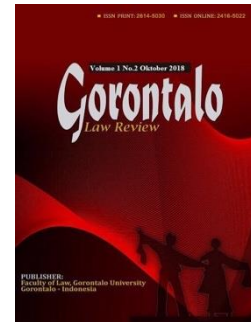


Gorontalo Law Review

Volume 4 - NO. 2 – Oktober 2021
E-ISSN: 2614-5030 P-ISSN: 2614-5022



PEDOMAN PEMIDANAAN DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI YANG MERUGIKAN KEUANGAN NEGARA

Joey Josua Pamungkas Pattiwael, Syarifah Amalia Bin Tahir
Fakultas Hukum, Universitas Airlangga Surabaya
Josuapamungkas45@gmail.com

Abstrak

Hadirnya Perma 1 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan pasal 2 dan 3 UU Tipikor tentunya akan berdampak bagi budaya kerja hukum di Indonesia, mengingat besarnya independensi hakim dalam mengambil suatu keputusan pemidanaan, haruslah terus dijaga dan dihormati, situasi tersebut tentu akan sering dihadapkan dengan hadirnya pedoman pemidanaan. Permasalahan yang akan dijawab adalah Apakah Pedoman Pemidanaan akan membatasi kebebasan hakim dan bagaimana pengawasan penerapan perma tersebut. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum. Penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang di hadapi. Demi memperoleh jawaban atas isu hukum dalam penelitian ini penulis memakai pendekatan konseptual, komparatif, dan pendekatan Undang-undang. Hasil dari penelitian ini adalah sebagai 1) pedoman pemidanaan tidak membatasi independensi hakim, namun akan mendorong para hakim semakin cermat dalam mengambil suatu keputusan pemidanaan dengan dasar-dasar pertimbangan yang konferhensif dalam memutus berat ringannya pidana dan tentunya untuk menyelesaikan masalah disparitas pemidanaan. 2) Pengawasan terhadap pelaksanaan Pedoman pemidanaan dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai bentuk pengawasan secara internal dan Komisi Yudisial.

Kata Kunci: Kebebasan Hakim, Pedoman Pemidanaan, Tindak Pidana Korupsi.

ABSTRACT

The presence of Regulation of the Supreme Court Number 1 of 2020 concerning Sentencing Guidelines for Articles 2 and 3 of the Anti-Corruption Law will certainly have an impact on the legal work culture in Indonesia, given the magnitude of the independence of judges in making a sentencing decision, must continue to be maintained and respected, this situation will certainly often be faced with the presence of sentencing guidelines. The problem that will be answered is whether the sentencing guidelines will limit the freedom of judges and how to supervise the application of the regulation. The research method in this study uses legal research methods. Legal research is conducted to solve the legal issues faced. In order to obtain answers to legal issues in this study, the authors use a conceptual, comparative, and statute approach. The results of this study are as follows: 1) sentencing guidelines do not limit the independence of judges, but will encourage judges to be more careful in taking a sentencing decision with the basis of comprehensive considerations in deciding the severity of the crime and of course to solve the problem of sentencing disparity. 2) Supervision of the implementation of the sentencing guidelines is carried out by the Supreme Court as a form of internal supervision and the Judicial Commission.

Keywords: Judge's Freedom, Criminal Guidelines, Corruption Crime.

1. PENDAHULUAN

Pada pertengahan Tahun 2020 kemarin kita mendengar Mahkamah Agung menerbitkan Perma 1 tahun 2020 Tentang Pedoman Pemidanaan pasal 2 dan 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), kebijakan ini sebagai suatu upaya untuk menyelesaikan permasalahan inkonsistensi putusan dalam Tindak Pidana Korupsi (Tipikor), pedoman tersebut hanya terbatas pada pasal 2 dan 3 UU Tipikor atau biasa kita kenal sebagai korupsi jurusan kerugian keuangan negara. Pedoman pemidanaan sendiri sebenarnya merupakan hal yang masih baru dalam budaya hukum di Negara kita, maka kita perlu memiliki pemahaman tentang apa yang dimaksud dengan pedoman pemidanaan, hal tersebut akan kita dapati dari studi perbandingan dengan pedoman pemidanaan di negara-negara lain, aspek lain yang tidak kalah penting adalah tentu terkait dengan tujuan dari pedoman pemidanaan dan yang menjadi pokok dari pembahasan adalah isu-isu hukum terkait kehadiran dari pedoman pemidanaan.

Pada sejarahnya Pedoman pemidanaan sendiri merupakan suatu produk hukum yang akrab dengan negara-negara dengan sistem hukum *common law* contoh di Amerika Serikat (AS) sendiri berdasarkan Penelitian yang dilakukan oleh MaPPI FHUI & USAID Pedoman Pemidanaan di AS lahir di rezim pemidanaan *Sentencing Reform* pada Tahun 1975, lahirnya pedoman pemidanaan pada saat itu adalah bagian dari jawaban atas kritik pada rezim pemidanaan periode *indeterminate sentencing* yang berkembang pada tahun 1930-1975. Tujuan utama hadirnya pedoman pemidanaan dan solusi-solusi lainnya adalah agar penjatuhan pidana lebih memiliki konsistensi, berkeadilan dan berimbang, dan tentu harapannya adalah mengurangi persolan disparitas pemidanaan yang tidak memiliki dasar yang kuat (Michael Tonry (3) dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017), sejarahnya pedoman pemidanaan di AS

mengenal dua model pedoman pemidanaan yaitu pedoman pemidanaan yang bersifat sukarela (*Voluntary Sentencing Guidelines*) dan yang bersifat mengikat atau wajib diikuti oleh para Hakim (*Presumptive Sentencing Guidelines*). Pedoman Pemidanaan yang bersifat sukarela ketika diberlakukan tidak efektif, karna hakim jarang sekali mengacu pada pedoman karna sifatnya yang hanya sebagai referensi saja, tentu pedoman pemidanaan model ini pun gagal mencapai tujuan yang diinginkan (William D. Rich, et al dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017). Sedangkan muncul ide Pedoman Pemidanaan yang bersifat mengikat atau wajib diikuti oleh para hakim yang pertama kali lahir di Minnesota pada Tahun 1978 (Michael Tonry (3) dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017). Berdasarkan hal tersebut maka dibentuk lembaga yang berwenang membuat atau membuat pedoman pemidanaan adalah lembaga independen yaitu Komisi Pemidanaan Minnesota (Marvin E. Frankel dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017), Pedoman Pemidanaan yang bersifat mengikat ini mengharuskan para hakim dalam menjatuhkan pemidanaan haruslah mengacu pada langkah-langkah dan mekanisme yang sudah diatur dalam pedoman pemidanaan, namun jika dalam suatu perkara hakim memiliki pendapat lain yang berbeda dengan pedoman pemidanaan, maka pertimbangan-pertimbangan tersebut harus dituangkan dalam putusannya, dan pertimbangan-pertimbangan tersebut akan ditinjau kembali oleh pengadilan yang ada pada tingkat banding (Kay A. Knapp dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017). Pedoman Pemidanaan yang bersifat mengikat ini berlaku secara efektif dan mampu mencapai tujuan yang dikehendaki (Michael Tonry (2) dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017). Hasil positif dari penggunaan pedoman pemidanaan yang bersifat mengikat bagi hakim ini, ternyata menemui pasang surut pada akhir periode reformasi, sehingga pada Rezim Pemidanaan baru *Tough on crime* The sentencing Reform Act 1984 Menghadirkan Komisi Pemidanaan AS yang bertugas membentuk pedoman pemidanaan yang sesuai dengan arah baru kebijakan pemidanaan pada saat itu, sehingga munculah suatu pedoman pemidanaan Negara federal yang berlaku mengikat bagi para hakim (Michael Tonry (3) dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017), tetapi dalam perkembangannya pada saat kasus *US v. Booker*, 543 U.S. 220 (2005) (Michael Tonry (3) dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017). Dari gambaran di atas kita bisa memahami sejarah panjang pedoman pemidanaan di Amerika Serikat.

Sedangkan di Negara Inggris raya berdasarkan dari studi yang dilakukan MaPPI FHUI & USAID lahirnya Pedoman Pemidanaan sendiri muncul dari saran yang diberikan oleh lembaga pemidanaan yaitu *Sentencing Advisory Panel* pada *Court of Appeal Criminal Division* (Andrew Ashworth (2) dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017), dalam perkembangannya terkait pedoman pemidanaan melahirkan lembaga khusus yang bertugas membentuk pedoman pemidanaan yaitu *Sentencing Guideline Council* (Anugerah, Adery, Andreas, 2017). Sama halnya dengan di AS, di Inggris raya pun menjumpai persoalan, persoalan dari hadirnya pedoman pemidanaan di Inggris raya adalah terkait dengan kebebasan hakim yang begitu besar akan dihadapkan dengan hadirnya pedoman pemidanaan, di satu sisi hakim memiliki kebebasan tapi di sisi lain hakim harus mengikuti pedoman pemidanaan (Andrew Ashworth & Julian V. Roberts dalam Anugerah, Adery, Andreas, 2017), dari persoalan tersebut akhirnya ada perbaikan regulasi, sehingga melahirkan lembaga tunggal *Sentencing Council for Inggris and Wales* (Inggris, Coroners and Justice Act, Part. 4 Chapter. I),

lembaga baru tersebut bertugas terkait hal-hal yang berkaitan dengan pedoman pemidanaan. Perbaikan regulasi tersebut menjadi jawaban atas persoalan di atas dimana, jika terkait dengan masalah keadilan hakim boleh keluar dari pedoman pemidanaan, namun hal tersebut tidaklah dimaksudkan bahwa hakim boleh seenaknya keluar dari pedoman pemidanaan namun harus dengan alasan yang jelas dan sesuai dengan prinsip yang sudah diatur (Inggris, Coroners and Justice Act 2009, Section 125.Para I).

Melihat gambaran diatas tentang sejarah panjang pedoman Pemidanaan di AS dan Inggris raya maka kita dapat mengambil sedikit gambaran terkait tujuan dari penggunaan pedoman pemidanaan yaitu ditunjukan agar putusan pemidanaan memiliki kualitas yang baik, berkeadilan, konsisten sehingga menekan angka disparitas putusan pemidanaan. Hal lain yang kita bisa tangkap adalah terkait dengan persoalan-persoalan yang muncul akibat hadirnya pedoman pemidanaan, secara garis besar masalah yang dihadapi tentu relative sama yaitu terkait dengan independensi hakim. Setelah kita melihat pedoman pemidanaan dan ruang lingkupnya di Negara di atas, maka dianggap perlu juga untuk kita melihat pada negara yang sistem hukumnya sangat dekat dengan Negara kita yaitu Belanda.

Negara Belanda pada dasarnya tentu sama dengan negara lain yang memiliki masalah disparitas pemidanaan, namun Belanda tidak memiliki Pedoman Pemidanaan, hal tersebut dikarenakan diskresi yang begitu besar pada hakim dalam menjatuhkan putusan pemidanaan. Namun Belanda memiliki pedoman penuntutan. (Peter J.P.Tak dalam Erik Luna dan Marianne L. Wade (eds), 2012), selain itu di belanda memiliki *Landelijk overleg van voorzitters van de strafsectoren* (LOVS), yang dimana LOVS adalah forum para ketua Pidana yang menyusun titik orientasi yang dapat dipakai hakim sebagai pegangan dan referensi pada saat hendak menjatuhkan hukuman, hal tersebut tidak berlaku mengikat hanya sebagai referensi saja dan berlaku secara fleksibel (*Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS*, 2021).

Berdasarkan gambaran di atas maka kita dapat melihat bahwa Belanda tidak memiliki pedoman pemidanaan, karna diskresi yang begitu besar oleh hakim, namun Belanda memperkuat aspek penuntutan dengan memiliki pedoman penuntutan, ditunjang juga dengan adanya LOVS yang menyusun titik orientasi sebagai dasar pegangan bagi hakim dalam menjatuhkan putusan, tetapi titik orientasi tersebut sifatnya tidak mengikat, jadi hanya sebagai referensi bagi para hakim dalam menjatuhkan putusan pemidanaan. Setelah kita panjang lebar membandingkan penggunaan pedoman pemidanaan dari beberapa negara, maka sekarang waktunya kita untuk melihat pandangan Indonesia tentang pedoman pemidanaan yang tentu masih baru dalam budaya hukum kita.

Sebelum adanya perma 1 tahun 2020 ternyata pedoman pemidanaan sendiri telah ada dalam Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (RUU KUHP) di sandingkan bersama dengan tujuan pemidanaan dalam Bab III, Bagian kesatu, Paragraf 2 Pasal 53-56 (Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Pidana, September, 2019). Pedoman pemidanaan sendiri merupakan metode yang masih baru di negara kita, maka masih sangat dapat kita tinjau lebih jauh bagaimana keberlakuannya dalam cara kerja hukum kita, karena memiliki beberapa arti. Arti tersebut berkaitan erat dengan tujuan pemidanaan dan aturan pemidanaan, secara keseluruhan

aturan hukum pidana yang terdapat dalam KUHP dan UU lain di luar KUHP, pada kenyataannya merupakan pedoman untuk menjatuhkan pidana. (Barda Nawawi Arief, 2009). Dari gambaran tersebut maka kita dapat melihat fungsi dari pedoman pemidanaan adalah sebagai upaya untuk memberikan filosofi dalam pemidanaan. Maksud dari adanya pedoman atau “checklist” yang menjadi bahan pertimbangan bagi hakim sebelum memberikan pidana tersebut, memiliki tujuan untuk memudahkan hakim mengambil keputusan terkait ukuran berat ringannya pidana (*strafmaat*). (Barda Nawawi Arief, 2009)

Gambaran diatas menjabarkan bahwa memang pedoman pemidanaan masih sangat baru di negara kita dan memiliki kaitan yang erat dengan tujuan pemidanaan, berikut kita lihat para pendapat dari ahli hukum Indonesia, tentang pedoman pemidanaan:

1. H. Eddy Djunaedi Karnasudirdja

Bahwa Untuk dapat berhasilnya pemidanaan perlu kerjasama antara pembuat undang-undang pidana yang khususnya dalam pemidanaan memberikan pedoman yang jelas bagi hakim, aparat pemerintah yang melengkapi hakim dengan data-data kehidupan terdakwa yang lengkap pula, dan hakim yang berdasarkan Undang-undang pidana yang baik dan data-data yang lengkap menjatuhkan pidana yang objektif mungkin. (H. Eddy Djunaedi Karnasudirdja, 1983).

2. Eva Achjani Zulfa

Bahwa KUHP sebenarnya sudah mengatur pedoman pemidanaan. Misalnya, dalam hal penjatuhan pidana penjara, telah ditetapkan adanya ancaman minimum umum selama satu hari sampai dengan maksimum umum selama 15 tahun, dan dalam hal-hal tertentu dimungkinkan sampai maksimal khusus selama dua puluh tahun. Kemudian hal lain misalnya pada KUHP unsur subjektif dan objektif pelaku diperhitungkan baik dari segi kesehatan jiwa Pasal 44 KUHP, pengaruh daya paksa Pasal 49 KUHP, adanya *deelneming* Pasal 55 KUHP, *medeplichtigheid* Pasal 56 KUHP, kemudian menentukan ukuran konversi atas pidana denda sesuai ketentuan pasal 30 KUHP. (Eva Achjani Zulfa, Indriyanto Seno Adji, 2011).

3. Oemar Seno Adji

Bahwa Menyarankan perlu adanya semacam buku kode mengenai *check-point-list* yang berguna bagi hakim dimana berisikan data-data yang dimaksudkan bagi hakim agar memiliki tolak ukur untuk para hakim sebagai bahan pertimbangan sebelum memberikan pemidanaan kepada terdakwa. Pada keberlakuannya, buku kode mengenai penelitian *staftoemeting* memuat misalnya bahan-bahan tentang:

- a. Identitas terdakwa, yang dalam hal ini memuat tingkat pendidikan, kebangsaan, agama yang dianut, relasi kekeluargaan, dan lain-lainya;
- b. Catatan-catatan tentang perilaku suami/istri serta anak-anak, yang memiliki kaitan dengan relasi suami/istri.
- c. Pekerjaan dan pendapatan (*inkomen*);
- d. Resiko dari perbuatan, spesifiknya tentang relasi atasan/majikannya;
- e. Catatan-catatan yang berkaitan dengan tindak pidana, antara lain berkaitan dengan kerugian yang ditimbulkan karena akibat dari tindak pidana tersebut, pihak yang menjadi korban (*gelaedeerde partij*), apabila terdakwa bertindak sendiri atau bersama-sama dengan orang lain dan lainnya;

- f. Situasi hukum pidana terdahulu (*strafrechtelijk verleden*);
 - g. Memiliki rekam jejak tindakan kejahatan atau tidak sehingga berurusan dengan polisi di luar putusan-putusan yang membuat hukuman;
 - h. Bukti mengenai terdakwa, baik yang ditemukan pada dosier-nya, atau laporan penerangan dan dalam laporan *psychiatrist (voorlichtings-en psychiatrisch rapport)*;
 - i. Pemeriksaan pendahuluan dan proses-proses hukum khusus, seperti penyidikan, penyitaan, penahanan dan lain-lagi;
 - j. Serta data-data lainnya (Oemar Seno Adji, 1980).
4. Mardjono Reksodiputro

Bahwa adanya pedoman pemidanaan merupakan pengaruh kriminologi yang paling besar terhadap RUU KUHP dalam bidang Pemidanaan. dalam usahanya menjadi acuan bagi hakim untuk memilih sanksi pidana, maka terkait hal tersebut telah diadakan aturan tentang: Pedoman Pemidanaan, Pedoman Penerapan Pidana Penjara dan Tujuan Pemidanaan. (Mardjono Reksodiputro, 2020)

Berdasarkan gambaran di atas kita melihat dari beberapa pandangan tentang pedoman pemidanaan maka tentu ada perbedaan terkait makna dan bentuk dari pedoman pemidanaan, tetapi tentu dalam hal memaknai tujuannya jelas agar para hakim memiliki pegangan dalam menjatuhkan pemidanaan. Selain itu pedoman pemidanaan sendiri juga dimaksud untuk menekan ketidak konsistenan putusan dalam perkara yang serupa tanpa argumentasi yang logis, namun juga terhadap perbuatan tindak pidana yang “*comparable seriousness*” (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010). Terkait tujuan yang kedua ini perlu dipahami terlebih dahulu tentang permasalahan disparitas putusan.

Faktor yang menimbulkan adanya disparitas dibagi dalam dua hal yaitu yang pertama adalah faktor disparitas yang berasal dari hukum itu sendiri, yang sesungguhnya secara natur tidak menjadi persoalan, tetapi pada sisi yang lain memiliki keterbatasan-keterbatasan yang berhubungan dengan adanya “*judicial discretion*” yang amat besar karena tidak dimilikinya “*sentencing standards*”. (Muladi, Barda Nawawi Arief, 2010). Faktor yang kedua adalah faktor-faktor yang bersumber pada diri hakim yaitu terkait dengan sifat internal dan eksternal yang rumit untuk dipisahkan, karena ada dalam diri hakim sebagai “*human equation*” atau “*personality of the judge*” yang artinya hal ini berkaitan dengan pengaruh latar belakang sosial seorang hakim. (Roger Hood, Richard F.Sparks, 1970). Dalam meminimalisasi persoalan disparitas putusan perlu dibentuknya pedoman pemberian pidana (*statutory guidelines of sentencing*), yang membuka kemungkinan bagi seorang hakim dalam mempertimbangkan. Segala situasi, yaitu dengan mempertimbangkan tingkat ukuran kesalahan dan keringanan perbuatan pidana yang dilakukan. (Roeslan Saleh, 1978).

Dari gambaran di atas maka kita dapat melihat beberapa faktor terjadinya disparitas putusan, karna tidak adanya pedoman pemidanaan, diskresi yang besar dari hakim dan faktor-faktor dari hukum maupun dari diri hakim itu sendiri. Namun yang perlu dipahami adalah dalam hal masalah disparitas pidana bukanlah hal yang kemudian dilarang, namun yang menjadi persoalan adalah haruslah dalam putusan tersebut hakim menjelaskan secara komprehensif pertimbangan-pertimbangannya berdasarkan fakta-fakta hukum yang terjadi, sehingga putusan tersebut memiliki kualitas yang baik dan ter justifikasi. Berdasarkan hal tersebut maka salah satu solusi yang bisa

digunakan adalah menggunakan pedoman pemidanaan, namun dalam hal pedoman pemidanaan sendiri pun masih memiliki persoalan dalam penerapannya. Pro dan kontra terkait munculnya perma tentang pedoman pemidanaan kurang lebih sama dengan persoalan yang muncul dari beberapa negara di atas yang sudah penulis bahas, yaitu masalah besarnya diskresi hakim di negara kita yang harus kita jaga dan hormati.

Pandangan lain yang sifatnya kontra terkait dengan situasi ini adalah ditakutkan ketika ada pedoman pemidanaan, hakim jadi kurang memiliki ruang untuk melakukan terobosan-terobosan yang sifatnya baik untuk perkembangan hukum, ditakuti pula hakim akan terpaku pada pedoman pemidanaan saja dan tidak memperhatikan hal-hal lain yang sebenarnya saling berkaitan. Permasalahan yang lain lagi, adalah terkait dengan lembaga yang mengawasi keberlakuan pedoman pemidanaan ini, karna jika mengacu pada Negara-negara lain yang sudah terlebih dahulu memiliki pengalaman menggunakan pedoman pemidanaan, mereka memiliki lembaga yang sifatnya independen mengawasi, merancang dan lain-lain yang erat kaitannya dengan pedoman pemidanaan.

Dari latar belakang tersebut penulis merumuskan dua rumusan masalah yaitu: Apakah pedoman pemidanaan akan mengurangi independensi hakim dan Bagaimana bentuk pengawasan keberlakuan Pedoman Pemidanaan?

2. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan memakai tipe penelitian hukum. *Legal research* digunakan sebagai upaya menganalisa persoalan hukum yang di hadapi. Pada saat inilah harus dimiliki kapasitas untuk mencari penyelesaian dari persoalan hukum, dengan menggunakan *legal reasoning*, menganalisa persoalan yang dihadapi setelah itu diupayakan dapat menyelesaikan persoalan tersebut. *Legal research* adalah penelitian yang bertujuan mencari kebenaran koherensi, kegiatan ini berdasar pada tolak ukur yang berupa moral. Norma yang merupakan acuan perbuatan yang berlandaskan prinsip hukum berdasar pada moral. Peraturan hukum haruslah memiliki koherensi dengan norma hukum dan norma hukum koheren dengan prinsip hukum. (Peter Mahmud Marzuki, 2005).

Penelitian ini menggunakan pendekatan sebagai berikut (Peter Mahmud Marzuki, 2005):

1. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Undang-undang (*statute approach*) dan peraturan yang terkait pada persoalan hukum yang tengah dihadapi.
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) berangkat dari nilai-nilai dan doktrin-doktrin yang bertumbuh dalam ilmu hukum.
3. Pendekatan komparatif (*comparative approach*) merupakan pendekatan yang membandingkan Undang-undang satu negara dengan negara yang lain mengenai hal yang sama, tidak saja undang-undang tapi juga putusan pengadilan di beberapa negara dengan persoalan yang sama.

Dalam mengatasi persoalannya yang tengah dihadapi dalam penelitian ini, maka langkah-langkah yang kemudian dilakukan yaitu: (Peter Mahmud Marzuki, 2005). *Pertama*, mencari kebenaran dari fakta hukum dan mengurangi hal-hal yang tidak berhubungan dengan persoalan ini kemudian menempatkan persoalan hukum yang akan dicari penyelesaian ini. *Kedua*, mengumpulkan bahan-bahan hukum yang dirasa memiliki hubungan dengan persoalan tersebut begitu pula bahan-bahan non hukum yang dalam hal ini bahan hukum

sekunder dan primer. *Ketiga*, melakukan analisa persoalan hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan; *Keempat*, dilakukan telaah terhadap doktrin dan konsep, disistematisasi, dianalisis serta menyimpulkan dengan memberikan argumentasi yang menjawab persoalan hukum; dan *Kelima*, memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

3. PEMBAHASAN

a. Pedoman Pemidanaan dan kebebasan Hakim

Pembahasan ini akan diawali dengan membahas terkait dengan independensi hakim dan ruang lingkupnya, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyampaikan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Prinsip Negara Hukum Tersebut memberikan kepastian pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, bebas dari intervensi kekuasaan lainnya untuk melaksanakan peradilan yang menjamin hukum ditegakkan dan keadilan (Ery Setyanegara, 2014), Hal tersebut tertuang pada pasal 24 ayat (1) UUD 1945.

Hal tersebut diatas menjadi dasar pasal 1 ayat (1) Undang-Undang 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) yaitu: “Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia”.

Melihat hal tersebut kita dapat menjumpai bahwa hakim memiliki otonomi yang besar dan tidak dapat diintervensi dalam rangka penegakan hukum, dan otonomi tersebut harus di hormati oleh semua pihak karna telah diamanatkan oleh konstitusi kita. Berdasarkan makna pada pasal di atas menurut Sudikno Mertokusumo Hakim memiliki kebebasan untuk mengadili perkara sesuai dengan hati nurani dan keyakinannya. Selain itu hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun, demi kepentingan apapun, selain kepentingan keadilan, kepastian hukum dan kepatutan. Dengan demikian hakim pun bebas untuk memeriksa, memutuskan perkara atas dasar perenungan yang terjadi dalam nuraninya (Sudikno Mertokusumo, 1997).

Pada satu sisi kebebasan hakim yang begitu besar harus terus di tegakkan namun dilain sisi, hal yang harus dicermati adalah kebebasan tersebut diikuti dengan tanggung jawab yang akan diemban hakim, bahwa hakim sebagai pelaksana kekuasaan yudisial memiliki kewajiban menafsirkan Undang-undang yang bersifat abstrak untuk dapat diterapkan pada kasus nyata yang terjadi di masyarakat. Secara teoritis, hubungan antara putusan dan peraturan akan mendorong adanya perubahan hukum yang progresif. Menurut Rasamala Aritonang hal tersebut belum terjadi secara baik dalam hukum kita. Ada beberapa alasan yang melatar belakangi terjadinya hal tersebut yaitu: (Rasamala Aritonang, 2021)

1. Keyakinan hakim yang menjadi dasar *prerogative* dalam mengambil keputusan, dianggap sebagai kebebasan yang tanpa batas dalam hakim memutus suatu perkara pidana, sehingga berdampak terjadinya inkonsistensi putusan dalam beberapa perkara bahkan pada perkara yang sejenis.
2. Kegagalan hakim dalam membentuk argumentasi yang logis dan meyakinkan dalam pertimbangan-pertimbangan putusannya, membuat

putusan tersebut tidak dapat dijadikan suatu referensi bagi hakim lain, publik maupun pembuat aturan.

3. Masih kurangnya integritas hakim berdampak rendahnya legitimasi sosial terhadap putusan pengadilan.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas maka kita dapat melihat bahwa kebebasan hakim yang begitu besar harus lah juga diikuti dengan kewajiban berupa suatu keputusan pemidanaan yang memiliki kualitas baik sehingga dapat menjadi referensi pula bagi hakim-hakim lain maupun pembuat aturan, hal tersebut akan muncul ketika hakim memberikan suatu pemahaman yang bersifat komprehensif dalam pertimbangan-pertimbangannya ketika menjatuhkan suatu keputusan pemidanaan, sehingga publik pun dapat melihat kualitas putusan hakim yang berkualitas dan disparitas putusan pun akan semakin minim.

Hal tersebut di atas yang sebenarnya hendak diupayakan melalui munculnya pedoman pemidanaan. Saat ini, mari kita mengkaji terkait dengan beberapa poin penting dalam Perma tentang pedoman pemidanaan pasal 2 dan 3 UU Tipikor dan ruang lingkupnya. Pertama terkait dengan model pendekatan yang digunakan dalam pedoman pemidanaan ini mirip dengan pedoman pemidanaan yang ada dalam *Fraude Bribery, and Money Laundering Offences Definitive Guideline*, metode pendekatan ini menitik beratkan pada tahapan-tahapan yang harus diikuti oleh para hakim terlebih dahulu, kemudian dalam konteks putusannya, bisa berbeda, namun tahapan-tahapan yang ada dalam perma tersebut haruslah sudah dilewati terlebih dahulu. Tujuan dari pendekatan ini pada dasarnya lebih menitik beratkan dengan harus dilewatinya tahapan-tahapan tersebut sehingga putusan tersebut memiliki pertimbangan-pertimbangan atau argumentasi yang kuat dan konsisten. Kedua terkait dengan poin-poin yang penting dalam perma ini, yang harus dipertimbangkan hakim dalam menentukan berat atau ringannya pidana. Tahapan-tahapan ini meliputi beberapa faktor yaitu, kerugian keuangan negara yang ditimbulkan, kesalahan, dampak dan keuntungan. Terkait kerugian negara yang ditimbulkan sendiri ada beberapa kategori yaitu kategori ringan, sedang dan paling berat. Sedangkan aspek kesalahan sendiri meliputi beberapa faktor yang harus dipertimbangkan yaitu, peran terdakwa, modus operandi dan korupsi pada keadaan tertentu, kemudian dari faktor diatas dibagi tiga bagian kategori yaitu kesalahan yang sifatnya rendah, sedang dan tinggi. Sedangkan Aspek dampak di bagi menjadi tiga faktor yang harus dipertimbangkan yaitu, skala kerugian yang ditimbulkan, hasil pekerjaan, kelompok rentan, kemudian dari faktor di atas dibagi tiga bagian kategori yaitu, dampak yang sifatnya rendah, sedang dan tinggi. Aspek yang harus dipertimbangkan terakhir adalah keuntungan dimana dibagi dalam dua faktor yaitu harta benda yang diperoleh dan nilai pengembalian kerugian negara, kemudian dari faktor diatas dibagi tiga bagian kategori yaitu, keuntungan yang sifatnya rendah, sedang dan tinggi. Poin penting yang ketiga adalah terkait dengan tidak adanya ruang bagi hakim untuk keluar dari rentang pemidanaan yang sudah diarahkan dalam pedoman pemidanaan, padahal jika kita melihat dari pedoman pemidanaan yang ada di Inggris ruang untuk keluar dari rentang pemidanaan tersebut ada jika terkait dengan persoalan-persoalan yang dirasa tidak adil.

Persoalan di atas adalah masalah yang sangat penting karna dapat membatasi otonomi hakim dalam menjatuhkan putusan pemidanaan, maka

solusi yang dapat memecahkan masalah tidak adanya ruang bagi hakim untuk keluar dari rentang pembedaan yang direkomendasikan pedoman pembedaan adalah, menggunakan asas preferensi hukum dikarenakan perma adalah bagian dari peraturan perundang-undangan sesuai dengan pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Maka asas yang dapat digunakan adalah *lex superior derogate legi inferior*, asas ini berbicara terkait dengan hierarki peraturan perundang-undangan, dimana peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah, bila dikaitkan dengan permasalahan di atas, jika terjadi persoalan yang berkaitan dengan rasa keadilan sehingga mengharuskan hakim keluar dari rentang pembedaan yang diatur oleh perma pedoman pembedaan maka, hakim dapat menggunakan asas ini karena kewenangan hakim yang diatur dalam undang-undang kekuasaan kehakiman jauh lebih tinggi kedudukannya, dan hakim memang di beri kewenangan untuk memperhatikan hal-hal tersebut contoh dalam pasal 5 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman dimana hakim dianggap sebagai pribadi yang memahami dan bertugas untuk menggali nilai-nilai hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, sehingga seharusnya hakim dapat menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup didalam masyarakat, sehingga dalam menjatuhkan suatu putusan pembedaan, putusan tersebut sejalan dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat (Yudha Bhakti Ardhiwisastra, 2012), dari penjelasan tersebut maka penggunaan asas preferensi hukum dapat digunakan ketika berkaitan dengan hal-hal yang bersifat menegakkan hukum dan keadilan, namun hal tersebut harus jelas argumentasinya dan tentu harus dituangkan dalam pertimbangan-pertimbangan hakim sehingga, dapat dilihat apa yang menjadi dasar hakim menjatuhkan putusan yang keluar dari rentang pembedaan yang ada di dalam perma. Sehingga hal tersebut pun dapat diuji di pengadilan tingkat banding.

Melihat gambaran di atas maka tujuan utama dari pedoman pembedaan tidak untuk menghilangkan disparitas putusan tetapi menekan dan mengurangi disparitas putusan dan jika memang harus berbeda maka diwajibkan menjelaskan alasan disparitas tersebut agar dapat di pertanggungjawabkan (Lilik Mulyadi, 2020).

Berdasarkan penjelasan di atas tentu hadirnya perma pedoman pembedaan tidak untuk membatasi kebebasan hakim yang dijamin dalam konstitusi, melainkan agar putusan hakim dapat memiliki kualitas yang baik dari sebelumnya dan mencerminkan argumentasi yang jelas sehingga dapat memenuhi tujuan hukum yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kepatutan. Adanya pedoman pembedaan sendiri membantu hakim dalam mengambil suatu keputusan dalam memutus berat ringannya pidana dan tentunya untuk menyelesaikan masalah inkonsistensi putusan. Namun ada beberapa hal yang penulis harap dapat menjadi bahan evaluasi yaitu, Pertama ketidak adaannya ruang bagi hakim untuk keluar dari rentang pembedaan yang ada dalam perma dapat membatasi ruang gerak hakim. Kedua pedoman pembedaan ini hanya berlaku pada subjek hukum manusia alamiah, padahal perkembangan hukum pidana dan UU Tipikor sudah mengakui korporasi sebaga subjek hukum. Ketiga pedoman pembedaan ini terbatas pada pasal 2 dan 3 UU Tipikor, padahal perma ini seharusnya dapat menjadi jawaban juga buat masalah-masalah yang ada dalam delik-delik Tipikor yang lain, Keempat perma ini belum menjelaskan secara rinci masalah penafsiran sifat melawan hukum pasal 2 dan 3 UU Tipikor

yang selama ini masih menjadi persoalan yang hangat dibahas.

b. Pengawasan Terhadap penerapan Pedoman Pemidanaan

Pengawasan internal oleh Mahkamah Agung seperti yang diamanatkan dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Kekuasaan Kehakiman yaitu:

1. Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung.
2. Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.
3. Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung.
4. Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Sedangkan pengawasan eksternalnya ada dalam pasal 40 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Kekuasaan Kehakiman yaitu:

1. Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial.
2. Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Sama halnya dengan apa yang di amanatkan dalam pasal 32A dan 32B Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yaitu:

Pasal 32A

1. Pengawasan internal atas tingkah laku hakim agung dilakukan oleh Mahkamah Agung.
2. Pengawasan eksternal atas perilaku hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial.
3. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berpedoman kepada kode etik dan pedoman perilaku hakim.
4. Kode etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Pasal 32B

Mahkamah Agung harus memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi mengenai:

- a. Putusan Mahkamah Agung; dan/atau
- b. Biaya dalam proses pengadilan.

Berdasarkan uraian di atas maka hubungan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berbentuk koordinasi pada pemantauan terhadap perilaku hakim. Pemantauan tersebut dilaksanakan dengan berupa badan pengawasan maupun komisi Yudisial bukanlah bersifat *checks and balances* tetapi adalah bentuk dari upaya terhadap tingkah laku hakim, serta batasan-batasan yang ada dalam dua Lembaga tersebut mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan sanksi berdasarkan kode etik dan pedoman perilaku hakim. Namun, pada lain sisi Badan Pengawasan terhadap Mahkamah Agung diberi kewenangan pengawasan

yang lebih luas terhadap penyelenggaraan peradilan, administrasi dan keuangan, serta pengawasan terhadap pejabat pengadilan panitra dan jurusita. (Achmad, Hibnu, Dwi 2020)

Pengawasan terhadap pelaksanaan Pedoman pemidanaan dilakukan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung untuk memonitoring keberlakuan perma tersebut, harapannya perma tersebut dapat menjadi acuan bagi hakim dalam mengambil putusan terkait pasal 2 dan 3 UU tipikor. Jadi karena ini hanya sebuah pedoman tentu tidak ada sanksi, tetapi harapannya para hakim dapat mengacu pada pedoman tersebut agar, tujuan dari pedoman tersebut dapat dicapai dan pedoman tersebut tidak menjadi suatu yang bersifat formal saja tetapi harus diikuti. Pengawasan yang ada harus selalu dibarengi dengan langkah-langkah yang sifatnya evaluasi, semisal hakim keluar dari perma tersebut harus diperhatikan apa yang menjadi dasar hakim keluar dari perma tersebut, hal tersebut pun harus jadi bahan evaluasi untuk perbaikan pedoman pemidanaan.

4. KESIMPULAN

1. Dibentuknya Pedoman Pemidanaan pada dasarnya bukan untuk membatasi kebebasan hakim, melainkan sebagai jawaban atas masalah-masalah terkait inkonsistensi putusan dan masalah argumentasi dalam pertimbangan hakim yang diharapkan lebih komprehensif dan tersistem, maka dari itu dalam perma tersebut ada tahapan-tahapan yang harus diikuti oleh hakim sehingga tahapan tersebut akan membantu hakim dalam mengelaborasi fakta-fakta hukum yang ada dalam suatu kasus kongkrit dan menuangkannya dalam suatu keputusan pemidanaan, sehingga dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut memiliki dasar *Justification* yang komprehensif dan tersistem. Dari gambaran di atas maka hadirnya pedoman pemidanaan tidak membatasi kebebasan hakim, namun di sisi lain ada beberapa catatan yang dapat menjadi bahan evaluasi terkait isi dari pedoman pemidanaan seperti yang sudah dijelaskan di sub bab pembahasan kesatu.
2. Pengawasan terhadap pelaksanaan Pedoman pemidanaan dilakukan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung untuk memonitoring keberlakuan perma tersebut, harapannya perma tersebut dapat menjadi acuan bagi hakim dalam mengambil putusan terkait pasal 2 dan 3 UU tipikor.

DAFTAR BACAAN

Buku

- Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Sistem Pemidanaan di Indonesia*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2009.
- Erik Luna, Marianne L. Wade, *The Prosecutor In Transnational Perspective*, Oxford University Press, New York, 2012.
- Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana*, Rajawali Pers, Depok, 2020
- Eva Achjani Zulfa, Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, CV Lubuk Agung, Bandung, 2011.
- H. Eddy Djunaedi Karnasudirdja, *Beberapa Pedoman Pemidanaan Dan Pengamatan Narapidana, Tanpa Penerbit*, Jakarta, 1983.
- Oemar Seno Adji, *Hukum-Hakim Pidana*, Erlangga, Jakarta, 1980.
- Muladi, Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2010.
- Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, PT Alumni,

Bandung, 2012.

Roger Hood, Richard F.Sparks, *key issues in criminology*, world university Library, 1970.

Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1978.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta Timur, 2019.

Lilik Mulyadi, *Menggagas Model Ideal Pedoman Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2020.

Publikasi

Anugerah Rizki Akbari, Adery Ardhan Saputro, Andreas Nathaniel Marbun, *Memaknai dan Mengukur Disparitas: Studi terhadap Praktik Pemidanaan pada Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, USAID, Depok, <http://mappifhui.org/2017/10/02/memaknai-dan-mengukur-disparitas-studi-terhadap-praktik-pemidanaan-pada-tindak-pidana-korupsi/>, 2017

Jurnal

Achmad Mitftah Farid, Hibnu Nugroho, Dwi Hapsari Retnaningrum, *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Terhadap Perilaku Hakim Oleh Mahkamah Agung*, Soedirman law Review, Vol 2, No 1, <http://journal.fh.unsoed.ac.id/index.php/SLR/article/view/7>, 2020.

Ery Setyanegara, *Kebebasan Hakim Memutus Perkara Dalam Konteks Pancasila (Ditinjau Dari Keadilan Substantif)*, Jurnal Hukum dan Pembanguna, Vol 44, No 4, <http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/article/view/31>, 2014.

Sudikno Mertokusumo, *Sistem Peradilan di Indonesia*, 4 Jurnal Hukum FH-UII, Jakarta, 1997.

Internet

Rasamala Aritonang, *Pedoman Pemidanaan: Kepastian atau Keadilan?*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f471f5737d9b/pedoman-pemidanaan-kepastian-atau-keadilan/>, diakses pada tanggal 4 mei 2021, 16.30

Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS, <https://www.rechtspraak.nl/>, diakses pada tanggal 4 mei 2021, 16.30

Rancangan Undang-undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, September 2019 <http://reformasikuhp.org/data/wp-content/uploads/2015/02/RKUHP-FULLL.pdf>, diakses pada tanggal 4 mei 2021, 16.30

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung

Inggris, Coroners and Justice Act 2009

Fraude Bribery, and Money Laundering Offences Definitive Guideline

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2020 tentang Pedoman Pemidanaan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi