

DISERTASI

**MEMBANGUN SISTEM HUKUM PIDANA
EKONOMI INDONESIA**

REINVENTING INDONESIAN ECONOMIC CRIMINAL LAW SYSTEM



RB BUDI PRASTOWO
NPM: 2008822007

PROMOTOR:
PROF. DR. B ARIEF SIDHARTA,SH.

KOPROMOTOR:
PROF. DR. H EDI SETIADI,SH.,MH.

Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana
Universitas Katolik Parahyangan Bandung
September 2014

ABSTRAK

MEMBANGUN SISTEM HUKUM PIDANA EKONOMI INDONESIA

Muncul dan berkembangnya kejahatan ekonomi pada awal tahun 1940an telah mendorong negara-negara untuk melakukan kebijakan kriminalisasi terhadap kejahatan ekonomi. Pada awalnya kebijakan tersebut bersifat reaktif dan sektoral. Pada tahun 1950 Belanda mengeluarkan Wet op de Economische Delicten yang merupakan suatu sistem hukum pidana ekonomi. Ketentuan dalam WED 1950 tersebut berlaku untuk seluruh tindak pidana khusus sampai saat ini sehingga WED 1950 tersebut menjadi “ketentuan umum hukum pidana khusus”. Indonesia pada tahun 1955 menterjemahkan dan memberlakukan WED 1950 tersebut menjadi Undang-Undang Darurat Tindak Pidana Ekonomi (UUTPE) 1955. Kebijakan untuk menjaga kesatuan hukum pidana ekonomi di Indonesia ternyata hanya diikuti sampai tahun 1963. Setelah itu setiap perundang-undangan ekonomi yang mengatur sanksi pidana membentuk sistem pidananya sendiri.

Kejahatan ekonomi memiliki karakteristik sebagai *white collar crimes* sehingga penanggulangan dan pemberantasannya memerlukan sarana-sarana khusus sesuai dengan karakteristiknya sebagai *white collar crimes*. Dengan demikian hukum pidana ekonomi memiliki dasar pembenaran teoretis yang kuat sebagai hukum pidana khusus. Sarana-sarana khusus tersebut mencakup bidang hukum pidana materiil maupun hukum acara pidana. UUTPE 1955 mengatur merupakan hukum pidana khusus di bidang ekonomi. Kebijakan legislatif setelah tahun 1963 yang mengatur secara fragmentaris ketentuan pidana dalam perundang-undangan ekonomi ternyata telah tidak secara lengkap dan sistematis mengatur tentang sarana-sarana khusus tersebut. Oleh karena itu hukum pidana ekonomi kehilangan karakteristiknya sebagai hukum pidana khusus, dan hanya menjadi hukum pidana di luar kodifikasi saja.

Seiring dengan perkembangan tindak pidana ekonomi diperlukan kebijakan untuk membangun kembali suatu sistem hukum pidana ekonomi yang terintegrasi, utuh, lengkap, dan sistematis. Model sebagaimana dalam UUTPE 1955 dapat dipertahankan dengan beberapa pembaharuan materi karena perkembangan teori dalam hukum pidana dan hukum acara pidana. Pembaharuan sistem sanksi pidana harus dilakukan dengan mengedepankan gagasan deinstitutionalisasi, dan mengakomodir alternatif-alternatif sistem sanksi pidana yang makin ringan, makin manusiawi tetapi tetap efektif. Pencelaan sebagai unsur sistem penjatuhan sanksi pidana tidak lagi berorientasi untuk mengasingkan (*exile*) tetapi harus diikuti dengan langkah-langkah mengintegrasikan kembali ke dalam masyarakat. Pada bidang hukum acara pidana pembaharuan harus mengaplikasikan gagasan diversifikasi sebagai upaya untuk menghindari stigmatisasi dari proses hukum acara pidana. Mediasi penal sebagai metode diversifikasi diperkenalkan sebagai alternatif penyelesaian perkara yang dalam prosesnya dapat melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Mediasi penal yang jujur berpotensi menghasilkan penyelesaian yang restoratif dan bermakna bagi seluruh pemangku kepentingan.

Beberapa gagasan baru yang ditawarkan tersebut selain sejalan dengan perkembangan teori hukum pidana dan kecenderungan internasional, ternyata juga sesuai dengan Pancasila khususnya sila kemanusiaan yang adil dan beradab.

ABSTRACT

RE-INVENTING INDONESIAN ECONOMIC CRIMINAL LAW SYSTEM

The rise of economic criminality in the early 40's provide state with the impetus to criminalize these particular behaviour. Early on these efforts were fragmentary and reactive. In the 1950, the Dutch government enacted Wet op de Economische Delicten (Act on Economic Crimes) which became the basis for a economic criminal law system. The provisions provided in this Act may be considered as 'general rules regulating special crimes.' In 1955, the Indonesian government translated and enacted the 1950 WED. Formally it is known as Emergency Act on Economic Crimes (UUTPE) 1955. Nonetheless, already in 1963, this policy to maintain unity in the economic criminal law system was abandoned. After 1963, single acts regulating economic matters contained within it a separate criminalization of certain economic behaviour. The system as a whole becomes fragmented.

Economic crimes are predominantly white collar crimes which necessarily requires special preventive and responsive measures. The UUTPE 1955 by providing for a special preventive and criminal responsive system – provisions encompassing material as well as procedural rules - already met this requirement. However the unity of this system was eroded after 1963 with each economic Act providing a different system of criminal prevention or response. The end result is that the economic criminal law lost its characteristic as a special criminal law system and become merely a criminal provision outside the criminal codification.

To counter this fragmentation I propose to re-build an integrated, complete and systemized criminal economic law system. The UUTPE 1955' model should be maintained with a number of changes, taking into consideration theoretical development in criminal law as well as in criminal procedural law. Particularly a new penal sanction system should be introduced in line with the idea of de-institutionalization and with the intent of using lighter and more humane penal sanctions. Also in this context, social disapproval or shaming as part of penal sanction system should not be oriented toward exiling perpetrators, but be followed by re-intergration steps. In the criminal procedural law, efforts should be directed at introducing diversion mechanism with the purpose of avoiding stigmatization. Penal mediation as diversion method should be introduced as part of dispute settlement mechanisme involving all stakeholders. The spririt of preventing and eradicating economic crimes in the end should be restorative justice. All these are in line with the Indonesian state ideology, Pancasila, particularly a just and civilized humanity.

RUJUKAN HALAMAN

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG	1
B. IDENTIFIKASI MASALAH	9
C. TUJUAN PENELITIAN	12
D. KERANGKA TEORI	13
E. METODE PENELITIAN	28
F. SISTEMATIKA PENULISAN.....	32

BAB II FUNGSIONALISASI HUKUM PIDANA DALAM PENEGAKAN NORMA

HUKUM EKONOMI	35
A. HUKUM PIDANA SEBAGAI ULTIMUM REMEDIUM.....	35
B. KEBIJAKAN SOSIAL, KEBIJAKAN KRIMINAL, DAN KEBIJAKAN PENAL	57
C. PENDEKATAN KEBIJAKAN DAN PENDEKATAN NILAI DALAM KEBIJAKAN HUKUM PIDANA	64
D. KETERGANTUNGAN HUKUM PIDANA EKONOMI TERHADAP HUKUM ADMINISTRASI	69
E. HUKUM ADMINISTRASI DAN <i>FREIES ERMESSEN</i>	74
F. PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI.....	77

BAB III HUKUM PIDANA EKONOMI SEBAGAI HUKUM PIDANA KHUSUS

A. TINDAK PIDANA DAN SYARAT-SYARAT PEMIDANAAN	95
B. HAKIKAT PIDANA DAN TEORI-TEORI PEMIDANAAN	111
C. TINDAK PIDANA EKONOMI SEBAGAI TINDAK PIDANA KHUSUS	135

BAB IV MEMBANGUN SISTEM HUKUM PIDANA EKONOMI INDONESIA

A. PERKEMBANGAN HUKUM PIDANA EKONOMI INDONESIA	146
B. PERKEMBANGAN TINDAK PIDANA EKONOMI DALAM UUTPE	161

C. MEMBANGUN HUKUM ACARA PIDANA EKONOMI: DIVERSI DAN SCHIKKING.....	169
D. MEMBANGUN SISTEM SANKSI HUKUM PIDANA EKONOMI: EFEKTIVITAS DAN EFISIENSI HUKUM PIDANA.....	181
BAB V PENUTUP.....	206
A. SIMPULAN	206
B. REKOMENDASI	213
DAFTAR PUSTAKA	215

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Setelah usainya Perang Dunia II pembangunan ekonomi yang dilakukan negara-negara mengalami akselerasi yang sangat tinggi. Pembangunan ekonomi dianggap menjadi benteng penting untuk mempertahankan eksistensi suatu negara. Usaha pembangunan itu telah menghasilkan peningkatan investasi, produksi, distribusi, dan konsumsi. Tidak dapat dipungkiri bahwa pembangunan ekonomi tersebut juga telah meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran pada banyak orang. Akan tetapi pembangunan ekonomi tersebut juga telah menimbulkan persoalan-persoalan baru seperti munculnya perilaku menyimpang baru, kesenjangan, ketidakadilan, bahkan berpotensi melahirkan bentuk baru kolonialisme¹.

Sejak tahun 1970-an jelas sekali perhatian dunia internasional ditujukan pada masalah-masalah yang berhubungan erat dengan masalah kejahatan yang secara langsung berkaitan dengan program pembangunan. Kongres-kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders* secara konsisten

¹ Mubyarto, Pidato pengukuhan sebagai Guru besar FE UGM: "Gagasan Ekonomi bagi Kemajuan Kemanusiaan", dalam buku Ekonomi Pancasila, Aditya Media, Yogyakarta, 1977, halaman 14

menyoroti bentuk-bentuk dan dimensi kejahatan terhadap pembangunan (*crimes against development*), kejahatan terhadap kesejahteraan social (*crimes against social wealfare*), dan kejahatan terhadap kualitas lingkungan hidup (*crimes against the qulity of life*).² Termasuk dalam kejahatan-kejahatan yang demikian adalah "kejahatan ekonomi" yang sering disebut dengan berbagai istilah, antara lain "*economic crimes*", "*crimes as business*", "*business crimes*", dan "*abuse of economic power*". Dapat dikatakan bahwa kejahatan ekonomi merupakan ciri yang menonjol dari kejahatan terhadap pembangunan masyarakat bangsa-bangsa di dunia, baik dalam masyarakat yang sudah maju/modern maupun yang sedang mengalami perkembangan ke arah modernisasi.³

Perhatian yang besar dari dunia internasional terhadap kejahatan ekonomi sangatlah wajar mengingat dimensi, ruang lingkup, dan dampak dari kejahatan ekonomi ini sangat luas dapat melampaui batas-batas teritorial. Terlebih harus diakui dan merupakan suatu kenyataan bahwa ada hubungan yang sangat erat antara tatanan ekonomi nasional dan internasional. Secara sosio-politik dalam kongres PBB ke-7 di Milan tahun 1985 sudah ditegaskan bahwa kejahatan sebagai produk sosial disebabkan oleh beragam faktor dan diantaranya adalah faktor ekonomi yang memegang peran utama. Selanjutnya dikemukakan pula bahwa

² United Nations, Guiding Principles for Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development and a New International Economic Order, The UN Department of Public Information, halaman. 4.

³ Barda Nawawi Arief, Fungsionalisasi Hukum Pidana dalam Menanggulangi Kejahatan Ekonomi, Makalah, tanpa tahun, halaman 2.

pengaruh atau dampak negatif dari kejahatan terhadap program-program pembangunan nasional di negara-negara yang sedang berkembang sangatlah jelas dan berbahaya. Di negara-negara sedang berkembang, program-program pembangunan nasional sangat dirintangi oleh semakin meningkatnya kejahatan ekonomi. Pengaruh negatif dari delik-delik di bidang ekonomi terutama di negara-negara yang sedang berkembang pernah pula dikemukakan oleh guru besar ekonomi politik Universitas New Delhi, Khaleeq Naqvi, sebagai berikut: ⁴

"Offences against the economy had increased significantly in the recent past and had become the most important component of the national crime situation., particularly in the developing countries. Such crimes adversely affected the basic economic structure and through their impact on savings, investment, rate of interest, foreign exchange availability, and hence levels of output and employment, had negatively stressed the distribution of national income".

Dengan memperhatikan pengaruh dan dampak negatif dari kejahatan ekonomi, maka wajar pulalah perhatian dipusatkan pada upaya penanggulangannya. Salah satu upaya penanggulangan kejahatan ekonomi yang masih sering dipermasalahkan adalah dengan menggunakan sarana hukum pidana. Dalam kongres PBB tentang *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders* di Caracas tahun 1980 dinyatakan bahwa bentuk-bentuk kejahatan penyalahgunaan atau pelanggaran di bidang ekonomi termasuk bentuk-bentuk pelanggaran yang sulit dijangkau oleh hukum (*offences beyond the reach of the*

⁴ Seventh UN Congress On The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders, Report, New York, United Nations, 1986, halaman 112, No. 59.

law).⁵ Dengan mendasarkan pada hal di atas maka segala aspek yang menyangkut fungsionalisasi hukum pidana dalam penanggulangan kejahatan ekonomi penting untuk dikaji secara mendalam.

Secara teknis tidak ada definisi yang telah diterima umum mengenai istilah "kejahatan ekonomi" (*economic crime*). Dalam ensiklopedi Crimes and Justice ditegaskan bahwa "*no distinct body of literature on the theory and practice of economic crime*". Selanjutnya *economic crime* didefinisikan sebagai "*criminal activity with significant similarity to the economic activity of normal, noncriminal business*".⁶ Meskipun secara fundamental pengertian dan ruang lingkup hukum ekonomi berbeda dengan hukum bisnis, Clarke⁷ telah menggunakan istilah *business crime* untuk menyebut kejahatan yang sebenarnya merupakan ruang lingkup kejahatan ekonomi yaitu semua tindak pidana yang berkaitan dengan dan terjadi dalam dunia perdagangan, keuangan termasuk kegiatan di pasar bursa, perbankan, dan perpajakan. Bahkan pada bagian lain Clarke memperluas untuk kejahatan di bidang ketenagakerjaan. Sunaryati Hartono berpendapat bahwa istilah dan pengertian *economic crime* lebih luas daripada *business crime*. Disamping itu Sunaryati Hartono juga mengintrodusir istilah *business tort* yakni perbuatan melawan hukum di bidang bisnis yaitu perbuatan tidak terpuji dari para usahawan yang merupakan

⁵ Ibid. halaman 113, No. 61.

⁶ Sanford Kadish (Ed), Encyclopedia of Crime and Justice, London, 1983, halaman 671.

⁷ Michael Clark, Business Crime: Its Nature and Control, Polity Press, 1990, halaman 21.

pelanggaran terhadap hak-hak perusahaan lain.⁸ Romli Atmasasmita⁹ membedakan antara *economic crime* dan *economic criminality*. Istilah pertama menunjuk pada kejahatan-kejahatan yang dilakukan dalam kegiatan atau aktivitas ekonomi dalam arti luas. Istilah kedua menunjuk pada kejahatan-kejahatan konvensional yang mencari keuntungan yang bersifat ekonomis seperti pencurian, penipuan dan sebagainya. Sedangkan istilah "*white collar crime*" menurut Paulus¹⁰ sebenarnya menunjuk pada hal yang sama dengan pengertian kejahatan ekonomi hanya dari persepsi yang lebih politis dibanding yuridis. Terlepas dari perbedaan istilah yang digunakan oleh para penulis di atas, beberapa kejahatan ekonomi yang paling menonjol adalah sebagai berikut¹¹:

1. *Property Crimes*, yaitu perbuatan-perbuatan yang mengancam keselamatan harta benda atau kekayaan seseorang, korporasi atau negara;
2. *Regulatory Crime*, yaitu perbuatan-perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi;
3. *Tax Crime*, yaitu pelanggaran mengenai pertanggungjawaban atau pelanggaran syarat-syarat yang berhubungan dengan pembuatan laporan menurut peraturan perpajakan.

⁸ Sunaryati Hartono, "Kemungkinan Penerapan Sanksi Pidana terhadap Praktek-Praktek Bisnis International", Kertas Kerja, Seminar Aspek-Aspek Pidana dalam Kegiatan Dunia Usaha, Jakarta, Oktober 1985, halaman 3.

⁹ Romli Atmasasmita, "Anatomi Tindak Pidana di Bidang Ekonomi", Makalah, Tanpa Tahun, halaman 19.

¹⁰ Paulus Hadisuprpto, "Kejahatan Ekonomi dan Antisipasinya", Makalah, Universitas Diponegoro, Semarang, 1998, halaman 8.

¹¹ Muladi, Aspek Pidana Kredit Macet dan Kriminalisasinya, Makalah, Seminar Hukum Pidana Ekonomi, Universitas Muhammadiyah Magelang, Agustus 1993, halaman 6.

Sedangkan Edmud W Kitch dalam *Ency. Of Crime and Justice* (1983 : 671) mengemukakan ada tiga karakteristik atau *features of economic crime* sebagai berikut :

1. Pelaku menggunakan modus operandi yang sulit dibedakan dengan modus operandi kegiatan ekonomi pada umumnya;
2. Tindak pidana ini biasanya melibatkan pengusaha-pengusaha yang sukses dalam bidangnya;
3. Tindak pidana ini memerlukan penanganan atau pengendalian secara khusus dari aparaturnya penegak hukum pada umumnya.

Secara yuridis kejahatan ekonomi dapat dilihat secara sempit sebagai "tindak pidana ekonomi" sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 7 Drt 1955 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Ekonomi (UUTPE). Di samping itu, kejahatan ekonomi dapat juga dilihat secara luas yaitu semua tindak pidana di luar UU-TPE yang bercorak atau bermotif ekonomi atau yang dapat membawa pengaruh negatif terhadap kegiatan perekonomian dan keuangan negara yang sehat. Kegiatan di bidang perekonomian dan keuangan dapat meliputi bidang yang sangat luas dan saling berkaitan, antara lain yang menonjol dalam bidang usaha perdagangan, industri dan perbankan. Dilihat dari kegiatan fisik operasional dapat meliputi kegiatan-kegiatan di bidang eksplorasi, produksi, distribusi, pemasaran, dan konsumsi.

Fungsionalisasi hukum pidana dapat diartikan sebagai upaya untuk membuat hukum pidana itu berfungsi, beroperasi atau bekerja dan terwujud secara konkrit; Atau dapat juga diidentikkan dengan penegakan hukum pidana.¹² Bekerjanya hukum, termasuk hukum pidana, pada suatu bidang tertentu akan sangat ditentukan oleh bekerjanya tiga komponen pokok atau subsistem hukum itu sendiri yaitu asas-asas hukum dan perundang-undangan yang merupakan subsistem substansi hukum, aparat dan lembaga penegak hukum yang merupakan subsistem struktur hukum, dan kesadaran hukum yang merupakan subsistem budaya hukum.

Faktor asas-asas hukum dan perundang-undangan yang patut dikaji adalah faktor kebijakan legislatif yang berhubungan dengan masalah kejahatan ekonomi. Telaah terhadap masalah ini sangat penting karena kebijakan legislatif pada dasarnya merupakan tahap awal yang paling strategis dari keseluruhan proses fungsionalisasi hukum pidana atau proses penegakan hukum pidana. Dengan perkataan lain tahap kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis bagi upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana. Menurut Barda Nawai Arief,¹³ tahap ini merupakan tahap formulasi yang menjadi dasar, landasan dan pedoman bagi tahap-tahap fungsionalisasi berikutnya, yaitu tahap aplikasi dan tahap eksekusi. Perlunya dilakukan review terhadap perundang-undangan yang berhubungan dengan upaya penanggulangan kejahatan ekonomi

¹² Barda Nawawi Arief, op. cit. halaman 11.

¹³ Ibid.

ditegaskan pula dalam kongres PBB ke-7 tentang *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders* yang menyatakan :

*"The laws governing the functioning of business enterprises should be reviewed and strengthened as necessary to ensure their effectiveness for preventing, investigating, and prosecuting economic crime".*¹⁴

Perencanaan atau kebijakan penanggulangan kejahatan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan secara garis besar meliputi kegiatan :

1. Perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang sebagai membahayakan atau merugikan;
2. Perencanaan atau kebijakan tentang sanksi apa yang akan dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang tersebut dan sistem penerapannya;
3. Perencanaan atau kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakannya.

Dalam UU-TPE 1955 yang diklasifikasi sebagai tindak pidana ekonomi adalah:

1e. pelanggaran sesuatu ketentuan dalam atau berdasarkan :

- a. "Ordonnantie Gecontorileerde Goederen 1948" (Staatsblad 1948 No. 144) sebagaimana diubah dan ditambah dengan Staatsblad 1949 No. 160;
- b. "Prijsbeheersing-ordonnantie 1948" (Staatsblad 1948 No. 259);

¹⁴ United Nation, Guiding Principles, op.cit. halaman 8.

- c. "Undang-Undang Penimbunan Barang-barang 1951" (Lembaran Negara tahun 1953 No. 4);
- d. "Rijstordonnantie 1948" (Staatsblad 1948 No. 253);
- e. "Undang-Undang Darurat kewajiban penggilingan padi" (Lembaran Negara Tahun 1952 No. 33);
- f. "Diviezen Ordonnantie 1940" (Staasblad 1940 No. 205).

2e.tindak-tindak pidana tersebut dalam pasal-pasal 26, 32, dan 33 Undang-Undang Darurat ini :

3e.pelaksanaan suatu ketentuan dalam atau berdasar undang-undang lain, sekedar undang-undang itu menyebut pelanggaran itu sebagai tindak pidana ekonomi.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Menurut penjelasan UU-TPE 1955 dinyatakan bahwa lahirnya undang-undang ini untuk menciptakan kesatuan hukum dalam perundang-undangan ekonomi. Kualifikasi tindak pidana ekonomi secara terbuka sebagaimana dalam butir 3e di atas jelas dimaksudkan untuk menjaga kesatuan hukum di kemudian hari meskipun harus dibuat berbagai perundang-undangan baru tentang tindak pidana ekonomi karena perkembangan masyarakat. Sedangkan dalam perkembangan praktik legislatif ternyata telah mengatur kejahatan ekonomi secara parsial dan fragmentaris dalam berbagai peraturan perundangan. Peluang untuk menjaga kesatuan hukum sebagaimana dimungkinkan oleh kualifikasi butir

3e di atas ternyata tidak atau belum dimanfaatkan oleh pembentuk undang-undang. Oleh karena itu penting melakukan peninjauan kembali terhadap delik-delik ekonomi di luar UU-TPE 1955 agar ada kesamaan, kesatuan, dan keterpaduan di dalam penangulangannya. Apabila setiap delik yang pada hakikatnya sama (yaitu kejahatan ekonomi) ditangani secara terpisah dan berbeda dengan mengeluarkan kebijakan legislatif sendiri, terpisah dan fragmentaris, dikhawatirkan dapat menimbulkan inefektivitas dan inefisiensi.

Saat ini praktik legislatif nampaknya menganggap bahwa penggunaan sanksi pidana sebagai sarana dalam menegakkan norma perundang-undangan merupakan suatu keharusan, terbukti hampir semua perundang-undangan mengandung sanksi pidana. Padahal ditinjau dari sudut kebijakan seharusnya sarana yang dipilih untuk digunakan, termasuk sanksi pidana, dipertimbangkan secara matang dampak dan efektivitasnya. Kegiatan ekonomi memiliki logika sendiri dan mungkin juga memiliki cara ekonomi pula dalam menyelesaikan suatu masalah. Sarana hukum, khususnya hukum pidana memiliki keterbatasan dan belum tentu cocok dan justru dapat membawa dampak negatif bagi perekonomian dan masyarakat. Oleh karena penting untuk menyusun kategori dan kriteria untuk menggunakan sanksi pidana terhadap kegiatan-kegiatan ekonomi.

Sesuai dengan perkembangan perlu juga dievaluasi tentang sistem hukum pidana ekonomi yang ada dalam UU-TPE 1955 maupun yang tersebar di

berbagai perundang-undangan. Evaluasi ini diharapkan dapat memetakan dan mengklasifikasikan sistem hukum pidana ekonomi positif, untuk kemudian dijadikan dasar untuk memperbaharui sistem hukum pidana ekonomi yang dapat menciptakan kesatuan hukum.

Saat ini terdapat sekitar 140 Undang-Undang Republik Indonesia yang memiliki sanksi pidana, dimana lebih setengahnya memiliki hubungan dengan kegiatan perekonomian. Penelitian hanya akan dilakukan terhadap beberapa undang-undang yang berkaitan dengan ekonomi yang memiliki sanksi pidana. Penelitian ini tidak mencakup penelitian terhadap kebijakan kriminalisasi terhadap suatu perbuatan dan perumusannya. Fokus penelitian ini adalah pada sistem hukum pidana yang mendukung penegakan norma atas perbuatan yang dikriminalisasi, yang mencakup sistem sanksi dan aspek-aspek lain yang berkaitan dengan asas hukum pidana materiil maupun formil.

Berdasarkan uraian tentang ruang lingkup masalah di atas maka beberapa hal yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah sistem hukum pidana ekonomi seharusnya dibangun untuk menciptakan kesatuan sistem hukum pidana ekonomi dalam menghadapi perkembangan tindak pidana di bidang perekonomian ? Secara khusus akan dikaji pula tentang keuntungan dan kelemahan sistem pengaturan tindak pidana ekonomi secara tersebar maupun secara terintegrasi.

2. Mekanisme apa saja yang dapat dikembangkan sebagai alternatif penegakan hukum pidana ekonomi, yang sesuai dengan karakteristik kegiatan ekonomi ?
3. Bagamainakah implementasi Pancasila sebagai falsafah bangsa dan arah pembangunan hukum pidana Indonesia dalam bidang hukum pidana ekonomi Indonesia? Secara khusus Pancasila akan dikaji sebagai norma kritik terhadap sistem dan isi kaidah hukum pidana ekonomi.

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Melakukan pemetaan terhadap hukum pidana ekonomi yang dirumuskan dalam UU-TPE 1955 maupun yang tersebar di berbagai perundang-undangan untuk mengetahui pola pengaturannya dalam rangka merumuskan kebijakan legislatif fungsionalisasi hukum pidana untuk bidang perekonomian yang memperhatikan kesatuan hukum.
2. Untuk merumuskan sistem hukum pidana ekonomi yang sesuai dengan perkembangan masyarakat, efektif, efisien dan mendukung kegiatan-kegiatan pembangunan ekonomi yang sesuai nilai-nilai dengan Pancasila.
3. Untuk menemukan alternatif mekanisme penegakan hukum pidana ekonomi yang efektif dan efisien, sesuai dengan prinsip negara hukum dan karakteristik kegiatan ekonomi yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

D. KERANGKA TEORI:

1. Kebijakan Integral dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Hukum Pidana

Dengan memperhatikan keterkaitan antara perkembangan masyarakat, pembangunan dan perkembangan kejahatan, maka secara teoretis upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti¹⁵ :

- a. Ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial;
- b. Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan sarana "penal" dan "non-penal".

Sebagian besar peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi sebenarnya merupakan peraturan perundang-undangan di bidang hukum administrasi yang memiliki sanksi pidana (*administrative criminal law*). Berdasarkan asas integralitas tersebut maka kebijakan penegakan norma-norma hukum administrasi dengan menggunakan sarana hukum pidana tidak dapat dilaksanakan tanpa mempertimbangkan dan mendayagunakan upaya-upaya lain. Upaya utama penegakan norma hukum administrasi seharusnya menggunakan sarana-sarana dalam hukum administrasi itu sendiri, baik sistem sanksi hukum administrasi maupun prosedur hirarkhial seperti pengawasan dan upaya banding administrasi. Fungsionalisasi hukum pidana yang tidak berdasarkan

¹⁵ *Op cit* , hal. 4.

peerrtimbangan rasional dan *groundless* justru dapat menjadi faktor kriminogen dan victimogen.

Marc Ancel pernah menyatakan, bahwa "*modern criminal science*" terdiri dari tiga komponen yaitu "*Criminology*", "*Criminal Law*", dan "*Penal Policy*."¹⁶ Dikemukakan olehnya, bahwa "*Penal Policy*" adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan. Selanjutnya dinyatakan olehnya :

"Di antara studi mengenai faktor-faktor kriminologis di satu pihak dan studi mengenai teknik perundang-undangan di lain pihak, ada tempat bagi suatu ilmu pengetahuan yang mengamati dan menyelidiki fenomena legislatif dan bagi suatu seni yang rasional, dimana para sarjana dan praktisi, para ahli kriminologi dan sarjana hukum dapat bekerja sama tidak sebagai pihak yang saling berlawanan atau saling berselisih, tetapi sebagai kawan sekerja yang terikat di dalam tugas bersama, yaitu terutama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistik, humanis, dan berpikiran maju (progresif) lagi sehat."

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa pada hakikatnya masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik-dogmatik. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa

¹⁶ M. Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems*. 1965, hal. 4.

pendekatan sosiologis, historis, dan komparatif; bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

Istilah "kebijakan" dalam tulisan ini diambil dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah "kebijakan hukum pidana" dapat pula disebut dengan istilah "politik hukum pidana". Dalam kepustakaan asing istilah "politik hukum pidana" ini sering dikenal dengan istilah, antara lain "*penal policy*", "*criminal law policy*", atau "*strafrechtspolitik*".

Menurut Sudarto, "Politik Hukum" diberi pengertian sebagai :

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.¹⁷
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengeskpresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹⁸

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti

¹⁷ *Op cit*, hal. 159

¹⁸ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, 1983, hal. 20.

memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan, bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti "usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang".

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik.

Selain pendapat yang telah dikemukakan oleh Sudarto di atas, ada pula yang memberikan definisi lain terhadap apa yang dimaksud dengan "*Penal Policy*". Marc Ancel memberikan definisi mengenai "*penal policy*" yang dikemukakan sebagai berikut "suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik". Dengan demikian yang dimaksud dengan "peraturan hukum positif" (*the positive rules*) dalam definisi Marc Ancel itu jelas adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana. Dengan demikian istilah "*penal policy*" menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah "kebijakan atau politik hukum pidana".

Menurut A. Mulder, "*strafrechtspolitik*" ialah garis kebijakan untuk menentukan¹⁹ :

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Definisi Mulder di atas bertolak dari pengertian "sistem hukum pidana" bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari :

- a. Peraturan-peraturan hukum dan sanksinya,
- b. Suatu prosedur hukum pidana, dan
- c. Suatu mekanisme pelaksanaan (pidana).

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Karena hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal, maka dapat pula dikatakan bahwa hukum pidana merupakan bagian dari

¹⁹ A. Mulder, "*Strafrechtspolitik*", *Delikt en Delinkwent*, 1980, hal.333.

kebijakan sosial. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan ungkapan "kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana".

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering pula dikatakan, bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*Law enforcement policy*).

Di samping itu usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Jadi di dalam pengertian "*social policy*" sekaligus tercakup di dalamnya "*social welfare policy*" dan "*social defence policy*"

Sejarah perkembangan fungsionalisasi hukum pidana menunjukkan keterbatasan kemampuan hukum pidana dari sudut hakikat terjadinya kejahatan dan dari sudut hakikat berfungsinya/ bekerjanya hukum (sanksi) pidana itu sendiri. Dilihat dari hakikat kejahatan sebagai suatu masalah kemanusiaan dan masalah sosial, banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kejahatan. Faktor

penyebab terjadinya kejahatan itu sangat kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana. Wajarlah hukum pidana mempunyai keterbatasan kemampuan untuk menanggulangnya, sebagaimana pernah dikemukakan oleh Sudarto bahwa "penggunaan hukum pidana merupakan penanggulangan suatu gejala dan bukan penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya" Dengan kata lain, sanksi (hukum) pidana bukanlah merupakan "*pengobatan kausatif*" tetapi sekedar "*pengobatan simtomatik*". Pengobatan simptomatik lewat obat berupa "sanksi pidana" inipun masih mengandung kelemahan, sehingga masih selalu dipersoalkan keefektifannya.

Tetapi Roeslan Saleh mengemukakan tiga alasan mengenai masih perlunya pidana dan hukum pidana. Adapun intinya adalah sebagai berikut²⁰

- a. perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan; persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- b. ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum; dan di samping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.

²⁰ Roeslan Saleh, *Mencari Azas-Azas Umum yang Sesuai untuk Hukum Pidana Nasional*, 1971, hal. 15.

c. pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang menaati norma-norma masyarakat.

Memperhatikan alasan-alasan di atas, maka tampaknya Roeslan Saleh tetap mempertahankan adanya pidana dan hukum pidana dilihat dari sudut politik kriminal dan dari sudut tujuan, fungsi dan pengaruh dari (hukum) pidana itu sendiri. Istilah yang digunakan olehnya ialah "masih adanya dasar susila dari hukum pidana".²¹

Oleh karena itu, peranan yang besar dari hukum pidana merupakan kebutuhan yang tidak dapat dielakkan bagi suatu sistem hukum. Perlindungan individu maupun masyarakat bergantung kepada perumusan yang tepat mengenai hukum pidana dan hal ini tidak kurang pentingnya dari kehidupan masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, sistem hukum pidana, tindak pidana, penilaian hakim terhadap si pelanggar dalam hubungannya dengan hukum secara murni maupun pidana merupakan lembaga-lembaga (institusi) yang harus dipertahankan.

H. L. Packer yang juga membicarakan masalah pidana ini dengan segala keterbatasannya, di dalam bukunya "*the limits of criminal saction*"; tetapi

²¹ Barda Nawai Arief, *loc.cit* hal. 153.

pada akhirnya H.L. Packer pun menyimpulkan pentingnya hukum pidana, antara lain sebagai berikut²² :

- a. Sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana (*the criminal saction is indispensable; we could not, now or in the foreseeable future, get along without it*).
- b. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya (*the criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm*).
- c. Sanksi pidana suatu ketika merupakan 'penjamin yang utama/terbaik' dan suatu ketika merupakan 'pengancam yang utama' dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat-hemat dan secara manusiawi; ia merupakan pengancam, apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa (*the criminal saction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercievely, it is threatener*).

Digunakannya hukum pidana di Indonesia sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan tampaknya tidak menjadi persoalan. Hal ini terlihat

²² Op. cit hal 121.

dari praktik perundang-undangan selama ini yang menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan atau politik hukum yang dianut di Indonesia. Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal, seolah-olah eksistensinya tidak lagi dipersoalkan.

Secara sistematis Sudarto. pernah mengemukakan bahwa apabila hukum pidana akan digunakan hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau "social defence planning" yang inipun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional. Politik kriminal adalah pengaturan atau penyusunan secara rasional usaha-usaha pengendalian kejahatan oleh masyarakat.²³

2. Pancasila sebagai Landasan Pembangunan Hukum Pidana Ekonomi Indonesia

Dalam pembangunan hukum ekonomi Indonesia pada umumnya dan hukum pidana ekonomi Indonesia khususnya, tidak dapat dilakukan secara parsial dan reaktif akan tetapi harus dilakukan dalam suatu konsep yang utuh yang berdasar pada suatu falsafah hidup dan pandangan hidup yang diyakini oleh bangsa Indonesia.

Pandangan hidup bangsa Indonesia sejak dahulu hingga kini ialah Pancasila, yang diwujudkan dalam berbagai bidang kehidupan, termasuk dalam

²³ *ibid*, hal. 209.

bidang kehidupan hukum dan bidang ekonomi. Beberapa sarjana yang berkecimpung pada pengembanan hukum teoretis mengemukakan konsep hukum Pancasila. Sementara para teoritis (ilmu) ekonomi mengembangkan konsep sistem ekonomi Pancasila²⁴.

Keseluruhan Tata Hukum sebagai suatu sistem aturan hukum positif yang merupakan penjabaran atau penerapan Pancasila pada bidang hukum dapat disebut hukum Pancasila. Hukum Pancasila sebagai hukum positif tumbuh dari dalam dan/ atau dibuat oleh masyarakat Indonesia untuk mewujudkan ketertiban yang adil dalam kehidupan kemasyarakatan di Indonesia. Karena itu Hukum Pancasila dapat juga disebut Hukum (nasional) Indonesia. Produk dari keseluruhan proses pembentukan peraturan hukum positif itu mewujudkan tata hukum.

Hukum dapat yang tumbuh dari dan di dalam lingkungan masyarakat adat Indonesia juga merupakan penjelmaan Pancasila pada bidang hukum pada tahap perkembangan tertentu. Adalah bijaksana jika peraturan dan institusi diubah dan disesuaikan pada kenyataan yang riil. Sebab arti dan makna konkret suatu asas (nilai/kaidah) selalu ditentukan oleh kenyataan yang riil yang di dalamnya asas itu hendak direalisasikan. Yang penting adalah bahwa segala

²⁴ Mubyarto dan Boediono, bersama beberapa guru besar dan dosen Fakultas Ekonomi Universitas Gadjahmada Yogyakarta pertama kali mengenalkan dan mengembangkan gagasan ekonomi Pancasila melalui sebuah seminar dalam rangka memperingati 25 Tahun Fakultas Ekonomi UGM pada tahun 1980. Kemudian makalah-makalah dalam seminar tersebut diolah lebih lanjut dan diterbitkan menjadi buku "Ekonomi Pancasila".

sesuatu dilaksanakan melalui prosedur- prosedur berdasarkan hukum serta dijiwai oleh Pancasila, sebagai landasan kefilosofan dan norma kritik bagi Tata Hukum Indonesia.

3.1. Hakikat Hukum Pancasila

Hukum timbul dari kesadaran di dalam akal budi dan nurani manusia, yang mengharuskan manusia bersikap dan berperilaku dengan cara tertentu guna mewujudkan ketertiban dan keteraturan dalam masyarakat. Keharusan itu menimbulkan hak untuk menuntut agar apa yang diharuskan dilaksanakan. Kewajiban bersikap dan berperilaku tertentu dirasakan sebagai sesuatu yang memang sudah sepantasnya dan seadilnya menjadi hak orang lain itu. Kewajiban dan hak itu timbul di dalam hubungan antar manusia. Oleh karena itu hukum pada hakikatnya adalah hubungan antar manusia dalam dinamika kehidupan bermasyarakat. Hukum adalah pengaturan perilaku manusia dalam menyelenggarakan hubungan antar sesamanya di dalam masyarakat.²⁵

Sebagai pengaturan perilaku, selain untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan dalam masyarakat, hukum juga bertujuan mewujudkan keadilan. Hukum diarahkan untuk memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi bagiannya sesuai dengan jasa atau apa yang telah diberikannya. Manusia dikodratkan untuk senantiasa berada dalam kebersamaan dalam

²⁵ B Arief Sidharta, makalah “*Filsafat Hukum Pancasila*” Seminar nasional Nilai-Nilai Pancasila sebagai Nilai Dasar Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia, Universitas Pancasila, Jakarta, 2006.

masyarakatnya, sehingga yang dikehendaki adalah ketertiban dan keteraturan yang bersuasanakan ketentraman batin, kesenangan bergaul antar sesamanya, keramahan dan kesejahteraan yang memungkinkan terselenggaranya interaksi antar manusia yang sejati. Hukum yang dijiwai Pancasila adalah hukum yang berasaskan semangat kerukunan. Hukum secara langsung diarahkan untuk mewujudkan keadilan sosial yang memberikan kepada masyarakat sebagai kesatuan dan masing-masing warga masyarakat kesejahteraan yang merata dalam keseimbangan yang proporsional.

Terpaut pada asas kerukunan adalah asas kepatutan, yang merupakan asas tentang cara menyelenggarakan hubungan antar warga masyarakat, dimana warga masyarakat tersebut diharapkan berperilaku dalam kepantasan yang sesuai dengan kenyataan sosial sehingga tidak merendahkan martabatnya sendiri atau orang lain.

Sifat lain yang memberikan ciri pada hukum Pancasila adalah asas keselarasan, dimana menghendaki terselenggaranya harmoni dalam kehidupan bermasyarakat. Sehingga penyelesaian masalah yang terjadi, selain mempertimbangkan kebenaran serta kaidah hukum yang berlaku, juga harus dapat diakomodasikan pada proses kemasyarakatan sebagai keseluruhan yang

utuh dengan mempertimbangkan perasaan yang sungguh- sungguh hidup dalam masyarakat.²⁶

Asas kerukunan, asas kepatutan dan asas keselarasan sebagai ciri khas dari Hukum Pancasila dapat dicakup dengan satu istilah, yaitu sifat kekeluargaan. Karena itu Hukum Pancasila adalah hukum bersemangat kekeluargaan, yang menunjuk pada sikap berdasarkan kepribadian setiap warga masyarakat yang diakui dan dilindungi oleh masyarakat.

Menurut Muladi dalam kehidupan Nasional Pancasila telah diakui sebagai salah satu consensus dasar bangsa Indonesia ketika menegara, melalui para *founding fathers* (lebih tepatnya *founding parents*, pen) yang menyadari bahwa bangsa dan Negara yang majemuk ini harus dibangun di atas landasan nilai-nilai luhur bangsa yang juga merupakan falsafah bangsa itu. Pancasila pada dasarnya merupakan kristalisasi pelbagai *common denominators* yang merupakan jawaban atas akar permasalahan yang sekaligus merupakan refleksi dari reaksi terhadap persoalan-persoalan bangsa secara riil. Secara khusus dikaitkan dengan peranan Pancasila sebagai dasar pengembangan ilmu hukum Indonesia, Pancasila berkedudukan sebagai *margin of appreciation* (batas-batas

²⁶ Soediman Kartohadiprodjo, “*Panca Sila*” makalah, fotocopy, tanpa tahun.

pembenaran), yang bertumpu pada etika universal yang terkandung dalam Pancasila seperti:²⁷

1. Tidak boleh bertentangan dengan prinsip Ketuhanan YME yang menghormati ketertiban hidup beragama;
2. Menghormati nilai-nilai HAM baik hak-hak sipil dan politik maupun hak ekonomi, social dan budaya.
3. Harus mendasarkan persatuan nasional dalam konsep pluralism.
4. Harus menghormati core values of democracy.
5. Menempatkan legal justice dalam kerangka social justice.

Secara sangat padat Satjipto²⁸ mengemukakan bahwa pemahaman holistic tidak melihat hukum sebagai skema-skema artificial yang finite, melainkan sebagai bangunan yang tertanam dan berakar pada masyarakatnya. Dengan demikian maka ilmu hukum dan studi hukum di Indonesia perlu menanamkan atau mengakarakan diri pada masyarakatnya. Pada saat itulah Pancasila akan muncul sebagai realitas.

E. METODE PENELITIAN

1) Metode Pendekatan:

²⁷ Muladi, "*Pancasila sebagai Dasar Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*", makalah, Seminar Nasional Nilai-Nilai Pancasila sebagai Nilai Dasar Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia, Universitas Pancasila, Jakarta, 2006.

²⁸ Satjipto Rahardjo berjudul "*Pancasila, Hukum, dan Ilmu Hukum*", makalah, Seminar Nasional Nilai-Nilai Pancasila sebagai Nilai Dasar Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia, Universitas Pancasila, Jakarta, 2006.

Penelitian yang akan dilakukan bersifat yuridis normatif, artinya penelitian akan dilakukan terhadap asas-asas dan norma-norma hukum pidana ekonomi dalam sistem hukum positif Indonesia. Sesuai dengan karakteristik hukum pidana sebagai hukum administrasi di bidang perekonomian yang memuat sanksi pidana, maka kajian asas-asas dan norma-norma hukumnya akan meliputi asas-asas hukum administrasi, asas-asas hukum pidana dan asas-asas khas di bidang hukum pidana ekonomi. Untuk itu maka akan digunakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer, terdiri dari :

- a. Undang – Undang Dasar 1945 dan amandemennya.
- b. Undang-Undang Nomor 7 Drt Tahun 1955 tentang pemberantasan Tindak Pidana Ekonomi.
- c. Undang-Undang di bidang ekonomi yang memiliki sanksi pidana sebagaimana telah disebutkan di atas.

2. Bahan Hukum Sekunder , terdiri dari ensiklopedi hukum, jurnal hukum, buku-buku hukum, dan artikel serta bahan-bahan lain yang relevan. Pemahaman tentang mazab dan politik ekonomi yang dianut suatu negara juga menjadi landasan analisis yang akan dilakukan karena mazhab dan politik ekonomi yang dianut akan berpengaruh terhadap politik hukum ekonomi negara yang bersangkutan. Mazhab dan politik ekonomi Indonesia adalah demokrasi ekonomi yang bersumber pada filsafat Pancasila. Oleh karena kajian dan analisis juga

akan menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku-buku tentang politik ekonomi pada umumnya dan politik ekonomi Pancasila.

2) Metode Penelitian :

Beberapa metode penelitian yang secara simultan akan digunakan dalam melaksanakan penelitian ini adalah :

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yang dilakukan terhadap asas-asas, teori-teori, doktrin-doktrin, dan peraturan perundangan-undangan.
2. Penelitian Perbandingan Hukum (*Comparative Study*) akan dilakukan terhadap dokumen-dokumen hukum internasional dan sumber-sumber hukum asing yang berkaitan dengan hukum pidana ekonomi, khususnya perbandingan dengan hukum pidana ekonomi negara Belanda (WED) setelah tahun 1955 sampai sekarang.
3. Penelitian Sejarah Hukum (*Historical Study*) akan dilakukan untuk memperoleh bahan-bahan yang diperlukan dalam menyusun sejarah perkembangan hukum pidana ekonomi.

3) Metode Pengumpulan Data :

Teknik pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penelitian ini studi dokumen, baik terhadap dokumen sumber hukum primer maupun sumber hukum sekunder.

Studi dokumen dilakukan baik sumber hukum primer maupun terhadap sumber hukum sekunder di atas. Studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan ekonomi yang memiliki sanksi pidana akan dilakukan untuk mencari dan menemukan model-model pengaturan fungsionalisasi pidana dan perundang-undangan ekonomi. Model-model pengaturan yang dapat diidentifikasi akan dikelompokkan dan dikategorisasi berdasarkan karakteristiknya. Selanjutnya terhadap setiap model tersebut akan dianalisis dengan menggunakan asas-asas hukum pidana umum maupun asas-asas hukum pidana dalam WED/UUTPE dan menggunakan doktrin yang diperoleh melalui studi terhadap buku-buku yang relevan.

4) Metode Analisis Data:

Terhadap data dan informasi yang berkaitan dengan perkembangan hukum pidana ekonomi, asas-asas dan substansi perundang-undangan di bidang hukum pidana ekonomi yang diperoleh melalui kegiatan penelitian di atas akan dipaparkan secara *deskriptif*. Kemudian terhadap masalah-masalah yang telah diidentifikasi akan *dianalisis secara teoretis dan yuridis* untuk memperoleh

pemahaman tentang permasalahan, faktor-faktor yang mempengaruhinya, konsekwensi yuridis dan kebijakan, guna memperoleh alternatif pemecahannya.

Substansi pengaturan hukum pidana ekonomi dalam Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi 1955 maupun dalam berbagai perundang-undangan administrasi di luar UUTPE 1955 akan dianalisis dengan memfokuskan pada beberapa hal sebagai berikut:

- a. Rumusan dan kualifikasi tindak pidananya, termasuk di dalamnya tentang perumusan melawan hukum dan kesalahan sebagai unsur tindak pidana.
- b. Sistem pidanaan yang menyangkut jenis-jenis pidana pokok dan tambahan serta tindakan, sistem dan aturan penjatuhannya.
- c. Pertanggungjawaban badan hukum, yang akan mendapat perhatian khusus karena salah satu karakter tindak pidana ekonomi sebagai *white collar crime* dimana badan hukum dan/atau korporasi memiliki potensi sebagai pelakunya.
- d. Hukum dan prosedur acara pidana yang secara khusus diatur dalam UUTPE 1955 dan undang-undang ekonomi lainnya.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Bab I tentang Pendahuluan ini merupakan pemaparan tentang proses dan pelaksanaan penelitian yang dilakukan berdasarkan proposal yang telah disusun sebelumnya. Beberapa hal mengalami perubahan dari rencana sebagaimana dalam proposal karena perkembangan dan kendala dalam

pelaksanaannya. Salah satu yang terpenting adalah bahwa penelitian tidak dilakukan terhadap seluruh perundang-undangan di bidang ekonomi yang mengandung sanksi pidana yang positif berlaku karena jumlahnya yang sangat banyak, sehingga penelitian dibatasi hanya terhadap 7 undang-undang pidana ekonomi. Kriteria pemilihan 7 undang-undang tersebut dipaparkan pada bagian metodologi di atas. Perubahan lainnya adalah rencana untuk memperoleh data primer melalui wawancara tidak dilaksanakan karena dalam perkembangannya atas beberapa pertimbangan penelitian ini menjadi penelitian hukum yang sepenuhnya bersifat doktrinal.

Pada Bab II dipaparkan hasil penelitian terhadap literatur dan/atau studi pustaka tentang perkembangan teori hukum pada umumnya dan teori hukum pidana khususnya yang relevan dengan pokok permasalahan penelitian ini. Bagian pertama dipaparkan teori hukum sifat subsidiaritas hukum pidana, bagian kedua tentang kebijakan menggunakan hukum pidana secara terintegrasi dengan kebijakan kriminal dan kebijakan sosial, dan bagian ketiga teori tentang pentingnya mempertimbangkan keseimbangan antara nilai (*vallue*) dengan kepentingan ekonomi dalam hukum pidana ekonomi. Ketiga bidang teori tersebut menjadi landasan dan batu penguji pada saat melakukan analisis terhadap hukum pidana ekonomi positif dan kebijakan pengembangannya di masa yang akan datang.

Pada Bab III dilakukan pemaparan dan analisis tentang materi hukum pidana ekonomi positif, baik yang diatur dalam UUTPE 1955 maupun dalam perundang-undangan ekonomi di luar UUTPE 1955. Pemaparan dan analisis pada bab ini difokuskan pada aspek hukum pidana substansial dan procedural.

Pada Bab IV dilakukan pemaparan dan analisis tentang sistem hukum pidana ekonomi di masa yang akan datang, terutama tentang prinsip-prinsip yang akan digunakan sebagai landasan atau fundasi bangunan sistem hukum pidana ekonomi sebagai *ius constituendum*, baik yang menyangkut aspek hukum materil maupun formil seperti tentang upaya mencari dan membangun alternatif-alternatif prosedur penyelesaian tindak pidana ekonomi yang sesuai dengan karekter kegiatan ekonomi. Kemungkinan pengembangan diversifikasi dan mediasi penal dengan permasalahannya menjadi fokus pembahasan.

Pada Bab V ditampilkan simpulan dari seluruh proses penilaian ini, yang kemudian diikuti rekomendasi yang diharapkan dapat menjadi masukan dalam membangun sistem hukum pidana ekonomi di masa yang akan datang.