak membatasi hanya pada kerugian yang bersifat riil atau potensiil, tapi juga kerugian sosial dan ekonomi yang ditimbulkan oleh perbuatan terdakwa, seperti biaya yang harus dikeluarkan oleh korban (masyarakat) akibat kerugian yang secara langsung ia alami, dan biaya penegakan hukum perkara korupsi yang meliputi biaya pencegahan, pengungkapan, penyidikan, penuntutan, proses peradilan, dan pelaksanaan sanksi pidana.²⁸¹

Pemaknaan kerugian keuangan negara yang demikian, untuk kepentingan manusia (kesejahteraan dan kebahagiaannya beserta lingkungan), menjadi titik orientasi dan tujuan akhir diundangkannya undang-undang korupsi, sekalipun hal itu tidak disebutkan secara eksplisit dalam rumusan tiap-tiap pasal di dalamnya. Selama ini, disadari

²⁸⁰ Penjelasan bahwa hukum itu adalah perilaku, bukan aturan, lihat Satjipto Rahardjo, “Hukum itu Perilaku Kita Sendiri”, *Opini*, Harian Kompas, 23 September 2002.

²⁸¹ Mark A. Cohen, “The Economics of Crime and Punishment: Implications for Sentencing of Economic Crime and New Technology Offences”, *George Mason Law Review*, 2000, hlm. 504-507.

sepenuhnya bahwa pemaknaan kerugian keuangan negara sesuai dengan rumusan teks Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dianggap belum mencakup perlunya perlindungan dan pemenuhan sejumlah hak asasi manusia yang dilanggar oleh pelaku. Negara masih perlu mengeluarkan banyak anggaran untuk memenuhi kembali sejumlah hak asasi manusia yang dilanggar, sekalipun hal itu disebabkan oleh perbuatan pelaku.

Agar makna kerugian keuangan negara yang luas itu dapat direalisasikan dalam putusan hakim, maka ahli yang dihadirkan dan dimintakan keahliannya tidak hanya ahli ekonomi dan ahli hukum pidana, tapi juga ahli hak asasi manusia, ahli pendidikan, ahli lingkungan, dan ahli kesehatan. Ahli-ahli itulah yang akan menjelaskan bahwa pelanggaran terhadap Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hakikatnya tidak hanya terkait dengan aspek hukum pidana dan ekonomi, tapi juga terkait dengan hak asasi manusia dalam dimensi yang luas.

(2) Pemberatan Ancaman Pidana Perkara Korupsi Berbasis Hak Asasi Manusia

(a) Selintas Pola Pemberatan Ancaman Pidana dalam KUHP

Secara teoritis, perbincangan pemberatan ancaman pidana mengarah kepada dua aspek, yakni aspek kualitas dan aspek kuantitas. Aspek kualitas diartikan sebagai pemberatan yang terjadi karena adanya perubahan dari satu jenis pidana yang lebih ringan kepada jenis pidana lain yang lebih berat. Jenis-jenis pidana pokok dalam ketentuan Pasal 10 KUHP perlu dijadikan sebagai tolak ukur apakah jenis pidana yang satu memiliki kedudukan yang lebih rendah atau tinggi daripada jenis pidana yang lain. Sebagai contoh, bila seseorang terbukti melakukan pembunuhan dengan sengaja, maka ancaman pidananya maksimal 15 tahun penjara, namun bila pembunuhan tersebut tidak hanya dilakukan dengan sengaja tapi juga direncanakan sebelumnya, maka terhadap pelakunya dapat dijatuhi pidana mati. Perubahan dari pidana penjara menjadi pidana mati terjadi karena aspek kualitas pemberatan pidana berupa perubahan dari satu jenis

pidana yang lebih ringan kepada jenis pidana yang lebih berat.²⁸²

Pemberatan pidana dari aspek kuantitas terkait dengan bertambahnya jumlah pidana dari jumlah pidana yang diancamkan sebelumnya. Konsep ini masih terkait dengan satu jenis pidana yang sama dalam rumusan pasal yang berbeda, hanya ancaman pidananya ditambah/diperberat. Sebagai contoh, bila seseorang melakukan tindak pidana penganiayaan biasa, ancaman pidananya maksimal 2 tahun penjara, tapi bila penganiayaan tersebut mengakibatkan luka berat, ancaman pidananya menjadi 5 tahun penjara. Perubahan dari pidana 2 tahun penjara menjadi 5 tahun penjara sebenarnya masih dalam satu jenis pidana, yakni pidana penjara.

Di dalam KUHP pola pemberatan pidana mengacu kepada Buku ke I, ke II dan ke III KUHP. Pola pemberatan pidana dalam Buku ke I KUHP dikategorikan sebagai pola pemberatan pidana yang bersifat umum, sedangkan pola pemberatan pidana dalam Buku ke II dan ke III KUHP dikategorikan sebagai pola pemberatan pidana yang bersifat khusus. Di dalam Buku I KUHP pemberatan pidana ditemukan dalam konsep perbarengan,²⁸³ terkhusus perbarengan perbuatan (*concursum realis*),²⁸⁴ di mana ancaman pidana bagi pelakunya ditambah sepertiga dari ancaman pidana dalam pasal yang dilanggar. Secara teoritis, terdapat tiga sistem pemidanaan dalam perbarengan perbuatan, yakni absorpsi dipertajam,²⁸⁵

²⁸² Periksa dan cermati Pasal 338 dan Pasal 340 KUHP.

²⁸³ Mengenai konsep perbarengan, baca Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Cetakan Kedua, Jakarta, 2012; Aruan Sakidjo dan Bambang Poernomo, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia, Jakarta, 1990, hlm. 169.

²⁸⁴ Mengenai konsep perbarengan perbuatan, baca Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana Indonesia*, Eresco, Bandung, 1996, hlm. 132.

²⁸⁵ Sistem absorpsi dipertajam digunakan bila beberapa tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana pokok yang sejenis. Dengan sistem ini, pelaku dijatuhi satu pidana saja dan maksimum pidana yang dijatuhkan itu adalah jumlah maksimum pidana yang diancamkan terhadap tindak pidana itu, tetapi tidak boleh lebih dari maksimum pidana yang terberat ditambah sepertiganya. Lihat Pasal 65 KUHP.

kumulasi terbatas,²⁸⁶ dan kumulasi murni.²⁸⁷ Pola pemberatan pidana dalam perbarengan perbuatan merupakan satu-satunya pola yang diatur dalam Buku I KUHP.

Pola pemberatan pidana dalam Buku II dan Buku III KUHP memiliki pola yang berbeda dengan pola pemberatan pidana dalam Buku I KUHP. Ada dua kategori pola pemberatan pidana dalam Buku II dan Buku III, yakni kategori yang seragam dan kategori yang tidak seragam. Kategori seragam terdapat pada delik pengulangan (*recidive*) di mana ancaman pidana diperberat dengan penambahan sepertiga dari ancaman pidana pokok.²⁸⁸ Ancaman pidana juga diberatkan karena adanya kualitas khusus pelaku (subjek delik), misalnya posisi pelaku sebagai pegawai negeri. Selain itu, ancaman pidana juga diberatkan karena kualifikasi khusus dari objek delik, seperti penganiayaan yang dilakukan terhadap ibu, bapak, istri, atau anak pelaku, yang pidananya ditambah sepertiga dari maksimum khususnya.²⁸⁹

Selain kategori yang seragam, pola pemberatan pidana yang tidak seragam dalam Buku II dan Buku III KUHP dilakukan baik dengan peningkatan kualitas maupun kuantitas ancaman pidananya. Pemberatan terjadi karena perubahan jenis pidana, misalnya perubahan jenis pidana penjara menjadi pidana mati dalam pembunuhan berencana. Di sini pola

²⁸⁶ Sistem kumulasi terbatas digunakan bila beberapa tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana pokok yang tidak sejenis. Dengan sistem ini, maka pelaku dijatuhi pidana sendiri-sendiri sesuai dengan kejahatan yang dilakukannya, tetapi jumlahnya tidak boleh lebih berat dari maksimum pidana yang terberat ditambah sepertiganya. Apabila pidana yang satu diancam dengan pidana denda, sedang yang lain diancam dengan pidana penjara atau kurungan, maka untuk pidana denda dihitung dari lamanya kurungan pengganti denda. Lihat Pasal 66 KUHP.

²⁸⁷ Sistem kumulasi murni digunakan jika perbarengan perbuatan terdiri dari kejahatan dan pelanggaran, juga antara pelanggaran dengan pelanggaran. Dengan sistem ini, semua kejahatan maupun pelanggaran itu diterapkan sendiri-sendiri dengan menjatuhkan pidana pada pelaku sesuai dengan ancaman pidana pada kejahatan maupun pelanggaran itu, tanpa adanya pengurangan ataupun penambahan batas tertentu.

²⁸⁸ Delik pengulangan adalah kelakuan seseorang yang mengulangi perbuatan pidana sesudah dijatuhi pidana dengan keputusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap karena perbuatan pidana yang telah dilakukannya lebih dahulu. Seseorang yang sering melakukan perbuatan pidana, dan karena perbuatan-perbuatannya itu, ia telah dan sering dijatuhi pidana, disebut *recidivist*. Kata *recidive* merujuk pada kelakuan mengulangi perbuatan pidana, sedangkan *recidivist* merujuk pada orang yang melakukan pengulangan perbuatan pidana. Terdapat tiga jenis pengulangan, yakni *general recidive*, *special recidive* dan *tussen stelsel*.

²⁸⁹ Chairul Huda, "Pola Pemberatan Ancaman Pidana dalam Undang-undang Pidana Khusus", *Jurnal Hukum*, 2011.

pemberatan ancaman pidana dalam KUHP menggunakan skema, artinya apabila maksimum khusus dalam suatu tindak pidana sama dengan maksimum umum untuk pidana penjara, maka pidana yang diancamkan beralih menjadi jenis pidana yang lebih berat (pidana mati).²⁹⁰

Pemberatan terhadap jumlah pidana juga dapat dilakukan dengan menambahkan jumlah maksimum khusus. Dalam hal ini pemberatan dilakukan karena adanya unsur khusus (yang dapat berupa kelakuan atau akibat) dari *strafbaar* suatu tindak pidana. Contoh yang paling menarik mengenai hal ini adalah dalam penganiayaan, yang jika dirinci pemberatannya akan tergambar sebagai berikut:²⁹¹

- a. Penganiayaan, diancam dengan pidana penjara 2 (dua) tahun;
- b. Penganiayaan yang mengakibatkan luka berat, diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun;
- c. Penganiayaan yang mengakibatkan kematian, diancam pidana penjara 7 (tujuh) tahun;
- d. Penganiayaan dengan rencana, diancam pidana penjara 4 (empat) tahun;
- e. Penganiayaan dengan rencana yang mengakibatkan luka berat, diancam pidana penjara 7 (tujuh) tahun;
- f. Penganiayaan dengan rencana yang mengakibatkan kematian, diancam pidana penjara 9 (sembilan) tahun;
- g. Melukai berat, diancam pidana penjara 8 (delapan) tahun;
- h. Melukai berat yang mengakibatkan kematian, diancam dengan pidana penjara 10 (sepuluh) tahun;
- i. Penganiayaan berat yang direncanakan lebih dulu, diancam pidana penjara 12 (dua belas) tahun;
- j. Penganiayaan berat yang mengakibatkan kematian, diancam pidana penjara 15 (lima) tahun.

(b) Pemberatan Ancaman Pidana dalam Perundang-undangan Pidana Korupsi

Di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ *Ibid.*

pemberatan ancaman pidana terdapat dalam tiga rumusan pasal, yakni Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 20 ayat (7), serta dalam Pasal 67 Undang-Undang KPK. Pemberatan ancaman pidana pada ketiga Pasal tersebut mengarah kepada dua aspek, yakni aspek kualitas yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) dan aspek kuantitas yang terdapat dalam ketentuan Pasal 20 ayat (7) dan Pasal 67.

Pasal 2 ayat (2) menyatakan bahwa “Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan”. Penjelasan Pasal 2 ayat (2) secara eksplisit menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” 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. Dengan demikian, empat syarat tersebut di atas menjadi penentu dapat tidaknya penjatuhan pidana mati bagi pelaku/terdakwa tindak pidana korupsi. Keempat syarat tersebut sifatnya alternatif, bukan kumulatif, sehingga penjatuhan pidana mati sebagai pemberatan ancaman pidana cukup dengan terpenuhinya salah satu syarat saja.

Pemberatan ancaman pidana dalam Pasal 2 ayat (2) yang mengancam pidana mati bagi pelaku korupsi merupakan pemberatan dari aspek kualitas. Hal ini karena bentuk-bentuk sanksi pidana dalam ketentuan Pasal 2 ayat (2) yang menjadi dasar pemberatan ancaman pidana berupa pidana penjara (penjara seumur hidup dan selama waktu tertentu yakni paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 tahun) dan pidana denda minimal 200 juta maksimal 1 miliar. Pemberatan aspek kualitas terjadi karena adanya perubahan dari satu jenis pidana yang lebih ringan kepada jenis pidana yang lebih berat, yaitu pidana penjara dan pidana denda menjadi pidana mati berdasarkan rumusan Pasal 10 KUHP merupakan bentuk pidana yang paling berat dibandingkan dengan jenis pidana lainnya (pidana penjara dan pidana denda).

Pasal 20 ayat (7) menyatakan bahwa “pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan

maksimum pidana ditambah 1/3 (satu pertiga)". Pasal ini menentukan bahwa jika korporasi melakukan tindak pidana korupsi, maka terdapat pemberatan ancaman pidana dengan ketentuan maksimum pidana ditambah 1/3. Pemberatan ancaman pidana bagi korporasi yang melakukan tindak pidana pada dasarnya terkait dengan aspek kuantitas. Sebab penambahan 1/3 dari pidana yang diancamkan masih dalam satu jenis pidana yakni sama-sama pidana denda.

Pasal 67 Undang-Undang KPK menyatakan bahwa "setiap Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi dan pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang melakukan tindak pidana korupsi, pidananya diperberat dengan menambah 1/3 (satu pertiga) dari ancaman pidana pokok". Ketentuan Pasal ini hakikatnya sama dengan ketentuan pemberatan pidana bagi korporasi, yakni sama-sama berorientasi pada pemberatan ancaman pidana dari segi kuantitas. Hal ini terjadi karena bertambahnya jumlah pidana penjara dengan penambahan sepertiga dari pidana pokok tetap masih dalam satu jenis pidana, yakni pidana penjara.

(c) **Pemberatan Ancaman Pidana Perkara Korupsi Berbasis Hak Asasi Manusia**

Pemberatan ancaman pidana dalam tiga Pasal di atas, jika diorientasikan pada perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia, memerlukan perubahan konsep dan orientasi. *Pertama*, pemberatan ancaman pidana perlu dikaitkan dengan hak asasi manusia yang dilanggar akibat perbuatan korup seseorang, baik secara langsung maupun tidak langsung, dan ditujukan secara langsung pada pemenuhan hak asasi manusia. Dengan konsep ini, maka pemberatan ancaman pidana seharusnya ada pada pasal-pasal korupsi yang ada hubungannya dengan pelanggaran hak asasi manusia, seperti Pasal 3, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 12B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Kedua*, jenis pidana dalam Undang-Undang tersebut yang dijadikan sebagai pemberat tidak hanya dibatasi pada tiga bentuk, yakni pidana mati, pidana denda dan pidana penjara, di mana ketiganya masih dalam jenis sanksi pidana, tapi juga diperluas ke dalam jenis sanksi tindakan. Hal ini karena kategori hak asasi manusia yang dilanggar tidak hanya hak untuk hidup tetapi juga hak atas pendidikan, hak atas

kesehatan, hak atas air yang bersih, hak atas lingkungan yang sehat, dan hak-hak lainnya.

Perubahan konsep ini mendorong agar hakim tidak hanya mengikuti pola pemberatan ancaman pidana dalam aspek kualitas dan aspek kuantitas. Bila selama ini dipahami bahwa aspek kualitas merujuk pada perubahan dari satu jenis pidana yang lebih ringan kepada jenis pidana yang lebih berat, konsep ini jelas menimbulkan masalah bila dijadikan sebagai basis teoritis pemberatan ancaman pidana perkara korupsi berbasis hak asasi manusia. Sebab semua jenis pidana seperti pidana mati, pidana penjara, dan pidana kurungan (kecuali pidana denda), merupakan jenis pidana yang tidak terkait langsung dengan pemenuhan dan pemulihan hak asasi manusia yang dilanggar oleh pelaku korupsi.

Dilihat dari segi kuantitas, pemberatan ancaman pidana semacam ini hanya mungkin diterapkan pada jenis sanksi pidana seperti pidana penjara dan pidana denda karena kedua sanksi tersebut mengenal batasan minimal dan batasan maksimal. Namun demikian, jika jenis sanksi yang dijadikan sebagai pemberatan ancaman pidana adalah sanksi tindakan, aspek kuantitas tidak bisa diterapkan karena sanksi tindakan biasanya tidak mengenal batas minimal dan batas maksimal. Padahal, pemberatan ancaman pidana dalam perkara korupsi berbasis hak asasi manusia juga diarahkan kepada atau berbentuk sanksi tindakan, seperti perbaikan akibat tindak pidana dan perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana.

Secara teoritis, terdapat perbedaan penting antara sanksi pidana dengan sanksi tindakan. Herbert L. Packer mendefinisikan sanksi pidana sebagai *any particular disposition or the range of permissible dispositions that the law authorizes (or appears to authorize) in cases of person who have been judged through the distinctive processes of the criminal law to be guilty of crimes.*²⁹² Bentuk-bentuk sanksi pidana antara lain pidana mati, pidana seumur hidup, pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda. Sementara, sanksi tindakan adalah suatu sanksi yang bersifat antisipatif bukan reaktif terhadap pelaku tindak pidana yang berbasis pada filsafat determinisme dalam ragam bentuk sanksi yang dinamis (*open system*)

²⁹² Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford University Press, USA, 1968, hlm. 35.

dan spesifikasi non-penderitaan atau perampasan kemerdekaan, dengan tujuan untuk memulihkan keadaan tertentu bagi pelaku maupun korban baik perseorangan, badan hukum publik, maupun perdata.²⁹³ Bentuk-bentuk sanksi tindakan ini antara lain penempatan pelaku di rumah sakit, perampasan aset bagi korporasi yang melakukan tindak pidana, dan perbaikan seluruh kerugian akibat tindakan pelaku.

Tujuan utama sanksi pidana adalah pencegahan perbuatan yang tidak diinginkan (*the prevention of undesired conduct*) dan pembalasan atas perbuatan salah (*retribution of perceived wrongdoing*).²⁹⁴ Sedangkan tujuan sanksi tindakan adalah mendidik pelaku. Fokus utamanya bukan pada perbuatan pelaku di masa lalu atau masa yang akan datang, tapi pada upaya untuk menolong pelaku.²⁹⁵ Dengan demikian, sanksi pidana lebih menekankan unsur pembalasan (pengimbangan). Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada si pelanggar. Sedangkan sanksi tindakan bersumber dari ide dasar perlindungan masyarakat dan pembinaan atau perawatan si pelanggar.²⁹⁶

Kedua jenis sanksi tersebut sama-sama memiliki sifat derita, dalam arti kedua sanksi tersebut menderitakan sifatnya. Orang yang diputus bersalah dan dijatuhi pidana penjara hakikatnya orang tersebut “dipaksa” untuk merasakan penderitaan berupa tinggal sementara waktu di lembaga pemasyarakatan. Demikian juga ketika seseorang diputus bersalah dan dijatuhi sanksi berupa terapi di rumah sakit karena kecanduan narkoba, sesungguhnya orang tersebut diharuskan merasakan penderitaan tinggal di rumah sakit. Hanya saja, dalam sanksi pidana, di samping adanya penderitaan juga adanya pencelaan. Sedangkan dalam sanksi tindakan, unsur pencelaan ini tidak ada, karena sifatnya hanya menderitakan saja.

Jika perbedaan esensial antara sanksi pidana dengan sanksi tindakan dihubungkan dengan pola pemberatan ancaman pidana perkara korupsi berbasis hak asasi manusia, maka hasilnya akan berbeda dengan pemberatan ancaman pidana yang selama ini dikenal. Dari aspek kualitas, pemberatan

²⁹³ M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana*, Rajawali Press, Jakarta, 2003, hlm. 210.

²⁹⁴ Herbert L. Packer, ... *op.cit.*, hlm. 26.

²⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 25.

²⁹⁶ Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Jilid 1A), Badan Penyediaan Kuliah FH UNDIP, Semarang, 1973, hlm. 7.

ancaman pidana seyogianya bergerak dari sanksi pidana kepada jenis sanksi lain seperti pidana penjara ke sanksi kerja sosial, dari sanksi pidana kepada sanksi tindakan, atau dari satu bentuk sanksi tindakan ke bentuk sanksi tindakan yang lain. Sebagai contoh, jika perbuatan korup seorang pejabat negara/penyelenggara negara/pegawai negeri ditujukan kepada anggaran pemerintah yang dialokasikan untuk pendidikan gratis bagi anak-anak di tingkat sekolah dasar di sejumlah daerah, ancaman pidana mati tidak tepat dijadikan sebagai pemberat ancaman pidana. Sanksi yang tepat adalah mewajibkan pejabat/penyelenggara negara/pegawai negeri tersebut untuk membuat program yang memungkinkan anak-anak memiliki akses pada pendidikan, seperti pemberian beasiswa selama 6 tahun bagi mereka. Demikian pula jika anggaran tersebut sebenarnya diperuntukkan untuk membiayai pengobatan gratis bagi masyarakat miskin. Sanksi tindakan yang tepat dijadikan sebagai pemberat bagi pelaku adalah membuat program yang memungkinkan masyarakat miskin berobat secara gratis ke sejumlah rumah sakit, di samping pelaku juga dijatuhi pidana penjara dan pidana denda sesuai dengan ancaman sanksi pidana pada Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Bupati yang mengorupsi anggaran pemerintah pusat untuk membantu masyarakat miskin dalam mengakses air bersih, di samping dijatuhi sanksi pidana sesuai dengan pasal yang dilanggar, juga perlu dijatuhi sanksi tindakan sebagai pemberat ancaman pidana berupa membuat program yang memungkinkan masyarakat memenuhi hak mereka untuk akses pada air yang bersih.

Alternatif lain yang menarik adalah pemberatan ancaman pidana yang diorientasikan pada konservasi lingkungan hidup. Jika terdakwa terbukti melakukan korupsi dengan merugikan keuangan negara yang sebenarnya ditujukan pada perbaikan hutan lindung yang rusak karena banjir, maka bentuk sanksi tindakan sebagai pemberat sanksi yang tepat adalah kewajiban bagi pelaku untuk memperbaiki hutan lindung yang rusak.

Seorang hakim yang terbukti menerima suap dari terdakwa agar menjatuhkan putusan yang meringankan atau bahkan membebaskannya, di samping dijatuhi pidana penjara dan pidana denda sesuai dengan ancaman pidana dalam pasal yang dilanggar, juga perlu diwajibkan menjadi

cleaning service di suatu pengadilan tertentu yang merupakan pemberatan ancaman pidana. Hal yang sama juga berlaku bagi komisioner, penyidik atau penuntut umum KPK. Sebab tindakan mereka telah melanggar hak atas peradilan yang *fair* serta hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi. Seorang pemborong, ahli bangunan dan penjual bahan bangunan yang melakukan perbuatan curang dengan mengurangi jumlah dan kualitas semen yang seharusnya digunakan dalam membuat jembatan penghubung dua pulau sehingga menyebabkan jembatan tersebut roboh dan mengakibatkan sejumlah orang meninggal dunia, sanksi yang tepat untuk dijadikan sebagai pemberatan ancaman pidana adalah mewajibkan mereka untuk membangun kembali jembatan itu hingga selesai dengan kualitas baik.

Agar sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku sebagai pemberat ancaman pidana dapat terealisasi, maka pidana tersebut perlu digabung dengan pidana pengawasan. Dengan pidana pengawasan ini, pelaku diharapkan mengerjakan kewajibannya yang diorientasikan pada perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia. Selain itu, agar pelaksanaan sanksi yang merupakan pemberatan ancaman pidana tersebut berjalan efektif dan dijalankan oleh pelaku, maka perlu ada aturan pelaksanaan pidana. Aturan pelaksanaan pidana ini penting untuk mengantisipasi pelaku-pelaku yang tidak mau melaksanakan kewajiban mereka terkait sanksi yang dijatuhkan sebagai pemberat ancaman pidana, misalnya dengan dijatuhkan sanksi berupa perampasan seluruh atau sebagian aset pelaku.

B. KORUPSI SEBAGAI PELANGGARAN HAK ASASI MANUSIA: NARASI CONTOH

Pada bagian ini akan diuraikan beberapa kategori hak asasi manusia yang potensial dilanggar dengan terjadinya tindak pidana korupsi. Prinsip dasar dari penulisan bagian ini adalah bahwa semua manusia dikaruniai hak asasi manusia dan negara berkewajiban memastikan warganya dapat menikmati seluruh hak-hak tersebut. Kewajiban negara yang dimaksud adalah kewajiban untuk memenuhi (*to fulfill*), melindungi (*to protect*), dan menghormati (*to respect*) hak asasi manusia.

Secara umum, tindak pidana korupsi merupakan faktor dominan atas berkurangnya, terhalangi, terbatas, dan tercabutnya hak asasi manusia. Tindak pidana korupsi juga menyebabkan negara tidak mampu (*unable*) dan tidak mau (*unwilling*) memenuhi tanggung jawab hak asasi manusianya (*human rights obligations*), yaitu memenuhi (*fulfill*), melindungi (*protect*) dan menghormati (*respect*) hak-hak individu dan kelompok manusia, baik warga negara maupun non-warga negaranya. Tindak pidana korupsi berpotensi menyebabkan pelanggaran pada hampir seluruh kategori hak asasi manusia. Untuk kepentingan penyederhanaan dan pembatasan, maka naskah ini akan mengetengahkan beberapa kategori hak yang pokok sebagaimana akan diuraikan berikut ini.²⁹⁷

(1) **Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Peradilan yang *Fair* dan Pemulihan yang Efektif**

Prinsip peradilan yang *fair* diatur pada Pasal 14 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik sebagaimana telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Prinsip ini berlaku bagi seluruh aparat penegak hukum termasuk hakim, jaksa, dan polisi. Pada prinsipnya, setiap orang sama di mata hukum dan pengadilan, dan berhak atas peradilan yang *fair*, kompeten, independen, dan imparial. Korupsi sebagai pelanggaran hak atas peradilan yang *fair* sangat kontekstual mengingat korupsi merupakan kejahatan yang sistematis dan meluas pada administrasi peradilan di banyak negara, termasuk Indonesia.

Korupsi pada dunia peradilan dilakukan dengan menyuap hakim untuk memutuskan sesuai keinginan penyuap, untuk mempercepat proses atau menjanjikan putusan. Korupsi proses peradilan juga dapat terjadi sebelum perkara masuk di pengadilan seperti tindakan polisi atau jaksa memanipulasi bukti sehingga menguntungkan pihak tertentu. Jika seorang hakim menerima suap dari salah satu pihak dan kemudian memberikan keistimewaan (*privilege*) kepada pihak tersebut, konsekuensi

²⁹⁷ Penjelasan mengenai kategori hak-hak dasar yang potensial dilanggar karena korupsi ini merujuk pada laporan penelitian berjudul "Corruption as Human Rights Violation" yang disusun oleh Julio Bacio-Terracino, Kandidat Doktor Hukum Internasional pada Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva. Paper ini dipersiapkan untuk penelitian besar mengenai korupsi dan hak asasi manusia yang diselenggarakan oleh the International Council on Human Rights Policy tahun 2008.

utamanya adalah terjadinya pelanggaran hak atas persamaan di mata hukum dan pengadilan. Pelanggaran hak atas persamaan di mata hukum dan pengadilan otomatis menyebabkan terjadinya pelanggaran hak atas peradilan yang independen dan imparsial.

Independensi dan imparsialitas pengadilan dapat juga dipengaruhi oleh korupsi melalui cara yang lain, yaitu dibukanya keran intervensi dari pihak eksekutif dan legislatif. Korupsi pada level ini bukan berupa penyuapan, namun sering kali dengan terjadinya jual beli pengaruh (*trading influence*). Korupsi terjadi pada saat pemilihan hakim yang melibatkan pihak eksekutif maupun legislatif. Korupsi model ini akan berpengaruh terhadap kualitas dan kompetensi hakim. Persyaratan kualitas personal seperti integritas moral dan kompetensi intelektual dikalahkan oleh kepentingan politik.

Setiap orang yang haknya terlanggar berhak atas pemulihan yang efektif. Negara berkewajiban menyediakan mekanisme yang memadai bagi pemulihan hak tersebut dengan mendirikan peradilan yang independen dan proses peradilan yang adil dan *fair*. Korupsi di pengadilan menyebabkan pelanggaran bertingkat, yaitu pelanggaran hak atas peradilan yang *fair* dan hak atas pemulihan yang efektif.

Ilustrasinya, jika seorang pekerja menjadi korban pemutusan hubungan kerja secara tidak sah, pekerja tersebut kemudian mengajukan gugatan hukum ke pengadilan. Hakim kemudian menerima suap dari pengusaha untuk membenarkan tindakan pengusaha tersebut. Kasus ini memperlihatkan bagaimana korupsi terhadap kesetaraan para pihak, hak untuk didengar, peradilan yang independen, imparsial, dan kompeten telah menyebabkan pelanggaran atas hak atas pemulihan yang efektif bagi korban pemutusan hubungan kerja yang tidak sah.

(2) Korupsi merupakan Pelanggaran Hak Anak

Anak, seperti halnya orang dewasa, juga berhak atas hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Namun demikian, karena statusnya sebagai kelompok rentan (*vulnerable groups*) berkaitan dengan kekuatan fisik dan kedewasaan, anak membutuhkan perlindungan yang khusus. Oleh karenanya, disusunlah peraturan khusus yaitu Konvensi Hak Anak,

Pasal 24 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik dan Pasal 10 ayat (3) Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (KIHESB). Beberapa hak khusus tersebut antara lain hak untuk didaftarkan, diberi nama dan diberi status kewarganegaraan pada saat dilahirkan, hak untuk tidak dipisahkan dari orang tuanya, hak untuk turut serta dalam aktifitas permainan dan liburan, dan hak untuk dilindungi dari perburuhan anak.

Dari sekian banyak potensi pelanggaran hak anak, pelanggaran hak atas pendidikan menjadi kasus utama. Korupsi pada sektor pendidikan, baik secara langsung maupun tidak langsung, sering kali menyebabkan pelanggaran hak anak atas pendidikan. Penjelasan lebih lanjut akan dilakukan pada bagian pelanggaran hak atas pendidikan.

Selain pendidikan, tiga hak yang berpotensi dilanggar yaitu hak untuk tidak diadopsi secara tidak sah, hak untuk tidak diperdagangkan dan menjadi korban eksploitasi seksual, dan hak untuk tidak dipekerjakan.

Adopsi tidak sah sering kali dilakukan secara lintas negara. Negara berkewajiban memastikan bahwa adopsi hanya dapat dilakukan melalui lembaga negara yang kompeten dan mengikuti prosedur hukum yang sah berdasarkan prinsip kepentingan terbaik (*best interest*) anak. Pada proses adopsi lintas negara (*intercountry adoption*), korupsi merupakan bagian dari prosedur. Suap dalam jumlah besar diberikan kepada hakim dan panti asuhan untuk mempercepat prosedur adopsi. Suap ini dilakukan untuk menutupi manipulasi dokumen kelahiran termasuk dokumen persetujuan dari orang tua kandungnya. Korupsi jenis ini secara langsung melanggar ketentuan Pasal 21 Konvensi Hak Anak, yaitu hak untuk dilindungi pada proses adopsi. Korupsi ini juga sekaligus merupakan pelanggaran atas Pasal 8 Konvensi Hak Anak yaitu hak atas identitas, termasuk kewarganegaraan, nama dan hubungan dengan keluarganya. Hak atas identitas juga bermakna hak atas kebenaran atas sejarah hidupnya. Korupsi pada proses adopsi lintas negara sering kali menghilangkan bukti hubungan keluarga, akar etnis, dan catatan kesehatan untuk selamanya.

Kelanjutan dari adopsi lintas negara ini, anak rentan menjadi korban perdagangan anak untuk tujuan eksploitasi seksual. Pasal 34 dan 35 Konvensi Hak Anak mengatur hak anak atas perlindungan dari segala macam eksploitasi seksual, siksaan seksual, penculikan, perdagangan dan jual beli lintas negara.

Korupsi jenis ini sering kali melibatkan aparat pemerintah, khususnya bagian imigrasi. Aparat imigrasi disuap untuk memberikan dokumen untuk melintasi negara dan aparat penegak hukum, khususnya polisi, menerima suap untuk membutakan matanya, seakan-akan tidak melihat aktifitas ini. Pada kasus ini, korupsi di pengadilan pada proses adopsi berpotensi menyebabkan pelanggaran atas hak-hak anak lainnya seperti hak atas identitas, hak atas hubungan dengan keluarga hingga hak untuk tidak diperdagangkan untuk kebutuhan eksploitasi seksual.

Situasi yang sama terjadi pada kasus pekerja anak. Pasal 32 Konvensi Hak Anak mengatur bahwa setiap anak berhak untuk dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan terlibat dalam pekerjaan yang berbahaya untuk kesehatan dan perkembangannya. Pada banyak kasus, aparat pengawas negara disuap oleh pengusaha untuk menutupi adanya pekerja anak di perusahaannya. Anak dipekerjakan dengan alasan upah yang murah, fisik dan mental yang lemah sehingga mudah dipaksa. Ketika aparat pengawas negara disuap untuk menutupi pekerja anak, maka negara telah gagal menjalankan kewajiban untuk melindungi anak dari eksploitasi ekonomi.

Penyuapan dan korupsi menjadi faktor utama dari terjadinya mata rantai pelanggaran hak anak. Tanpa adanya korupsi, seluruh aktifitas pelanggaran hukum seperti adopsi lintas negara yang tidak sah, perdagangan anak, dan mempekerjakan anak tidak akan terjadi.

(3) Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Pekerjaan

Pasal 6 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk menikmati kehidupan dengan kebebasan memilih dan mendapatkan pekerjaan. Hak ini tidak boleh dimaknai sebagai hak untuk memperoleh pekerjaan semata, tetapi juga harus dimaknai sebagai hak atas akses ke kesempatan kerja. Esensi utama dari hak atas pekerjaan adalah pekerjaan itu harus dapat dipilih dan diterima secara bebas. Pada kerangka ini, hak atas pekerjaan harus disempurnakan dengan larangan perbudakan, pekerjaan dengan paksaan, kekerasan, dan diwajibkan (Pasal 8 KIHESB).

Korupsi pada konteks ini terjadi ketika pengawas disuap oleh pihak pengusaha, sehingga hukum larangan perbudakan dan kerja paksa

dilanggar. Korupsi jenis ini merupakan faktor utama terus terjadinya perbudakan dan kerja paksa, yang merupakan pelanggaran hak atas pekerjaan.

Korupsi seperti ini juga dapat terjadi pada sektor privat, yaitu ketika petinggi perusahaan menggelapkan aset sehingga menyebabkan perusahaan bangkrut dan akhirnya menyebabkan para pekerja dipecat secara tidak sah. Pelanggaran juga dapat terjadi sebelum perusahaan bangkrut, yaitu ketika para pekerja melaporkan terjadinya penggelapan aset dan hal ini dijadikan alasan untuk memecat para pekerja. Pada kasus ini, penggelapan aset dapat dianggap sebagai penyebab pemutusan hubungan kerja secara tidak sah, dan korupsi menjadi pelanggaran hak asasi manusia secara tidak langsung.

Kewajiban negara untuk menghormati hak atas pekerjaan mensyaratkan negara untuk mencegah intervensi atas penikmatan atas pekerjaan. Di banyak negara, adalah hal umum ketika pengawas yang memiliki kewenangan untuk mengungkap, melaporkan, dan mendorong pemenuhan hak para pekerja mendapat suap dari pengusaha untuk menutupi situasi yang sesungguhnya. Ketika seorang pengawas yang bertindak atas nama negara menerima suap dari pengusaha, maka negara secara langsung dapat dikatakan melanggar hak asasi manusia dengan tidak menghormati hak atas pekerjaan.

Negara juga berkewajiban untuk melindungi pekerja dari intervensi pihak ketiga. Jika pekerja diputus hubungan kerjanya karena manajemen yang korup, atau menjadi korban kerja paksa atau situasi kerja yang tidak adil dan tidak aman, dan kemudian pengawas menerima suap dari pengusaha, maka negara dapat dikatakan gagal melindungi hak-hak para pekerja.

Kewajiban negara untuk memenuhi hak atas pekerjaan mensyaratkan negara untuk mengadopsi seluruh langkah untuk memastikan pemenuhan sepenuhnya hak atas pekerjaan. Ketidacukupan dan misalokasi anggaran publik yang menyebabkan pengangguran merupakan pelanggaran atas kewajiban memenuhi hak atas pekerjaan.

(4) **Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Partisipasi Politik**

Hak atas partisipasi politik merujuk pada hak setiap orang untuk terlibat dalam pemerintahan secara langsung dan melalui pemilihan umum (Pasal 25 KIHSP). Keterlibatan masyarakat tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan hak untuk memilih dan hak untuk menjadi calon pada pemilihan umum yang bebas dan *fair*.

Hak atas partisipasi politik mewajibkan negara untuk memastikan setiap individu dapat menggunakan haknya secara bebas tanpa adanya pengaruh yang tidak sah atau paksaan yang memungkinkan pelanggaran atas prinsip pemilihan umum. Pemilih harus diberi kesempatan untuk merumuskan aspirasinya secara independen, bebas dari serangan pelanggaran, paksaan, dan manipulasi suara. Negara berkewajiban melindungi pemilih dari semua jenis pelanggaran tersebut.

Suap kepada pemilih, baik untuk membujuk mereka memilih seseorang atau untuk tidak memilih seseorang, merupakan intervensi atas integritas pemilihan umum dan dianggap sebagai pelanggaran hak untuk memilih. Suap kepada penyelenggara pemilihan umum untuk memanipulasi hasil suara juga merupakan pelanggaran hak untuk memilih. Negara berkewajiban mengkriminalisasi intervensi kasar pada proses pemilihan umum termasuk perilaku intimidatif kepada pemilih.

Jual beli suara atau suap pada penyelenggara pemilihan umum bukan hanya merupakan melanggar hak untuk memilih, tetapi juga melanggar hak para kandidat atas proses yang *fair*. Korupsi jenis ini menghalangi kandidat yang seharusnya menang, namun dikalahkan karena tidak melakukan penyuaipan sebagaimana dilakukan oleh kandidat yang lain. Suap pada penyelenggara pemilihan umum dapat dikategorikan sebagai tindakan jual beli pengaruh (*trading influence*) untuk mempermudah kandidat tertentu dan melanggar hak kandidat yang lain. Korupsi jenis ini dalam jangka panjang akan berpengaruh terhadap hak tas pelayanan publik tanpa diskriminasi.

Negara harus dengan tegas membedakan cara untuk menjadi pejabat publik dengan cara untuk mendapatkan pekerjaan pada sektor privat. Perilaku tertentu seperti nepotisme berdasarkan pertimbangan politik dan etnik harus dinyatakan sebagai pelanggaran hukum. Setiap

orang harus diberi kesempatan yang sama untuk menjadi pejabat publik. Semua jenis pembedaan atas dasar hal-hal yang bersifat alamiah adalah diskriminasi. Pembedaan hanya boleh dilakukan atas dasar kriteria kompetensi objektif. Jika seseorang ditolak untuk menjadi pejabat publik karena orang tersebut tidak mau menyuap atasannya, maka hak atas akses pada pelayanan publik dan hak atas kesetaraan telah dilanggar.

Akhirnya, penyuapan, penyalahgunaan kekuasaan, atau jual beli pengaruh pada proses pemilihan umum secara langsung dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hak atas partisipasi politik seluruh warga negara termasuk kepada kandidat di pemilihan tersebut.

(5) Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Pangan

Hak atas pangan, sebagai interpretasi hak untuk bebas dari kelaparan, merupakan komponen utama dari hak atas standar hidup yang layak (Pasal 12 ayat (2) KIHESB). Hak atas pangan mengandung makna ketersediaan pangan dari sisi kuantitas dan kualitas untuk mencukupi kebutuhan nutrisi individu yang bebas dari substansi yang berbahaya dan sesuai dengan budaya setempat.

Hak atas pangan tidak mewajibkan negara untuk menyediakan pangan secara gratis kepada seluruh warganya. Kewajiban untuk menghormati menuntut negara untuk menyediakan akses yang sama bagi warganya untuk mendapatkan makanan tanpa diskriminasi. Kewajiban melindungi menuntut negara untuk melindungi warga negara dari intervensi pihak ketiga seperti perusahaan. Sedangkan kewajiban memenuhi menuntut negara untuk menyediakan sarana dan mekanisme agar warganya mendapatkan makanan secara penuh.

Pelanggaran terjadi manakala seorang petani harus menyuap petugas untuk mendapatkan izin penggunaan lahan. Korupsi juga dapat dilakukan dengan memberikan akses lahan dan kualitas yang lebih baik dan lebih luas kepada petani yang mau menyuap. Pada jangka panjang, situasi ini akan berakibat pada kualitas pangan dan juga ketersediaannya. Korupsi juga dapat terjadi manakala produsen makanan harus menyuap petugas untuk mendapatkan izin edar dari lembaga pengawas makanan. Ketika penyuapan terjadi pada proses pengaturan pasar makanan untuk

konsumsi publik, maka hal ini akan menyebabkan terjadinya pelanggaran hak atas makanan yang sehat dan aman. Pada kasus seperti ini, bukan hanya terjadi pelanggaran hak atas pangan, tetapi juga pelanggaran hak atas kesehatan dan hak untuk hidup.

Elemen penting dari hak atas pangan adalah aksesibilitas. Makanan harus dapat diakses secara ekonomi dan tersedia secara fisik. Aspek khususnya adalah bahwa masyarakat kelompok rentan, seperti petani yang tidak punya lahan dan kelompok masyarakat marginal lain, harus dilayani dengan program khusus. Di Indonesia, program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan Beras Rakyat Miskin (RASKIN) menjadi contoh program khusus tersebut. Korupsi dalam bidang pangan dapat terjadi melalui penggelapan atas beras (pangan) pada program khusus tersebut. Ketika seorang petugas menggelapkan dana yang seharusnya digunakan untuk membeli dan mendistribusikan makanan, atau menggelapkan makanan itu sendiri, atau mengganti makanan dengan kualitas yang lebih rendah untuk keuntungan pribadi, maka hal ini akan melanggar hak masyarakat rentan untuk mendapatkan makanan. Hak atas pangan yang memadai secara jelas telah terlanggar karena korupsi.

(6) Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Air Bersih

Hak atas air berarti bahwa air yang aman dibutuhkan untuk mencegah kematian karena dehidrasi, mengurangi risiko penyakit yang berasal dari dalam air untuk kebutuhan konsumsi, memasak, dan kebersihan diri dan rumah. Oleh karena itu, fasilitas dan layanan air harus dapat diakses secara ekonomi dan tersedia secara fisik tanpa diskriminasi. Sering kali, persoalan akses terhadap air dan polusinya tidak disebabkan oleh berkurangnya pasokan air secara alamiah, namun karena korupsi.

Korupsi terjadi ketika perusahaan penyedia air minum harus menyuap petugas pengelola air untuk membolehkan pengambilan secara besar-besaran terhadap air sungai dan air bawah tanah sehingga menyebabkan terganggunya akses komunitas sekitar untuk mendapatkan air.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, salah satu elemen hak atas air adalah air tersebut harus berkualitas dan aman untuk digunakan/

dikonsumsi. Jika perusahaan penyedia air minum harus menyuap pengawas kualitas air konsumsi untuk menurunkan aturan mengenai ambang batas aman konsumsi, maka hak atas air yang sehat dan aman telah terlanggar.

Negara wajib mengambil langkah yang hati-hati, konkret dan jelas agar hak atas air bersih dan aman dapat terpenuhi, serta air tersebut dapat diakses tanpa diskriminasi (Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) KIHESB).

Korupsi pada sektor air sering kali melanggar kewajiban negara untuk melindungi dan memenuhi hak atas air bersih. Kewajiban untuk melindungi menuntut negara untuk mencegah pihak ketiga dari perilaku yang berpotensi membatasi penikmatan air. Ketika perusahaan diberi hak untuk mengambil secara besar air sungai dan air bawah tanah, maka situasi ini menyebabkan akses masyarakat sekitar terhadap air terganggu dan negara gagal melindungi masyarakat tersebut. Kewajiban untuk memenuhi menuntut negara mengambil langkah positif untuk membantu individu dan komunitas dapat menikmati air.

Pelanggaran terjadi manakala pemerintah gagal mengambil langkah untuk mengurangi distribusi yang tidak merata baik dari sisi fasilitas maupun pelayanan, termasuk penghambur-hamburan serta misalokasi anggaran yang seharusnya digunakan untuk pelayanan air bersih. Korupsi juga terjadi dengan menyuap petugas untuk memanipulasi meteran air. Hal ini dilakukan untuk mengurangi pembayaran atas penggunaan air. Korupsi jenis ini memperlihatkan kegagalan negara untuk memenuhi serta melindungi hak atas air bersih.

(7) Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Perumahan yang Layak

Hak atas perumahan yang layak, sebagai komponen hak atas standar kehidupan yang layak, berkaitan dengan tindakan-tindakan yang dibutuhkan untuk memastikan setiap orang berhak atas rumah yang aman, sehat, dan memadai (Pasal 11 ayat (1) KIHESB). Pengakuan atas hak ini ditujukan untuk mengurangi diskriminasi dan larangan penggusuran/pengusiran atau pencabutan hak milik secara tidak sah. Hak atas perumahan yang layak tidak berarti mewajibkan negara untuk membangun rumah bagi seluruh warga negara atau menyediakan rumah secara gratis,

namun berkaitan dengan hak atas akses terhadap perumahan.

Perumahan yang layak ditentukan berdasarkan kondisi sosial, ekonomi, cuaca, situasi ekologis, dan faktor alamiah lainnya. Korupsi dapat melanggar hak atas perumahan dengan membatasi salah satu atau lebih elemen-elemen kunci tersebut. Setiap orang harus mendapat perlindungan dari pengusiran secara paksa, kekerasan, dan serangan. Korupsi dapat terjadi sebagai penyebab pengusiran, yaitu manakala suatu perusahaan tertarik kepada sebuah lahan untuk dibangun usaha komersial baru, sedangkan tanah tersebut dikuasai/dimiliki oleh masyarakat miskin kota. Pada banyak kasus, pengusaha kemudian menyuap pejabat kunci yang berwenang mengeluarkan lisensi tanah untuk dikuasai oleh perusahaan. Korupsi ini akan menyebabkan terjadinya pengusiran penduduk dari daerah yang mereka huni. Suap juga dapat diberikan langsung kepada tokoh-tokoh kunci di permukiman kumuh untuk menandatangani kontrak kosong yang kemudian digunakan oleh pejabat lokal untuk menjual tanah tersebut kepada pengembang. Hal ini menjadi penyebab pengusiran secara paksa penduduk seluruhnya.

Perumahan yang layak juga membutuhkan fasilitas pokok untuk kesehatan, keamanan, kenyamanan, dan nutrisi seperti panas matahari, air minum yang aman, penerangan, sanitasi, dan sarana mandi, cuci, kakus. Perumahan harus nyaman dihuni dan terlindungi dari ancaman kedinginan, hujan berlebihan, serangan atas kesehatan, dan ancaman tanah longsor. Korupsi dapat terjadi pada sektor perumahan dengan penggelapan dana yang ditujukan untuk membangun perumahan rakyat beserta fasilitas pendukungnya. Korupsi juga dapat terjadi dengan suap yang dilakukan oleh kontraktor yang menyebabkan kualitas perumahan menjadi buruk dan membahayakan penghuninya.

Secara lokasi, perumahan harus memungkinkan penghuninya mendapat pekerjaan, dekat dengan fasilitas kesehatan, sekolahan, dan fasilitas publik lainnya. Rumah harus dibangun sesuai dengan tata laksana budaya dan terjangkau secara ekonomi sesuai dengan penghasilan masyarakat.

Aksesibilitas perumahan berarti semua orang, tanpa diskriminasi, berhak atas perumahan. Aksesibilitas juga berarti negara harus memiliki kebijakan khusus bagi masyarakat kelompok rentan agar mampu membeli

rumah yang layak. Di banyak negara, korupsi pada sektor perumahan dilakukan dengan menyuap petugas yang berwenang menentukan siapa yang boleh membeli/menempati perumahan. Korupsi jenis ini menghalangi hak orang yang seharusnya mendapatkan justru tidak memperoleh hak tersebut. Kadang kala, korupsi juga dilakukan dengan menurunkan kualitas bangunan, sehingga biaya yang dibutuhkan menjadi lebih rendah dan sisanya digunakan oleh pejabat untuk keuntungan pribadi.

Pada konteks hak atas perumahan, negara berkewajiban menghormati, memenuhi, dan melindungi hak tersebut. Kewajiban menghormati dan melindungi menuntut negara untuk mencegah intervensi pemenuhan hak tersebut. Ketika seseorang harus diusir secara paksa atau tinggal di rumah yang berbahaya karena petugasnya menerima suap pada saat proses pemilihan kontraktor, maka negara telah gagal melakukan kewajibannya.

Kewajiban memenuhi menuntut negara untuk memenuhi hak atas perumahan secara penuh. Penyelewengan dan kesalahan alokasi anggaran yang seharusnya digunakan untuk pembangunan perumahan rakyat dapat dikategorikan sebagai korupsi yang secara langsung melanggar hak atas perumahan yang layak.

(8) Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Kesehatan

Hak atas kesehatan atau disebut dengan hak atas capaian standar kesehatan fisik dan mental tertinggi, dimaknai sebagai hak untuk menikmati keragaman fasilitas, barang, pelayanan, dan kondisi yang dibutuhkan untuk mendapatkan standar kesehatan tertinggi (Pasal 12 KIHESB). Hak atas kesehatan termasuk pelayanan kesehatan dan juga hal-hal yang memengaruhi kesehatan, seperti air minum yang aman, sanitasi yang memadai, suplai makanan aman yang mencukupi nutrisi, perumahan, fasilitas kesehatan, lingkungan yang sehat, dan akses terhadap informasi kesehatan.

Komponen penting lain dari hak atas kesehatan yang harus dipenuhi oleh negara terlepas dari kemampuan ekonomi negara adalah fasilitas dan akses terhadap persalinan yang aman dan pemeliharaan kesehatan anak, termasuk perencanaan keluarga, imunisasi atas potensi infeksi, pengobatan

memadai atas penyakit menular dan mematikan, obat-obatan pokok, suplai air minum yang memadai dan sanitasi dasar, serta bebas dari ancaman bakteri lingkungan yang serius.

Korupsi pada sektor kesehatan ini dapat dilakukan melalui berbagai cara, antara lain suap kepada pejabat pembuat kebijakan dan aparat medis, manipulasi informasi pemeriksaan obat-obatan, pengalihan suplai obat, dan korupsi pada distribusinya. Korupsi juga dapat dilakukan di rumah sakit dengan menggelapkan dana yang seharusnya untuk membeli obat, memanipulasi kehadiran tenaga medis, melebihkan harga dari yang seharusnya, memanipulasi pajak rumah sakit, dan meminta pasien untuk memberi uang lebih (baca: menyuap) jika ingin mendapatkan pelayanan kesehatan yang seharusnya tanpa membayar.

Secara umum, korupsi pada sektor kesehatan dapat dikategorikan ke dalam tiga level, yaitu korupsi pada level manajemen keuangan, level suplai obat-obatan, dan level tenaga medis atau relasinya dengan pasien.

Korupsi pada sektor kesehatan ini dianggap sebagai pelanggaran hak asasi manusia karena korupsi telah menghilangkan dana yang seharusnya digunakan untuk membeli obat, memperbaiki dan melengkapi fasilitas rumah sakit, atau untuk meningkatkan kemampuan tenaga medis.

Negara memiliki kewajiban untuk menyediakan dan memfungsikan fasilitas layanan kesehatan, termasuk berbagai program untuk kelompok-kelompok yang membutuhkan perhatian khusus. Walaupun jenis dan variasi layanan kesehatan sangat beragam, namun negara berkewajiban mempersiapkan layanan kesehatan dasar seperti air minum yang aman, sanitasi, rumah sakit, klinik, tenaga kesehatan dengan gaji yang cukup, dan obat-obatan pokok. Korupsi pada sektor kesehatan menyebabkan semua pelayanan tersebut menjadi terganggu, berkurang dan tidak terpenuhi.

Pelayanan kesehatan, termasuk seluruh fasilitasnya, harus bisa diakses secara ekonomi dan tersedia secara fisik oleh semua orang tanpa diskriminasi. Korupsi pada sektor kesehatan, seperti layaknya pada sektor yang lain, sering kali menyebabkan terjadi pelanggaran hak asasi manusia berupa hak untuk diperlakukan secara setara dan hak untuk tidak didiskriminasi.

Korupsi yang acap kali terjadi di rumah sakit adalah penyuaipan atau sering disebut “bayaran tidak resmi”, di mana pasien dipaksa untuk membayar kepada pihak tenaga medis dan/atau rumah sakit untuk mendapatkan fasilitas dan layanan yang lebih baik dan lebih cepat dibandingkan yang tidak memberikan “bayaran tidak resmi”. Korupsi jenis ini jelas akan menghalangi hak orang miskin untuk mendapatkan layanan kesehatan yang memadai. Ketika seorang tenaga medis minta disuap untuk melayani pasien, maka hak pasien atas kesehatan jelas dilanggar.

Komponen lain yang juga penting adalah fasilitas kesehatan, obat, dan pelayanan harus berkualitas dan baik secara ilmiah, seperti tenaga kesehatan yang profesional, obat yang dapat dipertanggungjawabkan dan belum kadaluarsa, serta alat-alat kesehatan yang tersertifikasi. Contoh korupsi yang cukup membahayakan adalah ketika seorang menteri kesehatan, secara koruptif, membeli obat yang kadaluarsa untuk mengatasi penyakit yang sedang mewabah, maka semua orang yang sakit akan terkena imbas dari tindakan sang menteri tersebut. Korupsi jenis ini tidak hanya melanggar hak atas kesehatan, tetapi juga berpotensi melanggar hak untuk hidup. Tindakan ini dapat dianggap sebagai serangan kepada individu dan komunitas masyarakat dan pada saat yang sama, berarti negara gagal melaksanakan kewajibannya untuk melindungi warganya. Ketika korupsi terjadi secara meluas dan sistematis, maka negara juga dianggap gagal menjalankan kewajibannya untuk mengambil langkah maju (*progressive realization*) dalam rangka memastikan bahwa hak atas kesehatan dapat terpenuhi. Ketika korupsi terjadi pada penyediaan fasilitas dan pelayanan untuk persalinan, hal ini akan meningkatkan angka kematian ibu dan anak saat melahirkan. Pada kasus ini korupsi telah melanggar hak untuk hidup.

Negara memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas kesehatan. Kewajiban untuk menghormati dilakukan dengan memastikan bahwa setiap orang mendapatkan pelayanan kesehatan yang sama. Suap kepada tenaga medis dan/atau rumah sakit menyebabkan diskriminasi dan melanggar asas kesetaraan. Kewajiban untuk melindungi dilakukan dengan memastikan tidak ada pihak ketiga yang mengganggu penikmatan terhadap hak atas kesehatan. Negara wajib mengambil langkah legislatif (*regelling*) atau kebijakan (*beschiking*) untuk memastikan bahwa pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh pihak swasta, termasuk obat-

obat yang dijual, alat-alat kesehatan, dan tenaga medisnya, terkontrol dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak membahayakan pasien yang berobat. Pelanggaran hak asasi manusia terjadi ketika negara tidak mau membuat regulasi untuk mengontrol pihak swasta tersebut, dan hal ini terceminkan pada praktiknya, di mana banyak pasien yang menjadi korban atas praktik yang tidak standar dari pihak swasta. Oleh karena itu, korupsi pada industri farmasi juga harus menjadi perhatian negara. Selain itu, pola promosi atau iklan yang tidak etis dengan manipulasi data dan informasi sehingga menjadi tidak rasional, akan menyebabkan pasien menjadi terganggu secara psikis. Maka, negara harus mengatur dan mengontrol model promosi agar sesuai dengan etika kedokteran dan menghukum seberat-beratnya, jika perlu melalui proses kriminalisasi, pelaku manipulasi data dan informasi pada iklan obat-obatan.

Kewajiban untuk memenuhi menuntut negara untuk mengambil langkah legislatif dan administratif, anggaran, penegakan hukum, promosi, dan tindakan lain untuk memastikan semua orang mendapatkan pelayanan kesehatan yang memadai. Pelanggaran hak atas kesehatan terjadi ketika negara gagal mengelola anggaran dan (membiarkan orang) menggelapkan dana yang seharusnya digunakan untuk pelayanan kesehatan publik, termasuk penggelapan dana di rumah sakit dan klinik atau puskesmas.

(9) Korupsi merupakan Pelanggaran Hak atas Pendidikan

Hak atas pendidikan dijamin dalam berbagai instrumen internasional hak asasi manusia, namun yang paling terkenal adalah Pasal 13-14 KIHESB. Hak atas pendidikan memiliki 2 (dua) dimensi, yaitu dimensi sosial dan dimensi kebebasan. Dimensi sosial mengacu pada hak untuk menerima pendidikan yang mempersyaratkan negara untuk membuat formulasi agar semua jenis pendidikan, antara lain pendidikan dasar, pendidikan tingkat pertama, pendidikan tingkat atas, dan pendidikan tinggi, dapat diakses oleh semua warga negara. Pendidikan dasar harus dijalankan secara gratis dan diwajibkan, sementara pendidikan lanjutan tingkat pertama dan tingkat atas harus tersedia dan dapat diakses, jika memungkinkan, secara gratis juga. Pemenuhan pendidikan tingkat pertama dan tingkat atas, semakin maju waktunya, maka semakin kecil biaya yang harus dibayarkan hingga pada waktunya dapat digratiskan.

Korupsi pada sektor pendidikan acap kali terjadi di banyak negara, karena rata-rata negara mengalokasikan 20-30% anggaran belanja negaranya untuk sektor pendidikan. Jumlah yang sangat banyak dibandingkan dengan anggaran untuk yang lain. Situasi ini mendorong kesempatan korupsi meluas pada semua level. Manipulasi tender, penggelapan dana, suap untuk penerimaan siswa baru, manipulasi kehadiran, manipulasi hasil ujian adalah beberapa bentuk korupsi pada sektor pendidikan.

Hak atas pendidikan mempersyaratkan bahwa pendidikan harus tersedia (*availability*), dapat diakses (*accessibility*), dapat diterima (*acceptability*), dan adaptif (*adaptability*). Institusi pendidikan harus tersedia (*availability*) dan jumlahnya cukup sesuai dengan kebutuhan warga negara. Ketersediaan ini berkaitan dengan perlengkapan yang dibutuhkan seperti gedung, fasilitas sanitasi, air minum yang aman, guru dengan gaji yang memadai, dan materi ajar. Pada level ini, korupsi yang paling banyak terjadi adalah dengan menggelapkan dana yang seharusnya digunakan untuk membangun gedung.

Pendidikan harus dapat diakses (*accessibility*) secara ekonomi dan tersedia secara fisik oleh semua orang tanpa diskriminasi. Pendidikan harus terjangkau bagi semua orang dan harus gratis pada pendidikan tingkat dasar. Korupsi pada sektor pendidikan, khususnya di sekolah dan di kelas, secara langsung dapat menyebabkan pelanggaran hak asasi manusia. Jika seorang murid harus memberikan bayaran informal atau suap kepada sekolah dan/atau guru, maka akses terhadap pendidikan mereka tidak didasarkan pada kesetaraan tetapi pada kemampuan membayar (menyuap), yang artinya telah terjadi diskriminasi. Ketika penerimaan siswa baru dilakukan dengan menyuap, atau orang tua diminta membayar agar anaknya mendapatkan pelajaran privat di luar jam resmi sekolah, atau orang tua harus membayar ketika mereka menginginkan pekerjaan anak-anak mereka dikoreksi oleh gurunya, maka hanya orang kayalah yang akan mampu mengakses pendidikan. Semua jenis korupsi ini menunjukkan bahwa aksesibilitas pendidikan sedang dilanggar.

Pendidikan harus dapat diterima (*acceptability*) dan adaptif (*adaptability*). Jenis dan substansi pendidikan harus dapat diterima oleh siswa dan walinya. Keberterimaan ini berkaitan dengan relevansi, kepantasan budaya, dan kualitasnya, sedangkan *adaptability* berarti

pendidikan harus adaptif dengan ide perubahan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Korupsi akan memengaruhi standar kualitas pendidikan. Korupsi pada penyediaan sarana pendidikan akan berpengaruh terhadap materi, bahan ajar, gedung, dan alat peraga pendidikan, sehingga hasilnya adalah kualitas pendidikan serta lulusan yang buruk. Suap pada masa proses penerimaan tenaga pendidik akan menghasilkan tenaga pendidik yang tidak berkualitas.

Dimensi hak atas pendidikan yang kedua adalah dimensi kebebasan. Dimensi kebebasan ini berkaitan dengan kebebasan akademik dan otonomi institusi yang berimplikasi pada kebebasan individu, orang tua, atau pendamping untuk memilih institusi pendidikan sesuai dengan kebutuhan akademis, agama, dan pertimbangan moralnya (Pasal 13 ayat (3) KIHESB). Kebebasan ini juga berkaitan dengan kebebasan individu untuk mendirikan lembaga pendidikan sesuai dengan keinginannya (Pasal 13 ayat (4) KIHESB). Dimensi ini juga rentan dikorupsi. Contohnya orang tua harus menyuap sekolah atau gurunya ketika menginginkan anaknya pindah sekolah atau justru agar anaknya tetap bersekolah di tempat yang sama. Ketika orang tua harus menyuap sekolah untuk mendapatkan fasilitas pendidikan atau justru didiskriminasi karena tidak mau menyuap, maka sebenarnya orang tua telah kehilangan kebebasan untuk memilih lembaga pendidikan untuk anaknya.

Pada Pasal 2 ayat (1) KIHESB, negara berkewajiban memenuhi hak atas pendidikan secara bergerak maju (*progressive realization*). Secara umum, negara memiliki kewajiban untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*) hak atas pendidikan. Kewajiban menghormati menuntut negara untuk menyingkirkan semua hal yang dapat menghalangi penikmatan hak atas pendidikan. Negara harus mencegah penolakan akses pendidikan baik pada level praktik maupun level hukum. Kewajiban melindungi menuntut negara untuk mengambil langkah untuk mencegah intervensi dari pihak ketiga yang akan menghalangi penikmatan hak atas pendidikan. Negara harus mengakhiri dan melawan diskriminasi dalam akses pendidikan dan harus menjaga agar standar kualitas pendidikan tetap terjaga dengan baik. Kewajiban untuk memenuhi menuntut negara untuk mengambil langkah positif agar semua individu dan masyarakat dapat menikmati pendidikan. Negara

dituntut untuk bekerja keras agar pendidikan dapat digratiskan, fasilitas pendidikan, dan materi pendidikan harus tersedia untuk rakyatnya. Ketika terjadi penggelapan dana yang seharusnya digunakan untuk menyediakan berbagai macam fasilitas pendidikan, maka negara telah melanggar kewajibannya untuk memenuhi hak atas pendidikan. Korupsi jenis ini merupakan korupsi yang secara langsung melanggar hak asasi manusia.

Upaya Menggunakan
Prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia
Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi



*Hal-hal yang akan menghancurkan kita
adalah politik tanpa prinsip,
kesenangan tanpa suara batin, kaya tanpa kerja,
pengetahuan tanpa karakter,
ilmu tanpa kemanusiaan, dan pemujaan tanpa pengorbanan.*
(Mahatma Gandhi)

A. PENEKAKAN HUKUM KASUS KORUPSI

(1) Aparat Penegak Hukum

Lawrence M. Friedman menggambarkan sebuah sistem hukum pertama-tama memiliki struktur yang meliputi seluruh aparat penegak hukum. Aspek kedua adalah substansi yang meliputi aturan, norma, dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Termasuk pula dalam pengertian substansi ini adalah semua produk, seperti keputusan maupun aturan baru yang disusun dan dihasilkan oleh orang-orang yang berada di dalam sistem itu. Aspek ketiga adalah budaya hukum yang meliputi kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Struktur hukum dapat diibaratkan sebagai sebuah mesin. Substansi adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan mesin itu. Sementara budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta bagaimana mesin itu harus digunakan.

Struktur hukum, menurut Friedman, adalah rangka atau kerangkanya, dan sebagai bagian-bagian dari hukum yang tetap senantiasa bertahan, atau bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Kelembagaan hukum adalah bagian dari struktur hukum, seperti lembaga Mahkamah Agung, Kejaksaan, dan Kepolisian. Substansi atau materi hukum, yaitu aturan, norma, dan aturan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, juga aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya pada aturan yang ada dalam kitab hukum (*law in books*). Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, dan harapannya. Budaya hukum juga mencakup suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya.

Merujuk pada hal di atas, maka tidak berlebihan kiranya jika aparat penegak hukum dikatakan memegang peran yang sangat penting dalam penegakan hukum. Pada konteks penegakan hukum di bidang korupsi, aparat memiliki peran vital dalam upaya memberantas tindak pidana korupsi melalui tindakan pemberantasan dan pemberian teladan kepada masyarakat. Mereka adalah pilar ketiga bagi jaminan atas baik buruknya kualitas pembangunan hukum di suatu negara, di samping substansi hukum dan budaya hukum. Upaya penegakan serta terpenuhinya keadilan sebagaimana dicita-citakan dalam nalar ideal hukum yang dibuat berada pada pundak para penegak hukum ini. Pada konteks Indonesia, aparat penegak hukum pidana terdiri dari polisi, jaksa, hakim, KPK dan advokat.

Di dalam konsep negara hukum (*rechtsstaat*), ada dua fungsi penegakan hukum, yaitu fungsi pembentukan hukum (*law making process*) dan fungsi penerapan hukum (*law applying process*). Fungsi pembentukan hukum (*law making process*) harus ditujukan untuk mencapai tegaknya supremasi hukum. Hukum yang dibuat tetapi tidak dijalankan tidak akan berarti. Demikian pula sebaliknya tidak ada hukum yang dapat dijalankan jika hukumnya tidak ada. Jika hukum dan keadilan telah terwujud maka supremasi hukum dapat dirasakan oleh segenap masyarakat.

Begitu besar peran yang diemban oleh aparat penegak hukum, maka semestinya mereka berada di garda terdepan dalam pemberantasan korupsi. Namun, penilaian beberapa pihak justru menempatkan aparat penegak hukum sebagai bagian dari masalah dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), misalnya, menilai aparat penegak hukum setengah hati dan kehilangan daya sensitifitasnya dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Penilaian itu diberikan oleh LPSK karena dari 48 orang saksi yang dilindungi LPSK saat ini, sekitar 75% di antaranya mendapat ancaman balik.

Selain penilaian oleh sebuah lembaga negara, penilaian mengenai buruknya kinerja aparat penegak hukum dalam pemberantasan korupsi juga dilontarkan oleh tokoh hukum Indonesia, Prof. Moh. Mahfud MD. Ketua MK RI periode 2008-2013 ini menyatakan beban korupsi masih menjadi persoalan di sejumlah lembaga penegakan hukum sehingga praktik korupsi masih saja terjadi di lembaga itu. Organisasi lama penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan), menurut Mahfud, memiliki beban korup yang luar biasa pada masa lalu. Sering kali yang terjadi adalah saling sandera antar lembaga penegak hukum. Oleh karenanya diperlukan reformasi terhadap aparat penegak hukum jika ingin lembaga penegak hukum bebas dari korupsi dan terputus dari masa lalunya. Pasaunya, lanjut Mahfud, jika tidak dilakukan perombakan terhadap aparat penegak hukum yang masih terikat pada perilaku korupsi, maka pejabat yang tadinya anti-korupsi, ketika masuk ke lembaga itu akhirnya terbawa hal negatif tersebut.

Penilaian tersebut seolah-olah mendapatkan pembenaran manakala ditilik dari beberapa kasus korupsi yang menjerat oknum aparat penegak hukum. Hampir semua institusi penegak hukum 'menyumbangkan' wakilnya dalam kasus korupsi. Sebut saja misalnya kasus korupsi pengadaan Simulator SIM yang melibatkan perwira tinggi Polri, tertangkapnya Jaksa Urip Tri Gunawan, penyuaipan terhadap hakim Kartini Marpaung dan hakim Syarifuddin, serta penangkapan atas advokat yang sekaligus mantan hakim Harini Wiyoso. Beberapa aktor tersebut cukup mewakili semua institusi penegak hukum yang ada di Indonesia. Bahkan Komisi Pemberantasan Korupsi sekalipun tidak terlepas dari sinyalemen ini. Suparman, seorang penyidik polisi yang bertugas di KPK,

harus dihadapkan ke meja hijau karena menerima uang tidak halal.

Terlepas dari perbuatan yang dilakukan oleh beberapa oknum dimaksud, aparat penegak hukum memegang peran yang sangat vital dalam pembangunan hukum di Indonesia berdasarkan fungsi yang diembannya masing-masing. Kepolisian, berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 mengemban fungsi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kejaksaan, merupakan salah satu bagian dari kekuasaan kehakiman yang mempunyai kewenangan di bidang penuntutan.

Aparatur penegak hukum yang dimaksud mencakup institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparatur penegak hukum adalah saksi, polisi, penasihat hukum, jaksa, hakim dan petugas-petugas sipir pemasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur terkait mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan tugas atau perannya yaitu terkait dengan kegiatan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis, dan pemberian sanksi, serta upaya pemasyarakatan kembali (resosialisasi) terpidana.

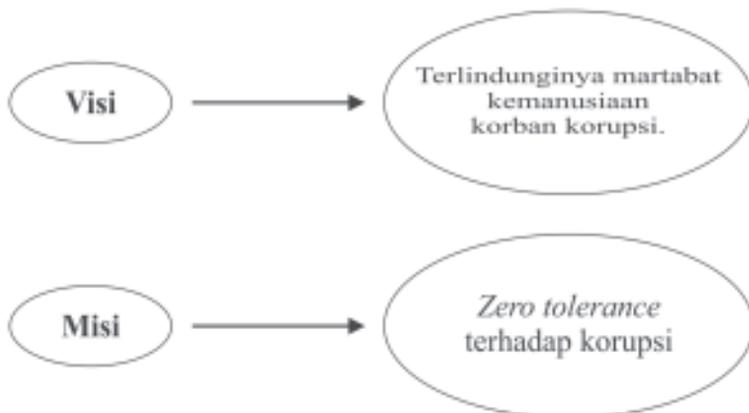
Terdapat 3 (tiga) elemen penting yang memengaruhi proses bekerjanya aparatur penegak hukum, yaitu: (1) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (2) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya; dan (3) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

Penegak hukum disebut profesional karena; *pertama*, memiliki kemampuan berpikir dan bertindak yang melampaui hukum tertulis tanpa mencederai nilai keadilan. Dalam menegakkan keadilan, penegak hukum dituntut untuk kritis terhadap hukum dan praktik hukum demi menemukan apa yang seharusnya dilakukan sebagai seorang profesional.

Kedua, pelanggaran profesi tidak pernah hilang, tetapi perkembangannya bisa dicegah. Perlu dicatat bahwa kualitas komitmen, yang tergantung pada kemampuan membangun *self-image* yang positif, menjadi refleksi pentingnya *self-esteem* sebagai nilai. Kesadaran akan pentingnya *self-image* positif dan *self-esteem* sebagai nilai akan membantu seorang profesional hukum untuk tidak mudah memperdagangkan profesinya. Artinya, keahlian saja tidak cukup, diperlukan keutamaan bersikap profesional, berani menegakkan keadilan, atau konsistensi bertindak adil dan menciptakan kebiasaan bersikap adil.

Ketiga, keutamaan bersikap adil menjadi nyata tidak saja melalui perlakuan *fair* terhadap kepentingan masyarakat, tetapi juga lewat keberanian menjadi *whistleblower* saat terjadi salah praktik profesi. Seorang profesional seharusnya tidak mendinginkan tindakan tidak etis rekan seprofesinya. Ini bagian dari pelaksanaan tugas yang tidak mudah, namun harus dilakukan karena kemampuan bersikap adil menuntut keberanian mempraktikkan, bukan sekadar mengetahui keadilan.

Penumbuhan dampak yang positif dalam penegakan hukum khususnya di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi, selain memerlukan upaya untuk mewujudkan diri menjadi teladan, aparat penegak hukum juga selalu dituntut untuk menambah dan memaksimalkan pengetahuan hukum (*knowledge*), meningkatkan *skill* yang berupa *legal technical capacity* (keterampilan teknis menerapkan hukum), serta meneguhkan integritas moral termasuk memperpeka nurani kemanusiaan terhadap korban korupsi. Tuntutan tersebut sesuai dengan kualifikasi korupsi di Indonesia yang secara yuridis dikualifikasikan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*). Artidjo Alkostar menyatakan bahwa para penegak hukum di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi harus memiliki paradigma hukum dan ketangguhan mental yuridis yang luar biasa. Pada saat yang sama, para penegak hukum korupsi harus mempertegas VISI dan MISI penegakan hukum korupsi. Visi dan Misi yang dimaksud, oleh Artidjo Alkostar digambarkan seperti di bawah ini.



(2) Penegakan Hukum

Mantan Jaksa Agung, Baharuddin Lopa, menyatakan kunci menyelamatkan negara dari ancaman krisis kewibawaan dan krisis ekonomi ialah kepada rakyat harus diperlihatkan bahwa hukum berlaku tegas tanpa diskriminasi.²⁹⁸ Mantan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia ini menandakan bahwa ada empat hal positif yang dapat ditarik dari penegakan hukum yang tegas:²⁹⁹ *pertama*, penegakan hukum yang tegas dinilai cukup efektif untuk memulihkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Rakyat akan sepenuh hati mendukung pemerintah karena mereka melihat pemerintahnya tidak bermain-main dalam menegakkan hukum. *Kedua*, penegakan hukum yang tegas berarti melakukan pendidikan sekaligus pencegahan berlanjutnya korupsi yang dilakukan oleh aparat pemerintah sendiri. *Ketiga*, penegakan hukum yang tegas dapat menyelamatkan aset negara yang mudah dikorup. Sebelum dilakukan tindakan penegakan hukum yang tegas, aset tersebut dapat diselamatkan demi pembangunan dan kesejahteraan rakyat. *Keempat*, para penanam modal asing tidak ragu menanamkan modalnya di Indonesia karena oknum pejabat dan pengusaha di Indonesia tidak akan leluasa lagi mengorup modal yang ditanam sebagai akibat tindakan tegas pemerintah dalam penegakan hukum.

²⁹⁸ Baharuddin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Cetakan Kedua, Penerbit Buku Kompas, 2001, hlm. 131.

²⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 131-132.

Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan kebijakan penerapan substansi hukum oleh penguasa atau rezim sesuai dengan kebijakan sosial yang telah digariskan. Sesuai dengan konteks uraian di atas, menurut Muladi, penegakan hukum pada dasarnya merupakan instrumentalisasi hukum atau politisasi hukum, sebab apapun warna kekuasaan dan corak rezim yang berlaku, hukum selamanya merupakan instrumen yang efektif untuk mengamankan kebijakan sosial yang digariskan.³⁰⁰

Penegakan hukum, menurut Soerjono Soekanto, dimaknai sebagai kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai (kepentingan umum dan pribadi) yang dijabarkan dalam kaidah atau norma hukum yang ada (undang-undang) dan diimplementasikan (penerapan hukum acaranya) oleh aparat penegak hukum dalam kehidupan sehari-hari, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup dalam masyarakat.³⁰¹ Berdasarkan pengertian di atas maka penegakan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup masyarakat sebagaimana tujuan dari adanya hukum di tengah sebuah kumpulan masyarakat.

Selaras dengan pandangan Soekanto, Jimly Asshiddiqie menyatakan penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk menegakkan atau memfungsikan norma-norma hukum secara nyata, sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.³⁰² Menurut Jimly, penegakan hukum kurang lebih adalah upaya untuk menjadikan hukum, baik dalam artian formal yang sempit maupun dalam arti materil yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparatur penegak hukum yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.³⁰³

³⁰⁰ Muladi, *Demokratisasi ... op. cit.*, hlm. 236.

³⁰¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan Kedua, Rajawali, Jakarta, 1986, hlm. 3.

³⁰² Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, dalam <http://www.solusihukum.com/artikel/artikel49.php>. Diakses terakhir tanggal 21 Desember 2006 pukul 08.06 WIB.

³⁰³ *Ibid.*

Penegakan hukum dalam arti luas mencakup kegiatan melaksanakan dan menerapkan hukum, serta segala aktivitas yang dimaksudkan agar hukum, sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara, benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya.³⁰⁴ Maka penegakan hukum juga mencakup tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum.

Pola penegakan hukum, menurut Siswanto Sunarso, biasanya diwujudkan ke dalam 3 (tiga) sifat, yakni: simbolis, instrumental, dan empirikal.³⁰⁵ Suatu kaidah hukum bersifat instrumental jika tujuannya terarah pada suatu sikap tindak atau perilaku konkret dan diterapkan dalam kenyataannya. Kaidah hukum simbolis tidak bergantung pada penerapannya. Kaidah hukum tersebut akan mempunyai arti oleh karena perlambang dari pernyataan umum mengenai cita-cita sosial masyarakat, kaidah-kaidah sosial, serta pengendalian sosial langsung.³⁰⁶

Kaidah simbolis merupakan lambang dari cita-cita hukum suatu bangsa yang bersifat universal. Cita-cita itu meliputi antara lain keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Kaidah instrumental merupakan sarana mencapai tujuan yang biasanya berupa pemidanaan dan fungsi pemidanaan. Sedangkan kaidah hukum empirikal merupakan eksistensi dari penegak hukum itu sendiri yang terdiri dari penyidik, jaksa, hakim dan advokat. Ketiga sifat kaidah hukum dimaksud sebagaimana terlihat dalam tabel di bawah ini:

SIMBOLIS	INSTRUMENTAL	EMPIRIKAL
↓	↓	↓
lambang cita-cita	sarana mencapai tujuan	eksistensi penegak hukum
↓	↓	↓
keadilan kepastian kemanfaatan	pidanaan dan fungsi pidana	penyidik jaksa hakim advokat

³⁰⁴ AR. Mustopadidjaja dalam Frans Hendra Winarta, ... *op. cit.*, hlm. 1.

³⁰⁵ Siswanto Sunarso, ... *op. cit.*, hlm. 130.

³⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 129.

Penegakan hukum tidak bisa lain harus diartikan dalam kerangka tiga konsep yang saling berhubungan, yakni (1) konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*), yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa kecuali, (2) konsep yang bersifat penuh (*full enforcement concept*), yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual, dan (3) konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*), yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasannya, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusia, kualitas perundang-undangan, dan miskinnya partisipasi masyarakat.³⁰⁷ Ketiga konsep dalam penegakan hukum di atas saling berkaitan. Satu konsep mendukung kedua konsep yang lain.

Berdasarkan pembidangan hukum yang ada, maka dikenal beberapa istilah penegakan hukum, seperti penegakan hukum pidana, penegakan hukum perdata, penegakan hukum administrasi, penegakan hukum tata negara, dan lain sebagainya. Masing-masing penegakan hukum dalam beberapa bidang hukum di atas membutuhkan hukum acara yang memiliki karakteristik yang berbeda satu sama lain. Proses penegakan hukum di atas membentuk sebuah sistem yang tentu memiliki bagian-bagian dari sistem. Bagian-bagian dimaksud mempunyai fungsi yang berbeda satu dengan yang lainnya dan bekerja berdasarkan fungsinya masing-masing untuk satu tujuan yang sudah ditentukan.

Sistem peradilan pidana sebagai bagian dari sistem penegakan hukum perlu diuji efektivitasnya dalam mewujudkan tujuan yang sudah ditentukan. Untuk dapat mengevaluasi atau mengaudit sampai sejauh mana sistem peradilan pidana dapat bekerja dengan baik, menurut Muladi, perlu dirumuskan indeks sistem peradilan pidana yang pada hakikatnya merupakan indikator kinerja sistem peradilan pidana, baik dalam tataran idiil, tataran asas, tataran operasional, maupun tataran penunjang.³⁰⁸

Pada tataran idiil, paling tidak ada 3 (tiga) indeks, yaitu: keberhasilan sistem peradilan pidana menciptakan rehabilitasi dan resosialisasi bagi terpidana, keberhasilan sistem peradilan pidana untuk mencegah

³⁰⁷ Muladi, ... *op. cit.*, hlm. 121.

³⁰⁸ *Ibid.*, hlm. 35.

terjadinya kejahatan, dan keberhasilan sistem peradilan pidana untuk menciptakan kesejahteraan sosial. Tataran asas berkaitan dengan prinsip-prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, promosi dan perlindungan hak asasi manusia, dan berorientasi tidak hanya pada model rehabilitatif tetapi juga pada model restoratif.³⁰⁹

Pada level operasional, terdapat pelbagai indeks yang semakin konkret yang mencakup antara lain: keberadaan undang-undang payung (*umbrella act*) yang dapat menciptakan sinergi positif antar subsistem, berorientasi baik kepada tindak pidana, pelaku tindak pidana, maupun korban tindak pidana, keterukuran dari *clearance rate*, *conviction rate*, dan *rate of recall to prison*. Selain itu juga mencakup tingkat terjadinya disparitas pidana, tersedianya pelbagai sistem sanksi pidana alternatif, dan tingkat kecepatan penanganan perkara, baik di lingkungan subsistem maupun sistem secara keseluruhan.³¹⁰

Pada tataran penunjang, indeks nampak pada kualitas sumber daya manusia yang dimiliki, seperti SDM yang terlatih dan terorganisasi dengan baik, kepemimpinan yang bertanggung jawab, partisipasi masyarakat terhadap sistem peradilan pidana, dan sistem pelatihan terpadu antar penegak hukum.³¹¹

Digunakannya hukum acara pidana dalam penegakan hukum pidana adalah semata-mata untuk memastikan tercapainya keadilan, baik bagi pelaku maupun korban. Karena pada dasarnya penegakan hukum yang benar adalah penegakan hukum yang adil atau berkeadilan. Penegakan hukum yang adil, menurut Bagir Manan, adalah penegakan hukum yang memberikan perlindungan dan manfaat yang setinggi-tingginya bagi setiap orang atau para pencari keadilan pada umumnya.³¹²

Menurut mantan hakim agung tersebut, penegakan hukum dimaksud harus dilakukan berdasarkan beberapa sendi hukum yang berkeadilan, yaitu antara lain:

1. Sendi negara berdasarkan konstitusi (sistem konstitusional) dan negara berdasarkan hukum (*de rechts-staat*).

³⁰⁹ *Ibid.*

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ *Ibid.*

³¹² Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 240.

Negara berdasarkan konstitusi mengandung sekurang-kurangnya dua makna. *Pertama*, pengaturan mengenai batas-batas peran negara atau pemerintahan dalam mencampuri kehidupan dan pergaulan masyarakat. *Kedua*, jaminan-jaminan hukum atas hak-hak, baik sipil atau pribadi (*individual right*), hak-hak politik (*political right*), hak-hak sebagai sebuah kelompok, maupun hak-hak sosial lain yang melekat secara alamiah pada setiap insan, baik secara pribadi atau kelompok.³¹³ Sedangkan, sendi utama negara berdasarkan hukum berarti bahwa hukum merupakan sumber tertinggi (supremasi hukum) dalam mengatur dan menentukan mekanisme hubungan hukum antara negara dan masyarakat atau antar anggota masyarakat yang satu dengan yang lain.³¹⁴ Kekuasaan kehakiman adalah “*avant garde*” untuk mencegah penciptaan hukum yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasarkan hukum dan negara berdasarkan konstitusi.

2. Sendi kerakyatan atau demokrasi.

Rakyat secara terbuka menilai sejauh mana penerapan dan penegakan hukum sesuai atau menyimpangi tata nilai, pandangan, dan kebutuhan masyarakat. Penilaian tersebut akan menjamin dinamika hukum, baik dalam penyesuaian penerapan maupun pembaharuannya.³¹⁵

3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sistem hukum nasional dibangun untuk mewujudkan cita-cita keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pembentukan, isi, penerapan, dan penegakan hukum harus senantiasa menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur dalam wadah negara kesatuan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.³¹⁶

³¹³ *Ibid.*, hlm. 244-245.

³¹⁴ *Ibid.*

³¹⁵ *Ibid.*, hlm. 248-249.

³¹⁶ *Ibid.*, hlm. 251.

4. Sendi penyelenggaraan pemerintahan menurut asas-asas pemerintahan yang baik.

Mengacu pada pendapat Bagir Manan di atas, maka penegakan hukum kasus korupsi harus bersendikan pada konstitusi (sistem konstitusional), di mana jaminan atas hak asasi manusia harus menjadi prioritas utama. Negara pun harus berdasarkan hukum (*de rechts-staat*), di mana hukum menjadi satu-satunya yang superior di atas hal-hal lain seperti politik, ekonomi, dan lain sebagainya. Penegakan hukum dalam pemberantasan korupsi juga harus memperhatikan sendi kerakyatan dan demokrasi, di mana rakyat harus memperoleh tempat yang utama. Sebagaimana diketahui bahwa korban yang paling utama dari perilaku koruptif adalah rakyat, oleh karenanya rakyat tidak boleh hanya dijadikan sebagai objek dalam penegakan hukum, melainkan juga harus dilibatkan dalam proses penegakan hukum. Transparansi dalam penegakan hukum menjadi kunci untuk membuka katup partisipasi masyarakat dalam upaya memberantas korupsi di Indonesia.

Penegakan hukum dalam memberantas korupsi juga harus bersendikan pada kesejahteraan umum dan keadilan sosial. Aparat penegak hukum harus menanamkan pada dirinya spirit pemberantasan korupsi demi sebuah cita-cita untuk memajukan kesejahteraan umum dan menjamin tegaknya keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, upaya pemberantasan korupsi tidak cukup hanya proses penegakan hukumnya namun penting pula untuk melakukan pencegahan timbulnya *symptom* korupsi. Sebuah pepatah bijak menyatakan: “Mencegah lebih baik daripada mengobati”. Pepatah itu sangat pantas ditanamkan oleh para penyelenggara negara yang diwujudkan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

B. TANGGUNG JAWAB APARAT PENEGAK HUKUM UNTUK MENERAPKAN PRINSIP HAK ASASI MANUSIA

(1) Prinsip Peradilan yang *Fair* (*Fair Trial Principle*)

Aktifitas penegakan hukum, termasuk penanganan perkara tindak

pidana korupsi, pada konteks ini dipahami sebagai upaya negara untuk melakukan kewajibannya melindungi hak asasi manusia. Hak asasi manusia memberikan kewajiban kepada negara, salah satunya, adalah untuk melindungi (*to protect*) hak-hak dasar individu warga negara. Perlindungan ini dimaknai sebagai tindakan perlindungan individu dari pelanggaran dan/atau kejahatan yang dilakukan oleh individu lainnya. Kewajiban melindungi (*obligation to protect*) juga termasuk mengadili pelaku perbuatan pidana yang telah menyebabkan individu manusia lain menjadi korban. Pada konteks penegakan hukum anti korupsi, maka aparat penegak hukum telah melakukan perlindungan atas hak-hak dasar warga negara yang menjadi korban, baik secara langsung maupun tidak langsung, atas tindak pidana korupsi tersebut.

Sebagai bahan renungan dan tambahan perspektif, berikut ini akan diuraikan kewajiban hak asasi manusia (*human rights obligation*) bagi aparat penegak hukum yang didasarkan pada (a) Prinsip peradilan yang *fair* (*fair trial principle*) sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik sebagaimana telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005; dan (b) Prinsip-Prinsip Dasar tentang Kemandirian Pengadilan yang disahkan dengan Resolusi Majelis Umum 40/32 tanggal 29 November 1985, dan 40/146 tanggal 13 Desember 1985.

Di bawah ini adalah penjelasan mengenai beberapa prinsip yang terkandung dalam berbagai ketentuan di atas. Secara berurutan akan dijelaskan sebagai berikut:

(a) Prinsip Peradilan yang *Fair* (*Fair Trial Principle*)

Prinsip peradilan yang *fair* (*fair trial principle*) akan dijelaskan dengan merujuk pada penjelasan Manfred Nowak tentang Pasal 14 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik.³¹⁷ Penjelasan ini dilakukan dengan menjelaskan berbagai unsur yang terkandung di dalam Pasal 14 tersebut. Penjelasan lengkapnya adalah sebagai berikut:

³¹⁷ Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*, second revised edition, N.P. Engel Publishers, Germany, 2005.

(i) Semua Orang Berhak untuk Diperlakukan Sama di Muka Pengadilan;

Prinsip ini diusulkan oleh Uni Soviet yang didukung oleh negara-negara sosialis dan negara berkembang yang berposisi terhadap negara barat. Semua negara bersepakat bahwa hak untuk diperlakukan sama di muka pengadilan merupakan hak yang sangat esensial dan merupakan prinsip umum dari '*rule of law*'. Terminologi yang digunakan pada ketentuan Kovenan adalah '*in full equality*' atau dalam persamaan yang penuh. Hal ini menunjukkan bahwa semua orang memiliki hak yang sama untuk diperlakukan sama di muka pengadilan. Tidak boleh ada perbedaan atas dasar apapun, baik ras, suku, agama, identitas kelamin, kekayaan dan lain sebagainya. Pasal 14 Kovenan memberikan ketentuan '*equality before the court and tribunals*'. Penggunaan istilah '*court*' dan '*tribunals*' sengaja dibedakan karena walaupun keduanya memiliki arti bahasa yang sama tetapi maknanya berbeda. '*Court*' dimaksudkan sebagai kualifikasi otoritas menurut sistem hukum domestik/nasional, sedangkan '*tribunals*' dimaknai sebagai persyaratan substantif antara lain independensi dan imparialitas.

(ii) Semua Orang Berhak untuk Didengar Keterangannya di Muka Peradilan;

Hak untuk didengar keterangannya pada semua tipe peradilan merupakan indikator utama '*due process of law*'. Seluruh negara berkewajiban menyediakan peradilan (*tribunals*) yang independen dan imparial, dan menyediakan perangkat yang kompeten untuk mendengar dan memutuskan tuduhan/dakwaan serta menentukan hak dan kewajiban masing-masing pihak sesuai ketentuan hukum. Hal ini dimaksudkan salah satunya untuk mempertegas pemisahan antara proses peradilan dan administrasi peradilan sebagaimana ditegaskan dalam Roman Law.

Ketentuan ini juga bermakna bahwa proses peradilan pidana tidak boleh ditentukan oleh lembaga politik dan pejabat

administratif. Peradilan harus dilaksanakan oleh institusi yang kompeten, independen, dan imparisial yang seluruhnya ditentukan oleh hukum.³¹⁸ Peradilan harus dilaksanakan secara *fair* dengan mengedepankan '*the principle of equality of arms*'. Prinsip ini mengatakan bahwa setiap pihak (penuntut umum dan terdakwa) harus diberi kesempatan yang sama selama proses litigasi, seperti dalam hal penyampaian argumen di depan hakim, komunikasi dengan pejabat/petugas peradilan, distribusi dokumen persidangan, dan hak-hak prosedural lainnya. Hak untuk didengar juga berdasar pada prinsip '*audiatur et altera pars*', di mana tidak boleh ada satu pihak yang tidak didengar oleh hakim.

Peradilan juga harus dilaksanakan secara terbuka (prinsip publisitas). Secara khusus, prinsip publisitas ini berkaitan dengan transparansi administrasi peradilan. Prinsip publisitas ini berarti bahwa seluruh catatan persidangan, termasuk dakwaan, tuntutan, dan bahkan putusan harus diumumkan atau dapat diakses oleh masyarakat umum khususnya terdakwa, dan juga komposisi hakim harus diumumkan termasuk jika ada penggantian di tengah persidangan.³¹⁹

(iii) Semua Orang yang Dituduh Melakukan Kejahatan Berhak Mendapatkan Jaminan Perlindungan Minimal;

1. Praduga Tak Bersalah

Prinsip praduga tak bersalah merupakan prinsip yang esensial bagi peradilan yang *fair*. Di dalam hak asasi manusia, hak ini disebut sebagai hak untuk dianggap tidak bersalah (*the rights to be presumed innocent*). Semua orang memiliki hak tersebut hingga dinyatakan bersalah oleh mekanisme hukum yang sah. Seorang jaksa penuntut umum harus yakin bahwa terdakwa adalah bersalah, namun jika dia ragu atas dakwaannya, maka terdakwa harus dinyatakan tidak bersalah. Hal ini sesuai dengan prinsip hukum kuno *in dubio pro reo*. Seorang hakim juga hanya

³¹⁸ *Ibid.*, hlm. 244.

³¹⁹ *Ibid.*, hlm. 248-250.

boleh menjatuhkan hukuman karena terdakwa terbukti bersalah, tanpa ada keraguan sedikitpun atas putusannya. Jika hakim merasa ragu walaupun hanya sedikit, maka terdakwa harus dinyatakan tidak bersalah. Praduga tak bersalah ini berlaku dalam semua keadaan. Walaupun proses peradilan berada di bawah tekanan media, tekanan kelompok masyarakat tertentu, atau bahkan tekanan dari aktor kekuasaan, maka prinsip praduga tak bersalah harus tetap dijalankan dan ditegakkan.³²⁰

2. Terdakwa Berhak Mendapatkan Informasi tentang Apa yang Dituduhkan KEPADANYA

Terdakwa memiliki hak untuk mengetahui dakwaan apa yang dituduhkan kepadanya. Kewajiban untuk menginformasikan ini berkaitan dengan sifat dan penyebab adanya dakwaan. Atas alasan apa seseorang ditahan, mengapa seseorang ditahan, dan pasal apa yang didakwakan harus diinformasikan kepada terdakwa sejak awal penangkapan. Informasi mengenai dakwaan tidak saja berkaitan dengan pasal apa yang dituduhkan, tetapi juga fakta hukum (perbuatan riil) yang dianggap bertentangan dengan pasal yang dituduhkan. Informasi tentang dakwaan ini sangat penting karena berkaitan dengan hak terdakwa untuk mempersiapkan pembelaan atau mencari pembela atas tuduhan yang dialamatkan kepadanya. Informasi tentang dakwaan juga harus disampaikan dengan bahasa yang dimengerti oleh terdakwa, jika jaksa atau penyidik/penyidik tidak mampu berbahasa sesuai bahasa terdakwa, maka mereka harus mencarikan seorang penerjemah untuk mengalihbahasakan dakwaan sesuai bahasa terdakwa. Fasilitas pengalihbahasaan ini bersifat gratis, sehingga tidak boleh penyidik/penyidik menuntut bayaran atas jasa penerjemah. Aparat sebagai aparatur negara berkewajiban untuk menyediakan dan membayar

³²⁰ *Ibid.*, hlm. 254.

jasa penerjemah dimaksud.³²¹

3. Terdakwa Berhak Mendapatkan Pembelaan

Hak atas pembelaan ini berkaitan dengan tiga hal yaitu; *pertama*, terdakwa berhak atas waktu yang cukup (*adequate time*) untuk mempersiapkan pembelaan. Dengan kata lain, antara penangkapan dengan persidangan harus ada cukup waktu bagi terdakwa untuk mengonsultasikan kasusnya dengan pembela, sehingga pembela memiliki informasi versi terdakwa yang cukup lengkap dan memadai. *Kedua*, terdakwa berhak atas fasilitas yang cukup (*adequate facilities*) untuk mempersiapkan pembelaan atas dirinya. Fasilitas ini berkaitan dengan hak terdakwa atau tim pembelanya untuk mengakses dokumen, rekaman penyidikan, dan dokumen-dokumen lain yang digunakan untuk mempersiapkan pembelaan. *Ketiga*, terdakwa berhak untuk berkomunikasi dan berkonsultasi dengan tim pembela sesuai dengan pilihannya sendiri.³²² Hal ini berkaitan dengan tidak boleh ada paksaan bagi terdakwa untuk menggunakan tim pembela tertentu, sehingga terdakwa memiliki kebebasan untuk memilih pembela sesuai pilihan dia sendiri.

4. Terdakwa Berhak untuk Tidak Ditunda-Tunda Persidangannya

Hak ini berkaitan dengan kewajiban bagi pengadilan untuk segera mengumumkan anggota majelis hakim yang akan menangani perkara. Begitu terdakwa diserahkan ke pengadilan, maka majelis hakim yang pasti harus segera dibentuk tanpa ada penundaan tanpa alasan yang dibenarkan oleh hukum. Jika proses peradilan memungkinkan adanya mekanisme *dismissal*, maka antara putusan *dismissal* dengan penyerahan kepada pengadilan yang sesungguhnya harus dilakukan dalam

³²¹ *Ibid.*, hlm. 255.

³²² *Ibid.*, hlm. 256.

dalam waktu yang tidak terlalu lama. Tidak ada patokan pasti mengenai toleransi waktu maksimal, namun sesuai dengan yurisprudensi dari pengadilan hak asasi manusia di banyak negara, seharusnya waktunya tidak lebih dari 2 bulan.³²³

Hak untuk disidang tanpa ada penundaan yang tidak tepat tidak hanya berkaitan dengan kapan persidangan dimulai, tetapi juga dengan kapan persidangan akan berakhir dan putusan dijatuhkan.³²⁴ Semua tahapan persidangan harus dilakukan tanpa ada penundaan yang tidak tepat. Hukum acara harus memastikan proses peradilan di mana tidak akan terjadi penundaan yang tidak tepat, baik pada saat mulai persidangan ataupun pada saat proses persidangan, hingga selesai dengan penjatuhan putusan.

5. Terdakwa Berhak untuk Membela Diri

Hak untuk membela diri ini berkaitan dengan empat hal, yaitu (1) hak untuk membela diri sendiri, (2) hak untuk memilih pembela sesuai keinginannya sendiri, (3) hak untuk diberi informasi bahwa dia berhak atas pembelaan, dan (4) hak untuk mendapatkan pembelaan yang gratis (*free legal assistance*).

Secara prinsip terdakwa berhak membela dirinya sendiri, namun dia juga berhak meminta pembela untuk mewakili dan membela kepentingannya. Dalam hal ini pengadilan harus selalu memberikan informasi kepada terdakwa bahwa dia berhak atas pembelaan. Dalam hal terdakwa tidak memiliki cukup uang untuk membayar, maka terdakwa berhak atas bantuan hukum gratis, dan pengadilan wajib menyediakan pembela bagi terdakwa.

³²³ *Ibid.*, hlm. 257-258.

³²⁴ Komentar Umum 13 terhadap Pasal 14 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, yang kemudian dijelaskan lebih tegas oleh Andrew Puddephatt, "The Right to a Fair Trial", dalam Rhona K.M. Smith dan Christien van den Anker, *the Essentials of Human Rights*, Hodder Arnold, London, 2005, hlm. 131.

Hal ini berkaitan dengan kewajiban administratif dari pengadilan.

6. Terdakwa Berhak Untuk Memanggil dan Menyanggah Kesaksian Saksi

Terdakwa memiliki hak untuk memanggil saksi yang dapat meringankan bagi dirinya, dan juga berhak menyanggah kesaksian orang yang memberatkan atau bertentangan dengan kebenaran yang sesungguhnya.³²⁵

7. Terdakwa Berhak Mendapatkan Penerjemah dalam Hal Dia tidak Mampu Berbahasa Seperti yang Digunakan oleh Aparat Pengadilan

Hak untuk mendapatkan penerjemah ini mengandung perdebatan yaitu apakah penerjemahan itu hanya dilakukan pada saat terjadi persidangan, atau termasuk menerjemahkan seluruh dokumen seperti BAP, barang bukti, keterangan tertulis, dan lain sebagainya. Hak ini ditujukan untuk memastikan bahwa terdakwa mendapatkan proses peradilan yang *fair*. Penerjemahan juga dibutuhkan untuk membantu terdakwa yang tidak mampu membaca surat dakwaan, sehingga dia mengerti apa yang dituduhkan kepadanya.

Mengingat pentingnya terdakwa mengetahui seluruh proses persidangan, maka Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (*European Court of Human Rights*) memutuskan bahwa penerjemahan harus dilakukan terhadap seluruh dokumen tertulis dan percakapan lisan di dalam persidangan. Pemberian penerjemah secara gratis ini bersifat absolut. Pengadilan harus memberikan penerjemah karena hal ini berkaitan dengan hak terdakwa untuk mendapatkan peradilan yang *fair*. Hal ini lebih ditekankan bagi negara-negara yang memiliki kelompok suku minoritas yang memiliki bahasa sendiri yang berbeda

³²⁵ *Ibid.*, hlm. 262.

dengan bahasa nasional.³²⁶

8. Terdakwa Tidak Boleh Dipaksa Bersaksi untuk Dirinya Sendiri

Hak untuk tidak boleh dipaksa bersaksi untuk dirinya sendiri ini berasal dari tradisi *English Common Law*. Hak ini muncul sebagai respons atas terjadinya berbagai macam bentuk tekanan fisik maupun mental, seperti penyiksaan dan perlakuan yang tidak manusiawi atau berbagai macam tindakan kekerasan yang dilakukan untuk memaksa terdakwa mengakui kesalahan.³²⁷

9. Terdakwa yang Masih di Bawah Umur Harus Mendapatkan Perlakuan Khusus

Kovenan ingin memastikan bahwa persidangan bagi anak harus berbeda dengan persidangan bagi orang dewasa. Seorang anak yang berumur di bawah 18 tahun memiliki hak untuk diperlakukan secara khusus dalam proses peradilan. Hak ini mewajibkan negara untuk menghapuskan hukuman mati bagi anak di bawah umur 18 tahun dan memisahkan mereka dari orang dewasa di tahanan dan di penjara. Pengadilan juga dianjurkan untuk mengedepankan proses rehabilitasi dari pada hukuman dan lebih mengedepankan pendekatan pendidikan bagi anak yang berurusan dengan hukum.³²⁸

10. Terdakwa Berhak Mengajukan Banding ke Pengadilan yang Lebih Tinggi

Seorang terdakwa yang telah diputus bersalah oleh pengadilan berhak mengajukan banding ke pengadilan yang lebih tinggi. Seluruh prinsip peradilan yang *fair* juga harus dilaksanakan di pengadilan tingkat banding. Pengadilan, dalam hal ini adalah hakim, berkewajiban

³²⁶ *Ibid.*, hlm. 263.

³²⁷ *Ibid.*, hlm. 264.

³²⁸ *Ibid.*, hlm. 265-266.

untuk menginformasikan bahwa terpidana memiliki hak untuk mengajukan banding ke pengadilan yang lebih tinggi. Hak untuk banding ini tidak hanya bagi terpidana dalam kasus kejahatan, namun juga pada kasus-kasus pelanggaran.³²⁹

11. Terdakwa Berhak Mendapatkan Kompensasi dalam Hal Terjadi *Miscarriage Of Justice*

Miscarriage of Justice biasa diartikan sebagai kegagalan atau kekeliruan pengadilan. Terdakwa berhak atas ganti rugi atas kekeliruan pengadilan dalam menangani perkara.

Kompensasi dapat dituntut berdasarkan beberapa persyaratan di bawah ini:

1. Telah ada vonis atas dakwaan akhir dari tindakan pidana;
2. Putusan yang sebaliknya dan pengampunan atas orang yang telah divonis didasarkan atas alasan di bawah ini:
 - a. Adanya pengakuan bahwa telah terjadi kekeliruan pengadilan (*Miscarriage of Justice*).
 - b. Tidak adanya kesalahan atas orang yang divonis karena pertimbangan pengungkapan yang terlambat.
 - c. Telah menjalani hukuman atas putusan dari kekeliruan pengadilan (*Miscarriage of Justice*).

Putusan haruslah putusan final yang tidak ada peluang upaya hukum lagi. Putusan yang dimaksud hanyalah terhadap putusan atas perkara pidana. Kompensasi yang diberikan karena adanya kekeliruan pengadilan harus dibarengi dengan pengampunan atau pembebasan dari segala dakwaan kepada terdakwa. Kompensasi juga dapat diberikan kepada terdakwa yang telah dijatuhi hukuman, yang kemudian diketemukan bukti baru yang menyatakan bahwa terdakwa tidak bersalah. Bentuk hukuman ini tidak

³²⁹ *Ibid.*, Hlm. 268.

hanya hukuman penjara tetapi segala bentuk hukuman yang lain.³³⁰

12. Prinsip “*ne bis in idem*”

Prinsip *ne bis in idem* bermakna bahwa kasus yang sama tidak dapat diajukan dua kali ke pengadilan. Usulan atas prinsip ini diajukan oleh Jepang dan Itali yang pada pokoknya mengatakan bahwa *no one shall be tried twice for the same offence* (tidak boleh satu orang diadili dua kali untuk kesalahan atau perkara yang sama). Prinsip ini dapat dilanggar ketika ditemukan dokumen atau bukti baru atas seseorang. Artinya jika diketemukan dokumen atau bukti baru, maka kasus serupa bisa diangkat kembali untuk diadili.³³¹

(b) Prinsip-Prinsip Dasar tentang Kemandirian Pengadilan

Selain diatur secara khusus oleh Pasal 14 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, hak atas peradilan yang *fair* juga diatur di dalam Prinsip-Prinsip Dasar tentang Kemandirian Pengadilan. Dokumen ini disetujui oleh Kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa Ketujuh tentang Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan terhadap Pelaku Kejahatan yang diselenggarakan di Milan mulai tanggal 26 Agustus – 6 September 1985 dan disahkan dengan Resolusi Majelis Umum 40/32 tanggal 29 November 1985 dan 40/146 tanggal 13 Desember 1985.³³² Secara umum dokumen tersebut berisi beberapa hal pokok antara lain:

1. Kemandirian pengadilan harus dijamin oleh negara dengan mengabadikannya di dalam konstitusi. Semua lembaga pemerintah dan/atau lembaga lain wajib menghormati dan menaati kemandirian pengadilan.
2. Pengadilan harus memutus perkara secara adil berdasar fakta yang sesuai dengan undang-undang tanpa pembatasan,

³³⁰ *Ibid.*, hlm. 270.

³³¹ *Ibid.*, hlm. 273.

³³² Peter Baehr dkk. (peny), *Instrumen Internasional Pokok Hak-Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 755.

- pengaruh (intervensi), bujukan, baik langsung maupun tidak langsung, dari manapun dan dengan alasan apapun.
3. Pengadilan harus memiliki yurisdiksi atas semua masalah yang bersifat hukum.
 4. Tidak boleh ada campur tangan apapun terhadap proses peradilan. Tidak boleh ada perbaikan atas keputusan yudisial oleh pengadilan, kecuali dengan mekanisme hukum yang sesuai, yaitu oleh pengadilan yang di atasnya
 5. Setiap orang berhak diadili oleh pengadilan dengan menggunakan mekanisme hukum yang sudah mapan. Negara dilarang membentuk/mendirikan pengadilan secara khusus apabila bertentangan dengan prosedur yang telah mapan.
 6. Prosedur acara di pengadilan harus dibuat dalam rangka menghormati hak-hak para pihak.
 7. Negara harus memastikan adanya segala sarana-prasarana guna memungkinkan pengadilan melaksanakan fungsinya secara optimal.
 8. Para anggota pengadilan (termasuk hakim) berhak mengutarakan pendapat, berkeyakinan, berserikat, dan berkumpul, namun tetap pada koridor yang dapat menjaga martabatnya sebagai hakim.
 9. Para hakim bebas membuat organisasi dan berusaha meningkatkan profesionalismenya.
 10. Orang yang diangkat sebagai hakim (jabatan yudisial) haruslah orang yang memiliki integritas, kompetensi, dan kualifikasi sesuai dengan hukum yang berlaku. Tidak boleh ada diskriminasi atas alasan apapun dalam rangka pemilihan hakim (jabatan yudisial).
 11. Para hakim berhak mendapatkan gaji, jaminan sosial, dan hak mengundurkan diri secara memadai sesuai dengan undang-undang.
 12. Promosi para hakim harus didasarkan pada faktor-faktor yang objektif berdasarkan kemampuan, integritas, dan pengalaman.

13. Penugasan kasus adalah urusan administrasi yudisial.
14. Pengadilan harus menjaga kerahasiaan profesi, kecuali terhadap pertimbangan-pertimbangan hukum yang harus disampaikan ke publik. Hakim tidak boleh dipaksa untuk bersaksi pada masalah-masalah kerahasiaan profesi.
15. Hakim harus memiliki kekebalan pribadi dari tuntutan perdata atas kerugian keuangan yang terjadi atas perbuatan yang tidak tepat atau lalai dalam melaksanakan fungsi yudisial.
16. Hakim yang dituduh melakukan pelanggaran berhak atas proses peradilan yang baik dan adil sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku
17. Ketentuan mengenai hukuman disipliner, penundaan, dan pemindahan harus didasarkan pada standar tingkah laku yudisial yang telah mapan.³³³

(2) Prinsip Peradilan Bersih: Bentuk Perlindungan Hak Asasi Manusia

Salah satu indikasi demokratis tidaknya suatu negara adalah ditandai dengan ada atau tidaknya jaminan atas hak asasi manusia dan apakah jaminan tersebut diimplementasikan dengan sungguh-sungguh atau justru hanya setengah hati. Jaminan tersebut salah satunya dipraktikkan dalam penyelenggaraan negara yang berdasarkan hukum (*the rule of law*) melalui penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan peradilan yang menjunjung tinggi hukum dan menegakkan keadilan.³³⁴

Peradilan yang bersih, penegak hukum, dan keadilan adalah instrumen penting bagi tegaknya sendi-sendi negara. Peradilan yang bersih akan menjaga dirinya dari praktik-praktik koruptif dan menjamin warga negara untuk mendapatkan keadilan dari negara. Penyelenggaraan negara oleh pemerintah juga akan berjalan dengan baik dan bersih karena mendapatkan kekuatan penyeimbang berupa pengawasan dari lembaga peradilan yang bersih.

³³³ *Ibid.*, hlm. 755-760.

³³⁴ Fungsi lembaga peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan di atas sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi: “*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*”

Moh. Mahfud MD mempunyai penilaian bahwa korupsi subur dan sulit diberantas karena lembaga peradilan juga korup (*judicial corruption*).³³⁵ Menurutnya, hal ini menyebabkan lembaga-lembaga penegak hukum yang lain seperti kejaksaan, kepolisian, dan pengacara juga menjadi semakin korup.³³⁶ Pada situasi yang demikian, maka tidak sulit menemukan pengacara yang lebih mengandalkan lobi dalam menangani kasus dan bukan mengandalkan kelihaihan dalam membangun argumen yuridis. Bahkan untuk kasus-kasus yang melibatkan orang besar, tim pengacaranya dilengkapi dengan tim lobi yang mencari peluang-peluang untuk memenangkan perkara secara manipulatif.

Tegaknya bangunan demokrasi yang ditopang oleh jaminan perlindungan hak asasi manusia melalui peradilan yang bersih juga pernah dinyatakan oleh Muladi. Menurutnya, demokrasi dapat digambarkan sebagai suatu piramida yang mengandung empat sub, yang masing-masing terdiri dari pelbagai indeks atau indikator kinerja yang dapat diaudit untuk mengukur seberapa jauh suatu negara benar-benar demokratis dan bersifat universal, *indivisible*, dan interdependen. Keempat sub piramida demokrasi tersebut dijabarkan sebagaimana di bawah ini.³³⁷

Pertama, adanya sistem pemilihan yang bebas dan adil (*free and fair election*). Di dalam kerangka ini, indikator kinerjanya antara lain mencakup pemilihan umum yang berbasis pada kompetisi yang terbuka, hak pilih dan sistem pemilihan yang bersifat rahasia, pemberian kesempatan yang sama untuk menduduki jabatan-jabatan publik tanpa diskriminasi, adanya pemerintahan yang independen dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan serta pengaruh-pengaruh eksternal lain terhadap pemilih.³³⁸

Kedua, adanya pemerintahan yang terbuka, bertanggung jawab, dan responsif. Konsep ini menuntut adanya indikator-indikator seperti keterbukaan informasi terhadap apa yang dilakukan oleh penguasa, independensi sarana-sarana informasi milik pemerintah, efektivitas pengawasan terhadap pejabat pemerintah, efektivitas pengawasan parlemen

³³⁵ Mahfud MD., *Demokrasi dan Peradilan: "Rabaan Diagnosa dan Terapi"*, Makalah disampaikan dalam Dinner Lecture yang diselenggarakan oleh Komite Indonesia untuk Demokrasi (KID) di Hotel Ciputra Surabaya, Rabu 21 November 2007, hlm. 7.

³³⁶ *Ibid.*

³³⁷ Muladi, ... *op. cit.*, hlm. 21.

³³⁸ *Ibid.*, hlm. 21-22.

terhadap eksekutif, jaminan pengadilan bahwa eksekutif taat pada hukum termasuk efektivitas acaranya, adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka dari pengaruh eksekutif, dan sampai seberapa jauh administrasi hukum dapat terbuka bagi efektivitas pengawasan publik. Selanjutnya, sebagai indikator perlu dipertanyakan juga seberapa jauh masyarakat memiliki akses untuk memperoleh keadilan melalui pengadilan.³³⁹

Ketiga, adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Hal ini mencakup; seberapa jauh hukum mendefinisikan hak-hak itu terlindungi, seberapa jauh lembaga-lembaga sukarela dikembangkan dalam rangka memantau pelaksanaan hak-hak tersebut, seberapa jauh efektivitas prosedur dan sistem sosialisasi hak-hak tersebut terhadap masyarakat.³⁴⁰ *Keempat*, adanya rasa percaya diri warga negara dalam kehidupan demokratis atas dasar kekuatannya sendiri untuk memengaruhi keputusan kolektif yang bermanfaat bagi kehidupan mereka.³⁴¹

Berdasarkan sub piramida kedua sebagaimana dikonsepsikan oleh Muladi di atas, kekuasaan kehakiman yang merdeka menopang diimplementasikannya demokrasi dengan baik. Peran dan fungsi utama kekuasaan kehakiman yang merdeka memberi kewenangan pada lembaga peradilan sebagai katup penekan (*pressure valve*) bagi setiap pelanggar hukum yang melakukan perbuatan tidak konstitusional, melanggar ketertiban umum dan kepatutan, siapapun dan dari pihak manapun. Bahkan kekuasaan kehakiman merupakan tempat terakhir (*the last resort*) bagi upaya penegakan hukum, kebenaran, dan keadilan.³⁴²

Penegakan hukum dan keadilan itu dilakukan oleh para hakim di semua lingkungan peradilan. Hakim menjadi ujung tombak penegakan hukum dan keadilan dalam negara hukum. Maka dari itu, dituntut tindakan profesional dari hakim dalam mengemban tugas penegakan hukum. Secara konsepsional, mengutip tulisan Bambang Sutiyo dan Sri Hastuti Puspitasari, tugas hakim dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga), yaitu:³⁴³

³³⁹ *Ibid.*

³⁴⁰ *Ibid.*

³⁴¹ *Ibid.*

³⁴² M. Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung, Pemeriksaan Kasasi, dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal 5.

³⁴³ Bambang Sutiyo dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 125-126.

- a. *Judiciary*, yakni tugas hakim dalam menerima perkara, memeriksa dan mengadili perkara yang diajukan kepadanya.
- b. Pertimbangan hukum, yakni tugas hakim memberi pertimbangan dan nasihat dalam masalah hukum kepada lembaga-lembaga negara apabila diminta.
- c. Tugas akademis, yakni tugas hakim untuk menggali nilai-nilai keadilan yang ada dalam kehidupan masyarakat.

Tugas *judiciary* adalah tugas rutin yang diemban hakim. Tugas ini menuntut hakim untuk profesional dan independen. Banyak tantangan dalam menjalankan tugas tersebut, dan tantangan itu kadang kala tidak selalu berupa tantangan hukum, tetapi juga tantangan non-hukum. Tantangan hukum berarti hakim harus selalu menerapkan hukum dengan tepat dan membawa keadilan bagi para pihak yang berperkara.

Secara teoritis, terdapat 3 (tiga) tindakan hakim dalam mengemban tugas *judiciary*, yaitu:³⁴⁴

- a. *Mengkonstantir* yakni mengakui atau membenarkan telah terjadi suatu peristiwa yang diajukan para pihak di muka persidangan.
- b. *Mengkualifisir* yakni menilai peristiwa yang telah dianggap benar terjadinya dan mengualifikasikan dalam hubungan hukum yang mana dan hukum yang seperti apa.
- c. *Mengkonstituir* yakni hakim menetapkan hukumnya dan memberi keadilan pada yang bersangkutan.

Di dalam melaksanakan tugasnya di bidang *judiciary* di atas, hakim diberi kebebasan penuh tanpa adanya campur tangan dari pihak lain. Namun demikian, atas nama kebebasan hakim dapat menyalahgunakan kekuasaan. Menghindari hal itu, Bagir Manan memberikan rambu-rambu pembatas kebebasan hakim sebagai berikut:³⁴⁵

- a. Hakim hanya memutus menurut hukum;
- b. Hakim memutus semata-mata untuk memberikan keadilan;

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM Universitas Islam Bandung, Bandung, 1995, hlm. 12.

- c. Dalam melakukan penafsiran, konstruksi, atau penemuan hukum, hakim harus tetap berpegang teguh pada *general principle of law* dan *principle of justice*, dan
- d. Diciptakan mekanisme untuk menindak hakim yang sewenang-wenang atau menyalahgunakan kekuasaannya.

Tugas hakim dalam penegakan hukum merupakan tugas yang terberat, sebab tugas tersebut tidak hanya berkaitan dengan masalah hukum, tetapi juga masalah sosial dan politik dalam dimensi yang lebih kompleks. Maka dari itu, pengalaman dan profesionalitas dalam kemahiran teknik hukum dari hakim tidaklah cukup menjadi bekal, tetapi hakim harus pula memiliki beberapa bekal dalam penegakan hukum. Beberapa bekal penting bagi hakim antara lain sebagai berikut:

Pertama, bekal integritas moral, yaitu hakim harus memiliki moral yang kuat sehingga mampu menghadapi berbagai tantangan dan godaan yang dapat menjerumuskan hakim kepada sikap yang tidak independen. Berbagai kasus yang pernah mengemuka dalam dunia peradilan yang terkait dengan korupsi, seperti menerima sogok atau sering diistilahkan dengan mafia peradilan, adalah bukti para penegak hukum, termasuk kalangan hakim mempunyai kelemahan dalam hal moral. Integritas moral dapat dibangun dari pendalaman terhadap nilai-nilai agama, etika sosial, maupun etika profesi (*code of conduct*), yang menjadi landasan nilai bagi hidup dan kerja para hakim. Nilai agama, misalnya, tidak pernah memberikan landasan nilai yang membenarkan korupsi. Etika sosial dan etika profesi juga tidak menolerir adanya praktik korupsi yang dilakukan oleh seorang penegak hukum. Maka dari itu, integritas moral harus menjadi bekal internal bagi hakim.

Kedua, bekal integritas intelektual. Hakim pada dasarnya dituntut untuk berpikir, terutama dalam menerapkan dan melakukan penemuan hukum. Maka integritas intelektual menjadi modal bagi hakim agar mampu bekerja secara profesional. Integritas moral dan integritas intelektual inilah yang diharapkan mampu membuat hakim bekerja independen dan profesional. Namun demikian, dua hal itu ternyata juga belum mencukupi, karena penegakan hukum sangat kompleks, apalagi ketika dihadapkan pada situasi politik yang otoriter.

Begitu pentingnya peradilan yang bersih, PBB memberi perhatian yang besar atas pelaksanaan peradilan yang baik melalui beberapa prinsip yang ditegaskan dalam *The Bangalore Principles of Judicial Conduct*. Beberapa nilai yang dianut dalam *The Bangalore Principle* antara lain: *Independence* (kebebasan), *Impartiality* (imparsialitas), *Integrity* (integritas), *Propriety* (kesopanan), *Equality* (persamaan), *Competence, and Diligence* (kompetensi dan ketekunan).

(3) Beberapa Asas dalam Lembaga Peradilan

Sebagai lembaga yang dibangun untuk menjaga keseimbangan kekuasaan dalam penyelenggaraan negara dan menjamin netralitasnya dalam usaha penegakan hukum, lembaga peradilan menganut beberapa asas penting yang harus dijalankan. Jika asas-asas ini dapat diimplementasikan dengan baik, maka jalan memberantas korupsi akan terbuka lebar dan terang. Beberapa asas dimaksud akan dijabarkan di bawah ini.

(a) Asas Kebebasan Hakim

Asas Kebebasan Hakim ini dijamin di dalam peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan: "*Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia*". Oleh karena itu, dalam melaksanakan tugasnya, hakim sebagai kekuasaan yang merdeka harus bebas dari segala campur tangan pihak manapun, baik internal maupun eksternal, sehingga hakim dapat dengan tenang memberikan putusan yang seadil-adilnya.³⁴⁶ Kekuasaan kehakiman yang merdeka (*independent judiciary*) menjadi ideologi yang universal masa kini dan masa datang.

Mengenai asas ini, Mahkamah Agung RI dalam *blue-print* (cetak biru) Pembaruan Peradilan 2010-2035, menjabarkan kemandirian

³⁴⁶ Wahyu Affandi, *Hakim dan Penegakan Hukum*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 13.

kekuasaan kehakiman (termasuk di dalamnya adalah kebebasan hakim-*penulis*) sebagai berikut:

1. Kemandirian Institusional, yaitu badan peradilan adalah lembaga yang mandiri, harus bebas dari intervensi oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman.
2. Kemandirian Fungsional, yaitu setiap hakim wajib menjaga kemandirian dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Artinya, seorang hakim dalam memutus perkara harus didasarkan pada fakta dan dasar hukum yang diketahuinya, serta bebas dari pengaruh, tekanan, atau ancaman, baik langsung maupun tidak langsung, dari manapun dan dengan alasan apapun juga.

Meskipun demikian, kebebasan hakim dalam melaksanakan wewenang *judicial* tidaklah bersifat mutlak. Secara mikro, hakim dibatasi oleh Pancasila, UUD 1945, undang-undang, ketertiban umum, kesusilaan, dan perilaku atau kepentingan para pihak. Sedangkan secara makro, hakim dibatasi oleh sistem pemerintahan, politik, ekonomi, dan sebagainya. Oleh Maruarar Siahaan dalam bukunya yang berjudul *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, kebebasan hakim tersebut tidak mengandung sifat mutlak karena dibatasi oleh hukum dan keadilan yang didasarkan pada pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan serta watak dari rakyat yang dirumuskan dalam Pancasila.³⁴⁷ Hakim memiliki kebebasan dalam melaksanakan tugasnya secara *judicial* dan hanya bertanggung jawab kepada Tuhan.

Asas kebebasan hakim secara fungsional harus melekat dengan pertanggungjawaban (*accountability*) yang terbuka kepada masyarakat, sehingga hakim tidak hanya mempertanggungjawabkan pelaksanaan fungsionalnya pada Tuhan, namun juga kepada masyarakat.³⁴⁸ Oleh karenanya, kebebasan hakim harus ditopang dengan hati nurani yuridis sang hakim dalam melaksanakan tugas-tugas pengadilan yang dapat diawasi oleh masyarakat.

³⁴⁷ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 47.

³⁴⁸ *Ibid.*

Agar dapat mengimplementasikan dengan baik asas ini, maka seorang hakim harus membekali dirinya dengan pengetahuan tentang hukum, melakukan usaha kontemplatif untuk menemukan keadilan masyarakat, dan memperluas cakrawala pandangnya dalam melihat perkara yang diajukan. Ketiga hal ini akan mendorong hakim yang secara *genuine* memiliki kebebasan dalam membuat putusan untuk membuat putusan yang benar-benar memenuhi rasa keadilan masyarakat.

(b) Hakim Bersifat Menunggu

Asas ini berarti bahwa inisiatif berperkara di pengadilan ada pada pihak-pihak yang berkepentingan, sedangkan hakim bersikap menunggu datangnya tuntutan hak yang diajukan kepadanya (*judex ne procedat ex officio*). Ada proses atau tidak, ada tuntutan atau tidak, diserahkan sepenuhnya kepada para pihak yang berperkara.

Inisiatif dalam mengajukan perkara di persidangan diserahkan sepenuhnya kepada pihak yang bersangkutan, hakim hanya menunggu. Jika ada tuntutan diajukan ke pengadilan, hakim baru bisa memeriksa dan memutus. Seandainya seorang hakim mengetahui ada pelanggaran atas hukum atau suatu hak seseorang tetapi pihak yang berkepentingan atau orang yang dilanggar haknya tidak mengajukan tuntutan ke pengadilan, maka hakim tidak dapat melakukan apa-apa terhadap perkara tersebut.

(c) Pemeriksaan Berlangsung Terbuka

Asas ini dapat dijumpai dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyebutkan: “*Semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain*”. Hal ini berarti bahwa setiap orang boleh hadir dalam sidang di pengadilan. Tujuan asas ini adalah untuk menjamin pelaksanaan peradilan yang tidak memihak, adil, serta untuk melindungi hak asasi manusia dalam peradilan, sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku. Pengabaian atas asas ini dapat mengakibatkan putusan batal demi hukum.

Keterbukaan sidang ini merupakan salah satu bentuk *social control* dan juga bentuk akuntabilitas hakim. Transparansi dan akses publik secara luas yang dilakukan oleh lembaga peradilan harus dilakukan dengan

membuka, bukan hanya sidang, tetapi juga proses persidangan yang dapat dilihat atau dibaca melalui transkripsi, berita acara, dan putusan yang dipublikasikan ke dalam berbagai media.³⁴⁹

Atas alasan akuntabilitas, putusan yang dibuat oleh hakim dalam sidang di pengadilan harus dapat diakses oleh masyarakat secara luas. Hal tersebut sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Menurut Undang-Undang ini, putusan pengadilan bukan merupakan informasi publik yang dikecualikan.³⁵⁰ Untuk itu, lembaga peradilan perlu membuat perangkat sistem yang baik untuk menjamin keterbukaan informasi publik pada lembaga yang bersangkutan.

(d) Asas Hakim Aktif

Hakim selaku pimpinan sidang harus aktif memimpin jalannya persidangan sehingga berjalan lancar. Hakimlah yang menentukan pemanggilan, menetapkan hari persidangan, serta memerintahkan supaya alat-alat bukti yang diperlukan disampaikan dalam persidangan. Hakim juga berwenang memberikan nasihat, mengupayakan perdamaian, menunjukkan upaya-upaya hukum, dan memberikan keterangan kepada pihak-pihak yang berperkara.

Asas ini diakomodasi dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal ini menyatakan bahwa "*Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat*".

(e) Asas Hakim Bersifat Pasif (*Tut Wuri*)

Ruang lingkup atau luas pokok perkara yang diajukan kepada hakim untuk diperiksa, ditentukan oleh pihak-pihak yang berperkara. Hakim hanya membantu para pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan, rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48

³⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 44

³⁵⁰ Informasi yang dikecualikan adalah informasi yang sifatnya publik tetapi oleh UU KIP tidak diperkenankan untuk dipublikasikan.

Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman). Namun demikian, hakim tetap memiliki kewajiban untuk menggali rasa keadilan yang muncul di masyarakat.

(f) Asas Kesamaan (*Audi et Alteram Partem*)

Para pihak yang berperkara dalam proses peradilan harus diperlakukan dan diberi kesempatan yang sama dan adil untuk membela dan melindungi kepentingan yang bersangkutan. Asas ini juga menghendaki adanya keseimbangan proses dalam pemeriksaan. Oleh karena itu, hakim tidak boleh hanya mendengar keterangan dari satu pihak tanpa memberi kesempatan dan memperhatikan keterangan yang disampaikan oleh pihak yang lain. Demikian pula penyampaian alat bukti juga harus dilakukan di muka persidangan yang dihadiri kedua belah pihak.

Pada perkara yang diperiksa dan diadili di peradilan biasa, baik penggugat maupun tergugat, atau penuntut umum maupun terdakwa mempunyai hak yang sama untuk didengar keterangannya secara berimbang dan masing-masing pihak mempunyai kesempatan yang sama mengajukan pembuktian untuk mendukung dalil masing-masing. Kegagalan hakim untuk melaksanakan asas ini dengan baik akan menimbulkan kesan bahkan tuduhan bahwa hakim atau lembaga peradilan tidak imparial bahkan tidak adil. Pengabaian asas ini dapat dijadikan alasan bagi pihak manapun untuk mengajukan pembatalan putusan yang telah dijatuhkan.

(g) Asas Objektifitas

Asas ini terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, yang menyebutkan: "*Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan-bedakan orang*". Maksudnya tidak lain bahwa dalam pemeriksaan di persidangan dan pembuatan putusan, hakim harus objektif dan tidak boleh memihak kepada salah satu pihak.

Mengutip Deklarasi Hakim Konstitusi Republik Indonesia mengenai asas objektifitas, hakim konstitusi menyebutnya dengan prinsip ketidakberpihakan. Prinsip ketidakberpihakan menurut para hakim konstitusi merupakan prinsip yang melekat dalam hakikat fungsi

hakim sebagai pihak yang diharapkan memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan kepadanya.³⁵¹ Ketidakberpihakan mencakup sikap netral disertai penghayatan yang mendalam akan pentingnya keseimbangan antara kepentingan yang terkait dengan perkara. Prinsip ini melekat dan tercermin dalam tahapan proses pemeriksaan perkara sampai kepada tahap pengambilan putusan, sehingga putusan pengadilan dapat benar-benar diterima sebagai solusi hukum yang adil bagi semua pihak yang berperkar dan oleh masyarakat pada umumnya.³⁵²

Asas objektifitas ini dalam pelaksanaannya, menurut Maruarar Siahaan, menuntut hakim untuk bersikap tidak condong kepada salah satu pihak atau tidak berpihak dan tanpa prasangka (*prejudice*).³⁵³ Hakim juga tidak diperbolehkan untuk memberi komentar terbuka atas perkara yang akan dan/atau sedang diperiksa dan sudah diputus, baik oleh hakim yang memeriksa dan memutus, maupun oleh hakim yang lain, kecuali atas putusan yang sudah berkekuatan hukum dalam hal memperjelas isi putusan.

(h) Putusan Disertai Alasan (*Motiverings Plicht*)

Setiap putusan pengadilan terhadap suatu perkara yang diperiksa harus disertai dengan pertimbangan yang cukup dan matang. Pertimbangan yang cukup dan matang berarti putusan harus disertai dengan alasan-alasan, dasar-dasar hukum, dan pasal-pasal yang bersangkutan serta sistematika, argumentasi, dan kesimpulan yang jelas, terang, dan mudah dimengerti oleh orang yang membacanya.³⁵⁴

Asas ini dimaksudkan untuk menjaga agar tidak terjadi tindakan sewenang-wenang oleh hakim. Putusan yang tidak lengkap pertimbangannya merupakan alasan untuk mengajukan kasasi dan putusan tersebut harus dibatalkan. Karena ada alasan-alasan inilah suatu putusan akan mempunyai wibawa, nilai ilmiah dan objektif.

³⁵¹ Maruarar Siahaan, ... *op. cit.*, hlm. 49.

³⁵² *Ibid.*, hlm. 50.

³⁵³ *Ibid.*, hlm. 44.

³⁵⁴ Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, hlm. 36.

(i) **Peradilan dilakukan “Demi Ketuhanan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”**

Hakim harus memuat irah-irah “Demi Ketuhanan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” di dalam kepala putusan pengadilan agar putusan tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu kekuatan untuk melaksanakan putusan secara paksa apabila pihak yang dikalahkan tidak mau melaksanakan putusan dengan sukarela. Irah-irah ini juga memberikan amanah bahwa putusan harus dibuat dengan didasarkan pada nilai Ketuhanan. Pada praktiknya, sebagai insan yang beriman, hakim wajib meminta bantuan kepada Tuhan agar putusan yang dibuat merupakan putusan yang adil dan memberikan manfaat bagi para pihak. Irah-irah ini juga sekaligus memberi peringatan bahwa hakim harus mempertanggungjawabkan putusan yang dibuatnya di hadapan Tuhan.

(j) **Peradilan Dilakukan dengan Sederhana, Cepat, dan Biaya Ringan**

Asas ini dinormakan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang berbunyi: “*Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan*”. Sederhana maksudnya adalah acaranya jelas, mudah dipahami, dan tidak berbelit-belit. Pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara yang efisien dan efektif. Makin sedikit dan sederhana formalitas dalam beracara, maka akan semakin baik. Sebaliknya terlalu banyak formalitas atau peraturan, maka akan sulit dipahami dan akan menimbulkan beraneka ragam penafsiran sehingga kurang menjamin adanya kepastian hukum.

Cepat merujuk pada jalannya peradilan yang cepat dan proses penyelesaian yang tidak berlarut-larut yang terkadang harus dilanjutkan oleh ahli warisnya. Ada pameo *justice delayed is justice denied*, yang artinya bahwa menunda-nunda keadilan sama dengan menyangkal keadilan itu sendiri yang berakibat pada kekecewaan para pencari keadilan.

Biaya ringan maksudnya biaya yang serendah mungkin sehingga dapat terpikul oleh rakyat. Biaya yang tinggi akan membuat enggan orang untuk berperkara di pengadilan.

(k) Susunan Persidangan dalam Bentuk Majelis

Asas hakim majelis ini dimaksudkan untuk menjamin pemeriksaan yang seobjektif mungkin guna memberikan perlindungan hak asasi manusia dalam bidang peradilan. Asas dimaksud dipertegas dengan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa “*Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan susunan majelis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain*”. Susunan hakim sebagaimana dimaksud terdiri dari seorang hakim ketua dan dua orang hakim anggota.

(l) Pemeriksaan dalam Dua Tingkat

Pemeriksaan dalam dua tingkat dimaksudkan sebagai (a) peradilan dalam tingkat pertama (*original jurisdiction*) dan (b) peradilan dalam tingkat banding (*appellate jurisdiction*). Peradilan banding disebut peradilan tingkat kedua karena cara pemeriksaannya sama dengan peradilan tingkat pertama. Pemeriksaan tingkat banding merupakan pemeriksaan dalam tingkat kedua dan terakhir, karena banding merupakan pemeriksaan terakhir dari segi peristiwa maupun hukumnya yang mengulangi pemeriksaan secara keseluruhan.

Kasasi bukan pemeriksaan dalam tingkat ketiga, karena kasasi hanya memeriksa perkara dari segi penerapan hukumnya saja dan tidak lagi memeriksa tentang fakta atau peristiwanya. Hal ini didasarkan pada alasan-alasan yang dipakai sebagai dasar dalam mengajukan kasasi, yaitu hanyalah didasarkan pada alasan-alasan hukumnya saja.

Selain asas-asas yang berlaku secara umum di lembaga peradilan sebagaimana dimaksud di atas, pada penegakan hukum pidana korupsi juga dikenal beberapa asas antara lain:

1. Peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan;
2. *Presumption of innocence*;
3. *Equality before the law*;
4. Pengadilan terbuka untuk umum kecuali diatur lain oleh undang-undang;
5. Sidang pengadilan secara langsung dan lisan;

6. Asas Akusatoir bukan Inkusatoir (pelaku sebagai subjek bukan objek);
7. Asas Legalitas dan Oportunitas (sebagai pengecualian);
8. Tersangka/terdakwa wajib mendapatkan bantuan hukum;
9. *Fair Trial* (pengadilan yang adil dan tidak memihak);
10. Peradilan dilakukan oleh hakim karena jabatan tetapnya;
11. Penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan dengan perintah tertulis;
12. Ganti rugi dan rehabilitasi; dan
13. Persidangan dengan hadirnya terdakwa.

Asas-asas tersebut muncul karena adanya pranata-pranata baru dalam hukum acara pidana. Pranata baru yang dimaksud adalah:

1. Terjaminnya hak asasi manusia;
2. Bantuan hukum pada semua tingkat pemeriksaan;
3. Batas waktu penangkapan dan penahanan;
4. Ganti kerugian dan rehabilitasi;
5. Pra penuntutan;
6. Penggabungan perkara berkaitan dengan gugatan ganti kerugian;
7. Upaya hukum (perlawanan sampai dengan PK);
8. Koneksitas; dan
9. Hawasmat (hakim, pengawas, pengamat) Pra peradilan.

(4) Pelaksanaan Prinsip Hak Asasi Manusia oleh Pengadilan dalam Kasus Korupsi

Indonesia memiliki banyak lembaga pemberantasan korupsi yang berwenang menciduk koruptor-koruptor, seperti kejaksaan, lembaga kepolisian, dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK),³⁵⁵ yang juga

³⁵⁵ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan tujuan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. KPK memiliki beberapa tugas yang antara lain melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi (Pasal 6 huruf c UU KPK).

memiliki kewenangan menindak lanjuti laporan tentang korupsi atau langsung mengungkap kasus. Pengadilan yang khusus mengadili kasus-kasus korupsi juga telah didirikan bukan hanya di tingkat pusat di Jakarta melainkan juga di daerah.³⁵⁶ Namun, kasus korupsi yang terjadi tidak menunjukkan kecenderungan semakin surut. Bahkan, posisi Indonesia dalam persepsi internasional mengenai korupsi justru menunjukkan penurunan peringkat. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, hal ini terlihat di Indeks Persepsi Korupsi atau *Corruption Perceptions Index* (CPI)³⁵⁷ yang dirilis oleh Transparency International Indonesia pada bulan Desember 2012.

Survei tersebut menunjukkan bahwa Indonesia memperoleh skor 32, berada di urutan 118 dari 176 negara yang diukur.³⁵⁸ Indonesia sejajar posisinya dengan negara Republik Dominika, Ekuador, Mesir, dan Madagaskar. Sementara pada tahun sebelumnya (2011), Indonesia mendapatkan skor 30 dan berada di posisi ke 100 dari 183 negara yang diukur.³⁵⁹ Data ini menunjukkan bahwa tindakan pemberantasan korupsi di Indonesia belum memberikan hasil yang memadai. Meskipun dari skor yang diperoleh Indonesia mengalami peningkatan (yang tidak signifikan), dari segi *ranking*, Indonesia justru turun dua tingkat dari *ranking* 100

³⁵⁶ Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di daerah resmi dibuka oleh Mahkamah Agung (MA) pada 21 Oktober 2011. Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Daerah berada di ibu kota kabupaten/kota yang ada. Pasal 3 UU tersebut menyatakan: "*Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berkedudukan di setiap ibukota kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan negeri yang bersangkutan*". Sampai dengan September 2012, telah dibentuk 33 pengadilan tipikor tingkat pertama di pengadilan negeri dan 30 pengadilan banding di Pengadilan Tinggi seluruh Indonesia. Pertumbuhan jumlah pengadilan tipikor yang pesat tidak diiringi dengan kinerja yang baik. Prestasi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi bahkan dinilai buruk. Pada bulan November 2012, Indonesian Corruption Watch (ICW) merilis fakta bahwa terdapat sedikitnya 70 terdakwa kasus korupsi yang dibebaskan di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di daerah selama kurun waktu tahun 2012. Lihat <http://www.tempo.co/read/news/2012/08/02/063420844/Pengadilan-Antikorupsi-Daerah-Bebaskan-70-Koruptor>. Diakses terakhir tanggal 3 Januari 2013 pukul 21.55.

³⁵⁷ CPI merupakan indeks agregat yang dihasilkan dari penggabungan beberapa indeks yang dihasilkan oleh berbagai lembaga. Indeks ini mengukur tingkat persepsi korupsi sektor publik, yaitu korupsi yang dilakukan oleh pejabat negara dan politisi. CPI tidak mengukur korupsi yang terjadi di sektor swasta. Lihat <http://www.ti.or.id/index.php/press-release/2012/12/06/peluncuran-corruption-perception-index-2012>. Diakses terakhir tanggal 3 Januari 2013 pukul 21.59.

³⁵⁸ <http://www.ti.or.id/index.php/publication/2011/12/01/corruption-perception-index-2011>. Diakses terakhir tanggal 3 Januari 2013 pukul 07.50 WIB.

³⁵⁹ *Ibid.*

ke *ranking* 132. Alih-alih posisi Indonesia yang diharapkan meningkat di tahun 2012, Indonesia justru turun sejauh 32 peringkat dari tahun 2011. Berdasarkan survey persepsi tersebut, upaya bangsa Indonesia untuk menyelamatkannya dari keterpurukan sebagai akibat dari perilaku koruptif pejabat dan birokrasinya belum semaksimal usaha-usaha yang telah dilakukan oleh negara lain.

Melihat kenyataan di atas, patut diduga bahwa kejahatan korupsi memang sulit diberantas. Salah satu jawaban yang mengemuka adalah karena korupsi merupakan kejahatan yang lengkap. Korupsi dilakukan oleh penjahat elit yang memiliki kekuasaan, dilakukan secara sistematis, massif (berjamaah), dan terstruktur, sehingga wajar jika kejahatan korupsi sulit diberantas. Hal itu pulalah yang menyebabkan korupsi disebut sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crimes*). Oleh karenanya, diperlukan cara-cara khusus, kesungguhan, dan keberanian untuk melawannya, cara-cara yang semestinya juga luar biasa (*extraordinary measure*).

Rose Ackerman, sebagaimana dikutip oleh Saldi Isra dalam makalahnya yang berjudul “*Dilema Pemberantasan Korupsi di Indonesia: Pertentangan Gagasan Korupsi sebagai Kejahatan Kemanusiaan dan Perlindungan HAM Koruptor*”, menjelaskan bahwa korupsi merupakan penyakit yang melanda banyak negara. Kegiatan pelaku korupsi meliputi pelbagai modus dan sangat kreatif, itu sebabnya efek dari korupsi sangat abstrak bagi publik.³⁶⁰ Meskipun kejahatan korupsi di setiap negara adalah kejahatan yang nyata ditentang, namun motif para pelakunya yang beraneka ragam menyebabkan negara kesulitan melakukan upaya pemusnahannya. Selengkapny Rose Ackerman menjelaskan pandangannya sebagai berikut: “*Many corrupt activities under this definition are illegal in most countries – for example, paying and receiving bribes, fraud, embezzlement, self-dealing, conflicts of interest, and providing a quid pro quo in return for campaign gifts. However, part of the policy debate turns on where to draw the legal line and how to control borderline.*”³⁶¹

³⁶⁰ Saldi Isra, “Dilema Pemberantasan Korupsi di Indonesia: Pertentangan Gagasan Korupsi sebagai Kejahatan Kemanusiaan dan Perlindungan HAM Koruptor”, Makalah dalam Seminar Sehari tentang Promosi Anti-korupsi dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, diselenggarakan oleh Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PUSHAM) Universitas Islam Indonesia, selasa, 15 Mei 2012, di Jogjakarta Plaza Hotel, hlm. 1.

³⁶¹ *Ibid.*, hlm. 2.

Kejahatan korupsi merupakan musuh bersama meski buah penegakan hukumnya masih dirasa kurang maksimal. Berbagai cara dan upaya telah dilakukan baik perbaikan dari sisi substansi hukum maupun reformasi struktur hukum. Namun, kejahatan korupsi masih saja menjadi pemberitaan sehari-hari surat kabar Indonesia. Beberapa kalangan bahkan menyebut Indonesia darurat korupsi.

Untuk menyelamatkan bangsa Indonesia dari penyakit kronis korupsi, perlu upaya yang sungguh-sungguh dan terus menerus baik dalam bentuk pencegahan maupun penegakan hukum. Salah satu cara yang saat ini banyak diwacanakan adalah korupsi sebagai pelanggaran hak asasi manusia.

Wacana untuk mengaitkan tindak pidana korupsi dengan pelanggaran hak asasi manusia ini telah disuarakan oleh beberapa pihak. Mewakili kalangan pemerintah, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Amir Syamsuddin, dalam pidato peringatan Puncak Hari Anti Korupsi dan Hari HAM se-Dunia di Istana Negara pada tanggal 10 Desember 2012 mengusulkan bahwa strategi pencegahan maupun pemberantasan korupsi ke depan perlu dikombinasikan dengan isu hak asasi manusia. Mengangkat isu hak asasi manusia dalam pemberantasan korupsi, menurut Amir, dinilai akan menyadarkan masyarakat yang menjadi korban kejahatan korupsi akan hak-hak dasarnya dan menguatkan militansi masyarakat terhadap pemberantasan korupsi.³⁶² Selama ini, menurut dia, isu hak asasi manusia kerap dipisahkan sehingga masyarakat kurang paham bahwa hak-hak dasarnya telah dirampas.³⁶³

Hakim agung Dr. Artidjo Alkostar menyatakan perlu penegakan hukum yang lebih keras dan peneguhan bahwa korupsi merupakan kejahatan luar biasa yang berimplikasi pada pelanggaran hak asasi manusia. Alkostar menyatakan penegakan hukum harus tegas terhadap pelaku korupsi mengingat efeknya yang bersifat massif. Ia menyatakan bahwa gerakan moral juga penting untuk mengingatkan bahaya korupsi. Seluruh lapisan masyarakat harus terus menerus menggelorakan gerakan moral

³⁶² <http://nasional.kompas.com/read/2012/12/10/12585782>. Diakses terakhir tanggal 3 Januari 2013 pukul 22.23 WIB.

³⁶³ <http://nasional.kompas.com/read/2012/12/10/12585782>. Diakses terakhir tanggal 3 Januari 2013 pukul 22.23 WIB

dan bersama-sama mengibarkan bendera perang terhadap korupsi.³⁶⁴

Alkostar juga mengatakan bahwa korupsi merupakan manifestasi dari rohani yang sakit. Kanker korupsi selalu menggerogoti tubuh negara yang lambat laun akan mengakibatkan negara kehilangan marwah dan kemampuannya melindungi warga negara. Konotasinya, lanjut Artidjo, korupsi politik dan ekonomi merupakan korupsi kemanusiaan, karena merampas hak-hak dasar sosial-ekonomi rakyat.³⁶⁵

Pendapat mengenai adanya keterkaitan antara tindak pidana korupsi dengan pelanggaran hak asasi manusia juga pernah disampaikan oleh Idriyanto Seno Aji. Menurutnya, doktrin hak asasi manusia yang berkembang dari *International Covenant on Economic and Social Right* dapat dibaca sebagai adanya keterkaitan antara hak asasi manusia dengan tindak pidana korupsi. Doktrin ini, menurut Indriyanto, menyatakan bahwa tindak pidana korupsi itu dapat dimasukkan dalam kriteria pelanggaran hak asasi manusia berat dan termasuk dalam *gross violation of human rights*.³⁶⁶

Pada level internasional, kejahatan korupsi diangkat menjadi isu dunia melalui pengesahan *United Nations Convention Against Corruption Tahun 2003*. Berbagai alasan mengemuka mengapa Konvensi ini dibuat antara lain karena korupsi bukan lagi masalah lokal tetapi sudah menjadi fenomena internasional yang memengaruhi kehidupan politik dan ekonomi serta aspek kehidupan lainnya. Intensitas korupsi dinilai mengancam nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai etika, dan keadilan, serta mengacaukan pembangunan berkelanjutan dan penegakan hukum. Oleh karena dampaknya yang menimbulkan kerugian yang besar bagi negara dan masyarakat, maka korupsi – tidak bisa tidak – merupakan pelanggaran hak asasi manusia.

Jika menyimak semangat perlindungan hak asasi manusia yang terdapat dalam DUHAM, salah satu elemen penting yang dapat dijadikan

³⁶⁴ <http://www.pikiran-rakyat.com/node/188674>. Diakses terakhir tanggal 3 Januari 2013 pukul 22.29 WIB.

³⁶⁵ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fb24bc29497c/korupsi-diarahkan-menjadi-kejahatan-kemanusiaan>. Diakses terakhir tanggal 6 Januari 2013 pukul 16.35 WIB.

³⁶⁶ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol2599/korupsi-merupakan-pelanggaran-ham-berat->. Diakses terakhir tanggal 3 Januari 2013 pukul 22.42 WIB.

patokan dalam membicarakan pelanggaran hak asasi manusia oleh para koruptor adalah ketentuan mengenai hak ekonomi, sosial, dan budaya. Pasal 22 DUHAM secara tegas memberikan perlindungan terhadap hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya setiap manusia. Selengkapny pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang, sebagai anggota masyarakat, berhak atas jaminan sosial dan berhak akan terlaksananya hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang sangat diperlukan untuk martabat dan pertumbuhan bebas pribadinya, melalui usaha-usaha nasional maupun kerja sama internasional, dan sesuai dengan pengaturan serta sumber daya setiap negara.”

Konteks pasal tersebut memberikan beberapa penekanan terhadap perlindungan hak ekonomi, sosial, dan budaya warga negara. *Pertama*, terdapat unsur “setiap orang”. Makna setiap orang tersebut adalah setiap orang tanpa memandang asal usul antropologisnya, seperti ras keturunannya, tinggal di negara apapun, negara miskin atau kaya, maka kepadanya patut diberikan jaminan hak ekonomi, sosial, dan budaya. *Kedua*, hak ekonomi, sosial, dan budaya tersebut berkaitan dengan martabat kemanusiaan dari setiap orang itu. Tanpa ada upaya mewujudkan hak ekonomi, sosial, dan budaya, maka telah terjadi pelanggaran terhadap martabat kemanusiaan. *Ketiga*, upaya memenuhi hak ekonomi, sosial, dan budaya tersebut dapat dilakukan melalui usaha-usaha yang bertaraf nasional dan/atau, jika diperlukan, dapat ditempuh melalui usaha bertaraf internasional. *Keempat*, upaya untuk mewujudkan hak ekonomi, sosial, dan budaya warga negara diserahkan sepenuhnya kepada kemampuan negara. Pada bagian akhir ini negara menjadi subjek penting dalam mewujudkan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Jika kemudian hak-hak tersebut terabaikan, maka kesungguhan negara dalam mewujudkan hak ekonomi, sosial dan budaya setiap orang patut dipertanyakan.³⁶⁷

Substansi hak ekonomi, sosial, dan budaya adalah hak-hak dasar yang wajib dipenuhi oleh negara.³⁶⁸ Jika diperhatikan, setiap hak yang

³⁶⁷ Saldi Isra, ... *op. cit.*, hlm. 5.

³⁶⁸ Kategori hak ekonomi, sosial, dan budaya dapat dibaca pada BAB I buku ini. Kategori detail juga dapat dilihat pada Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (KIESB) sebagaimana telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005.

termaktub dalam KIHESB merupakan hak asasi manusia yang dapat terkurangi, tidak terpenuhi, terhalangi, tercabut akibat tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi memiliki sifat yang menghancurkan segala lini tata kehidupan manusia. Korelasi yang nyata dari tindak pidana korupsi yang dapat dinyatakan sebagai pelanggaran hak asasi manusia adalah terkait peran negara.³⁶⁹ Negara berperan berdasarkan DUHAM dan KIHESB sebagai subjek yang bertanggung jawab mewujudkan hak-hak warga negara. Setiap upaya negara dalam mewujudkan hak ekonomi, sosial, dan budaya setiap warga negaranya tentu membutuhkan biaya yang diperoleh dari kas keuangan negara (Anggaran Pendapatan Belanja Negara).

Jika korupsi terjadi terhadap kas keuangan negara, maka tentu negara akan kesulitan memenuhi hak ekonomi, sosial, dan budaya warga negaranya, sehingga tindak pidana korupsi dapat menjadi faktor utama dalam menggagalkan upaya negara mewujudkan hak-hak warga negaranya.³⁷⁰ Akibatnya, hak-hak warga negara yang dilindungi tersebut menjadi terabaikan. Dengan demikian tindak pidana korupsi berujung kepada pelanggaran hak asasi manusia.

Di dalam proses memeriksa dan memutus perkara korupsi, pengadilan dituntut untuk menelurkan nilai kebenaran dan keadilan. Tentu saja keadilan yang perlu dijunjung tinggi bukan hanya keadilan pada sisi pelaku tetapi juga pada sisi korban. Korban dari tindak pidana korupsi adalah masyarakat luas yang telah dilanggar hak-hak asasinya.

Hukum merupakan kehendak kebajikan yang ada dalam struktur rohaniah bangsa Indonesia. Oleh karenanya, menurut Artidjo Alkostar, putusan pengadilan korupsi harus selalu mencerminkan keadilan bagi korban korupsi, pemangku kepentingan (*stake holder*), dan penjahat yang korupsi. Pengarusutamaan penanganan kasus korupsi merupakan konsekuensi logis dari korupsi yang menurut hukum Indonesia telah dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa.³⁷¹

³⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 8.

³⁷⁰ *Ibid.*

³⁷¹ Artidjo Alkostar, *Pengarusutamaan ... loc. cit.*, hlm. 11.

(5) Kode Etik Aparat Penegak Hukum dan Penegakannya.

Kode etik berasal dari dua kata, yakni “kode” dan “etik”. Kata “etik” atau “etika” berasal dari bahasa Yunani kuno “ethos” dalam bentuk fungsi tunggal yang berarti adat kebiasaan, adat istiadat, akhlak yang baik. Bentuk jamak dari “ethos” adalah “ta etha” artinya adat kebiasaan. Dari bentuk jamak ini terbentuklah istilah etika yang oleh filsuf Yunani, Aristoteles (384-322 SM), sudah dipakai untuk menunjukkan filsafat moral.³⁷² Berdasarkan asal-usul kata ini, maka “etika” berarti ilmu tentang apa yang biasa dilakukan atau ilmu tentang adat kebiasaan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia terbitan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (1988), etika dirumuskan dalam tiga arti, yaitu:

- a. Ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak).
- b. Kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak.
- c. Nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.

Sementara itu, etika menurut K. Bartens, sebagaimana dikutip oleh Abdulkadir Muhammad memiliki tiga arti yang dirumuskan sebagai berikut:³⁷³

- a. Etika dipakai dalam arti: nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. Arti ini disebut juga dengan “sistem nilai” dalam hidup manusia perseorangan atau hidup bermasyarakat. Misalnya etika orang Jawa, etika agama Islam, dan lain-lain.
- b. Etika dipakai dalam arti: kumpulan asas atau nilai moral. Yang dimaksud di sini adalah kode etik, misalnya kode etik hakim, kode etik advokat dan lain-lain.
- c. Etika dipakai dalam arti: ilmu tentang yang baik atau yang buruk. Arti etika di sini sama dengan filsafat moral.

³⁷² Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kedua, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 13.

³⁷³ *Ibid.*, hlm. 14.

Jika dihubungkan dengan Etika Profesi Hukum, etika dalam arti pertama dan kedua di atas adalah relevan karena kedua arti tersebut berkenaan dengan perilaku seseorang atau kelompok profesi hukum. Misalnya advokat tidak bermoral, artinya perbuatan advokat itu melanggar nilai-nilai dan norma-norma moral yang berlaku dalam kelompok profesi advokat.

Bartens menyatakan bahwa kode etik profesi merupakan norma yang ditetapkan dan diterima oleh kelompok profesi, yang mengarahkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan sekaligus menjamin mutu moral profesi itu di mata masyarakat.³⁷⁴ Kode etik profesi merupakan produk etika terapan karena dihasilkan berdasarkan penerapan pemikiran etis atas suatu profesi. Kode etik profesi dapat berubah dan diubah seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, sehingga anggota kelompok profesi tidak akan ketinggalan zaman.³⁷⁵

Kode etik profesi merupakan hasil pengaturan diri profesi yang bersangkutan, dan ini merupakan perwujudan nilai moral yang hakiki yang tidak dipaksakan dari luar. Kode etik profesi hanya berlaku efektif apabila dijiwai oleh cita-cita dan nilai-nilai yang hidup di lingkungan profesi itu sendiri. Kode etik profesi menjadi tolok ukur perbuatan anggota kelompok profesi sekaligus menjadi upaya pencegahan perbuatan yang tidak etis bagi anggotanya.

Pedoman perilaku bagi pemegang profesi terangkum dalam Kode Etik yang di dalamnya mengandung muatan etika, baik etika deskriptif, normatif, dan meta-etika.³⁷⁶ Karena kode etik berkaitan dengan profesi tertentu, setiap profesi memiliki kode etiknya sendiri-sendiri, berisi tentang kesepakatan bersama, seperti bagaimana harus bersikap dalam hal-hal tertentu dan hubungan dengan rekan sejawat.

Tidak semua pekerjaan dapat dikatakan sebagai profesi yang berhak dan layak memiliki kode etik tersendiri. Ada tiga kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur apakah suatu pekerjaan itu dikatakan suatu

³⁷⁴ Bartens dalam Abdulkadir Muhammad, *Ibid.*, hlm. 77.

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ K. Bartens dalam Frans Hendra Winarta, *Membangun Profesionalisme Aparat Penegak Hukum*, <http://franswinarta.com/index.php?page=frans-winarta-news&parent=321>. Diakses terakhir tanggal 6 Januari 2013 pukul 09.40 WIB, hlm. 9.

profesi atau bukan:³⁷⁷

- a. Profesi itu dilaksanakan atas keahlian tinggi dan karena itu hanya dapat dimasuki oleh mereka yang telah menjalani pendidikan dan pelatihan teknis yang amat lanjut. Contohnya seperti dokter dan advokat.
- b. Profesi itu mensyaratkan agar keahlian yang dipakainya selalu berkembang secara nalar dan dikembangkan dengan teratur seiring dengan kebutuhan masyarakat yang minta dilayani oleh profesi yang menguasai keahlian profesional tersebut, atau dengan kata lain ada standar keahlian tertentu yang dituntut untuk dikuasai. Contohnya seperti dokter atau sarjana hukum.
- c. Profesi selalu mengembangkan pranata dan lembaga untuk mengontrol agar keahlian-keahlian profesional didayagunakan secara bertanggung jawab, bertolak dari pengabdian yang tulus dan tak berpamrih, dan semua itu dipikirkan untuk kemaslahatan umat.

Setiap kode etik profesi selalu dibuat tertulis dan tersusun secara teratur, rapi, lengkap, tanpa cacat, dalam bahasa yang baik. Semua yang tergambar adalah perilaku yang baik-baik. Tetapi, di balik semua itu terdapat kelemahan sebagai berikut:³⁷⁸

- a. Idealisme yang terkandung dalam kode etik profesi tidak sejalan dengan fakta yang terjadi di sekitar para profesional, sehingga harapan sangat jauh dari kenyataan. Hal ini cukup menggelitik para profesional untuk berpaling kepada kenyataan dan mengabaikan idealisme kode etik profesi. Kode etik profesi tidak lebih dari pajangan tulisan terbingkai.
- b. Kode etik profesi merupakan himpunan norma moral yang tidak dilengkapi dengan sanksi keras karena keberlakuannya semata-mata berdasarkan kesadaran profesional. Kekurangan ini memberi peluang bagi kalangan profesional yang lemah iman untuk berbuat menyimpang dari kode etik profesinya.

³⁷⁷ Soetandyo Wignyosoebroto dalam Frans Hendra Winarta, *Ibid.*, hlm. 10.

³⁷⁸ Abdulkadir Muhammad, ... *op. cit.*, hlm. 78.

Meskipun terlihat ada kelemahan manakala kode etik dibuat secara tertulis, namun di balik itu terdapat urgensi yang cukup beralasan mengapa kode etik perlu dirumuskan secara tertulis. Sumaryono mengemukakan tiga alasannya, yakni:³⁷⁹

- a. Sebagai sarana kontrol sosial. Anggota kelompok profesi atau anggota masyarakat dapat melakukan kontrol melalui rumusan kode etik profesi, apakah anggota kelompok profesi telah memenuhi kewajiban profesionalnya sesuai dengan kode etik profesi atau belum.
- b. Sebagai pencegah campur tangan pihak lain. Kode etik telah menentukan standarisasi kewajiban profesional anggota kelompok profesi. Dengan demikian, pemerintah atau masyarakat tidak perlu lagi turut campur untuk menentukan bagaimana seharusnya anggota kelompok profesi melaksanakan kewajiban profesionalnya. Hubungan antara pengemban profesi dan masyarakat tidak perlu diatur secara detail dengan undang-undang oleh pemerintah atau oleh masyarakat karena kelompok profesi telah menetapkan secara tertulis norma atau patokan tertentu berupa kode etik profesi.
- c. Sebagai pencegah kesalahpahaman dan konflik. Kode etik profesi merupakan kristalisasi perilaku yang dianggap benar menurut pendapat umum karena berdasarkan pertimbangan kepentingan profesi yang bersangkutan. Dengan demikian, kode etik dapat mencegah kesalahpahaman dan konflik, dan sebaliknya berguna sebagai bahan refleksi nama baik profesi. Kode etik profesi yang baik adalah yang mencerminkan nilai moral anggota kelompok profesi sendiri dan pihak yang membutuhkan pelayanan profesi yang bersangkutan.

Abdulkadir Muhammad menegaskan bahwa kode etik profesi adalah bagian dari hukum positif, tetapi tidak memiliki upaya pemaksa yang keras seperti undang-undang. Hal ini merupakan kelemahan kode etik yang bisa dimanfaatkan oleh profesional yang lemah iman. Untuk mengatasi kelemahan ini, maka upaya alternatif yang dapat dilakukan

³⁷⁹ Sumaryono dalam Abdulkadir Muhammad, *Ibid.*, hlm. 78-79.

adalah memasukkan upaya pemaksa yang keras ke dalam kode etik profesi. Upaya tersebut, menurut Abdulkadir Muhammad, dapat ditempuh dengan dua cara yakni memasukkan klausul penundukan pada hukum positif undang-undang di dalam rumusan kode etik profesi, atau legalisasi kode etik profesi melalui Pengadilan Negeri setempat.³⁸⁰

Meskipun kode etik tidak memiliki kekuatan pemaksa layaknya undang-undang, namun ketaatan aparat penegak hukum pada kode etik profesinya akan menggiring mereka untuk bersikap adil. Sikap adil sebagaimana dimaksud terutama ditujukan pada sikapnya dalam membela hak-hak asasi masyarakat terutama untuk menyelamatkan aset negara yang sudah dikorupsi.

Aparat penegak hukum memiliki kewajiban untuk menegakkan kode etik profesinya selain karena demi menjaga profesionalisme jabatan yang diemban, juga karena didasari oleh kewajiban untuk menegakkan hukum dan keadilan. Untuk menjamin tegaknya hukum dan keadilan berdasarkan semangat profesionalisme, seorang hakim (agung) – dan aparat penegak hukum yang lain – harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.³⁸¹ Penegakan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilaksanakan oleh Komisi Yudisial (KY).³⁸²

Pembentuk undang-undang memberi perluasan arti kewenangan KY dalam penegakan kehormatan, keluhuran, serta perilaku hakim di atas sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial. Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 dimaksud menyatakan: “Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;

³⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 85.

³⁸¹ Pasal 24A ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “*Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum*”

³⁸² Pasal 24B ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*”.

- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
- c. menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.”

Di dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:³⁸³

- a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim;
- b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
- c. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
- d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
- e. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim.

Untuk melaksanakan wewenangnya sebagaimana dimaksud pada Pasal 13 huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 di atas, Komisi Yudisial bersama-sama dengan Mahkamah Agung telah menandatangani Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Nomor: 047/KMA/SKB/ IV/2009 dan Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Keputusan Bersama ini ditandatangani oleh kedua belah pihak pada tanggal 8 April 2009.³⁸⁴

³⁸³ Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.

³⁸⁴ Kode Etik dan Pedoman Perilaku hakim SKB-MA dan KY dirumuskan ke dalam 10 (sepuluh) poin: 1. Berperilaku adil; 2. Berperilaku jujur; 3. Berperilaku arif dan bijaksana; 4. Bersikap mandiri; 5. Berintegritas tinggi; 6. Bertanggung jawab; 7. Menjunjung tinggi harga diri; 8. Berdisiplin Tinggi; 9. Berperilaku rendah hati; 10. Bersikap profesional. Lihat Suparman Marzuki, “Fair Trial, Hak Asasi Manusia dan Pengawasan Hakim”, Makalah pada Workshop Pernerkuatan Pemahaman Hak Asasi Manusia untuk Hakim Seluruh Indonesia, Hotel Santika Makassar, 30 Mei – 2 Juni 2011, hlm. 2.

Namun, Mahkamah Agung telah membatalkan sebagian ketentuan dalam Keputusan Bersama tersebut pada tanggal 9 Januari 2012 dalam Putusan Nomor 36/P/HUM/2011.³⁸⁵

Menyikapi pembatalan tersebut serta untuk lebih menegaskan pola teknis penegakan kode etik hakim, maka pada hari Kamis tanggal 27 September 2012, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial bersepakat untuk menandatangani Peraturan Bersama tentang Petunjuk Pelaksanaan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Berbarengan dengan Peraturan Bersama ini, ditandatangani pula tiga peraturan bersama yang lain yakni Peraturan Bersama tentang Majelis Kehormatan Hakim, Peraturan Bersama tentang Pelaksanaan Pemeriksaan Bersama, dan Peraturan Bersama tentang Seleksi Pengangkatan Hakim. Kegiatan penandatanganan tersebut dilakukan oleh Ketua MA, Dr. H. M. Hatta Ali, S.H., M.H dan Ketua KY, Prof. Dr. H. Eman Suparman, S.H., M.H.³⁸⁶ peraturan Bersama ini diberi Nomor 02/PB/MA/IX/2012 – 02/PB/P.KY/09/2012 yang terdiri dari 11 Bab dengan 27 pasal.

³⁸⁵ Beberapa butir SKB yang dibatalkan oleh MA yakni: butir 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 serta butir-butir 10.1, 10.2, 10.3, dan 10.4 karena dinilai bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, yaitu Pasal 40 ayat (2) dan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman *jo* Pasal 34A ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. MA juga menyatakan butir-butir di atas tidak sah dan tidak berlaku untuk umum.

³⁸⁶ <http://www.komisiyudisial.go.id/berita-4555-penandatanganan-peraturan-bersama-momentum-positif-hubungan-komisi-yudisial--mahkamah-agung.html>. Diakses terakhir tanggal 6 Januari 2013 pukul 16.01 WIB.

A. BEBERAPA KENDALA IMPLEMENTASI DI LUAR APARAT PENEGAK HUKUM

Untuk menjamin bahwa pelaksanaan peradilan berlangsung secara adil dan *fair*, diperlukan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Ada dua aspek kekuasaan kehakiman yang merdeka yaitu *pertama*, kemerdekaan dalam penyelenggaraan fungsi yudisial yaitu memeriksa, memutus suatu perkara, atau menetapkan suatu permohonan yudisial, dan *kedua*, kemerdekaan badan peradilan yaitu peradilan diberi wewenang mengelola sendiri administrasi, kepegawaian, dan keuangan.³⁸⁷

Persoalan kekuasaan kehakiman yang merdeka dianggap sebagai salah satu persoalan hak asasi manusia yang bersifat universal, khususnya di bidang hak sipil dan politik. Piagam PBB (*The United Nations Charter*) 1945, Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) 1948, maupun *International Covenant on Civil and Political Rights* 1966, menggambarkan secara tersurat dan tersirat pentingnya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk mencapai sistem keadilan dan perdamaian, pemeliharaan kehormatan individu dan tertib sosial, dan perlindungan hukum yang setara.³⁸⁸

³⁸⁷ Bagir Manan, ... *op. cit.*, hlm. 95.

³⁸⁸ Muladi, *Demokratiasasi, Hak ... op. cit.*, hlm. 220-221.

Prinsip independensi peradilan juga diakui dalam *Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary in the Lawasia Region* di Manila, 28 Agustus 1997. *Beijing Statement* menyatakan bahwa:³⁸⁹

1. Kehakiman merupakan institusi nilai yang tertinggi pada setiap masyarakat;
2. Kemerdekaan hakim mempersyaratkan bahwa hakim memutuskan sebuah perkara sepenuhnya atas dasar pemahaman undang-undang dan terbebas dari pengaruh manapun, baik langsung maupun tidak langsung; hakim memiliki yurisdiksi, langsung ataupun tidak langsung, atas segala isu yang memerlukan keadilan;
3. Mempertahankan kemandirian kehakiman adalah sesuatu yang esensial untuk mendapat tujuan dan melaksanakan fungsinya yang tepat dalam masyarakat yang bebas dan menghormati hukum. Kemandirian tersebut harus dijamin oleh negara melalui konstitusi dan undang-undang.

Namun, kemerdekaan kekuasaan kehakiman bukan tanpa halangan. Bagir Manan mencatat setidaknya ada tiga faktor utama penghalang kemerdekaan kekuasaan kehakiman sebagai pelaksana kebenaran dan keadilan. *Pertama*, hambatan moral yaitu ada semacam degradasi moral para penegak hukum, antara lain karena pengaruh lingkungan yang tidak sehat seperti konsumerisme, *demonstration effect*, mental penyuiap dari sebagian anggota masyarakat, dan lain-lain. *Kedua*, penerimaan gaji yang rendah dihadapkan dengan kebutuhan yang makin meningkat. *Ketiga*, akibat keikutsertaan pemerintah dalam urusan administrasi peradilan, sehingga hakim merasa selalu dalam bidikan yang akan mempengaruhi masa depan mereka.³⁹⁰ Beberapa penghalang tersebut merupakan hambatan yang bersifat internal.

Terdapat beberapa hambatan yang bersifat eksternal seperti peraturan perundang-undangan yang tidak mendukung maupun intervensi lembaga peradilan. Beberapa hambatan eksternal akan diuraikan sebagai berikut.

³⁸⁹ *Ibid.*

³⁹⁰ Bagir Manan, ... *op. cit.*, hlm. 98-99.

(1) Peraturan Perundang-Undangan yang Tidak Mendukung

Pada tahun 2011 yang lalu Koalisi Masyarakat Antikorupsi membuat laporan yang menjadi *second opinion* atas laporan resmi yang disusun pemerintah Indonesia pada Konvensi Anti Korupsi atau UNCAC di Maroko tanggal 24-28 Oktober 2011. Pada laporannya, Koalisi Masyarakat Antikorupsi mencatat beberapa kendala dalam pemberantasan korupsi antara lain: *Pertama*, kondisi politik nasional Indonesia. Laporan keuangan parpol hingga saat ini masih juga dianggap tertutup, padahal parpol dianggap sebagai rahim calon pejabat publik. Pemilu, oleh Koalisi, dianggap sebagai arena bagi praktik korupsi. *Kedua*, kurangnya etika para pejabat publik. Meski sudah ditetapkan sebagai tersangka, mereka masih tetap menjabat dan menerima gaji serta fasilitas negara.³⁹¹ *Ketiga*, pemerintah dinilai tidak terlalu mencurahkan perhatiannya terhadap lembaga-lembaga antikorupsi. *Keempat*, pemerintah juga dianggap lamban memberikan izin bagi pemeriksaan para pejabatnya. Disertai ancaman yang rendah, membuat korupsi menjadi tidak menakutkan. *Kelima*, program *asset recovery* yang tidak memadai untuk mengembalikan kekayaan negara yang sudah diambil oleh koruptor atau kroninya. *Keenam*, Indonesia kerap tak menggunakan Konvensi ini sebagai ajang berkoordinasi dengan negara lain dalam pengejaran aset koruptor di luar negeri.

Beberapa kendala di atas jika ditelusuri lebih lanjut juga berkaitan dengan kenyataan peraturan perundang-undangan yang tidak mendukung. Hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

Pertama, laporan keuangan partai politik yang dianggap masih tertutup itu terjadi karena ketentuan yang mengatur kewajiban pelaporan keuangan bagi partai politik tidak secara tegas menerapkan sanksi. Meskipun pengaturan mengenai transparansi sudah dibuat melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik namun ketentuan yang ada dianggap masih belum memberi daya paksa bagi badan publik (dalam hal ini adalah partai politik) untuk lebih transparan.

³⁹¹<http://www.detiknews.com/read/2011/10/26/171402/1753292/10/hambatan-berantas-korupsi-di-ri-dibawa-ke-konvensi-internasional>. Diakses terakhir tanggal 6 Januari 2013 pukul 20.35

Sebagai contoh, Pasal 52 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menyatakan: “*Badan Publik yang dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib diumumkan secara serta-merta, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan sesuai dengan Undang-Undang ini, dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain dikenakan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah)*”. Ketentuan tersebut, selain hanya memunculkan sanksi yang ringan (pidana kurungan maksimal 1 tahun dan/atau denda maksimal 5 juta) juga tidak mudah membuktikannya. Kesulitan pembuktian tersebut terutama pada unsur “mengakibatkan kerugian bagi orang lain”. Definisi kerugian masih abstrak dan rawan untuk disimpangi. Ketentuan di atas bukan hanya menyulitkan pembuktian, namun juga menjadikan badan publik tidak dengan penuh kesadarannya sendiri untuk transparan.

Kedua, adanya keengganan pada diri pejabat publik yang sudah dijadikan sebagai tersangka untuk secara sukarela mengundurkan diri dari jabatannya juga karena peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai jabatan itu tidak menegaskan kewajiban bagi pejabat publik tersangka korupsi untuk mengundurkan diri dari jabatannya. Dengan berlindung di balik asas praduga tidak bersalah, pejabat publik dengan tidak menggunakan hati nuraninya mengingkari etika profesional yang semestinya mereka junjung. Seperti telah disinggung sebelumnya, prinsip *presumption of innocence* memang mendasari larangan pemberhentian tersangka korupsi dari jabatannya. Artinya, mereka pun tidak dapat diminta secara paksa untuk mengundurkan diri. Namun pada praktiknya, para tersangka korupsi justru menggunakan jabatannya tersebut untuk menghalang-halangi proses penyidikan maupun peradilan.

Ketiga, lembaga-lembaga anti korupsi (kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan) banyak bermunculan pasca reformasi. Lembaga-lembaga ini antara lain KPK, Ombudsman, Komisi Yudisial, Komisi Informasi Pusat, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. Beberapa pengaturan mengenai lembaga-lembaga ini seringkali memunculkan saling silang

kewenangan antar lembaga. Kasus yang terdekat adalah saat Mahkamah Agung membatalkan sebagian butir dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) antara dirinya sendiri (MA) dengan KY terkait dengan kode etik. Selain itu, perseteruan antara Polri dengan KPK yang sempat menimbulkan kegaduhan merupakan potret tidak adanya komitmen yang jelas mengenai keberadaan lembaga-lembaga ini.

Keempat, pemeriksaan pejabat khususnya kepala daerah yang mengharuskan adanya izin dari Presiden sempat menjadi kendala pemberantasan korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pemda).³⁹² Namun, beruntung Mahkamah Konstitusi telah membatalkan ketentuan Pasal 36 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Pemda di atas dalam putusannya Nomor 73/PUU-IX/2011 tanggal 26 September 2012. Melalui putusannya, Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian permohonan pemohon khususnya pembatalan sebagian ketentuan dalam Pasal 36 UU Pemda dimaksud.

2. *Trading in Influence, Power Influence, dan Obstruction of Justice*

Senada dengan definisi *trading in influence* (memperdagangkan pengaruh) dalam UNCAC, Dokumen Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012-2025) dan Jangka Menengah (2012-2014) – yang merupakan bagian dari Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2012 – tentang Stranas PPK mengartikan *trading in influence* sebagai: (a) janji, penawaran, atau pemberian kepada pejabat publik atau orang lain siapa pun, secara langsung atau tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh dari pejabat publik suatu manfaat yang

³⁹²Pasal 36 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berbunyi: (1) Tindakan penyelidikan dan penyidikan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dilaksanakan setelah adanya persetujuan tertulis dari Presiden atas permintaan penyidik. (2) Dalam hal persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberikan oleh Presiden dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak diterimanya permohonan, proses penyelidikan dan penyidikan dapat dilakukan. (3) Tindakan penyidikan yang dilanjutkan dengan penahanan diperlukan persetujuan tertulis sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

tidak semestinya untuk kepentingan penghasut yang sebenarnya dari tindakan tersebut atau untuk orang lain siapa pun; (b) permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik atau orang lain siapa pun, secara langsung atau tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang lain agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau dianggap ada dengan maksud memperoleh dari pejabat publik, suatu manfaat yang tidak semestinya.³⁹³ Dua definisi di atas memiliki kesamaan yakni sama-sama menggunakan pengaruh baik yang nyata maupun yang dianggap ada dengan maksud memperoleh keuntungan/manfaat dari pengaruh yang digunakan untuk kepentingan diri sendiri atau orang lain.

Pengaruh yang dapat dipertukarkan dengan manfaat berupa kebijakan tertentu dapat berasal dari pejabat publik itu sendiri, elite partai politik, penyandang dana pejabat yang bersangkutan, atau partai pengusungnya pada saat pemilihan umum, atau oleh keluarga pejabat itu sendiri. Ini artinya, pengaruh yang diperdagangkan bukan hanya yang bersifat pasti tetapi meliputi juga adanya potensi pengaruh. Salah satu contoh yang aktual dalam tindak kejahatan ini adalah dugaan praktik suap kepada mantan Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS) untuk menggunakan pengaruhnya dalam penetapan kuota daging sapi impor. Pada kasus ini, pengaruh yang hendak dipertukarkan dengan manfaat kebijakan kuota daging sapi impor adalah posisi sang mantan Presiden PKS yang berpotensi digunakan untuk mengarahkan pembuatan kebijakan di Kementerian Pertanian agar diperoleh kuota tertentu bagi salah satu perusahaan importir daging sapi (penyuap).

Adanya jual-beli pengaruh (*trading in influence*) dan *power influence* tidak hanya akan memberikan pengaruh terhadap munculnya kebijakan publik dari birokrasi atau lembaga legislatif. Praktik *trading in influence* dan *power influence* dapat saja mempengaruhi aparat penegak hukum untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Sebagai contoh, proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik (kepolisian maupun kejaksaan) bisa saja dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan pemilik pengaruh dalam jabatan publik maupun politik.

³⁹³Dokumen Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012-2025) dan Jangka Menengah (2012-2014).

Contoh dalam masalah ini adalah proses penahanan atau penangguhan penahanan terhadap seorang tersangka. Penyidik, berdasarkan hukum acara pidana diberi kewenangan untuk melakukan penahanan terhadap tersangka berdasarkan penilaian subjektif penyidik, yakni kekhawatiran penyidik bahwa tersangka akan melarikan diri, menghilangkan barang bukti, dan melakukan tindak pidana lainnya. Karena adanya pengaruh eksternal, keputusan akan dilakukan penahanan terhadap tersangka atau penangguhan penahanan bagi yang bersangkutan berpotensi terintervensi. Sehingga tidak mengherankan jika kekuatan argumentasi penyidik untuk melakukan penahanan dan/atau penangguhan penahanan yang dikenakan kepada seseorang dapat berbeda pada satu tersangka dengan tersangka lainnya.

Pada tingkat pemeriksaan di pengadilan, *trading in influence* maupun *power influence* dapat terjadi manakala lembaga pengadilan tengah memeriksa kasus-kasus tertentu yang melibatkan orang yang memiliki pengaruh maupun orang dekat dari pemilik pengaruh. Ingatan masyarakat seakan tidak bisa didustai dengan adanya perlakuan berbeda antara kasus tabrakan yang melibatkan anak seorang menteri dengan seorang warga negara biasa. Pada proses pemeriksaan di pengadilan, keduanya dituntut dengan hukuman yang jauh berbeda dimana tuntutan bagi sang anak menteri lebih ringan dari warga negara biasa.

Penggunaan pengaruh dalam pembuatan kebijakan di birokrasi atau putusan di pengadilan berpotensi mencederai rasa keadilan di masyarakat. Bahkan, yang lebih berbahaya lagi adalah timbulnya kerugian pada masyarakat dan negara. Contoh nyata dari potensi kerugian yang berpotensi diderita oleh masyarakat dalam jual-beli pengaruh pada kasus impor daging sapi adalah melambungnya harga daging sapi di pasaran.

Begitu besarnya potensi kerugian sebagai akibat dari adanya *trading in influence* dan *power influence* maka tidak berlebihan jika kedua tindakan ini dapat dikategorikan sebagai bentuk lain dari tindak pidana korupsi. Tidak semua negara mengkriminalisasi *trading in influence* sebagai bentuk lain dari korupsi, meskipun konvensi internasional tentang korupsi, termasuk UNCAC, merekomendasikan kriminalisasinya.

Selain *trading in influence* dan *power influence*, tindakan menghalangi jalannya proses peradilan (*obstruction of justice*) juga

berpotensi mengganggu kemandirian lembaga peradilan. Menurut salah seorang wakil ketua KPK RI, Bambang Widjojanto, korupsi tidak berdiri sendiri, dia seringkali diikuti dengan tindakan yang lain seperti menghalangi proses peradilan (*obstruction of justice*), memperdagangkan pengaruh (*trading influence*), konflik kepentingan (*conflict of interest*), dan lain-lain.³⁹⁴

Definisi *obstruction of justice* (penghalangan jalannya proses pengadilan) juga tertulis dalam Dokumen Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012-2025) dan Jangka Menengah (2012-2014), yaitu:(a) penggunaan kekuatan fisik, ancaman atau intimidasi atau janji, penawaran atau pemberian manfaat yang tidak semestinya untuk membujuk kesaksian palsu atau untuk ikut campur dalam pemberian kesaksian atau pengajuan bukti dalam suatu proses yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi; (b) Penggunaan kekuatan fisik, ancaman, intimidasi untuk ikut campur dalam pelaksanaan tugas-tugas resmi pejabat pengadilan atau penegakan hukum yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi.³⁹⁵

Tindakan menghalangi proses peradilan sangat mempengaruhi kualitas putusan yang akan dihasilkan oleh lembaga peradilan. Putusan pengadilan yang semestinya dibuat secara profesional oleh lembaga peradilan dengan melihat keseluruhan alat bukti (barang bukti dan saksi) justru sangat jauh dari rasa keadilan yang diharapkan oleh masyarakat. Kepolisian menjadi tidak leluasa dalam melakukan penyidikan. Kejaksaan juga menjadi tidak leluasa dalam menentukan tuntutan. Akhirnya, putusan yang dihasilkan oleh hakim menjadi bias kepentingan berbagai pihak. Pada pihak saksi, dirinya akan memberikan kesaksian di luar apa yang dia lihat dan dengarkan karena adanya tekanan atau penawaran tertentu. Jika demikian yang terjadi, maka hasil akhir dari proses peradilan dapat ditentukan oleh pihak-pihak di luar lembaga peradilan (polisi, jaksa, hakim, dan advokat).

³⁹⁴Bambang Widjojanto, *Korupsi sebagai "The Silent Killing"*, dalam makalah Munir Memorial Lecture 4 di Universitas Brawijaya Malang, tanpa tahun.

³⁹⁵*Ibid.*

B. MENCEGAH KORUPSI DAN MEMENUHI HAK ASASI MANUSIA: ANALISIS LEMBAGA PREFENSI KORUPSI

(1) Komisi Informasi

Salah satu penghambat utama pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, sebagaimana dikemukakan oleh Steven R. Salbu, adalah ditutupnya hak atas akses pada informasi publik.³⁹⁶ Hak ini meliputi hak untuk mencari, menerima, menyimpan dan mengirimkan informasi publik kepada pihak-pihak lain sepanjang dilakukan dengan cara yang tidak melanggar hak dan kebebasan orang lain.³⁹⁷ Ketertutupan pemerintah atas akses pada informasi publik disebabkan tidak diterapkannya prinsip transparansi dan akuntabilitas. Dua prinsip ini menghendaki agar keputusan-keputusan pemerintah diambil melalui cara-cara yang transparan dan pembuat keputusan tersebut mampu mempertanggungjawabkannya secara akuntabel kepada publik.³⁹⁸

Suatu pemerintahan yang memiliki kecenderungan untuk korupsi umumnya adalah pemerintahan yang tidak pro keterbukaan informasi. Akibatnya, prinsip transparansi dan akuntabilitas tidak dijalankan dan dilanggar. Pemerintah akan menutup rapat-rapat informasi yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan sekalipun hal itu menyangkut hajat hidup orang banyak. Bila terdapat pihak-pihak tertentu yang berhasil mendapatkan hal itu walaupun dengan cara yang legal, pihak tersebut dicap telah mencuri rahasia negara.

Padahal, penegakan prinsip transparansi dan akuntabilitas pemerintah tidak akan mungkin terlaksana dengan baik jika hanya melalui proses legislasi dan institusionalisasi. Dua prinsip tersebut juga harus ditopang dengan membuka akses informasi yang luas bagi seluruh komponen masyarakat dan memberikan keleluasaan dan peranan media untuk menjalankan kebebasannya dalam mempromosikan kepentingan publik melalui pelaporan yang objektif tentang kasus-kasus korupsi.

³⁹⁶Steven R. Salbu, "Information Technology in the War Against International Bribery And Corruption: The Next Frontier of Institutional Reform", *Harvard Journal on Legislation Winter*, 2001, hlm. 90.

³⁹⁷Julio Bacio Terracino, "Hard Law... *op. cit.*, 2007, hlm. 23.

³⁹⁸C. Raj Kumar, "Corruption and Human Rights... *op. cit.*, hlm. 60.

Ketertutupan dan keengganan pemerintah untuk membuka akses secara luas bagi masyarakat pada informasi publik dapat diminimalisir secara efektif melalui media yang pro aktif. Hak atas informasi perlu dipromosikan oleh media untuk menjamin bahwa masyarakat memiliki kesadaran tentang segala aktifitas yang dilakukan pemerintah.³⁹⁹

Di dalam hubungan ini, kehadiran Komisi Informasi (KI) sebagai lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan amanah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan peraturan pelaksanaannya, yaitu menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi non-litigasi, memiliki keterkaitan yang erat dengan upaya pencegahan korupsi dan pemenuhan hak asasi manusia. Pencegahan korupsi terlihat pada fungsi KI yang mendorong badan publik pemerintah untuk memiliki semangat keterbukaan informasi dan menerapkannya dalam kebijakan dan program kerjanya, terutama yang terkait dengan dana-dana publik, dan mendorong badan publik⁴⁰⁰ pemerintah untuk menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dengan menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik yang mampu mencegah terjadinya tindak pidana korupsi.

Jika hak atas informasi diterapkan oleh pemerintah, maka upaya mencegah korupsi yang mungkin dilakukan oleh pejabat pada badan publik pemerintah dapat dengan mudah terlaksana. Hal ini karena terdapat hubungan yang kuat antara (pencegahan) korupsi dengan hak atas informasi publik, terutama hak untuk mencari informasi publik. Kebebasan untuk menerima dan mencari informasi terkait kasus korupsi meruntuhkan kerahasiaan praktik korupsi dan membantu mengidentifikasi penyebab dan akibatnya, sehingga membuka ruang untuk rencana kebijakan-kebijakan yang tepat untuk mencegah perilaku korup. Dalam

³⁹⁹C. Raj Kumar, "Human Rights Approaches ... *op. cit.*, hlm. 338.

⁴⁰⁰Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik mengenal dua kategori badan publik. *Pertama*, badan publik yang secara konvensional selama ini diartikan sebagai penyelenggara pemerintahan, yaitu lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. *Kedua*, organisasi non-pemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat dan/atau sumbangan luar negeri (Pasal 1 angka 3).

konteks ini, jelas bahwa mereka yang diuntungkan akibat perilaku korup memiliki kepentingan untuk menekan diberikannya hak atas informasi publik. Situasi ini menciptakan situasi di mana terjadinya kasus korupsi mengarah pada upaya untuk membatasi akses pada informasi publik.⁴⁰¹

Pemenuhan hak asasi manusia terlihat pada fungsi KI sebagai badan yang diberikan otoritas untuk menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi non-litigasi. Pada fungsi ini, warga negara yang dihambat haknya oleh badan publik pemerintah untuk mendapatkan informasi publik dapat meminta bantuan KI, melalui forum mediasi dan/atau ajudikasi non-litigasi, untuk mendapatkan hak tersebut. Forum mediasi adalah forum penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak melalui bantuan mediator Komisi Informasi (Pasal 1 angka 6). KI diberikan waktu 100 untuk hari menyelesaikan sengketa informasi antara pemohon informasi dengan badan publik. Forum ini baru bisa dilaksanakan bila warga negara/pemohon informasi telah melalui dua tahap yakni; (a) meminta informasi publik melalui Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID), tapi setelah 10 hari sejak permohonan itu diajukan dan dapat diperpanjang sampai 7 hari dengan alasan-alasan tertentu PPID menolak memberikan informasi publik tersebut; dan (b) atas penolakan PPID untuk memberikan informasi publik itu, pemohon informasi mengajukan keberatan kepada atasan PPID, dan atasan tersebut, dalam waktu paling lama 30 hari, juga menolak memberikan informasi publik yang diminta pemohon informasi.

Ajudikasi non-litigasi dilaksanakan jika keputusan KI pada forum mediasi antara pemohon informasi dengan badan publik mengalami kegagalan. Ajudikasi adalah proses penyelesaian sengketa informasi publik antara para pihak yang diputus oleh Komisi Informasi (Pasal 1 angka 7). Di dalam forum ini, KI bertindak sebagai “hakim” dengan keputusan berupa memenangkan pemohon informasi sehingga dia berhak atas informasi publik atau memenangkan badan publik sehingga pemohon informasi tidak memiliki hak atas informasi publik yang diminta.

Objek sengketa dalam penyelesaian sengketa oleh KI berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi

⁴⁰¹ Julio Bacio Terracino, “Hard Law ... *op. cit.*, hlm. 23.

Publik adalah informasi publik.⁴⁰² Terdapat dua jenis informasi publik di dalam undang-undang tersebut yakni informasi publik yang tidak dikecualikan, sehingga dapat diakses oleh siapapun; dan informasi publik yang dikecualikan, sehingga siapapun dilarang mengaksesnya. Informasi publik yang tidak dikecualikan mencakup tiga jenis, yaitu: (1) informasi publik yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala, meliputi informasi yang berkaitan dengan badan publik, informasi mengenai kegiatan dan kinerja badan publik terkait, informasi mengenai laporan keuangan, dan informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (Pasal 9); (2) informasi publik yang wajib diumumkan secara serta merta berupa informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum (Pasal 10); dan (3) informasi yang wajib tersedia setiap saat meliputi:

- a. Daftar seluruh Informasi Publik yang berada di bawah penguasaannya, tidak termasuk informasi yang dikecualikan;
- b. Hasil keputusan Badan Publik dan pertimbangannya;
- c. Seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya;
- d. Rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik;
- e. Perjanjian Badan Publik dengan pihak ketiga;
- f. Informasi dan kebijakan yang disampaikan Pejabat Publik dalam pertemuan yang terbuka untuk umum;
- g. Prosedur kerja pegawai Badan Publik yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat; dan/atau
- h. Laporan mengenai pelayanan akses Informasi Publik (Pasal 11 ayat (2)).

Pada informasi yang dikecualikan, terdapat 10 informasi yang tidak boleh diakses oleh siapapun, dan bagi mereka yang mengaksesnya akan dikenai ancaman pidana, yaitu:

⁴⁰²Informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan undang-undang keterbukaan informasi publik serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik (Pasal 1 ayat(2)).

- a. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat menghambat proses penegakan hukum;
- b. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;
- c. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
- d. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia;
- e. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- f. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri;
- g. Informasi Publik yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang;
- h. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkap rahasia pribadi;
- i. Memorandum atau surat-surat antar Badan Publik atau intra Badan Publik, yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan;
- j. Informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Pasal 17).

Pemenuhan hak asasi manusia oleh KI mengarah pada informasi berkala, informasi serta merta, dan informasi setiap saat. Pemenuhan ini juga hanya mungkin terjadi bila badan publik yang diminta untuk

memenuhi hak asasi manusia adalah badan publik pemerintah. Jika badan publik dimaksud adalah organisasi non-pemerintah, maka KI tidak memiliki fungsi pada pemenuhan hak asasi manusia, karena aktor pelanggaran hak asasi manusia yang secara universal diterima adalah aktor negara (*state actor*), bukan aktor non-negara (*non-state actor*), kecuali aktor non-negara yang tidak memenuhi hak asasi manusia tersebut disebabkan oleh kegagalan negara untuk mencegahnya atau melalui persetujuan negara. Pada informasi berkala, badan publik pemerintah berkewajiban untuk menginformasikan laporan keuangannya kepada publik minimal 6 bulan sekali. Lembaga Peradilan yang menolak memberikan laporan keuangan kepada pemohon informasi dianggap melanggar hak atas informasi publik. Jika pemohon informasi publik tersebut meminta KI untuk menjadi mediator agar memperoleh haknya untuk mengetahui laporan keuangan lembaga peradilan tersebut, KI dalam konteks ini menjalankan fungsi memenuhi hak atas informasi publik. Seorang hakim yang dipecat berdasarkan keputusan pimpinan Mahkamah Agung (MA) memiliki hak untuk mengetahui alasan pemecatannya, apabila MA menolak memberikan informasi tersebut dengan alasan merupakan informasi yang dikecualikan, maka telah terjadi pelanggaran terhadap hak atas informasi publik dan hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi. Jika hakim yang dipecat itu meminta KI untuk melaksanakan sidang ajudikasi non-litigasi, setelah proses mediasi mengalami kegagalan, disinilah KI berperan untuk memenuhi hak si hakim atas informasi publik dan hak atas kesetaraan dan non-diskriminasi.

Pada kasus lain, jika kementerian pendidikan menolak memberikan informasi mengenai laporan keuangan yang digunakan untuk membangun gedung sekolah dasar beserta fasilitas pendukungnya kepada wartawan, maka hak atas informasi publik dan hak atas pendidikan terlanggar. Fungsi KI adalah memastikan agar hak-hak wartawan dipenuhi oleh badan publik/kementerian pendidikan, baik melalui forum mediasi ataupun melalui forum ajudikasi non-litigasi.

(2) Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban

Di dalam sistem peradilan pidana dinyatakan bahwa pihak-pihak yang berperan besar dalam penegakan hukum adalah kepolisian, kejaksaan,

pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan. Pihak-pihak itulah yang selama ini menentukan proses penegakan hukum di Indonesia. Peranan saksi dan korban belum menjadi bagian yang penting bagi proses penegakan hukum. Korban merupakan orang yang terlupakan dalam sistem peradilan pidana (*victim is a forgotten people in the criminal justice system*).⁴⁰³

Pada posisi ini saksi dan korban cenderung diperlakukan sebagai bagian dari alat bukti dan bukan diperlakukan layaknya seorang manusia yang juga membutuhkan hak-hak dan perlindungan. Saksi selalu didorong untuk bersuara di depan pengadilan sedangkan korban yang juga menjadi seorang saksi korban hanya “ditunjukkan” di depan pengadilan untuk mendukung argumentasi jaksa penuntut umum. Setelah itu tidak ada upaya yang memadai untuk menjamin perlindungan kepada korban demi mengembalikan posisi korban seperti semula, begitu juga kepadasaksi yang memberikan keterangan di pengadilan dengan risiko tertentu.⁴⁰⁴

Keberpihakan hukum terhadap saksi dan korban yang sangat timpang terlihat dari beberapa peraturan yang lebih banyak memberikan hak-hak istimewa kepada tersangka maupun terdakwa. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai landasan untuk beracara dalam perkara pidana cenderung lebih banyak memberikan porsi perlindungan kepada terdakwa dan tersangka dari pada kepada saksi. Dengan kondisi ini, KUHAP sendiri menjadi tameng hukum yang efektif bagi terdakwa dan tersangka atas kejahatannya. Posisi yang sebaliknya dialami oleh para korban dan saksi, mereka tidak mendapatkan hak-hak yang seharusnya mereka terima sebagai seorang saksi yang ikut berperan, serta dalam penegakan hukum dan korban tidak mendapatkan hak-hak pemulihan bagi dirinya maupun keluarganya.

Menyadari pentingnya peran dan kedudukan saksi dan korban dalam mengungkap dan membuktikan suatu tindak pidana, sistem peradilan pidana dalam perkembangannya kemudian memberikan

⁴⁰³Mudzakkir, *Posisi Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 145; Chaerudin dan Syarif Fadillah, *Korban Kejahatan dalam Pespektif Viktimologi dan Hukum Pidana Islam*, Cetakan Pertama, Ghalia Press, Jakarta, 2004, hlm. 47.

⁴⁰⁴Lihat Surastini Fitriasih, *Perlindungan Saksi dan Korban sebagai Sarana Menuju Proses Peradilan (Pidana) yang Jujur dan Adil*, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, tt, hlm. 2-5; Chaerudin dan Syarif Fadillah, ... *op.cit.*, hlm. 49.

perhatian serius kepada keduanya, yang ditunjukkan dengan dihasilkannya berbagai aturan hukum baik di tingkat internasional maupun nasional, yang mengatur masalah perlindungan dan jaminan hak-hak korban. Di Indonesia perhatian terhadap posisi saksi dan korban dalam sistem peradilan pidana semakin nyata dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Di dalam Undang-Undang tersebut, terdapat tiga hal yang menjadi muatan pokok yaitu; *pertama*, rumusan hak-hak serta bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan kepada saksi dan korban; *kedua*, aspek kelembagaan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK); dan *ketiga*, ketentuan mengenai pemberian perlindungan dan bantuan yang menyangkut aspek mekanisme prosedural bekerjanya LPSK.⁴⁰⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, saksi dan korban memiliki sejumlah hak, yaitu:

- a. Memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya;
- b. Ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan;
- c. Memberikan keterangan tanpa tekanan;
- d. Mendapat penerjemah;
- e. Bebas dari pertanyaan yang menjerat;
- f. Mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus;
- g. Mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan;
- h. Mengetahui dalam hal terpidana dibebaskan;
- i. Mendapat identitas baru;
- j. Mendapatkan tempat kediaman baru;
- k. Memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan;
- l. Mendapat nasihat hukum; dan/atau

⁴⁰⁵ Abdul Haris Samendawai, "Hak-hak Korban Pelanggaran HAM Berat (Tinjauan Hukum Internasional dan Nasional)", *Jurnal Hukum*, No 2 Vol. 16, 2009, hlm. 252-253.

- m. Memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.

Sejumlah hak yang dimiliki saksi dan korban tersebut tidak secara otomatis akan diberikan oleh LPSK. Di dalam menentukan syarat perlindungan terhadap seorang saksi, LPSK berpedoman terhadap ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 yang mana syarat tersebut antara lain mempertimbangkan mengenai:

1. Sifat pentingnya keterangan saksi dan/atau korban;
2. Tingkat ancaman yang membahayakan saksi dan/atau korban;
3. Hasil analisis tim medis atau psikolog terhadap saksi dan/atau korban;
4. Rekam jejak kejahatan yang pernah dilakukan oleh saksi dan/atau korban.

Selain itu, kategori saksi yang dilindungi LPSK sesuai ketentuan Undang-Undang ini adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan/atau ia alami sendiri.

Jika LPSK memutuskan untuk memberikan perlindungan terhadap seorang saksi dan korban karena dianggap telah memenuhi syarat-syarat di atas, maka perlindungan hukum yang diberikan meliputi tiga bentuk, yaitu: (a) perlindungan fisik dan psikis berupa pengamanan dan pengawalan, penempatan di rumah aman, mendapat identitas baru, bantuan medis, pemberian kesaksian tanpa hadir langsung di pengadilan, dan bantuan rehabilitasi psiko-sosial; (b) perlindungan hukum berupa keringanan hukuman, atau saksi, korban, dan pelapor tidak dapat dituntut secara hukum (Pasal 10); dan (c) pemenuhan hak prosedural saksi berupa pendampingan, mendapat penerjemah, mendapat informasi mengenai perkembangan kasus, penggantian biaya transportasi, mendapat nasihat hukum, bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan, dan lain sebagainya (Pasal 5).

Pada konteks LPSK sebagai salah satu lembaga yang berfungsi mencegah korupsi dan memenuhi hak asasi manusia, kehadirannya

diperlukan untuk memastikan bahwa seorang saksi, termasuk pelapor kasus korupsi baik dalam kategori *whistleblower* maupun *justice collaborator*⁴⁰⁶, ketika memberikan kesaksian atau melaporkan terjadinya korupsi merasa aman dari rasa takut dan balas dendam terdakwa. Perlunya perlindungan saksi didasarkan pada suatu fakta bahwa kasus korupsi harus dilaporkan sehinggaterdapat kebutuhan untuk melindungi mereka yang melaporkan dari upaya viktimisasi, pemecatan dari jabatannya, atau bahkan tindakan balas dendam terdakwa.⁴⁰⁷ Pada kasus korupsi, tidak banyak orang yang secara sukarela dan bersedia memberikan keterangan pada tiap-tiap tahap peradilan pidana karena mereka tahu terdapat sejumlah aparat penegak hukum yang sudah menjadi bagian dari mafia korupsi.

Banyaknya saksi, korban, dan pelapor kasus korupsi yang tidak bersedia menjadi saksi atau tidak berani mengungkapkan keterangan, baik kepada penyidik atau hakim di pengadilan adalah dikarenakan minimnya jaminan yang memadai atas hak-hak ataupun mekanisme tertentu untuk bersaksi. Sukses tidaknya pencegahan kasus korupsi, salah satunya, bergantung kepada perlindungan hukum dan pemenuhan hak asasi manusia kepada mereka. Kehadiran LPSK secara langsung terkait dengan pemenuhan sejumlah hak yang dimiliki oleh saksi, korban atau bahkan pelapor. Pada saat seorang saksi memberikan keterangan di persidangan, maka terdapat sejumlah hak yang harus dipenuhi, antara lain hak untuk memberikan keterangan tanpa tekanan, hak untuk mendapatkan penerjemah, dan hak untuk bebas dari pertanyaan yang menjerat baik dari hakim, jaksa penuntut umum, serta penasihat hukum terdakwa.

Setelah kesaksiannya diberikan di persidangan, saksi tersebut berhak untuk memperoleh perlindungan atau kemanan terhadap pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta aman dari segala bentuk intimidasi, kekerasan, atau ancaman/tindakan pemecatan dari jabatan saksi. Hak ini perlu diberikan bagi saksi karena dalam kasus korupsi yang telah dianggap sebagai kejahatan yang luar biasa (*extraordinary crime*), terdakwa biasanya menggunakan segala cara agar saksi tidak memberikan keterangan di persidangan, atau jika saksi tetap memberikan keterangan di persidangan, terdakwa berharap agar keterangan tersebut tidak memberatkan terdakwa.

⁴⁰⁶Penjelasan mengenai *whistleblower* dan *justice collaborator* dapat dibaca pada BABIV buku ini.

⁴⁰⁷Noel Kututwa, "How To... *op. cit.*", hlm. 29.

Tindakan terdakwa untuk mengamankan dirinya dapat dilakukan dengan, misalnya, mengancam akan membunuh saksi atau keluarganya, dan/atau mengancam akan memecat saksi dari jabatannya.

Saksi yang telah memberikan keterangan di persidangan terkait kasus korupsi, jika dipandang perlu karena besarnya kasus dan rawannya posisi saksi, berhak untuk mendapatkan identitas baru agar aman dari ancaman atau intimidasi terdakwa. Saksi juga berhak untuk mendapatkan tempat kediaman baru. Hak ini sangat penting karena umumnya terdakwa sudah mengetahui kediaman saksi sebelum dia memberikan keterangan di persidangan. Kediaman baru ini akan menjadikan saksi merasa terjamin keselamatan jiwa, keluarga, dan hartanya, sekalipun harus diakui bahwa kebutuhan kediaman baru ini sulit terpenuhi karena minimnya anggaran pemerintah untuk program perlindungan saksi.

Pemenuhan hak asasi manusia oleh LPSK dalam bentuk perlindungan hukum juga diberikan kepada pelapor kasus korupsi. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tidak memberikan definisi tentang pelapor baik kedudukannya sebagai *whistleblower* maupun *justice collaborator*, namun demikian ketiadaan pengertian itu tidak kemudian menghilangkan hak-hak yang harus diberikan dan dipenuhi oleh LPSK kepada mereka. Sebab, baik *whistleblower* maupun *justice collaborator* sama-sama dianggap sebagai saksi ketika melaporkan suatu kasus korupsi. Secara singkat, *whistleblower* diartikan sebagai orang yang secara sukarela mengungkap kasus korupsi dan dia sendiri bukan orang yang terlibat di dalamnya. Sedangkan *justice collaborator* diartikan sebagai orang atau orang-orang yang mengungkap kasus korupsi sedang dia/mereka termasuk orang yang terlibat di dalamnya.⁴⁰⁸ Konsep *justice collaborator* ini hakikatnya sama dengan konsep delik penyertaan dalam ketentuan Pasal 55 dan Pasal 56 KUHP, yaitu adanya keterlibatan seseorang dalam suatu kasus korupsi dan dia sendiri melaporkan kasus tersebut kepada aparat penegak hukum. Hal ini dapat terjadi dalam beberapa kemungkinan seperti, sebagai orang yang turut serta dengan orang lain melakukan korupsi, orang yang melakukan korupsi atas anjuran orang, dan orang yang membantu orang

⁴⁰⁸ Bandingkan dengan Supriadi Widodo Eddyono, "Prospek Perlindungan Justice Collaborator di Indonesia Perbandingannya di Amerika dan Eropa", *Jurnal Perlindungan*, Vol. 1 No. 1, 2011, hlm. 85-86.

lain melakukan korupsi.⁴⁰⁹

Seorang *whistleblower* dan *justice collaborator* yang melaporkan kasus korupsi merupakan orang yang memiliki keberanian dan mental yang kuat. Sebab, mereka pada dasarnya sudah mengetahui hal-hal buruk yang dapat menimpa mereka karena laporan tersebut, seperti diancam, diintimidasi, dianiaya, diberhentikan secara tidak hormat dari jabatannya, atau bahkan dibunuh. Kehadiran LPSK memiliki peran yang penting dan strategis agar keberanian dan mental yang kuat itu terus berlanjut hingga orang tersebut memberikan keterangan atau kesaksian di penyidikan atau bahkan persidangan kasus korupsi. Dengan kata lain, LPSK dituntut untuk memenuhi sejumlah hak asasi manusia yang dimiliki seorang *whistleblower* atau *justice collaborator*, antara lain hak untuk memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan laporan atau kesaksian yang akan, sedang, dan telah diberikannya, hak untuk memberikan keterangan tanpa tekanan, mendapatkan identitas baru, mendapatkan tempat kediaman baru, memperoleh pergantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan, dan mendapat penasihat hukum.

(3) Ombudsman Republik Indonesia

Ombudsman Republik Indonesia (ORI), berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Sebagai lembaga negara, terdapat dua tujuan penting dibentuknya ORI yang dikaitkan dengan pencegahan korupsi, yaitu: (a) mendorong

⁴⁰⁹ Mengenai konsep penyertaan ini, baca Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 122-133.

penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (Pasal 4 huruf b); dan (b) membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktik-praktik maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme (Pasal 4 huruf d). Sedangkan terkait dengan pemenuhan hak asasi manusia, ORI dibentuk untuk meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik (Pasal 4 huruf c). Berdasarkan tujuan ini, ketika mutu pelayanan negara di segala bidang meningkat, maka hak-hak warga negara untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik, seperti akses pada pendidikan dan kesehatan, akan terpenuhi dengan baik.

Keterkaitan antara ORI dengan pencegahan korupsi dan pemenuhan hak asasi manusia juga terlihat pada fungsi dan tugas ORI. Berdasarkan Pasal 6, ORI berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu. Makna “mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik” dapat juga berarti mencegah agar penyelenggara negara, baik di pusat maupun di daerah tidak melakukan tindakan-tindakan korupsi saat memberikan pelayanan publik. Ketika pengawasan ini sedemikian kuat dan penyelenggara negara memberikan pelayanan publik sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien, dengan sendirinya hak-hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik terpenuhi.

Tugas pokok ORI adalah menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dari tugas pokok ini, ORI memiliki tugas lain yaitu melakukan pemeriksaan substansi atas laporan, menindaklanjuti laporan, melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Pasal 7).

Tugas pokok ORI untuk menerima laporan adanya dugaan maladministrasi penyelenggara negara dalam penyelenggaraan pelayanan

publik ternyata mendapat respons yang baik dari masyarakat. Hal ini, sebagai contoh, dapat dilihat dari kuantitas dan kualitas laporan masyarakat antara tahun 2003 sampai tahun 2006. Dari 372 laporan tertulis yang masuk sampai akhir Desember 2003, telah diselesaikan sebanyak 360 kasus, sehingga persentase tindak lanjutnya sebesar 97 %. Setelah diperiksa lebih lanjut, ternyata ditemukan data sebagai berikut: 219 laporan (59%) ditindaklanjuti dengan rekomendasi atau klarifikasi, 71 laporan (19%) bukan merupakan kewenangan, 44 laporan (12%) masih memerlukan data lebih lanjut, 26 laporan (7%) cukup ditindaklanjuti dengan saran-saran kepada Pelapor. Instansi yang paling sering dilaporkan pada tahun 2003 mencakup Lembaga peradilan sebanyak 31 %, Kepolisian 19 %, Pemerintah Daerah 15 %, dan Kejaksaan 9 %. Instansi departemen atau lembaga non-departemen lainnya yang juga sering dilaporkan adalah Badan Pertanahan Nasional, Badan Kepegawaian Negara, dan lain-lain. Dilihat dari wilayah, daerah asal Pelapor meliputi DKI Jakarta 129 laporan (34 %), Jawa Timur 47 laporan (12 %), Sumatera Utara 39 laporan (11%), Jawa Barat 32 laporan (7%), dan Propinsi lainnya 36 %.⁴¹⁰

Berdasarkan substansi atau tindakan maladministrasi yang dilaporkan, terdapat 8 (delapan) kategori yakni: 85 laporan (23%) mengenai perbuatan penundaan berlarut, 55 laporan (15%) mengenai tindakan sewenang-wenang, 50 laporan (13%) mengenai penyimpangan prosedur, 39 laporan (10%) mengenai tindakan yang kurang adil, 19 laporan (5%) mengenai penyalahgunaan wewenang, 15 laporan (4%) permintaan imbalan, 15 laporan (4%) mengenai melalaikan kewajiban, dan 26 % sisanya merupakan 14 perbuatan maladministrasi lainnya misalnya nyata-nyata berpihak, nepotisme, penggelapan, penguasaan tanpa hak, dan lain sebagainya.⁴¹¹

Tahun 2004, ORI menerima 787 laporan terdiri dari 363 laporan tertulis, 359 melalui telepon, 13 melalui e-mail dan 52 laporan lanjutan. Kurang lebih 94% dari keseluruhan laporan telah selesai ditindaklanjuti. Instansi yang dilaporkan oleh masyarakat kepada ORI mencakup instansi-instansi, seperti Kepolisian 23,14 %, Pengadilan 22,04 %, Pemerintah Daerah 15,70 %, Instansi Pemerintah 10,51%, Badan Pertanahan Nasional

⁴¹⁰Laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2003, hlm. 12.

⁴¹¹*Ibid.*, hlm 13

8,27 %, Kejaksaan 7,16 %, dan Institusi Pemerintah lainnya 13,18 %. Dari laporan tersebut ORI telah menindaklanjuti dengan hasil sebagai berikut: (a) Rekomendasi 50,96 %; (b) Bukan wewenang ORI 14,33 %; (c) Tidak memenuhi syarat administrasi 18,73 %; (d) Pemberitahuan 9,37 %; dan (e) Masih dalam proses 6,61 %.⁴¹²

Tahun 2005, ORI telah menerima sebanyak 1010 laporan yang terdiri dari 627 laporan tertulis, 18 laporan melalui telepon, 14 laporan melalui e-mail, dan 351 laporan disampaikan dengan cara datang langsung. Dari keseluruhan jumlah laporan, ORI telah menindaklanjuti sebanyak 934 laporan atau 92,48%, dan telah menerima respons/tanggapan dari pejabat/instansi terlapor atas tindak lanjut laporan masyarakat tersebut sebanyak 564 tanggapan. Hal ini menunjukkan kepercayaan masyarakat kepada ORI semakin meningkat.

Keluhan terhadap institusi Polisi Republik Indonesia masih mendominasi laporan masyarakat kepada ORI, yaitu sebanyak 21,49%. Kemudian disusul oleh Pemerintah Daerah dengan 17,13%, Lembaga Peradilan 16,24%, Badan Pertanahan Nasional 9,01%, Kejaksaan 5,64%, serta laporan terhadap institusi pemerintah lainnya secara kumulatif sebanyak 30,49%. Sedangkan substansi maladministrasi yang dikeluhkan masyarakat meliputi: penundaan berlarut sebanyak 32,18%, bertindak sewenang-wenang 20,10%, penyimpangan prosedur 13,27%, bertindak tidak adil 8,32%, melalaikan kewajiban 7,03%, permintaan imbalan uang/korupsi 3,47%.⁴¹³

Tahun 2006, ORI menerima 791 laporan dengan beragam bentuk maladministrasi penyelenggara negara dengan rincian pada tabel di bawah ini.⁴¹⁴

⁴¹²Laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2004, hlm. 7-8.

⁴¹³Laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2005, hlm. 4.

⁴¹⁴Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia, 2006, hlm. 57.

KLASIFIKASI SUBSTANSI	Jakarta	Jogja	Yogyakarta	JUMLAH
Persengkongkol	7	0	0	7
Penipuan	1	0	0	1
Penundaan Berturut	177	47	51	275
Diluar Kompetensi	1	3	0	4
Tidak Kompeten	1	12	2	15
Tidak Menanggapi	14	17	2	33
Penyalahgunaan Wewenang	5	1	11	17
Bertindak Sewenang-wenang	45	10	24	79
Pemintaan Imbalan Uang/Korupsi	12	7	8	27
Kolusi dan Nepotisme	6	0	19	25
Penyimpangan Prosedur	71	23	8	102
Bertindak Tidak Layak	7	0	31	38
Melakukan Kewajiban	16	0	1	17
Penggelapan Barang Bukti	0	0	1	1
Pengucapan Tanpa Hak	0	1	2	3
Bertindak Tidak Adil	20	44	16	80
Intervensi	0	1	0	1
Nyata-nyata Berpihak	0	0	2	2
Perbuatan Melawan Hukum	9	0	20	29
Perlanggaran Undang-Undang	11	0	1	12
Dan Lain-Lain	18	4	1	23
TOTAL	421	170	200	791

KLASIFIKASI TERBANYAK	Jakarta, Yogyakarta, Yogyakarta
Penundaan Berturut	35%
Penyimpangan Prosedur	13%
Bertindak Tidak Adil	10%

Dilihat dari institusi publik yang dilaporkan, institusi publik terbanyak yang dilaporkan masyarakat adalah yang berhubungan dengan penegakan hukum. Laporan terhadap kepolisian menempati *rating* paling tinggi, disusul pengadilan dan kejaksaan.⁴¹⁵ Sebagaimana tahun 2005, klasifikasilaporan masyarakat mengenai substansialadministrasi yang dilakukan oleh instansi terlapor dan termasuk dalam kategori tiga

⁴¹⁵*Ibid.*, hlm. 9.

terbesar dalam tahun 2006 adalah penundaan yang tidak semestinya terjadi (*unduedelay*), penyimpangan prosedur (*proceduralerror*) dan bertindak sewenang-wenang (*arbitrariness*).⁴¹⁶

Uraian singkat mengenai kuantitas dan kualitas laporan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik kepada ORI pada dasarnya ada hubungannya dengan pencegahan korupsi dan pemenuhan hak asasi manusia. Ketika ORI menilai bahwa laporan yang disampaikan kepadanya masih dalam kewenangannya, ORI akan melakukan pemeriksaan substansi atas laporan tersebut dan menindaklanjutinya. Bila ternyata dari laporan tersebut penyelenggara negara terbukti melakukan maladministrasi, ORI menyampaikan rekomendasi saran kepada penyelenggara negara tersebut guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik, sehingga di kemudian hari tidak ada lagi maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara itu. Karena rekomendasi yang disampaikan ORI wajib dilaksanakan oleh penyelenggara negara, maka hal itu sebenarnya merupakan langkah preventif terjadinya maladministrasi penyelenggara negara, termasuk maladministrasi yang mengarah pada tindak pidana korupsi. Disinilah peran penting ORI untuk mencegah terjadinya praktik-praktik korupsi yang dilakukan penyelenggara negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Tindakan-tindakan ORI untuk mencegah terjadinya praktik-praktik korupsi juga terkait dengan pemenuhan hak asasi manusia. Hak-hak warga negara untuk memperoleh pelayanan publik yang baik akan terpenuhi salah satunya dengan membuat sistem yang mampu mencegah perilaku korupsi penyelenggara negara.

Salah satu contoh kasus terkait fungsi dan peran ORI dalam pencegahan korupsi dan pemenuhan hak asasi manusia adalah kasus tebang pilih penanganan perkara *kavlinggate* oleh Kejaksaan Tinggi Jawa Barat.⁴¹⁷ ORI menerima laporan dari Direktur Bandung Institute of Governance Studies (BIGS) mengenai tindakan Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Barat yang diduga melakukan tindakan “tebang pilih” (diskriminasi) dalam penanganan kasus korupsi *kavlinggate* di lingkungan pemerintahan Provinsi Jawa Barat.

⁴¹⁶ *Ibid.*, hlm. 10.

⁴¹⁷ Uraian lengkap kasus ini diambil dari laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2006, hlm. 18.

Sebenarnya, permasalahan yang dilaporkan Direktur BIGS tersebut sudah ditemukan oleh Tim Monitoring ORI yang pada akhir bulan Desember 2004 telah melakukan pengumpulan data/informasi, antara lain dengan mendatangi Kantor Kejaksaan Tinggi Jawa Barat. Oleh karena itu, pada tanggal 5 April 2005, ORI telah mengirimkan surat Nomor 0102/KONInisiatif.0093/05/IV/2005-bm dan nomor 0031/KON-Inj.0093/05/V/2005-bm tanggal 27 Mei 2005 kepada Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Barat. Namun hingga saat ini setelah hampir setahun lamanya, Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Barat tidak pernah memberikan penjelasan atas tindaklanjut terhadap surat dimaksud.

ORI berpendapat, selain melibatkan kalangan anggota DPRD, pada dasarnya kasus korupsi *kavlinggate* juga melibatkan jajaran eksekutif Pemerintah Provinsi Jawa Barat karena anggaran *kavlinggate* merupakan pos anggaran eksekutif. Kejaksaan semestinya juga memfokuskan pemeriksaan kepada pihak eksekutif yang terlibat, baik langsung maupun tidak langsung, dalam proses penyusunan dan persetujuan anggaran dana kavling untuk Anggota DPRD Provinsi Jawa Barat. Sikap Kejaksaan yang hanya memfokuskan pengusutan pada kalangan DPRD Provinsi Jawa Barat memberi kesan diskriminatif dalam melaksanakan penegakan hukum.

Berkenaan hal itu, ORI menyampaikan rekomendasi kepada jaksa agung untuk meneliti kembali kebijakan penanganan kasus korupsi *kavlinggate* yang dilakukan Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Barat, mengingat Kejaksaan Tinggi Jawa Barat tidak menetapkan semua orang yang terlibat proses penetapan dan pencairan dana *kavlinggate* menjadi tersangka, sehingga penanganan masalah tersebut berbau diskriminatif.

Kasus tersebut menunjukkan bahwa ORI memiliki fungsi dan peran penting dalam pemenuhan hak asasi manusia. Hal ini terlihat dari rekomendasi ORI kepada jaksa agung untuk meneliti kembali kebijakan penanganan kasus korupsi *kavlinggate* yang dilakukan Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Barat, mengingat Kejaksaan Tinggi Jawa Barat tidak menetapkan semua orang yang terlibat proses penetapan dan pencairan dana *kavlinggate* menjadi tersangka. Bila berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa tersangka kasus tersebut tidak hanya dari kalangan legislatif tapi juga dari kalangan eksekutif, maka orang-orang dari kalangan eksekutif yang perlu juga dijadikan tersangka seharusnya

dijadikan tersangka, karena bila tidak, hal ini telah melanggar hak atas persamaan dan non-diskriminasi serta hak atas peradilan yang *fair*.

C. UPAYA LUAR BIASA UNTUK MEMBERANTAS KORUPSI

(1) *Plea Bargain*

Plea Bargain atau negosiasi atas tuntutan adalah suatu mekanisme kesepakatan dalam perkara pidana antara penuntut umum dengan terdakwa, dimana terdakwa harus mengaku bersalah sebagai ganti dari tawaran penuntut atau ketika hakim telah menyebut secara informal bahwa hakim akan mengurangi hukuman jika terdakwa mengaku salah.⁴¹⁸ *Plea Bargain* biasanya digunakan di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*. Prinsip natural dari *plea bargain* ini didasari oleh pemikiran bahwa untuk mencegah terjadinya ketidakmampuan dari institusi pengadilan untuk menangani perkara-perkara yang semakin lama semakin banyak dan masif.⁴¹⁹ Mekanisme ini diyakini tidak melanggar asas hukum dan secara moral dapat diterima karena kedua belah pihak sepakat secara sukarela untuk menerima keuntungan dari mekanisme ini. Diantara ketuntungan dari *plea bargain* adalah efisiensi proses persidangan karena dengan pengakuan yang diberikan oleh pelaku akan mempersingkat masa pemeriksaan di persidangan.

Hal demikian juga pernah disampaikan oleh Carolyn E. Demarest, yang mengatakan *plea bargain* adalah konsep yang menarik, efisien, dan tidak melanggar etik.⁴²⁰ Konsep ini tidak boleh dilihat sebagai ketidakmampuan atau kemalasan para penuntut umum, penasihat hukum, atau hakim. Dia menegaskan bahwa kesaksian dan eksaminasi silang bisa menjadi sangat sulit untuk anak-anak, orang tua, orang yang rentan, korban perkosaan atau pelecehan seksual yang sangat jarang mau menjalani proses

⁴¹⁸Terjemahan bebas dari: Martin Elizabeth A, *Oxford Dictionary of Law*. 5th edition, Oxford University Press.

⁴¹⁹Dimas Prasidi, *Plea-Bargaining: Sebuah Jalan Permisif bagi Keadilan*, <http://dimasprasidi.wordpress.com/2009/12/23/plea-bargaining-sebuah-jalan-permisif-bagi-keadilan>. Diakses terakhir tanggal 5 Januari 2013 pukul 21.16.

⁴²⁰*Ibid.*

persidangan, khususnya dalam perkara-perkara perkosaan dikarenakan malu dan kehilangan harga diri.

Mekanisme *plea bargain* diyakini membawa keuntungan, baik untuk terdakwa maupun untuk masyarakat. Keuntungan bagi terdakwa adalah dirinya bersama penuntut umum bisa menegosiasikan hukuman yang pantas baginya. Masyarakat diuntungkan karena mekanisme ini akan menghemat biaya pemeriksaan di pengadilan, dimana terdakwa mengakui perbuatannya dan tetap akan mendapatkan hukuman.⁴²¹ Sedangkan keuntungan bagi negara antara lain mengurangi penumpukan perkara (*backlog*), kelebihan kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan (*overcrowded*), efisiensi penanganan perkara, dan membuka peluang bagi penuntut umum untuk menangani lebih banyak perkara dalam kurun waktu tertentu.

Eksistensi sistem "*negotiation plea*" atau "*plea bargaining system*" erat hubungannya dengan Sistem Peradilan Pidana (SPP) khususnya di Amerika Serikat dengan "*adversary system*" atau "*accusatorial system*". Sistem "*negotiation plea*" atau "*plea bargaining system*" terdapat dalam tahap "*Arraignment*" atau "*preliminary hearing*".⁴²²

Romli Atmasasmita, dengan bertitik tolak pada batasan dari *Black's Law Dictionary*, *Albert Alschuler, Harvard Law Review*, *F. Zimring*, *R Frase*, dan *Wels S. White* memberikan beberapa kesimpulan tentang "*Plea Bargaining*" sebagai berikut.⁴²³

- a. Bahwa "*plea bargaining*" pada hakikatnya merupakan suatu negosiasi antara pihak penuntut umum dengan terdakwa atau pembelanya;
- b. Motivasi utama dari negosiasi tersebut ialah untuk mempercepat proses penanganan perkara pidana;
- c. Sifat negosiasi harus dilandasi pada "kesukarelaan" terdakwa untuk mengakui kesalahannya dan kesediaan penuntut umum memberikan ancaman hukuman yang dikehendaki terdakwa

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² A Djoko Sumaryanto, *Pembalihan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, <http://gagasan.hukum.wordpress.com/2009/03/05/pembalihan-beban-pembuktian-korupsi-bagian-viii>. Diakses terakhir tanggal 5 Januari 2013 pukul 22.00

⁴²³ Romli Atmasasmita dalam Lilik Mulyadi, *Pembalihan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 247.

atau pembelanya;

- d. Keikutsertaan hakim sebagai wasit yang tidak memihak dalam negosiasi dimaksud tidak diperkenankan.

Pada praktik di negara *common law* seperti Amerika Serikat, istilah *plea bargain* dimasukkan ke dalam bagian dari sistem perlindungan saksi dan korban. Witness Protection Act di USA memasukkan *plea bargain* sebagai upaya untuk mengefektifkan proses penegakan hukum di sidang pengadilan. Melalui *plea bargain*, saksi yang menjadi pelaku tersebut dapat bernegosiasi mengenai pengurangan hukuman yang akan dijatuhkan terhadapnya di muka pengadilan.⁴²⁴

Terdapat berbagai jenis *plea bargain* yang pernah dipraktikkan di beberapa negara antara lain:⁴²⁵

1. *Charge Bargaining*, negosiasi dakwaan, dapat digunakan dalam tuntutan ganda (dakwaan kumulatif) atau dakwaan gabungan. Dalam tuntutan ganda, beberapa dakwaan bisa dihilangkan jika terdakwa mengaku bersalah atas salah satu dakwaan yang didakwakan kepadanya.
2. *Fact Bargaining*, negosiasi fakta persidangan, dalam mekanisme ini penuntut umum menegosiasikan fakta mana saja yang disepakati akan diungkapkan atau tidak dalam persidangan. Hasilnya adalah kesepakatan untuk memaparkan fakta-fakta secara selektif sebagai balasan dari pengakuan bersalah dari terdakwa.
3. *Specific Fact Bargaining*, negosiasi fakta tertentu, dalam negosiasi tipe ini, terdakwa sepakat untuk menerima sanksi tanpa harus mengaku bersalah, atau biasa dikenal "*nolo contendere*".
4. *Sentence Bargaining*, negosiasi hukuman, biasanya majelis hakim memilih untuk memutuskan tidak lebih dari yang direkomendasikan oleh penuntut umum atau hal lain

⁴²⁴ I Ktut Sudiharsa, *Penelusuran Kasus Vincentius Amin Sutanto*, <http://sudiharsa.wordpress.com/2008/07/02/penelusuran-kasus-vincentius-amin-sutanto>. Diakses terakhir tanggal 5 Januari 2013 pukul 21.41 WIB.

⁴²⁵ Dimas Prasidi, ... *loc. cit.*

yang dapat mengakibatkan terdakwa menarik pengakuan bersalahnya.

Di Pengadilan Federal Amerika Serikat, mekanisme *plea bargain* diatur oleh sub bagian (e) dari *Rule 11* di *the Federal Rules of Criminal Procedure*. Berdasarkan *Rule 11* (e) ini, penuntut umum dan terdakwa dapat menyepakati suatu perjanjian dimana terdakwa mengakui kesalahannya (*pleads guilty*) dan penuntut umum menawarkan apakah tuntutanannya akan dicabut, merekomendasikan kepada pengadilan usulan vonis tertentu, atau sepakat untuk tidak melawan keinginan terdakwa atas vonis yang ia harapkan. Mekanisme ini harus dilakukan sebelum proses pengadilan dimulai.⁴²⁶

Jika melihat statistik dari *United States Departement of Justice* (2000), 37.188 terdakwa melakukan mekanisme ini, yakni sebanyak total 87,1%, sementara hanya 5,2% melanjutkan ke pengadilan. Sebanyak 18.709 terdakwa yang menggunakan penasihat hukum, 84,6% melakukan mekanisme *plea bargain*, sedangkan 6,4% meneruskan ke pengadilan. *Supreme Court* Amerika Serikat telah menyatakan mekanisme *plea bargain* adalah elemen esensial dan diinginkan dalam sistem peradilan pidananya.⁴²⁷ Sebanyak 95% dakwaan di Amerika serikat diselesaikan dengan pengakuan bersalah dari terdakwa. Peradilan sendiri merasa diuntungkan dari risiko dan ketidakpastian proses peradilan.⁴²⁸

Pengalaman di negara bagian dan negara federal di Amerika Serikat menunjukkan bahwa pernyataan bersalah (*plea bargain*) menyebabkan penurunan angka kasus pidana yang dibawa ke pengadilan. Bahkan 90 persen kasus pidana tidak dibawa ke pengadilan.⁴²⁹ Hal ini terjadi karena sebelum peradilan dimulai, suatu kesepakatan telah dicapai antara penuntut umum dan pengacara terdakwa mengenai dakwaan resmi yang dikenakan dan sifat hukuman yang dianjurkan negara bagian kepada pengadilan. Beberapa tawaran yang dijanjikan sebagai imbalan atas pernyataan bersalah antara lain:⁴³⁰

⁴²⁶ *Ibid.*

⁴²⁷ Santobelo dalam Dimas Prasidi, *ibid.*

⁴²⁸ *Ibid.*

⁴²⁹ A. Djoko Sumaryanto, *op. cit.*

⁴³⁰ *Ibid.*

1. *Pengurangan Dakwaan*. Bentuk kesepakatan paling umum antara seorang jaksa penuntut umum dan seorang terdakwa adalah pengurangan dakwaan menjadi lebih ringan daripada yang didukung oleh bukti-bukti. Hal ini menghadapkan terdakwa kepada serangkaian kemungkinan hukuman yang jauh lebih ringan.
2. *Penghapusan Dakwaan yang Tak Relevan*. Bentuk kesepakatan pernyataan bersalah adalah persetujuan jaksa pengadilan wilayah untuk membatalkan dakwaan terhadap seseorang. Terdapat dua variasi mengenai tema ini, salah satu adalah perjanjian untuk tidak menuntut secara “vertikal”, yakni tidak mengajukan dakwaan lebih serius terhadap orang tersebut. Tipe kedua dari perjanjian tersebut adalah menolak dakwaan “horizontal”, yakni menolak dakwaan tambahan untuk kejahatan yang sama terhadap terdakwa.
3. *Penawaran Hukuman*. Bentuk ketiga melihat kesepakatan pernyataan bersalah sebagai imbalan bagi jaksa penuntut umum untuk meminta hukuman yang lebih ringan kepada hakim.

India, sebagai negara yang kondisi hukum, politik, dan ekonominya tidak berbeda jauh dari Indonesia, telah mengakui mekanisme *plea bargain* sejak ditegaskan pengaturannya dalam *Section 265A* di BAB XXIA *Criminal Procedure Code* tahun 1973. Ketentuan ini mulai efektif berlaku sejak 5 Juli 2006 setelah adanya amandemen Hukum Pidana tahun 2005 yang disahkan oleh Parlemen India pada masa persidangan musim dingin tahun 2005. Beberapa hal penting dalam pengaturan mengenai *plea bargain* tersebut antara lain:⁴³¹

- a. *The Plea Bargaining is applicable only in respect of those offences for which punishment of imprisonment is up to a period of 7 years.* (*Plea bargaining* hanya dapat diterapkan dalam perkara yang ancaman hukumannya berupa penjara di atas 7 tahun).

⁴³¹<http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=18723>. Diakses terakhir tanggal 6 Januari 2013 pukul 00.12.

- b. *It does not apply where such offence affects the socio-economic condition of the country or has been committed against a woman or a child below the age of 14 years.* (Plea Bargain tidak berlaku apabila kejahatan tersebut mempengaruhi kondisi sosial-ekonomi negara atau berupa kejahatan terhadap wanita atau anak di bawah usia 14 tahun).
- c. *The application for Plea Bargaining should be filed by the accused voluntarily.* (Permohonan untuk mengajukan *plea bargaining* harus diajukan secara sukarela oleh terdakwa).
- d. *A person accused of an offence may file an application for Plea Bargaining in the court in which such offence is pending for trial.* (Seseorang yang dituduh melakukan kejahatan dapat mengajukan permohonan *plea bargaining* di pengadilan mana kejahatan tersebut hendak disidangkan).
- e. *The complainant and the accused are given time to work out a mutually satisfactory disposition of the case, which may include giving to the victim by the accused, compensation and other expenses incurred during the case.* (Pelaporan terdakwa diberi kesempatan untuk menentukan keinginan (kompensasi) dari kasusnya, termasuk memberi kepada korban kompensasi dan biaya-biaya lain yang timbul selama kasus diselesaikan).
- f. *Where a satisfactory disposition of the case has been worked out, the Court shall dispose of the case by sentencing the accused to one-fourth of the punishment provided or extendable, as the case may be for such offence.* (Manakala tawaran kompensasi tersebut berhasil, Pengadilan akan mengesampingkan kasus tersebut dengan menghukum terdakwa selama seperempat dari hukuman yang diancamkan kepada terdakwa).
- g. *The statement or facts stated by an accused in an application for plea bargaining shall not be used for any other purpose other than for plea bargaining.* (Pernyataan atau fakta yang dinyatakan oleh terdakwa dalam permohonan *plea bargaining* tidak dapat digunakan untuk tujuan lain selain untuk *plea bargaining* [tawar-menawar pembelaan]).

- h. *The judgment delivered by the Court in the case of plea bargaining shall be final and no appeal shall lie in any court against such judgment.* (Putusan Pengadilan dalam kasus *plea bargaining* bersifat final dan tidak ada banding di pengadilan dimanapun terhadap putusan tersebut).

Kekuatan *plea bargain* didasarkan pada kenyataan sumber daya sistem peradilan yang terbatas. Persyaratan untuk proses hukum yang layak berarti bahwa kesepakatan pernyataan bersalah harus dilakukan secara sukarela. Terdakwa harus diperingatkan oleh pengadilan tentang konsekuensi-konsekuensi dari suatu pernyataan bersalah. Terdakwa harus waras dan sebagaimana dinyatakan suatu negara bagian, “harus jelas tampak bahwa terdakwa tidak dipengaruhi oleh pertimbangan rasa takut atau bujukan, atau harapan muluk-muluk akan pengampunan yang mendorongnya untuk mengakui kesalahannya”.⁴³²

Mekanisme *plea bargain* sejauh ini belum diadopsi dalam sistem hukum pidana di Indonesia.⁴³³ Belum adanya lembaga *plea bargaining* di dalam hukum acara pidana menuntut sikap hukum yang responsif dari pengadilan dan dalam menjatuhkan pidana. Dalam merespons belum adanya aturan hukum tersebut, hakim dapat mempergunakan Pasal 197 ayat (1) huruf f KUHAP⁴³⁴ dalam mempertimbangkan keadaan-keadaan yang memberatkan dan keadaan-keadaan yang meringankan, sehingga tercermin adanya kepastian dan keadilan dalam penjatuhan pidana.⁴³⁵

Pernyataan di atas dibantah oleh Ketua LPSK Abdul Haris Semendawai. Menurutnya, Indonesia sebenarnya sudah mengenal konsep *plea bargain* bila mengacu Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang LPSK.⁴³⁶ Pasal tersebut secara lengkap berbunyi:

⁴³² A. Djoko Sumaryanto, *op. cit.*

⁴³³ Artidjo Alkostar, *Kebutuhan Responsifitas Perlakuan Hukum Acara Pidana dan Dasar Pertimbangan Pemidanaan serta Judicial Immunity*, Makalah dalam Rakernas 2011 antara Mahkamah Agung dengan Pengadilan Seluruh Indonesia, Jakarta 18-22 September 2011, hlm. 4.

⁴³⁴ Pasal 197 ayat (1) berbunyi: Surat putusan pemidanaan memuat: ... f. *Pasal peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemidanaan atau tindakan dan pasal peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dari putusan, disertai keadaan yang memberatkan dan yang meringankan terdakwa.*

⁴³⁵ Artidjo Alkostar, *Kebutuhan Responsifitas Perlakuan... op. cit.*, hlm. 4.

⁴³⁶ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e20230dda7eb/belajar-konsep-plea-bargain-dari-usa->. Diakses terakhir tanggal 6 Januari 2013 pukul 01.11 WIB.

“Seorang saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila ia ternyata terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah, tetapi kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidana yang akan dijatuhkan”.

(2) *Justice Collaborator*

Justice collaborator adalah sebutan bagi pelaku kejahatan yang bekerjasama dalam memberikan keterangan dan bantuan bagi penegak hukum. Selanjutnya *justice collaborator* tersebut akan memperoleh penghargaan yang dapat berupa penjatuhan pidana percobaan bersyarat khusus, pemberian remisi dan asimilasi, pembebasan bersyarat, penjatuhan pidana paling ringan di antara terdakwa lain yang terbukti bersalah, perlakuan khusus, dan sebagainya. Munculnya eksistensi *justice collaborator* didasari oleh beberapa ketentuan meliputi:

- a. Pasal 37 ayat (2) UNCAC yang berbunyi: “*Each State Party shall consider providing for the possibility, in appropriate cases, of mitigating punishment of an accused person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.*” (Setiap Negara Pihak wajib mempertimbangkan memberikan kemungkinan, dalam kasus-kasus tertentu, mengurangi hukuman dari seorang pelaku yang memberikan kerjasama substansial dalam penyelidikan/penuntutan suatu kejahatan yang ditetapkan dengan Konvensi ini)
- b. Pasal 37 ayat (3) UNCAC yang berbunyi: “*Each State Party shall consider providing for the possibility, in accordance with fundamental principles of its domestic law, of granting immunity from prosecution to a person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.*” (Setiap Negara Pihak wajib mempertimbangkan kemungkinan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya, untuk memberikan ‘kekebalan penuntutan’ bagi pelaku yang memberikan kerjasama substansial dalam penyelidikan/

penuntutan suatu kejahatan yang ditetapkan dengan Konvensi ini).

- c. Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, yang berbunyi: “Seorang Saksi yang juga tersangka dalam kasus yang sama tidak dapat dibebaskan dari tuntutan pidana apabila ia ternyata terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah, tetapi kesaksiannya dapat dijadikan pertimbangan hakim dalam meringankan pidana yang akan dijatuhkan.”
- d. Pasal 26 *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000* (UNCATOC) yang berbunyi:
 - (1) Setiap Negara Pihak wajib mengambil tindakan-tindakan yang tepat untuk mendorong orang-orang yang berpartisipasi atau yang telah berpartisipasi dalam kelompok-kelompok pelaku tindak pidana terorganisasi:
 - (a) Menyediakan informasi yang bermanfaat kepada badan-badan yang berwenang untuk tujuan penyelidikan dan pembuktian terhadap hal-hal seperti:
 - i identitas, sifat, komposisi, struktur, lokasi atau kegiatan-kegiatan kelompok-kelompok penjahat terorganisasi;
 - ii keterkaitan-keterkaitan, termasuk keterkaitan internasional dengan kelompok-kelompok penjahat terorganisasi lainnya;
 - iii tindak pidana yang telah dan mungkin dilakukan oleh kelompok-kelompok pelaku tindak pidana terorganisasi;
 - (b) Memberikan bantuan faktual, konkret kepada badan yang berwenang yang dapat membantu untuk menghalangi kelompok-kelompok penjahat terorganisasi dari sumber daya mereka atau dari hasil tindak pidana.

- (2) Setiap Negara Pihak wajib mempertimbangkan untuk membuka kemungkinan, dalam keadaan yang tepat, pengurangan hukuman atas tertuduh yang memberikan kerjasama yang berarti dalam penyelidikan atau penuntutan atas tindak pidana yang tercakup oleh Konvensi ini.
- (3) Setiap Negara Pihak wajib mempertimbangkan untuk membuka kemungkinan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasionalnya, pemberian kekebalan atas penuntutan terhadap seseorang yang memberikan kerja sama yang berarti dalam penyelidikan atau penuntutan atas tindak pidana yang tercakup oleh Konvensi ini.
- (4) Perlindungan atas orang-orang tersebut wajib sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam Pasal 24 Konvensi ini.
- (5) Apabila seorang yang dimaksud pada ayat (1) Pasal ini berada di satu Negara Pihak dapat memberikan kerja sama yang berarti kepada badan-badan yang berwenang dari Negara Pihak lainnya, Negara-Negara Pihak yang bersangkutan dapat mempertimbangkan untuk membentuk persetujuan-persetujuan atau pengaturan-pengaturan, sesuai dengan hukum nasionalnya, menyangkut kemungkinan pemberian perlakuan oleh Negara Pihak lainnya sesuai dengan ayat (2) dan ayat (3) Pasal ini.

Pemerintah Indonesia, secara formal, telah melakukan ratifikasi atas kedua Konvensi yang disebutkan di atas. Indonesia telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan Konvensi PBB mengenai Anti Korupsi, 2003 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan Konvensi PBB mengenai Anti Kejahatan Transnasional yang Terorganisasi. Karena itu, nilai-nilai moralitas hukum dari kedua Konvensi tersebut sudah selayaknya diadopsi dalam peraturan perundang-undangan sebagai langkah menghadapi darurat korupsi.

Nilai-nilai moralitas tersebut diantaranya diimplementasikan dalam proses penegakan hukum, khususnya di lembaga peradilan. Pada tahun 2011 yang lalu, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran

Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*Justice Collaborator*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu. Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia (SEMA RI) tersebut memberikan batasan definisi perkara tindak pidana tertentu yang meliputi korupsi, terorisme, narkoba, pencucian uang, perdagangan orang, maupun tindak pidana lainnya yang bersifat terorganisasi. Beberapa jenis tindak pidana ini dianggap telah menimbulkan masalah dan ancaman yang serius terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat sehingga meruntuhkan lembaga serta nilai-nilai demokrasi, etika, dan keadilan, serta membahayakan pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum.

Selain sebagai salah satu cara untuk mengimplementasikan beberapa ketentuan di dalam UNCAC dan UNCATOC, SEMA RI di atas juga dibuat dalam rangka menumbuhkan partisipasi publik guna mengungkap tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud. Hadirnya SEMA RI diharapkan dapat menciptakan iklim yang kondusif yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk membantu aparat penegak hukum dalam mengungkap dan menangani tindak pidana sebagaimana dimaksud secara efektif. Selain itu, SEMA RI dikeluarkan juga dalam rangka memberi pedoman lebih lanjut terhadap beberapa ketentuan yang telah ada di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Melalui SEMA tersebut, Mahkamah Agung meminta kepada para hakim agar jika menemukan adanya orang-orang yang dapat dikategorikan sebagai Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*Justice Collaborator*) dapat memberikan perlakuan khusus, antara lain, dengan memberikan keringanan pidana dan/atau bentuk perlindungan lainnya. Menurut SEMA RI ini, seseorang dapat dikatakan sebagai Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*Justice Collaborator*) jika:

- a. Yang bersangkutan merupakan salah satu pelaku tindak pidana tertentu sebagaimana dimaksud dalam SEMA RI ini, mengakui kejahatan yang dilakukannya, bukan pelaku utama dalam kejahatan tersebut, serta memberikan keterangan sebagai saksi di dalam proses peradilan;

- b. Jaksa penuntut umum di dalam tuntutanannya menyatakan bahwa yang bersangkutan telah memberikan keterangan dan bukti-bukti yang sangat signifikan sehingga penyidik dan/atau penuntut dapat mengungkap tindak pidana dimaksud secara efektif, mengungkap pelaku-pelaku lainnya yang memiliki peran lebih besar, dan/atau mengembalikan aset-aset/hasil suatu tindak pidana.

Hakim yang menangani perkara yang melibatkan seseorang yang dianggap sebagai Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*Justice Collaborator*) dapat mempertimbangkan beberapa alternatif penjatuhan pidana dengan tetap memperhatikan rasa keadilan masyarakat. Mahkamah Agung mencontohkan beberapa alternatif dimaksud antara lain:

1. Menjatuhkan pidana percobaan bersyarat khusus; dan/atau
2. Menjatuhkan pidana berupa pidana penjara yang paling ringan di antara terdakwa lainnya yang terbukti bersalah dalam perkara yang dimaksud.

Ide lahirnya *justice collaborator* berasal dari spirit untuk membongkar kasus yang lebih besar, mengingat korupsi merupakan kejahatan terorganisasi yang melibatkan beberapa orang dalam satu lingkaran koordinasi untuk mencapai tujuan yang sama. Terkadang, para pelaku juga membentuk kerja sama yang kolusif dengan aparat penegak hukum serta membentuk jejaring komplotan koruptor yang solid. Berada dalam kelompok ini menimbulkan apa yang disebut dalam dunia psikologi sebagai '*paranoid solidarity*', yaitu perasaan takut akan dikucilkan, dibenci, dan dijerumuskan dalam kelompok, sehingga mau tak mau para pelaku akan saling melindungi satu sama lain.

Konsep *justice collaborator* diyakini sebagian instrumen untuk mengungkap tabir kejahatan terorganisasi seperti korupsi. *Justice collaborator* merupakan saksi pelaku yang bekerja sama, dimana yang bersangkutan sebagai pelaku tindak pidana tertentu, tetapi bukan pelaku utama, mengakui perbuatannya dan bersedia memberikan kesaksian penting tentang keterlibatan pihak-pihak lain dalam proses peradilan.⁴³⁷

⁴³⁷ Achmad Fauzi, "Ihwal Justice Collaborator", *Opini* dalam <http://www.haluankepri.com/opini-/29387-ihwal-justice-collaborator.html>. Diakses terakhir tanggal 4 Januari 2013 pukul 22.04 WIB.

Selain diperkuat dengan adanya SEMA RI Nomor 04 Tahun 2011, keberadaan *justice collaborator* juga didukung dengan Peraturan Bersama yang ditandatangani oleh Menkumham, Jaksa Agung, Kapolri, KPK dan Ketua LPSK tentang Perlindungan bagi Pelapor, *Whistleblower*, dan *Justice Collaborator*. Peraturan Bersama ini ditandatangani tanggal 14 Desember 2011. Peraturan Bersama ini dimaksudkan untuk:

- a. Menyamakan pandangan dan persepsi serta memperlancar pelaksanaan tugas aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana serius dan/atau terorganisasi; dan
- b. Memberikan pedoman bagi para penegak hukum dalam melakukan koordinasi dan kerjasama di bidang pemberian perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor, dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama dalam perkara pidana.

Sedangkan tujuan dari diadakannya Peraturan Bersama ini antara lain:⁴³⁸

- a. Mewujudkan kerjasama dan sinergisitas antar aparat penegak hukum dalam menangani tindak pidana serius dan terorganisasi dengan cara mendapatkan informasi dari masyarakat yang bersedia menjadi Pelapor, Saksi Pelapor dan/atau Saksi Pelaku yang Bekerja Sama dalam perkara tindak pidana;
- b. Menciptakan rasa aman, baik dari tekanan fisik maupun psikis dan pemberian penghargaan bagi warga masyarakat yang mengetahui tentang terjadinya atau akan terjadinya suatu tindak pidana serius dan/atau terorganisasi untuk melaporkan atau memberikan keterangan kepada aparat penegak hukum; dan
- c. Membantu aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana serius dan/atau terorganisasi dan membantu dalam pengembalian aset hasil tindak pidana secara efektif.

⁴³⁸Pasal 2 ayat (2) Peraturan Bersama Ketua LPSK, Menkumham, Kajagung, Kapolri, dan Ketua KPK tahun 2011.

Justice collaborator, menurut Peraturan Bersama ini, didefinisikan sebagai saksi, yang juga sebagai pelaku suatu tindak pidana, yang bersedia membantu aparat penegak hukum untuk mengungkap suatu tindak pidana atau akan terjadinya suatu tindak pidana untuk mengembalikan aset-aset atau hasil suatu tindak pidana kepada negara dengan memberikan informasi kepada aparat penegak hukum serta memberikan kesaksian di dalam proses peradilan. Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*) berhak mendapatkan beberapa hal antara lain: perlindungan fisik dan psikis; perlindungan hukum; penanganan secara khusus; dan penghargaan.

Perlindungan fisik, psikis, dan/atau perlindungan hukum diberikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan penanganan secara khusus dapat berupa: pemisahan tempat penahanan, kurungan, atau penjara dari tersangka, terdakwa, dan/atau narapidana lain dari kejahatan yang diungkap dalam hal Saksi Pelaku yang Bekerja Sama ditahan atau menjalani pidana badan; pemberkasan perkara sedapat mungkin dilakukan terpisah dengan tersangka dan/atau terdakwa lain dalam perkara pidana yang dilaporkan atau diungkap; penundaan penuntutan atas dirinya; penundaan proses hukum (penyidikan dan penuntutan) yang mungkin timbul karena informasi, laporan, dan/atau kesaksian yang diberikannya; dan/atau memberikan kesaksian di depan persidangan tanpa menunjukkan wajahnya atau tanpa menunjukkan identitasnya. Sementara penghargaan kepada *justice collaborator* dapat berupa: keringanan tuntutan hukuman, termasuk menuntut hukuman percobaan; dan/atau pemberian remisi tambahan, dan hak-hak narapidana lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila Saksi Pelaku yang Bekerja Sama adalah seorang narapidana.

(3) *Whistleblower*

Hingga saat ini belum ditemukan padanan kata yang pas dalam bahasa Indonesia untuk menyebut *whistleblower*. Ada pakar yang memadankan istilah *whistleblower* dengan “peniup peluit”, penabuh kentongan, atau peniup terompet. Ada yang menyebutkan “saksi pelapor”, atau bahkan “pengungkap fakta”.

Pada perkembangan terakhir, Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Mahkamah Agung RI (SEMA RI) Nomor 4 Tahun 2011 memberikan terjemahan *whistleblower* sebagai pelapor tindak pidana yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu dan bukan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkannya. SEMA RI di atas mengatur tentang perlakuan bagi pelapor tindak pidana (*whistleblower*) dan saksi pelaku yang bekerjasama di dalam tindak pidana tertentu (*justice collaborator*).

Whistleblower biasanya ditujukan kepada seseorang yang pertama kali mengungkap atau melaporkan suatu tindak pidana atau tindakan yang dianggap ilegal di tempatnya bekerja kepada orang lain, otoritas internal organisasi, publik seperti media massa, atau lembaga pemantau publik. Pengungkapan tersebut tidak selalu didasari itikad baik sang pelapor, tetapi tujuannya untuk mengungkap kejahatan atau penyelewengan yang diketahuinya.

Pada dasarnya seorang *whistleblower* merupakan seorang martir. Ia sang pemicu pengungkapan skandal kejahatan yang kerap melibatkan atasan maupun koleganya sendiri. Namun demikian, dia tidak bisa dikatakan murni sebagai saksi. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan/atau ia alami sendiri. Definisi di atas selaras dengan definisi saksi sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Definisi saksi berbeda dengan definisi *whistleblower* sebagaimana disebut dalam SEMA RI Nomor 4 Tahun 2011. Seorang saksi dapat dikatakan sebagai *whistleblower* jika telah memenuhi dua kriteria mendasar,⁴³⁹ *whistleblower* menyampaikan atau mengungkap laporan (a) kepada otoritas yang berwenang; dan/atau (b) kepada media massa atau publik. Dengan mengungkap kepada otoritas yang berwenang atau media massa diharapkan dugaan suatu kejahatan dapat diungkap dan

⁴³⁹ Abdul Haris Semendawai dkk., *Memahami Whistleblower*, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Jakarta, 2011, hlm. 1.

terbongkar.⁴⁴⁰

Seorang *whistleblower* merupakan orang ‘dalam’, yaitu orang yang mengungkap dugaan pelanggaran dan kejahatan yang terjadi di tempatnya bekerja atau ia berada. Karena skandal kejahatan selalu terorganisasi, maka seorang *whistleblower* kadang merupakan bagian dari pelaku kejahatan atau kelompok mafia itu sendiri. Dia terlibat dalam skandal itu lalu mengungkapkannya yang terjadi.⁴⁴¹

Seorang *whistleblower* selain dapat secara terbuka ditujukan kepada individu-individu dalam sebuah organisasi atau skandal, juga dapat pula ditujukan kepada para auditor internal.⁴⁴² Auditor internal memiliki kewenangan formal untuk melaporkan adanya ketidakberesan dalam sebuah perusahaan. Kewenangan formal ini yang membedakan auditor internal dengan para individu dalam kapasitasnya sebagai *whistleblower*.

Marcia Miceli berargumen bahwa ada 3 (tiga) alasan mengapa auditor internal juga dapat dianggap sebagai *whistleblower*, antara lain (1) memiliki mandat formal untuk melaporkan bila terjadi kesalahan; (2) laporan auditor internal mungkin bertentangan dengan pernyataan *top managers*.⁴⁴³ Jika para manajer cenderung menutupi kesalahan guna memoles kondisi perusahaan, maka laporan auditor internal mengenai kesalahan justru sebaliknya, membuat para stakeholder menjadi kecil hati; dan (3) perbuatan mengungkap kesalahan merupakan tindakan yang jarang ditegaskan dalam aturan perusahaan.⁴⁴⁴

Tindakan yang diambil oleh seorang *whistleblower* sangat berbahaya dan bukan hanya mengancam dirinya tetapi juga mengancam keluarganya. Oleh karenanya, seorang *whistleblower* perlu mendapatkan perlindungan

⁴⁴⁰Pada umumnya *whistleblower* akan melaporkan kejahatan di lingkungannya kepada otoritas internal terlebih dahulu. Namun seorang *whistleblower* tidak berhenti melaporkan kejahatan kepada otoritas internal ketika proses penyelidikan laporannya mandek. Ia dapat melaporkan kejahatan kepada otoritas yang lebih tinggi, semisal langsung ke dewan direksi, komisar, kepala kantor, atau kepala otoritas publik di luar organisasi yang berwenang serta media massa. *Ibid.*

⁴⁴¹Seorang *whistleblower* benar-benar mengetahui dugaan suatu pelanggaran atau kejahatan karena berada atau bekerja dalam suatu kelompok orang terorganisasi yang diduga melakukan kejahatan di perusahaan, institusi publik, atau institusi pemerintah. Laporan yang disampaikan oleh *whistleblower* merupakan suatu peristiwa faktual atau benar-benar diketahui isi peniup peluit tersebut, bukan informasi yang bohong atau fitnah. *Ibid.*, hlm. 2.

⁴⁴²Marcia Miceli dalam Abdul Haris Semendawai dkk., *ibid.* hlm. 3.

⁴⁴³*Ibid.*

⁴⁴⁴*Ibid.*, hlm. 5.

yang memadai dari instansi atau negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban khususnya Pasal 5 ayat (1), seorang saksi berhak untuk:

- a. Memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya;
- b. Ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan;
- c. Memberikan keterangan tanpa tekanan;
- d. Mendapat penerjemah;
- e. Bebas dari pertanyaan yang menjerat;
- f. Mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus;
- g. Mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan;
- h. Mengetahui dalam hal terpidana dibebaskan;
- i. Mendapat identitas baru;
- j. Mendapatkan tempat kediaman baru;
- k. Memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan;
- l. Mendapat nasihat hukum; dan/atau
- m. Memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir.

Mengingat pentingnya peran yang diemban oleh seorang *whistleblower* maka sudah selayaknya peran seorang *whistleblower* lebih ditonjolkan di dalam kehidupan masyarakat. Alasannya jelas, supaya setiap kejahatan yang merugikan publik dapat dicegah. Demikian pula jika *whistleblower* tersebut bekerja di sektor perusahaan swasta, maka peran-peran yang dimainkannya dapat menciptakan iklim internal perusahaan yang lebih transparan dan akuntabel.⁴⁴⁵

Upaya mendorong peran *whistleblower* itu setidaknya dapat dimulai dari tempat bekerja, seperti perusahaan-perusahaan swasta, institusi pemerintah dan publik. Di tempat-tempat tersebut diperlukan sistem

⁴⁴⁵*Ibid.*, hlm. 15.

pelaporan dan perlindungan *whistleblower* yang perlu terus menerus disosialisasikan dan dikembangkan.⁴⁴⁶

Untuk mewujudkan sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower* yang baik, diperlukan perangkat-perangkat pendukung. Di bawah ini akan dijelaskan bagaimana mekanisme *whistleblower* sebaiknya diterapkan pada institusi swasta dan institusi pemerintah.

(a) *Whistleblower* Sektor Swasta

Sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower* pada sektor swasta dapat dibedakan dalam dua mekanisme, yakni mekanisme internal dan mekanisme eksternal. Mekanisme internal yang dapat dikembangkan dalam rangka pelaporan dan perlindungan *whistleblower* pada sektor swasta dapat dilakukan dengan membentuk saluran-saluran komunikasi yang baku dalam perusahaan. Sistem pelaporan internal *whistleblower* perlu ditegaskan kepada seluruh karyawan sehingga karyawan dapat mengetahui otoritas yang dapat menerima laporan.

Melalui mekanisme internal, seorang *whistleblower* dapat melaporkan dugaan pelanggaran atau tindak pidana ke atasan langsung atau bisa ke media lain yang disiapkan untuk mekanisme pelaporannya. Namun untuk kepentingan pelaporan tersebut, dalam suatu perusahaan, perlu ditegaskan juga bentuk pelanggaran atau tindak pidana yang dapat dilaporkan (*reportable*).⁴⁴⁷ Ada bermacam bentuk pelanggaran yang dapat dilaporkan seorang karyawan yang berperan sebagai *whistleblower*, misalnya, perilaku tidak jujur yang berpotensi atau mengakibatkan kerugian finansial perusahaan, pencurian uang atau aset, perilaku yang mengganggu atau merusak keselamatan kerja, lingkungan hidup, atau kesehatan.

Begitu mendapatkan laporan dari seorang *whistleblower*, sang atasan langsung melapor kepada pemimpin eksekutif atau bahkan Dewan Komisaris. Pemimpin eksekutif bertanggungjawab untuk memastikan apakah dugaan pelanggaran atau tindak pidana yang dilaporkan benar terjadi atau tidak. Untuk itu, pemimpin eksekutif atau Dewan Komisaris

⁴⁴⁶*Ibid.*

⁴⁴⁷*Ibid.*, hlm. 19.

dapat menentukan atau membentuk tim investigasi atau tim audit yang independen untuk melakukan investigasi. Tim investigasi atau tim audit perlu melakukan investigasi secara adil, termasuk terhadap orang-orang yang dilaporkan.⁴⁴⁸ Hasil investigasi tim independen kemudian dilaporkan kepada pimpinan eksekutif atau Dewan Komisaris untuk mengambil keputusan atau kebijakan terkait dengan dugaan pelanggaran atau tindak pidana yang terjadi.⁴⁴⁹

Sistem pelaporan internal di atas bukan sesuatu yang mutlak harus demikian. Hal itu dapat dikembangkan sesuai dengan mekanisme kerja dan kebutuhan masing-masing perusahaan. Misalnya, pemimpin eksekutif atau Dewan Komisaris membentuk tim audit, tim investigasi, atau lembaga ombudsman.⁴⁵⁰

Untuk mekanisme eksternal, diperlukan lembaga di luar perusahaan yang memiliki kewenangan untuk menerima laporan *whistleblower*. Di Indonesia, lembaga di luar perusahaan yang dapat menerima laporan *whistleblower* di sektor swasta belum berkembang, berbeda dengan di negara-negara yang sudah terbiasa menerapkan sistem pelaporan *whistleblower*, misalnya di Australia dan Amerika Serikat.

Sebagai gambaran, di Australia, ada lembaga khusus yang menangani laporan *whistleblower* dari sektor swasta tersebut, misalnya *Mission Australia*. Lembaga ini memiliki komitmen tinggi terhadap perilaku yang mengedepankan standar legal, beretika, dan bermoral pada perusahaan.⁴⁵¹

Di Amerika Serikat, perusahaan-perusahaan swasta, khususnya perusahaan yang telah *go public*, diwajibkan membuat sistem pelaporan yang memungkinkan seorang *whistleblower* melaporkan suatu pelanggaran. Kewajiban itu diatur dalam *Sarbanes-Oxley Act* yang disahkan tahun 2002. *Sarbanes-Oxley Act* merupakan undang-undang yang disahkan guna menghindari penyimpangan keuangan di perusahaan-perusahaan terbuka, termasuk penyimpangan laporan keuangan yang dibuat oleh kantor akuntan publik.⁴⁵²

⁴⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 20.

⁴⁴⁹ *Ibid.*

⁴⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 21.

⁴⁵¹ *Ibid.*, hlm. 22.

⁴⁵² *Ibid.*

Di Indonesia, lembaga-lembaga eksternal yang memiliki sistem pelaporan untuk menangani laporan *whistleblower* dari sektor swasta secara khusus belum ada. Meskipun demikian, sudah ada lembaga yang peduli terhadap upaya mempromosikan praktik tata kelola perusahaan yang baik atau *good corporate governance* (GCG) di sektor swasta, seperti Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG).

KNKG telah banyak melakukan diskusi dan workshop tentang konsep pedoman umum *good public governance* (GPG). Pada Juli 2006, KNKG juga pernah membuat diskusi untuk mendapatkan pandangan dan penilaian atas isi dan akseptabilitas konsep pedoman umum GCG yang telah disusun oleh KNKG oleh berbagai kalangan, sehingga pada waktunya pedoman tersebut dapat dilaksanakan dengan baik.

Pembentukan sistem pelaporan *whistleblower* yang bersifat eksternal perlu memperhatikan beberapa persyaratan. Diantara persyaratan yang mendasar adalah aspek kelembagaan, aspek kejelasan mengenai apa yang boleh dan apa yang tidak boleh, dan aspek jaminan perlindungan terhadap *whistleblower*.⁴⁵³ Pada aspek kelembagaan, kewenangan lembaga eksternal yang berwenang menerima laporan *whistleblower* perlu diperjelas sehingga *whistleblower* dapat mengetahui kemana laporan harus ditujukan dan ditindaklanjuti. Lembaga itu juga perlu menyediakan saluran komunikasi khusus untuk dapat menerima laporan secara rahasia. Bahkan, lembaga itu sebaiknya menyediakan petugas atau tenaga khusus untuk menerima pelaporan, termasuk melindungi *whistleblower* dari tindakan balas dendam dari pihak yang dilaporkan.⁴⁵⁴

Aspek kejelasan mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan biasanya berdasarkan aturan-aturan di internal perusahaan dan kesepakatan etik dalam berbisnis. Jika semua hal yang dapat dilaporkan tersebut diatur dan disepakati oleh internal perusahaan, maka mudah bagi semua orang untuk menjadi *whistleblower*.

Sedangkan aspek jaminan perlindungan terhadap *whistleblower* meliputi adanya jaminan perlindungan terhadap aksi balas dendam, seperti pemecatan. Laporan *whistleblower* pun perlu dilindungi dan ditindaklanjuti oleh otoritas yang berwenang di perusahaan tersebut.

⁴⁵³ *Ibid.*, hlm. 24-26.

⁴⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 24.

(b) **Whistleblower Sektor Pemerintah**

Sistem pelaporan *whistleblower* sektor pemerintah harus memperhatikan beberapa persyaratan yang meliputi aspek kelembagaan dan aspek perlindungan terhadap *whistleblower*. Pada aspek kelembagaan, harus diperhatikan beberapa persyaratan sebagai berikut:⁴⁵⁵

1. Lembaga tersebut harus menyampaikan ke publik bahwa lembaga tersebut benar-benar membuat program dan sistem pelaporan dan perlindungan *whistleblower*. Dengan demikian, masyarakat atau pegawai yang ingin melapor benar-benar mengetahui dan merasa yakin terhadap lembaga yang akan menangani laporan.
2. Lembaga perlu menetapkan dan menentukan jenis pelanggaran atau tindak pidana yang dapat dilaporkan. Selain itu, persyaratan minimal untuk dapat melapor juga perlu dijabarkan sehingga *whistleblower* dapat melapor dan merasa yakin bahwa laporan yang sesuai dengan persyaratan itu dapat ditindaklanjuti.
3. Lembaga harus membuat sistem pelaporan *whistleblower* yang jelas dan dikenal oleh publik atau masyarakat sehingga memudahkan bagi publik atau seseorang yang ingin menyampaikan laporan.
4. Lembaga harus menjaga kerahasiaan *whistleblower*, melindungi *whistleblower*, dan menindaklanjuti laporan yang disampaikan jika persyaratan laporan sudah terpenuhi. Lembaga juga perlu melakukan proses investigasi secara independen.
5. Lembaga yang menangani laporan *whistleblower* perlu menetapkan dan memberikan bentuk-bentuk perlindungan, baik fisik maupun non-fisik kepada *whistleblower*.

Pada aspek perlindungan terhadap *whistleblower*, terdapat beberapa persyaratan bagi seorang *whistleblower* yang meliputi:

1. Menaati persyaratan atau aturan lembaga yang menangani laporan *whistleblower*.

⁴⁵⁵*Ibid.*, hlm. 28.

2. Tidak mengungkap laporan atau kesaksian kepada lembaga lain atau pihak lain selama *whistleblower* berada dalam program perlindungan di lembaga tersebut.
3. Mampu memberikan laporan yang didasari oleh apa yang dialami, didengar, dan dilihat. Jika dimungkinkan, *whistleblower* juga dapat melengkapi laporannya dengan bahan-bahan atau petunjuk awal sebagai dasar investigasi laporan oleh lembaga perlindungan *whistleblower*.
4. Memiliki niat baik atau tidak bukan merupakan persyaratan yang penting. Artinya, *whistleblower* tidak harus memiliki tujuan atau niat baik dalam mengungkapkan laporan atau kesaksian yang ia ketahui.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- A. Djoko Sumaryanto, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi dalam Rangka Pengembalian Kerugian Keuangan Negara*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2009.
- A. Gunawan Setiardja, *Manusia dan Ilmu; Telaah Filsafat Manusia yang Menekuni Ilmu Pengetahuan*, Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2007.
- A. Mangunharja, *Isme-isme Dalam Etika: dari A sampai Z*, Kanisius, Yogyakarta, 1997.
- A. Masyhur Effendi dan Taufani S. Evandri, *HAM dalam Dimensi/ Dinamika Yuridis, Sosial, Politik; dan proses Penyusunan/Aplikasi HAM (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2007.
- A. Sonny Keraf, *Hukum Kodrat dan Teori Hak Milik Pribadi*, Kanisius, Yogyakarta, 2001.
- Abdul Haris Semendawai dkk., *Memahami Whistleblower*, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Jakarta, 2011.
- Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kedua, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Abdullahi A. An-Na'im, *'Shari'a and Basic Human Rights Concerns' dalam Liberal Islam A Sourcebook*, Oxford University Press, New York, 1998.
- Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights, and Internasional Law*, diterjemahkan oleh Ahmad Suaedy dan Amirudin ar-Rany, *Dekonstruksi Syari'ah, Wacana Kebebasan Sipil, Hak Asasi Manusia, dan Hubungan Internasional dalam Islam*, LKiS, Yogyakarta, 2004.
- Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003
- Adami Chazawi, *Kejahatan terhadap Pemalsuan*, Cetakan Pertama, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001

- Ahmad Gunawan dan Mu'ammarr Ramadhan, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar bekerjasama dengan IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2006.
- Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Anthon Freddy Susanto, *Semiotika Hukum Dari Dekonstruksi Teks Menuju Progresivitas Makna*, Refika Aditama, Bandung, 2005
- Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme; Kebijakan Formulatif Hukum Pidana dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terorisme di Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.
- Arief Gosita, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1993.
- Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik di Negara Modern*, FH UII Press, Yogyakarta, 2008.
- Aruan Sakidjo dan Bambang Poernomo, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia, Jakarta, 1990.
- Asbjorn Eide, Catarina Krause dan Allan Rosas (Editor), *Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 2001.
- Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM Universitas Islam Bandung, Bandung, 1995.
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Baharuddin Lopa & Moh Yamin, *Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang No. 3 tahun 1971) Berikut Pembahasan serta Penerapannya Dalam Praktek*, Alumni, Bandung, 1987.
- Baharuddin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Cetakan Kedua, Penerbit Buku Kompas, 2001.
- Bahiyiyih G. Tahzib, *Freedom of Religion or Belief Ensuring Effective International Legal Protection*, Kluwer Law International, 1996.
- Bambang Sutioso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005.

- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana; Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Cintra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Berihun A. Gebeye, *Corruption and Human Rights: Exploring the Relationships*, Social Science Research Network, tt.
- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Cetakan Kedua, Mandar Maju, Bandung, 2000.
- C. de Rover, *To Serve & To Protect, Acuan Universal Penegakan HAM*, Rajawali Press, Jakarta, 2000.
- Chaerudin dan Syarif Fadillah, *Korban Kejahatan Dalam Pespektif Vikimologi Dan Hukum Pidana Islam*, Cetakan Pertama, Ghalia Press, Jakarta, 2004
- Christian Tomuscat, *Human Rights, Between Idealism and Realism*, Oxford University Press, New York, 2003.
- Daan Bronkhorst, *Menguak Masa Lalu Merenda Masa Depan; Komisi Kebenaran di Berbagai Negara*, Penerjemah: Tim Penerjemah Elsam. ed. Eddie Sius R. Langgut, Elsam, Jakarta, 2002.
- Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 16-17.
- E. Sumaryono, *Etika Hukum; Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta, 2002.
- Eddie Riyadi Terre dan Ifdhal Kasim (ed), *Pencarian Keadilan di Masa Transisi*, Elsam, Jakarta, 2003.
- Eva Brems, *Human Rights: Universality and Diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London, 2001.
- Franz Magnis-Suseno, *Berfilsafat dari Konteks*, PT. Gramedia Utama, Jakarta, 1992.
- Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik; Prinsip-prinsip Moral dasar Kenegaraan Modern*, PT. Gramedia, Jakarta, 1987.

- FX. Adji Samekto, *Studi Hukum Kritis Kritik terhadap Hukum Modern*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Hamid Awaludin, *HAM Politik, Hukum, & Kemunafikan Internasional*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2012.
- Haryatmoko, *Etika Politik dan Kekuasaan*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2003.
- Henry J. Steiner dan Philip Alston, *Internasional Human Rights in Context, Law, Politics, Moral*, second edition, Oxford University Press, Oxford, New York, 2000.
- Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford University Press, USA, 1968.
- Ifdhal Kasim (Editor), *Hak Sipil dan Politik Esai-esai Pilihan*, Cetk. Pertama, ELSAM, Jakarta, 2001
- IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi; Problematik Sistem Hukum Pidana dan Implikasinya pada Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Program Pascasarjana bekerjasama dengan Total Media, Yogyakarta, 2009.
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Cetakan Pertama, Prof. Oemar Seno Adji & Rekan, Jakarta, 2006.
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Diadit Media, Jakarta, 2009.
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Cetakan Pertama, CV. Diadit Media, Jakarta, 2006.
- Jeffrie G. Murphy dan Jules L. Coleman, *Philosophy of Law An Introduction to Jurisprudence*, Edisi Revisi, Westview Press, London, 1990.
- Jeremy Pope, *Strategi Pemberantasan Korupsi; Element Sistem Integritas Nasional*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.
- K. Bertens, *Filsuf-filsuf Besar Tentang Manusia*, Kanisius, Yogyakarta, 2000.
- K. Bertens, *Sketsa-Sketsa Moral; 30 Esai Tentang Masalah Aktual*, Kanisius, Yogyakarta, 2004.
- Kaelan, *Filsafat Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 2002.

- Kamal Firdaus, *Seraut Wajah Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 1980.
- Karel Vasak, "A 30-Year Struggle: The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights", *Unesco Courier*, November, 1977.
- Knut D. Asplund, Suparman Marzuki dan Eko Riadi (Editor), *Hukum Hak Asasi Manusia*, Cetakan Kedua, Pusat Studi Hak Asasi Manusia UII, Yogyakarta, 2010.
- Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, Cetakan Kedelapan, 2000.
- Konosuke Matsushita, *Pikiran tentang Manusia*, PT. Dunia Pustaka Jaya, Jakarta, 1997.
- Lilik Mulyadi, *Asas Pembalikan Beban Pembuktian terhadap Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Pasca Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi 2003*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2007.
- Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Alumni, Bandung, 2007.
- Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2007.
- M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana*, Rajawali Press, Jakarta, 2003.
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Jilid I dan II*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- M. Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung, Pemeriksaan Kasasi, dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Mahrus Ali dan Syarif Nurhidayat, *Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat In Court System & Out Court System*, Gramata Publishing, Jakarta, 2011.

- Mahrus Ali, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2011.
- Majda el Muhtaj, *Dimensi-dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Cetk. Kedua, Rajawali Press, Jakarta, 2009.
- Manfred Nowak, *Introduction to The International Human Rights Regime*, Nijhoff Publishers, Leiden, 2003.
- Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*, second revised edition, N.P. Engel Publishers, Germany, 2005.
- Martin Elizabeth A, *Oxford Dictionary of Law*. 5th edition, Oxford University Press.
- Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Mashood A. Baderin, *Hukum Internasional Hak Asasi Manusia & Hukum Islam*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2007.
- Mudzakkir, *Posisi Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001.
- Muladi (ed.), *Hak Asasi Manusia: Hakekat, Konsep dan Implikasinya Dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ketiga, 2010.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan Ketiga, 2010.
- Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Cetakan Pertama, The Habiebie Center, Jakarta, 2002.
- Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum Indonesia*, The Habiebie Center, Cetakan Pertama, 2002.

- Mulyana W. Kusuma, *Analisa Kriminologi tentang Kejahatan Kejahatan Kekerasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- N. Drijarkara S.J., *Filsafat Manusia*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2011.
- P. Hardong Hadi, *Jatidiri Manusia Berdasarkan Filsafat Organisme Whitehead*, Kanisius, Yogyakarta, 2000.
- P.A.F. Lamintang, *Delik-delik Khusus Kejahatan terhadap Harta Kekayaan*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Peter Baehr dkk. (peny), *Instrumen Internasional Pokok Hak-Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001.
- Pranoto, *Hukum HAM Internasional, Sebuah Pengantar Konseptual*, IMR Press, 2010.
- Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 dalam Sistem Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2007.
- R. M.W. Dias, *Jurisprudence*, Edisi Kelima, Butterworhts, London, 1985.
- Reza A. A. Wattimewa, *Filsafat Anti Korupsi; Membedah Hasrat Kuasa, Perburuan Kenikmatan, dan Sisi Hewani Manusia di Balik Korupsi*, Kanisius, Yogyakarta, 2012.
- Rhona K. M. Smith dan Christien van den Anker, *the Essentials of Human Rights*, Hodder Arnold, London, 2005.
- Rhona K.M. Smith, *Textbook on International Human Rights, second edition*, oxford university press, Oxford, New York, 2005.
- Richard Pierre Claude and Burns H. Weston, *Human Rights in The World Community: Issues and Actions*, University of Pensylvania Press, Philadelphia, 1992.
- Ruti G. Teitel, *"Keadilan Transisional Sebuah Tindakan Komprehensif"*, judul Asli: Trancitional Justice, Penerjemah, Tim Penerjemah Elsam, Cetakan Pertama, Elsam, Jakarta, 2004.
- Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Kompas, Jakarta, 2007.
- Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, Kompas, Jakarta, 2007.

- Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban Bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro*, UKI Press, Jakarta, 2006.
- Scott Davidson, *Hak Asasi Manusia*, penerjemah A. Handayana Pudjaatmaka, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1994.
- Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan Kedua, Rajawali, Jakarta, 1986.
- Soetandyo Wignjosoebroto, 'Hak-Hak Asasi Manusia: Konsep Dasar dan Pengertiannya Yang Klasik pada Masa-Masa Awal Perkembangannya' dalam *Toleransi dalam Keragaman: Visi untuk Abad ke-21 Kumpulan Tulisan tentang Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Surabaya dan The Asia Foundation, Surabaya, 2003.
- Sri Rahayu Oktoberina dan Niken Savitri (penyunting), *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta*, Refika Aditama, Bandung, 2008
- St. Harum Pujiarto, *Hak Asasi Manusia; Kajian filosofis dan Implementasinya dalam Hukum Pidana di Indonesia*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, Yogyakarta, 1999.
- Sudarto, *Hukum Pidana I* (Jilid 1A), Badan Penyediaan Kulih FH UNDIP, Semarang, 1973.
- Suparman Marzuki, *Robohnya Keadilan! Politik Hukum HAM Era Reformasi*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2011.
- Surastini Fitriasih, *Perlindungan Saksi dan Korban sebagai Sarana Menuju Proses Peradilan (Pidana) yang Jujur dan Adil*, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, tt
- Syed Hussein Alatas, *Sosiologi Korupsi*, LP3ES, Jakarta, 1986.
- T. Jacob, *Tragedi Negara Kesatuan Kleptokrasi; Catatan di Sejalaka*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2004.

- Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi Hukum Pidana*, Nusa Media, Bandung, 2010.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1982
- Thomas Buergenthal, *International Human Rights In Nutshell*, A Thomson Company, United State of America, 2002.
- Todung Mulya Lubis, *In search of Human Rights Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order, 1966-1990*, Gramedia, Jakarta, 1993.
- Todung Mulya Lubis, *Jalan Panjang Hak Asasi Manusia*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- United Nations Development Programme, *The Impact of Corruption on The Human Rights Based Approach To Development*, Oslo Governance Centre, 2004
- Wahyu Affandi, *Hakim dan Penegakan Hukum*, Alumni, Bandung, 1981.
- Wijayanto dan Ridwan Zachrie (ed), *Korupsi Mengorupsi Indonesia; Sebab, Akibat dan Prospek Pemberantasan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009.
- Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana Indonesia*, Eresco, Bandung, 1996
- World Commission on Environment and Development, *Our Common Future (the Brundtland Report)*, Oxford, 1987.
- Y. Eko Sulistiyo, *Korupsi Kemanusiaan; Menafsirkan Korupsi (dalam) Masyarakat*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006.
- Yong Ohoitmur, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.
- Yusti Probowati Rahayu, *Dibalik Putusan Hakim Kajian Sosiologi Hukum dalam Perkara Pidana*, Srikandi, Surabaya, 2005.

Makalah

Andrey Sujatmoko, 'Sejarah, Teori, Prinsip Dan Kontroversi HAM' dipresentasikan pada "*Training Metode Pendekatan Pengajaran, Penelitian, Penulisan Disertasi dan Pencarian Bahan Hukum HAM bagi Dosen-dosen Hukum HAM,*" diselenggarakan oleh PUSHAM UII Yogyakarta bekerja sama dengan Norwegian Centre for Human Rights (NCHR) Universitas Oslo-Norwegia, pada tanggal 12-13 Maret 2009 di Hotel Santika Premiere, Yogyakarta.

Artidjo Alkostar, 'Pengarurusan Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia Melalui Mekanisme Pengadilan di Indonesia', makalah disampaikan dalam Seminar *Pengarurusan Korupsi sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta, 15 Mei 2012, diselenggarakan oleh Pusat Studi HAM UII bekerjasama dengan Mahkamah Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Yudisial dan Norwegian Center for Human Rights, Universitas Oslo Norwegia.

Artidjo Alkostar, Kebutuhan Responsifitas Perlakuan Hukum Acara Pidana dan Dasar Pertimbangan Pidanaan serta Judicial Immunity, Makalah dalam *Rakernas 2011 antara Mahkamah Agung dengan Pengadilan Seluruh Indonesia*, Jakarta 18-22 September 2011.

Artidjo Alkostar, Pengurusan Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia Melalui Mekanisme Pengadilan Di Indonesia, Makalah dalam *Seminar Sehari tentang Promosi Anti-korupsi dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, diselenggarakan oleh Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PUSHAM) Universitas Islam Indonesia, Selasa, 15 Mei 2012, di Jogjakarta Plaza Hotel.

Enny Soeprapto, "Transitional Justice: Upaya Perwujudannya di Indonesia dan di Beberapa Negara Lain Tertentu –Garis Besar Pemaparan-", makalah ini disiapkan untuk disampaikan pada Seminar Sehari yang diselenggarakan oleh *Bandung Free School for Demokretic Society*, Bandung, 13 Juli 2002.

- M. Busyro Muqoddas, “Mengkonstruksi Tindak Pidana Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia”, makalah disampaikan pada Seminar *Pengarusutamaan Korupsi Sebagai Pelanggaran Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII bekerjasama dengan Mahkamah Agung RI, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Yudisial dan *Norwegian Center for Human Rights*, Jogjakarta Plaza Hotel, 15 Mei 2012.
- Mahfud MD., *Demokrasi dan Peradilan: “Rabaan Diagnosa dan Terapi”*, Makalah disampaikan dalam *Dinner Lecture* yang diselenggarakan oleh Komite Indonesia untuk Demokrasi (KID) di Hotel Ciputra Surabaya, Rabu 21 Nopember 2007.
- Saldi Isra, “Dilema Pemberantasan Korupsi di Indonesia: Pertentangan Gagasan Korupsi sebagai Kejahatan Kemanusiaan dan Perlindungan HAM Koruptor”, Makalah dalam *Seminar Sehari tentang Promosi Anti-korupsi dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, diselenggarakan oleh Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PUSHAM) Universitas Islam Indonesia, Selasa, 15 Mei 2012, di Jogjakarta Plaza Hotel.
- Suparman Marzuki, “*Fair Trial*, Hak Asasi Manusia dan Pengawasan Hakim”, Makalah Disampaikan pada pelatihan *Pemerkuatan Pemahaman Hakim di Seluruh Indonesia*, diselenggarakan oleh Komisi Yudisial bekerjasama dengan PUSHAM UII dan *Norwegian Center for Human Rights*, Oslo University, Hotel Santika, Makasar, 30 Mei – 2 Juni 2011.

Dokumen

- Ashley Huck, “Unesco’s Proposed Voluntary Guidelines On Comprehensive Sex Education and Their Role in Advancing Children’s and Parents’ Rights”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, 2012
- Brigit Toebes, “The Impact of Acts of Corruption on the Enjoyment of the Right to Health”, *International Council on Human Rights Policy*, 2007
- Buku Pedoman Pembuatan Surat Dakwaan*, Kejaksaan Agung RI, Jakarta, tt

- Christian Gruenberg & Pedro Biscay, A Comparative Assessment of the Compliance with Human Rights Standards of Anti-Corruption Legislations, *International Council on Human Rights Policy*, 2007
- Corruption and Human Rights: Making the Connection, *International Council on Human Right*, Transparency International, 2009
- Dokumen Strategi Nasional Pencegakan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012-2025) dan Jangka Menengah (2012-2014).
- Helen Darbishire, "The Rights of Access To Information In Fighting Corruption; A Human Rights Perspective *International Council On Human Rights Policy*, 2007
- Idowu Mopelola Ajibade, "*Mainstreaming Human Rights into Anti-Corruption: A Strategy for Protecting Vulnerable Groups in Nigeria from Double Jeopardy*", 2007.
- José C. Ugaz S. M, The Politicisation of Anti-Corruption Campaigns, *International Council on Human Rights Policy*, 2007
- Julio Baccio Terracino, "Corruption as a Violation of Human Rights", artikel pada *Social Science Research Network*, 2007
- Lucy Koechlin, An Evaluation Of National Integrity Systems (NIS) From A Human Rights Perspective, *International Council on Human Rights Policy*, 2007
- Maina Kiai, The Role of National Human Rights Institutions In Combating Corruption, *International Council On Human Rights Policy*, 2007.
- Noel Kututwa, How To Combat Corruption While Respecting Human Rights, *International Council on Human Rights Policy*, 2007.
- Saladin Al-Jurf, "Good Governance and Transparency: Their Impact on Development", *Transnational Law & Contemporary Problems*, 1990.
- Victoria Jennett, The Relationship Between Human Rights and Corruption: The Impact of Corruption on the Rights to Equal Access to Justice and Effective Remedy, *International Council on Human Rights Policy*, 2007

Laporan

Laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2003

Laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2004

Laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2005

Laporan Ombudsman Republik Indonesia, 2006

Jurnal

Columbia Journal of Asian Law, 2003.

Connecticut Journal of International Law, 1999.

George Mason Law Review, 2000.

Georgetown Journal of International Law, 2003.

Harvard Journal on Legislation Winter, 2001.

Journal of International Economic Law, 2005.

Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009.

Jurnal Hukum, 2011.

Jurnal Hukum, No 2 Vol. 16, 2009.

Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8 No. 2 September 2005.

Jurnal Perlindungan, Vol 1 No. 1, 2011.

Jurnal Saksi dan Korban, Volume 1/No. 1 Tahun 2011, LPSK RI, Jakarta.

Jurnal Wacana, Vol 6, Tahun 2000.

Jurnal Wacana, Vol 6, Tahun 2000.

Leiden Journal of International Law, 2011.

Michigan State Journal of International Law, 2008.

Minnesota Journal of International Law, 2009.

Northwestern University Journal of International Human Rights, 2011.

Oklahoma Law Review, 2002.

Saint Louis-Warsaw Transatlantic Law Journal, 2000.

San Diego International Law Journal, 2004.

Stanford Journal of International Law, 2012.

Sustainable Development Law Journal, 2011.
University of Toledo Law Review, Vol. 26, Tahun 1994.
Vanderbilt Journal of Transnational Law January, 2012.
Wisconsin Law Review, 2012.

Website

<http://berita2bahasa.com/berita/01/1317812-aparat-penegak-hukum-setengah-hati-75-saksi-korupsi-diancam>
<http://dimasprasidi.wordpress.com/2009/12/23/plea-bargaining-sebuah-jalan-permisif-bagi-keadilan>.
<http://franswinarta.com/index.php?page=frans-winarta-news&parent=321>.
<http://franswinarta.com/index.php?page=frans-winarta-news&parent=321>.
<http://gagasanhukum.wordpress.com/2009/03/05/pembalikan-beban-pembuktian-korupsi-bagian-viii>.
<http://id.wikipedia.org/wiki/Bangsa>,
<http://nasional.kompas.com/read/2012/12/10/12585782>.
<http://news.okezone.com/read/2012/03/09/337/590414/demokrasi-picu-korupsi>,
<http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=18723>.
<http://sudiharsa.wordpress.com/2008/07/02/penelusuran-kasus-vincentius-amin-sutanto>.
http://www.bppk.depkeu.go.id/bdk/palembang/attachments/178_MENGAPA-SESEORANG-KORUPSI.pdf
<http://www.detiknews.com/read/2011/10/26/171402/1753292/10/hambatan-berantas-korupsi-di-ri-dibawa-ke-konvensi-internasional>.
<http://www.haluankepri.com/opini-/29387-ihwal-justice-collaborator.html>

[http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol2599/korupsi-merupakan-pelanggaran-ham-berat-](http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol2599/korupsi-merupakan-pelanggaran-ham-berat)

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e20230dda7eb/belajar-konsep-plea-bargain-dari-usa->

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fb24bc29497c/korupsi-diarahkan-menjadi-kejahatan-kemanusiaan>.

<http://www.komisiyudisial.go.id/berita-4555-penandatanganan-peraturan-bersama-momentum-positif-hubungan-komisi-yudisial-mahkamah-agung.html>.

<http://www.pikiran-rakyat.com/node/188674>.

<http://www.solusihukum.com/artikel/artikel49.php>

<http://www.tempo.co/read/news/2012/08/02/063420844/Pengadilan-Antikorupsi-Daerah-Bebaskan-70-Koruptor>

<http://www.tempo.co/read/news/2012/08/07/063421944/Jenderal-Polisi-di-Pusaran-Korupsi>

<http://www.ti.or.id/index.php/press-release/2012/12/06/peluncuran-corruption-perception-index-2012>

<http://www.ti.or.id/index.php/press-release/2012/12/06/peluncuran-corruption-perception-index-2012>

<http://www.ti.or.id/index.php/publication/2011/12/01/corruption-perception-index-2011>

<http://www.tribunnews.com/2012/11/09/aparat-penegak-hukum-perlu-direformasi-agar-bebas-korupsi>.

http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=226447:korban-korupsi-semakin-banyak-kata-ketua-kpk&catid=59:kriminal-a-hukum&Itemid=91

www.kompas.com

