

**PENAFSIRAN TENTANG PERBUATAN MELAWAN HUKUM,  
PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN DAN KERUGIAN KEUANGAN  
NEGARA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI  
STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR 99-PID.SUS/TPK/2014/PN.SBY**

***INTERPRETATION OF ACTS AGAINST LAW, MISUSE OF THE  
STATE'S FINANCIAL AUTHORITY AND LOSSES IN CRIMINAL ACTS  
OF CORRUPTION***

***CASE STUDY DECISION NUMBER 99-PID. SUS/TPK/2014/PN. Sby***

**Tetty Bulang<sup>1</sup>, Piatur Pangaribuan<sup>2</sup>, Galuh Praharafi Rizqia<sup>3</sup>**

Fakultas Hukum Universitas Balikpapan

Jl. Pupuk Raya, Kelurahan Gunung Bahagia, Balikpapan Selatan

Email : tetty.bulang@gmail.com

**ABSTRAK**

Tulisan ini merupakan analisis hukum tentang Putusan Nomor 99-PID.SUS/TPK/2014/PN.SBY yang berkaitan dengan proses pengadaan barang jasa pemerintah. Proses pengadaan barang/jasa merupakan ranah dari hukum administrasi, tata usaha negara dan perdata. Salah satu kasus menarik dalam pengadaan barang / jasa adalah kasus AK yang memperjuangkan pilihan yang telah dilakukan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Putusan hakim menyatakan bahwa terdakwa AK tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang didakwakan dalam dakwaan primair, dan membebaskan terdakwa dari dakwaan primair tersebut. Tetapi kemudian hakim menyatakan terdakwa AK terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi secara bersama-sama” sebagaimana yang didakwakan dalam dakwaan subsidair. Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah : Bagaimanakah penafsiran tentang perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan kewenangan dan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dalam putusan Nomor 99-PID.SUS/TPK/2014/PN.SBY. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan yuridis normative dengan mengkaji putusan hakim berdasarkan literature-literatur, pendapat para ahli dan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hasil analisis hukum, pertimbangan hukum pada putusan hakim dalam perkara pidana dengan nomor registrasi 99-PID.SUS/TPK/2014/PN.Sby tidak memenuhi rasa keadilan, karena pertimbangan hukum hakim terhadap dakwaan subsidair dari penuntut umum yang menyatakan bahwa semua unsur-unsur dalam dakwaan subsidair telah terbukti secara sah dan meyakinkan. Dalam hal ini peneliti tidak sepakat/tidak setuju, karena berdasarkan analisis peneliti terhadap dakwaan subsidair dari penuntut umum, 4 dari 5 unsur dalam dakwaan subsidair seharusnya tidak terbukti dalam perbuatan terdakwa. Dengan demikian terdakwa seharusnya bebas dari semua dakwaan, baik dakwaan primair maupun dakwaan subsidair.

**Kata Kunci:** Perbuatan Melawan Hukum, Tindak Pidana Korupsi, Penyalahgunaan Kewenangan, Kerugian Keuangan Negara

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum

<sup>3</sup> Dosen Fakultas Hukum

*Artikel***ABSTRACT**

*This paper is a legal analysis of the ruling number 99-PID. SUS/TPK/2014/PN. SBY related to the procurement process of government goods. The process of procurement of goods/services is the realm of administrative law, State and civil administration. One interesting case in the procurement of goods/services is the case of AK who championed the choice that has been done as a commitment maker office (PPK). The decision of the judge stated that the defendant AK was not legally proven and convinced that guilty of corruption crimes were not claimed in a primair indictment, and freed the defendant from the claim of the Primair. But then the judge said the defendant AK proved lawfully and convinced guilty of committing a criminal offence "corruption jointly" as he was accused of a subsidair. The problem in this writing is: How is the interpretation of the Act against the law, misuse of the state's financial authority and losses in corruption crimes in the ruling number 99-PID. SUS/TPK/2014/PN.Sby. In this research, the researcher uses normative juridical approaches by reviewing judges ' decisions based on literature, expert opinion and statutory regulations. Based on the results of legal analysis, legal considerations on the judgment of judges in the criminal case with the registration number 99-PID. SUS/TPK/2014/PN. Sby has not fulfilled the sense of justice, because of the legal consideration of the judges against the alleged subsidation of the public prosecutor stating that all the elements in the Subsidair claim have been legitimately and conclusively. In this case researcher disagree, because based on the researcher's analysis of the subsidair allegations of the public prosecutor, 4 out of 5 elements in the subsidation should not be proven in the defendant's deed. Thus the defendant should be free from all charges, whether the indictment or the alleged subsidation.*

**Keywords:** *Deeds Against The Law, Corruption Crimes, Abuse Of Authority, Loss Of State Finances*

**I. PENDAHULUAN****A. Latar Belakang**

Semakin banyaknya kasus dalam Tata Usaha Negara (TUN) dan Perdata, merupakan konsekuensi logis dari sebuah aktivitas ekonomi pemerintah. Proses pengadaan barang/jasa mulai dari tahapan perencanaan sampai dengan terpilihnya penyedia barang/jasa, adalah bagian dari hukum administrasi dan tata usaha negara. Sedangkan proses kontrak sampai dengan selesainya pekerjaan, merupakan ranah kontraktual yang tunduk kepada hukum perdata. Terjadi deviasi penegakan hukum terhadap pengadaan barang/jasa. Sering terdengar pemberitaan adanya tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang/jasa. Sebagian besar para pelaku yang dituduhkan melakukan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*) adalah mereka yang tidak sedang memegang kekuasaan. Padahal sebuah kejahatan luar biasa, hanya akan mampu digerakkan oleh

oknum pemegang kekuasaan yang benar-benar berkuasa.<sup>4</sup>

Pengajar Hukum Anggaran Negara dan Keuangan Publik Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FHUI), Dian Puji Simatupang mengatakan seorang pengambil kebijakan sebagai produk administrasi negara tidak dapat dipidana meskipun kebijakan tersebut salah. Dian beralasan seorang pengambil kebijakan dilekati dengan wewenang atributif. Wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan kepada seorang pengambil kebijakan untuk mengambil kebijakan. Dalam mengambil kebijakan, seorang pengambil kebijakan harus mempertimbangkan manfaat atau tidaknya kebijakan tersebut demi kepentingan umum yang dilindunginya.

<sup>4</sup>"Menolak Kriminalisasi PBJ - Birokrat Menulis," accessed September 25, 2019, <http://birokratmenulis.org/menolak-kriminalisasi-pbj/>. Diakses terakhir pada tanggal 15/04/2018 jam 16.00 Wita

## Artikel

Intinya, kebijakan yang diambil adalah pilihan terbaik pada situasi dan kondisi saat ini demi menjaga kepentingan umum. Landasan hukum yang memperkuat pendapat Dian adalah Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 1996. Yurisprudensi ini menghapus pidana yang muncul dari tindakan kebijakan asalkan memenuhi tiga syarat, yaitu negara tidak dirugikan, seseorang atau badan hukum tidak diuntungkan secara melawan hukum, dan untuk pelayanan publik atau melindungi kepentingan umum. Dengan demikian, Dian mengatakan tidak semua pengambil kebijakan tidak dapat dipidana atas kebijakan yang diambilnya. Pengambil kebijakan tetap dapat dipidana apabila ketika mengambil kebijakan mengandung unsur suap, ancaman, dan tipuan. Selama unsur tersebut dapat dibuktikan saat proses pengambilan keputusan, pengambil kebijakan dapat dipidana.<sup>5</sup>

Salah satu kasus menarik dalam pengadaan barang dan jasa adalah kasus AK yang memperjuangkan pilihan yang telah dilakukan sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). AK merupakan pejabat pengelola keuangan negara pada Kantor Wilayah Ditjen Bea dan Cukai Jawa Timur I Surabaya. Dalam proyek pembangunan kantor wilayah Ditjen Bea dan Cukai Jawa Timur I, AK ditunjuk untuk mengemban tugas sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK).

Namun dalam pelaksanaan tugasnya, dia didakwa melakukan tindak pidana korupsi dengan menguntungkan NK selaku penyedia. Dakwaan tersebut diberikan karena menurut temuan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Provinsi Jawa Timur di lapangan, cara mencairkan dana tersebut dari kas negara ditengarai dilakukan secara melanggar

hukum. Namun sebenarnya pilihan yang diambil AK tersebut bukan tindakan korupsi seperti yang telah didakwakan. Dia terpaksa 'mengakali' peraturan yang ada karena dia dihadapkan pada kondisi proyek pembangunan yang belum selesai dan terlambat dari perencanaan awal.

Dalam pledoi yang disusunnya, AK menyampaikan bahwa tindakan yang dilakukan tersebut bisa dikatakan sebagai akibat dari sistem yang ada.

Pada tahun 2012, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Jawa Timur I Surabaya melaksanakan proyek pembangunan gedung Kanwil DJBC Jatim I (lanjutan) Surabaya tahun anggaran 2012, terletak di Jalan Raya Juanda Km.3-4 desa Semambung kecamatan Gedangan Kabupaten Sidoarjo.

Dana tersebut bersumber dari APBN, DIPA Nomor : 0453/015-05.2.01/15/2012 Tanggal 09 Desember 2011 sebesar Rp. 7.750.000.000,- (tujuh milyar tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Terdakwa AK selaku Pejabat Pembuat Komitmen bersama dengan NK selaku penyedia jasa menandatangani surat kontrak Nomor : SP46/WBC.10/PBJ/PPK.02/2012 tanggal 15 Agustus 2012 atas proyek pekerjaan Pembangunan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Jawa Timur I Surabaya pada tahun 2012 yang dilaksanakan pada tanggal 15 Agustus s/d 27 Desember 2012 dengan nilai kontrak sebesar Rp. 6.657.960.000,- (enam milyar enam ratus lima puluh tujuh juta sembilan ratus enam puluh ribu rupiah).

Sesuai Surat Perjanjian Nomor SP.46WBC.10/PBJ/PPK.02/2012 tanggal 15 Agustus 2012, cara pembayaran paket Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Gedung Kantor Wilayah Bea dan Cukai Jawa Timur I lanjutan dilakukan pembayaran dengan cara termin, ternyata pembayaran tidak dapat dilakukan sesuai Surat Perjanjian dan atas inisitif terdakwa AK melakukan Adendum terhadap termin pembayaran tersebut yakni sesuai Surat Adendum Nomor: SP-93/WBC.J

<sup>5</sup> Rizal Rustam, "Penunjukan Langsung Pengadaan Barang Dan/Atau Jasa Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha," *Journal of Legal and Policy Studies* 1, no. 2 (2015).

*Artikel*

O/PBJ/PPK.02/2012 tanggal 13 September 2012.

Pada kenyataannya Terdakwa AK selaku Pejabat Pembuat Komitmen tidak melakukan Pembayaran sesuai termin karena saudara NK pada massa akhir kontrak yakni pada tanggal 27 Desember 2012 baru menyelesaikan pekerjaan mencapai 35% sehingga terdakwa melakukan pembayaran termin I kepada saudara NK sebesar 30% dari nilai kontrak.

Walaupun pekerjaan belum selesai 100 % atas inisiatif terdakwa AK meminta kepada saudara NK untuk mengajukan pembayaran dengan menggunakan Bank Garansi.

Lalu NK mengajukan permohonan Bank Garansi kepada Bank Jatim, kemudian pihak Bank Jatim mengeluarkan Bank Garansi.

Setelah diterbitkan Bank Garansi tersebut maka terdakwa melampirkan Bank Garansi tersebut dalam persyaratan pencairan termin II s/d IV ke KPKN Surabaya sehingga dapat dicairkan dana proyek DJBC Jatim I Surabaya ke rekening PT. BTN (penyedia).

Walaupun saudara NK selaku Rekanan dalam melaksanakan Proyek pekerjaan Pembangunan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Jawa Timur I Surabaya tahap lanjutan Tahun 2012 tidak sesuai jadwal kontrak dan tidak ada addendum keterlambatan pekerjaan namun terdakwa AK meminta secara lisan kepada saudara NK untuk melanjutkan pekerjaan proyek pada tanggal 28 Desember 2012, sampai akhir Februari 2013.

Namun pekerjaan belum selesai sehingga ada rapat bersama antara terdakwa AK selaku Pejabat Pembuat Komitmen, saudara NK selaku Rekanan, perencana, pengawas dan yang mewakili Kuasa Pengguna Anggaran (Bapak W) bertempat di kantor Wilayah DJBC Jatim I Tanjung Perak sekitar awal Maret 2013, yang mana hasil rapat tersebut pada

pokonya Rekanan NK meminta perpanjangan waktu kerja selama 45 hari kepada terdakwa selaku Pejabat Pembuat Komitmen kemudian terdakwa memberikan waktu penyelesaian pekerjaan kepada NK selaku rekanan selama 45 hari yakni berakhir pada akhir April 2013.

Sebelum dilakukan pencairan dana Proyek termin II s/d IV dari Rekening PT.BTN, sekitar awal April 2013, dilakukan pertemuan atau pembahasan antara terdakwa AK selaku Pejabat Pembuat Komitmen, Rekanan (NK) dan Pihak Bank Jatim bertempat di Kantor Wilayah Bea dan Cukai Jatim di Tanjung Perak Timur No. 498 Surabaya, yang mana dicapai kesepakatan bersama yang intinya dana Proyek termin II s/d IV dapat dicairkan untuk pelunasan pekerjaan dan pelunasan kredit stanbay loan atas nama PT.BTN (NK) di Bank Jatim dalam proyek Pembangunan Jasa Konstruksi Gedung Kantor Wilayah Bea dan Cukai Jawa Timur I dan sisanya diperpanjang sampai dengan bulan Juni 2013, menunggu progress pekerjaan dari Rekanan, lalu terdakwa AK selaku Pejabat Pembuat Komitmen mengeluarkan 3 surat pada tanggal 5 april 2013.

Dengan adanya surat terdakwa AK. Nomor :S-21/WBC.10/PBJ/PPK.02/2013 tanggal 5 April 2012 dan Nomor: S-22/WBC.10.PBJ/PPK.02/2013 tanggal 5 April 2012, maka pihak Bank Jatim Cabang Lamongan mencairkan dan proyek Pembangunan Kantor Wilayah Bea Cukai Jawa Timur dari rekening PT.BTN Pada tanggal 8 April 2012. Sampai pada tanggal 20 Juni 2013, saksi NK belum menyelesaikan pekerjaan, sehingga berdasarkan surat terdakwa AK Nomor: S-23/WBC.10/PBJ/PPK.02/2013 tanggal 5 April 2012 perihal Pelunasan kredit PT.BTN, yang pada pokoknya menyebutkan bahwa atas jaminan pembayaran 30% atau sebesar Rp.1.664.490.000,- (satu milyar enam

*Artikel*

ratus empat puluh empat juta empat ratus sembilan puluh ribu rupiah) dan Jaminan pemeliharaan 5% atau sebesar Rp.332.898.000.- (tiga ratus tiga puluh dua juta delapan ratus sembilan puluh delapan ribu rupiah) akan digunakan sebagai pelunasan atas fasilitas kredit di PT.BTN yang telah dinikmati oleh di PT.BTN NK, maka Pihak Bank Jatim Cabang Lamongan pada tanggal 20 Juni 2013 telah mencairkan dana Proyek Pembangunan Kantor Bea Cukai sebesar Rp.1.377.276.699, (satu milyar tiga ratus tujuh puluh tujuh juta dua ratus tujuh puluh enam ribu enam ratus sembilan puluh sembilan rupiah) untuk pelunasan kredit Stanbayloan atas nama PT.BTN.

Pada kenyataannya saudara Y selaku Pengawas lapangan dari konsultan Pengawas CV.MS pada bulan November 2013 saat melakukan pemeriksaan terhadap progres fisik Pekerjaan Pembangunan Kantor Baru Bea Cukai Jawa Timur I Surabaya (lanjutan) di Jalan Raya Juanda Km3-4 Sidoarjo dapat diketahui Jumlah bobot/nilai pekerjaan yang baru terpasang atau dikerjakan oleh saudara NK selaku Rekanan baru mencapai kurang lebih 72% dengan nilai Rp.4.727.151.600,-(empat milyar tujuh ratus dua puluh tujuh juta seratus lima puluh satu ribu enam ratus rupiah) dengan alasan saudara NK selaku penyedia jasa tidak bias menyelesaikan pekerjaan karena kehabisan uang untuk melanjutkan pekerjaan. Walaupun kontrak kerja berakhir pada tanggal 27 Desember 2012 namun Terdakwa AK tidak pernah melakukan addendum penambahan waktu pekerjaan sehingga tidak memberikan sanksi keterlambatan pekerjaan dan walaupun lewat 50 hari kerja namun terdakwa tidak memutus kontrak kerja NK selaku Direktur PT.BTN. Nantinya pada tanggal 08 Oktober 2013 baru memutus kontrak kerja dan tanggal 04 Nopember 2013, mengusulkan PT.BTN dimasukkan dalam daftar hitam.

Pada bulan april 2014 dilakukan audit oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan Propinsi Jawa Timur, dengan laporan hasil penghitungan kerugian keuangan negara atas kasus dugaan tindak pidana korupsi proyek Pembangunan kantor Bea dan Cukai pada tahun anggaran 2012 Nomor : SR-549/PW13/5/2014 tanggal 29 April 2014 sebesar Rp. 1.812.593.294,- (Satu milyar delapan ratus dua belas juta lima ratus sembilan puluh tiga ribu dua ratus sembilan puluh empat rupiah).

Dalam kasus ini AK dihadapkan dalam sidang atas dakwaan yang disusun secara primair subsidair, yaitu :

1. Primair

Perbuatan para terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 (1) jo Pasal 18 ayat (1), huruf b (2), (3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

2. Subsidair

Perbuatan para terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 18 ayat (1), huruf b (2), (3) Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Dalam Amar Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor : 99/PID.SUS/TPK/2014/PN.Sby, terdakwa dibebaskan dari dakwaan primair dan menyatakan terdakwa AK terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "korupsi secara bersama-

## Artikel

sama” sebagaimana yang didakwakan dalam dakwaan subsidair.

Beberapa unsur yang menjadi pertimbangan hakim dan memutuskan terdakwa AK bersalah adalah unsur secara melawan hukum, Unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, dan Unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Dalam pertimbangan hakim tentang penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, unsur tersebut pada prinsipnya adalah sama dengan unsur “melawan hukum” karena unsur “menyalahgunakan kewenangan” itu adalah merupakan bagian dari unsur “melawan hukum”.

Dalam persidangan, mengenai jumlah uang yang dipandang sebagai kerugian negara sebagaimana dalam audit perhitungan kerugian negara, sebagaimana yang diterangkan dalam persidangan oleh ahli : M. Toha Solahudin, ahli dari Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan yang melakukan audit tentang kerugian negara dalam pelaksanaan proyek Pembangunan kantor Bea dan Cukai Wilayah Jatim I, hasil perhitungannya adalah Rp. 1.812.593.294,- (Satu milyar delapan ratus dua belas juta lima ratus sembilan puluh tiga ribu dua ratus sembilan puluh empat rupiah), sedangkan sesuai dengan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan sebagaimana yang telah dipertimbangkan bahwa kerugian yang disimpulkan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan adalah hanya potensi saja, karena uang masih tetap ada dalam rekening dengan kondisi terblokir. Hal tersebut masuk dalam hal-hal yang meringankan terdakwa.

Berbeda dengan kasus yang menimpa saudara IAF. Terdakwa selaku Direktur PD. BPRM Lhoong berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Aceh No.580/230/2000 tanggal 12 Juli 2000 tentang pengangkatan Direktur PD.

Bank Perkreditan Rakyat Mustaqim Lhoong Kabupaten Aceh Besar pada hari Kamis tanggal 9 September 2004 hingga bulan Januari 2005 atau setidaknya pada bulan September 2004 hingga bulan Januari 2005, bertempat pada Bank PD BPRM (Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat Mustaqim) Lhoong di Jalan Banda Aceh – Meulaboh Kecamatan Lhoong Kabupaten Aceh Besar atau setidaknya dalam daerah hukum dimana Pengadilan Negeri Jantho berwenang memeriksa dan mengadili perkara tersebut, secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.<sup>6</sup> Terdakwa tanpa hak telah menggunakan dana DPD/K tahun 2004 yang menyebabkan dana itu tidak dapat disalurkan kepada Kepala Desa. Penggunaan dana itu antara lain adalah sebagian dana DPD/K tahun 2004 digunakan untuk pemberian kredit bagi nasabah bank yang bersangkutan yaitu sebesar Rp. 53.500.000,- (lima puluh tiga juta lima ratus ribu rupiah).<sup>7</sup>

Dalam kasus ini terdakwa IAF dituntut oleh jaksa penuntut umum di Pengadilan Negeri Jantho pada tanggal 16 September 2008 yang pada intinya menyatakan terdakwa IAF terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana diancam pidana dalam Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo.Pasal 64 Ayat (1) KUHPidana.<sup>8</sup>

<sup>6</sup>Syafruddin Kalo and Alwan Alwan, “PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI YANG DAPAT DIBEBASKAN DARI SANKSI HUKUMAN (TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN PN NO: 82/PID. B/2008/PN. JTH),” *Jurnal Mahupiki* 2, no. 1 (2014): hlm.14.,

<sup>7</sup>*Ibid*, hlm.15.

<sup>8</sup>*Ibid*, hlm.19-20.

## Artikel

Dalam kasus ini hakim menyatakan terdakwa IAF tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana dakwaan Jaksa Penuntut Umum (Putusan PN No.82/PID.B/2008/PN.JTH).<sup>9</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk menulis jurnal dengan judul Penafsiran Tentang Perbuatan Melawan Hukum, Penyalahgunaan Kewenangan Dan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi (Kajian Putusan Nomor 99-Pid.Sus/TPk/2014/Pn.Sby).

### B. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah :

Bagaimanakah penafsiran tentang perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan kewenangan dan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dalam putusan nomor 99-PID.SUS/TPK/2014/PN.SBY ?

### C. Metode

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan mengkaji putusan hakim berdasarkan literatur-literatur, pendapat para ahli dan peraturan perundang-undangan.

### D. Tinjauan Pustaka

#### 1. Perbuatan melawan hukum dan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi

Perbuatan melawan hukum dalam kaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi acap kali oleh para pencari keadilan melihat dari beberapa aspek hukum termasuk aspek hukum perdata dan hukum administrasi negara yang kemudian memandang suatu perbuatan bukan merupakan perbuatan melawan hukum dalam arti melawan hukum dalam tindak pidana korupsi, pandangan yang demikian

itu pada hakikatnya dapat menyesatkan penegakan hukum dalam upaya memberantas korupsi sabagai kejahatan luar biasa atau *extra ordinary crime*. Oleh karena itu Abdul Latif tidak sependapat, karena setiap perbuatan sejauh dapat dibuktikan sebagai perbuatan melawan hukum baik dari aspek hukum perdata dan aspek hukum administrasi maupun aspek hukum pidana yang menyimpang dari hukum dan berakibat timbulnya kerugian keuangan negara dapat dikualifikasi sebagai perbuatan korupsi.

Pemikiran yang berhubungan dengan kerugian keuangan negara dengan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) didasarkan pada prinsip hukum bahwa setiap perbuatan yang melanggar atau melawan hukum (perdata dan administrasi) dan menimbulkan kerugian keuangan negara mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian keuangan negara itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian keuangan negara tersebut.<sup>10</sup>

Berkaitan perbuatan melawan hukum tersebut, dari aspek hukum administrasi, terdapat adanya pendapat yang menyatakan bahwa tidak selamanya perbuatan penyalahgunaan wewenang dapat dipandang sebagai perbuatan melawan hukum. Namun demikian menurut Nur Basuki Minarno dalam bukunya yang berjudul Penyalahgunaan Wewenang dan tindak pidana korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah, dalam tindak pidana korupsi, unsur melawan hukum merupakan *genusnya*, sedangkan unsur penyalahgunaan wewenang adalah *spesiesnya*.

Dengan demikian, setiap perbuatan penyalahgunaan wewenang sudah pasti melawan hukum. Dalam pemeriksaan pengadilan, jika ternyata unsur delik Pasal 3 tidak terbukti, apakah Pasal 2 perlu

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm.22.

<sup>10</sup> Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi* (Prenada Media, 2016), hlm.289-290.

## Artikel

dibuktikan. Hal tersebut tidak perlu dibuktikan lagi, karena penyalahgunaan wewenang tidak terbukti, maka secara *mutatis mutandis* unsur melawan hukum tidak terbukti. Lebih lanjut Nur Basuki Minarno berpendapat, bahwa bentuk perbuatan melawan hukum oleh pejabat, hanyalah meliputi penyalahgunaan wewenang. Oleh karenanya, jika penyalahgunaan wewenang tidak terbukti, maka unsur melawan hukumnya juga tidak terbukti. Hal yang terakhir ini dapat menyesatkan bagi pencari keadilan, oleh karena ternyata dalam praktiknya sering kali dijadikan alasan pertimbangan untuk menghindari unsur “melawan hukum” dalam Pasal 2 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak terpenuhi dalam unsur dakwaan primair dan sebaliknya dinyatakan unsur “menyalahgunakan kewenangan” dalam dakwaan subsidair telah terpenuhi, sehingga pertimbangan yang demikian ini pada pemeriksaan tingkat kasasi dinyatakan tidak benar oleh karena perbuatan menyalahgunakan kewenangan adalah juga merupakan perbuatan melawan hukum atau sebaliknya.

Dalam realitasnya, pandangan tersebut kurang tepat, karena tidak semua perbuatan penyalahgunaan wewenang, merupakan perbuatan melawan hukum. Hal ini dapat disimak dalam pertimbangan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia bahwa suatu tindakan pada umumnya dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum, bukan hanya berdasarkan suatu ketentuan dalam perundang-undangan, melainkan juga berdasarkan asas keadilan atau asas-asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum, dalam banyak perkara korupsi yang terjadi, misalnya faktor-faktor negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani dan terdakwa sendiri tidak mendapat untung.<sup>11</sup>

Perbuatan yang dilarang pada Pasal 3 dirumuskan dengan “menyalahgunakan

kewenangan, kesempatan dan sarana”. Pada perbuatan menyalahgunakan kewenangan secara terselubung didalamnya terdapat sifat melawan hukum. Setiap menyalahgunakan kewenangan dengan demikian sekaligus mengandung sifat melawan hukum. Menyalahgunakan kewenangan artinya si pembuat tidak punya hak untuk berbuat yang menyalahi kewenangannya. Maka sesungguhnya frasa menyalahgunakan kewenangan adalah juga melawan hukum. Membuktikan adanya wujud tertentu perbuatan menyalahgunakan kewenangan, pada dasarnya adalah membuktikan bahwa si pembuat tidak memiliki hak (melawan hukum) untuk menyalahgunakan kewenangannya.<sup>12</sup>

Persoalan pembuktian unsur sifat melawan hukum yang lebih rumit ialah mengenai melawan hukum menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan perubahannya. Berhubung karena rumusan tindak pidana pasal ini terlalu umum dan abstrak. Sehingga cakupannya, terutama perbuatan memperkaya sangatlah luas. Batasan cakupan itu terletak hanya karena dicantumkan unsur melawan hukum di dalam rumusan. Juga kata/unsur “dapat” dalam frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara, membuat kesulitan tersendiri dalam pembuktian. Dimana penuntut umum harus menganalisis tentang adanya kemungkinan atau potensi perbuatan memperkaya si pembuat menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Karena kesulitan itu, menjadi penyebab dalam praktik hukum, penuntut umum selalu mencari kerugian nyata.<sup>13</sup>

Prinsip umum pembuktian, ialah hanya pembuktian unsur-unsur yang

<sup>11</sup>*Ibid*, hlm. 291

<sup>12</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi, Cet. 1* (Penerbit Bayumedia Publishing, Malang, 2011), hlm.318.

<sup>13</sup>*Ibid*, hlm. 319-320

## Artikel

tersurat saja dalam rumusan tindak pidana. Berpegang pada prinsip itu, maka penuntut umum wajib membuktikan unsur melawan hukum dari perbuatan memperkaya yang dimaksud Pasal 2. Pada Pasal 3, penuntut umum wajib membuktikan adanya wujud perbuatan menyalahgunakan kewenangan. Jika dapat membuktikan, maka dengan demikian dianggap terbukti pula sifat melawan hukumnya perbuatan menyalahgunakan kewenangan tersebut. Keberadaan unsur melawan hukum terselubung dalam unsur tingkah laku dalam tindak pidana korupsi Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan perubahannya.

### 2. Tinjauan Umum Tentang Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menyebutkan bahwa pengertian korupsi setidaknya mencakup segala perbuatan :<sup>14</sup>

- a. Melawan Hukum, memperkaya diri, orang/badan yang merugikan keuangan/perekonomian negara (Pasal 2).
- b. Menyalahgunakan kewenangan karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan/perekonomian Negara (Pasal 3).
- c. Kelompok delik penyuapan (Pasal 5, 6, dan 11).
- d. Kelompok delik penggelapan dalam jabatan (Pasal 8, 9, dan 10).
- e. Delik pemerasan dalam jabatan (Pasal 12).
- f. Delik yang berkaitan dengan pemborongan (Pasal 7).
- g. Delik Gratifikasi (Pasal 12B dan 12C).

Ditinjau dari sudut bahasa, kata korupsi bisa berarti kemerosotan dari yang semula baik, sehat, dan benar menjadi penyelewengan dan perbuatan busuk. Kemudian, arti kata korupsi yang telah

diterima dalam perbendaharaan kata bahasa Indonesia itu, disimpulkan oleh Poerwodarminta dalam kamus bahasa Indonesia bahwa kata korupsi untuk perbuatan yang busuk, seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya. Alatas mendefinisikan korupsi dari sudut pandang sosiologis, yaitu “Apabila seorang pegawai menerima pemberian yang disodorkan oleh seorang swasta dengan maksud memengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan-kepentingan si pemberi”. Sementara itu, H.A Brasz mendefinisikan korupsi dalam pengertian sosiologis sebagai “Penggunaan yang korup dari kekuasaan yang dialihkan, atau sebagai penggunaan secara diam-diam kekuasaan yang dialihkan berdasarkan wewenang yang melekat pada kekuasaan itu atau berdasarkan kemampuan formal, dengan merugikan tujuan-tujuan kekuasaan asli dan dengan menguntungkan orang luar atas dalih menggunakan kekuasaan itu dengan sah”.<sup>15</sup>

Istilah “korupsi” dipergunakan sebagai suatu acuan singkat untuk serangkaian tindakan-tindakan terlarang atau melawan hukum yang luas. Walaupun tidak ada definisi umum atau menyeluruh tentang apa yang dimaksud dengan perilaku korup, definisi yang paling menonjol memberikan penekanan yang sama pada penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan public untuk keuntungan pribadi.

Definisi yang lebih menyeluruh adalah sebagai berikut : “Korupsi melibatkan perilaku oleh sebagian pegawai *sector public* dan swasta, di mana mereka dengan tidak pantas dan melawan hukum memperkaya diri mereka sendiri dan/atau orang-orang yang dekat dengan mereka, atau membujuk orang lain untuk melakukan hal-hal tersebut, dengan

<sup>14</sup> Yamin Muhammad and Muhammad Yamin, *Tindak Pidana Khusus* (Cet, 2012), hlm.253.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 196-197

## Artikel

menyalahgunakan jabatan di mana mereka di tempatkan”.<sup>16</sup>

### 3. Konsep kewenangan dalam hukum administrasi dan tindak pidana korupsi

Unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi merupakan *species delict* dari unsur melawan hukum sebagai *genus delict* akan selalu berkaitan dengan jabatan pejabat publik, bukan dalam kaitan dan pemahaman jabatan dalam ranah struktur keperdataan. Delik menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK), yang dinyatakan sebagai berikut : “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000 (satu milyar rupiah)”

Rumusan tindak pidana korupsi tersebut, harus diartikan sebagai aparatur negara atau pejabat publik yang tentunya memenuhi unsur, yaitu : diangkat oleh pejabat yang berwenang, memangku suatu jabatan atau kedudukan dan melakukan sebagian daripada tugas negara atau alat-alat perlengkapan pemerintahan negara.

Sehingga ketentuan makna “menyalahgunakan kewenangan” haruslah diartikan dalam konteks pejabat publik, bukan pejabat swasta meskipun swasta juga memiliki jabatan.<sup>17</sup>

### 4. Kerugian Keuangan Negara

Potensi kerugian keuangan negara secara normatif dapat ditemukan dari suatu tindakan diskresi para pejabat pengelola dan pengguna anggaran keuangan negara yaitu adanya kata “dapat” pada frasa “yang dapat” merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001, yang dipandang bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945, pada hakikatnya kata “dapat” dari kedua pasal UU PTPK tersebut, berkaitan dengan bagian pasal-pasal (batang tubuh) beserta penjelasan daripadanya. Kata “dapat” yang termaksud baik pada bagian pasal-pasal (batang tubuh) maupun penjelasan-penjelasan.<sup>18</sup>

Di dalam frasa “yang dapat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara”, didalam bagian penjelasan dikemukakan, “kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat”. Delik formil terjadi dengan terpenuhinya unsur-unsur perbuatan menurut rumusan delik materiil. Pencantuman kata “dapat” pada frasa “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK mengandung cakupan makna yang kurang jelas serta agak luas, tidak memenuhi rumusan kalimat yang *in casu* diisyaratkan bagi asas legalitas suatu ketentuan pidana, yaitu *lex certa*, artinya ketentuan tersebut harus jelas dan tidak membingungkan (memuat kepastian) serta *lex stricta*, artinya ketentuan itu harus ditafsirkan secara sempit, tidak boleh dilakukan analogi, sesuai keterangan Ahli

<sup>16</sup> SH ADRIAN SUTEDI, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan* (RAS, 2014), hlm.115.

<sup>17</sup> Abdul Latif, *Op.Cit* hlm. 41

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 252

## Artikel

Prof.Dr.Romli Atmasasmita,S.H.,LL.M. di depan sidang (PUU/2015).

Kata “dapat” mengoyak-ngoyak tirai asas *Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenali* (Pasal 1 ayat 1 KUH Pidana) yang merangkumi semua ketentuan hukum pidana, *in casu* ketentuan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Hal dimaksud mengakibatkan ketidakpastian hukum yang dijamin konstitusi, dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.<sup>19</sup>

## II. PEMBAHASAN

### A. Penafsiran Tentang Perbuatan Melawan Hukum, Penyalahgunaan Kewenangan dan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi, Kajian Putusan Nomor 99 PID.SUS/TPK/2014/PN.SBY

Dalam pertimbangan hukum hakim terhadap dakwaan penuntut umum dalam dakwaan Primair, terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

1. Unsur setiap orang
2. Unsur secara melawan hukum
3. Unsur melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
4. Unsur yang dapat merugikan keuangan negara

Berdasarkan pertimbangan hakim, “unsur secara melawan hukum” telah terbukti dalam perbuatan terdakwa, karena terdakwa telah melanggar ketentuan Pasal 89 ayat (4) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang menyebutkan bahwa pembayaran prestasi kerja dapat diberikan dalam bentuk pembayaran bulanan/termin untuk pekerjaan konstruksi, dilakukan senilai pekerjaan yang telah terpasang.

Dalam fakta persidangan, progress pembangunan gedung yang dikerjakan oleh penyedia adalah sebesar 70%, tetapi terdakwa atas inisiatifnya melakukan

pembayaran 100% dengan penjaminan Bank Garansi dari Bank Jatim.

Hal ini dilakukan agar anggaran tidak hangus dan proyek pembangunan tetap dapat dilanjutkan dengan berdasarkan pada Peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor : PER-37/PB/2012 tahun 2012 tentang langkah langkah dalam menghadapi akhir tahun 2012.

Berdasarkan pertimbangan hakim, dari fakta persidangan terbukti baik terdakwa Agus Kuncoro maupun pihak penyedia jasa yaitu Nanang Kuswandi Direktur PT. Bintang Timur Nangendi tidak pernah menikmati dana tersebut, karena dana tersebut masih dalam keadaan tetap terblokir karena proyek belum selesai 100% sebagaimana yang dimaksud dalam Surat Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Nomor S-23/WBC.10/PBJ/PPK.02/2013 tanggal 5 April 2012, bahwa pelunasan kredit akan dilakukan dan menjadi tanggungjawab PT. Bintang Timur Nangendi jika proyek sudah selesai 100%. Oleh karenanya tidaklah terpenuhi unsur memperkaya diri sendiri ataupun memperkaya orang lain dalam perbuatan terdakwa. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka unsur “memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” tidak terbukti secara sah dan meyakinkan.

Berdasarkan literatur tidak semua perbuatan penyalahgunaan wewenang merupakan perbuatan melawan hukum. Hal ini dapat disimak dalam pertimbangan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia bahwa suatu tindakan pada umumnya dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum, bukan hanya berdasarkan suatu ketentuan dalam perundang-undangan, melainkan juga berdasarkan asas keadilan atau asa-asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum, dalam banyak perkara korupsi yang terjadi, misalnya faktor-faktor negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani dan terdakwa sendiri tidak mendapat untung.

<sup>19</sup>*Ibid*, hlm. 253-254

## Artikel

Dengan demikian kendati pun pada kenyataannya, jelas terdakwa melakukan penyalahgunaan wewenang, yaitu menyimpang dari ketentuan yang menjadi peraturan dasarnya, namun oleh Mahkamah Agung tidak dipandang sebagai perbuatan melawan hukum, karena tujuan akhir dari perbuatan itu, pada dasarnya adalah untuk kepentingan umum, dan tidak ada kerugian negara, serta terdakwa tidak memperkaya diri sendiri, orang lain dan korporasi, atau tidak mendapat untung.<sup>20</sup>

Dengan demikian “unsur secara melawan hukum” dan “unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” dalam dakwaan primair seharusnya tidak terbukti.

Selanjutnya, dalam pertimbangan hukum Hakim terhadap dakwaan penuntut umum dalam dakwaan subsidair, terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

1. Unsur setiap orang
2. Unsur dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
3. Unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan
4. Unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara
5. Unsur sebagai orang yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan

Dalam pertimbangan hakim tentang penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, unsur tersebut pada prinsipnya adalah sama dengan unsur “melawan hukum” karena unsur “menyalahgunakan kewenangan” itu adalah merupakan bagian dari unsur “melawan hukum”.

Unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi merupakan *species delict* dari unsur melawan hukum sebagai *genus delict* akan selalu berkaitan dengan jabatan pejabat publik, bukan

dalam kaitan dan pemahaman jabatan dalam ranah struktur keperdataan. Rumusan tindak pidana korupsi tersebut harus diartikan sebagai aparatur negara atau pejabat publik, sehingga ketentuan makna “menyalahgunakan kewenangan” haruslah diartikan dalam konteks pejabat publik, bukan pejabat swasta meskipun swasta juga memiliki jabatan.<sup>21</sup>

Indriyanto Seno Adji mengemukakan bahwa persoalan “menyalahgunakan kewenangan” dan korupsi bukanlah pada pemahaman “kebijakan”, tetapi lebih kepada persoalan hubungan antara kewenangan dengan penyuaipan (*bribery*). Kewenangan pejabat publik yang berkaitan dengan kebijakan, baik kewenangan yang terikat maupun kewenangan yang bebas, tidak menjadi ranah hukum pidana sehingga kasus-kasus korupsi yang belakangan ini sering terjadi di Indonesia (Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota, DPR/DPRD, dan lain-lain) yang berkaitan dugaan penyalahgunaan kewenangan dan perbuatan melawan hukum menimbulkan kesan adanya suatu “kriminalisasi kebijakan”.

Berdasarkan pengesahan konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003 (*United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, 2003), di dominasi acuan korupsi ini adalah dalam kaitan dengan penyuaipan (*bribery*), begitu pula dengan Rancangan Undang Undang Tindak pidana korupsi Tahun 2008 juga mengacu pada *United Nations Convention Against Corruption* 2003. Dengan acuan *United Nations Convention Against Corruption* 2003 yang telah diratifikasi melalui Undang Undang Nomor 7 Tahun 2006, maka ketentuan rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang Undang Tindak Pidana Korupsi yang berlaku sekarang ini sudah tidak dicantumkan lagi. Namun ada beberapa pasal yang berkaitan, meskipun tidak memiliki kesamaan dengan

<sup>20</sup>*Ibid.* hlm. 317

<sup>21</sup>*Ibid.* hlm. 41

*Artikel*

“menyalahgunakan kewenangan” dan “melawan hukum” tetapi semuanya selalu dalam kaitan perbuatan suap, dan bukan dalam konteks kewenangan.<sup>22</sup>

Dalam fakta persidangan tidak terbukti adanya suap, gratifikasi, fiktif, mark up, penipuan, pemalsuan ataupun kolusi sehingga “unsur dengan tujuan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” dalam dakwaan subsidair seharusnya tidak terbukti.

Dalam pertimbangan hakim bahwa mengenai jumlah uang yang dipandang sebagai kerugian negara sebagaimana dalam Audit perhitungan kerugian negara, dan sebagaimana pula yang diterangkan dalam persidangan oleh ahli M. Toha Solahudin, ahli dari Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan yang melakukan Audit tentang kerugian negara dalam pelaksanaan proyek pembangunan gedung Bea Cukai wilayah Jatim I (lanjutan), hasil perhitungannya adalah Rp. 1.812.593.294,- (satu milyar delapan ratus dua belas juta lima ratus sembilan puluh tiga ribu dua ratus sembilan puluh empat rupiah), sedangkan sesuai dengan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan sebagaimana yang telah dipertimbangkan bahwa kerugian yang disimpulkan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan tersebut adalah hanya potensi saja, karena uang masih tetap ada dalam rekening dalam kondisi terblokir. Jadi dalam kasus ini tidak terjadi kerugian negara.

Dalam pertimbangan hakim bahwa dana yang pernah didebet oleh Bank Jatim sejumlah Rp.1.377.276.699. (satu milyar tiga ratus tujuh puluh tujuh juta dua ratus tujuh puluh enam ribu enam ratus sembilan puluh sembilan rupiah) untuk pelunasan kredit Stan bay loan atas nama PT. Bintang Timur Nangendi dan kemudian memasukkan kembali

dana yang pernah didebet ke rekening PT. Bintang Timur Nangen di tersebut adalah tanpa sepengetahuan dari terdakwa Agus Kuncoro dan Nanang Kuswandi dan pada saat mereka tahu soal pendebetan itu , dana tersebut sudah kembali dalam keadaan semula di rekening PT. Bintang Timur Nangen di yang dalam keadaan tetap terblokir dan dari rekening PT. Bintang Timur Nangendi itu pula dana tersebut disita, tepatnya disita oleh Kejaksaan pada tanggal 15 Januari 2014. Tentang perbuatan dari pihak Bank Jatim yang telah melakukan pendebetan untuk pelunasan kredit tersebut dari Rekening PT. Bintang Timur Nangendi dan kemudian mengembalikannya lagi dalam rekening tersebut setelah ada koreksi atau dengan kata lain setelah pihak Bank Jatim menyadari kesalahannya, ini merupakan soal lain yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan kasus ini sebagai keterlibatan dari pihak Bank Jatim terhadap persoalan yang timbul dalam pelaksanaan proyek pembangunan gedung Bea Cukai Jatim I (lanjutan) tersebut. Bahwa apakah dalam perbuatan tersebut telah terjadi perbuatan yang bertentangan dengan hukum, sehingga nampak ada upaya dari Bank Jatim untuk menghindarkan diri dari tanggung jawab atas perbuatannya tersebut dengan mengembalikan lagi dana yang pernah didebetnya dan akhirnya membiarkan posisi kredit/stanbyloan (sampai sekarang) dalam keadaan macet sejumlah sebesar Rp.1.343 .894.000,- (satu milyar tiga ratus empat puluh tiga juta delapan ratus sembilan puluh empat ribu rupiah) (pokok saja) , tentang hal ini kewajiban dari Penuntut Umum untuk mendalaminya.

Dari pertimbangan hakim tersebut nampak jelas bahwa hakim mengakui adanya unsur kesalahan dari pihak Bank Jatim pada saat melakukan pendebetan dana tersebut tanpa sepengetahuan

<sup>22</sup>*Ibid*, hlm. 41-42

## Artikel

terdakwa, dan pertimbangan hakim tentang kesalahan pendebetan yang dilakukan oleh pihak Bank Jatim sebagai potensi kerugian negara yang dilakukan oleh terdakwa adalah tidak tepat. Terdakwa mengambil keputusan mencairkan dana tersebut menggunakan bank garansi di Bank Jatim dengan tujuan agar dana tersebut tetap terblokir di rekening penyedia jasa PT. Bintang Timur Nangendi sampai progress pekerjaan mencapai 100%, dan pencairan dana harus dengan persetujuan terdakwa sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Hal ini jelas tidak akan menimbulkan potensi kerugian keuangan negara bila tidak terjadi kesalahan pendebetan dari pihak Bank Jatim. Dengan demikian “unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam dakwaan subsidair seharusnya tidak terbukti terhadap terdakwa Agus Kuncoro, dan menurut pertimbangan hakim perihal kesalahan pendebetan yang dilakukan oleh pihak Bank Jatim merupakan kewajiban dari Penuntut Umum untuk mendalaminya.

Potensi kerugian keuangan negara secara normatif dapat ditemukan dari suatu tindakan diskresi para pejabat pengelola dan pengguna anggaran keuangan negara yaitu adanya kata “dapat” pada frasa “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” vide Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang dipandang bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945, pada hakikatnya kata “dapat” dari kedua pasal Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, berkaitan dengan bagian pasal-pasal (batang tubuh) beserta penjelasan daripadanya. Kata “dapat” yang termaktub baik pada bagian pasal-pasal (batang tubuh) maupun penjelasan-penjelasan.<sup>23</sup>

Didalam frasa “yang dapat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara”, didalam bagian penjelasan dikemukakan, “kata dapat sebelum frasa merugikan keuangan atau perekonomian negara menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat”. Delik formil terjadi dengan terpenuhinya unsur-unsur perbuatan menurut rumusan delik, tidak mensyaratkan unsur akibat seperti halnya dengan delik materiil.

Pencantuman kata “dapat” pada frasa “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengandung cakupan makna yang kurang jelas serta agak luas, tidak memenuhi rumusan kalimat yang *in casu* disyaratkan bagi asas legalitas suatu ketentuan pidana, yaitu *lex certa*, artinya ketentuan tersebut harus jelas dan tidak membingungkan (memuat kepastian) serta *lex stricta*, artinya ketentuan itu harus ditafsirkan secara sempit, tidak boleh dilakukan analogi, kata “dapat” mengoyak-ngoyak tirai asas *Nullum Delictum Nulla Poena Sine Praevia Lege Poenali* (Pasal 1 ayat 1 KUHPidana) yang merangkumi semua ketentuan hukum pidana, *in casu* ketentuan pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal dimaksud mengakibatkan ketidakpastian hukum yang dijamin konstitusi, dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.<sup>24</sup>

Cakupan makna kata “dapat” pada frasa “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kurang memberikan kepastian, beserta rumusan yang agak luas dimaksud, dapat menjaring banyak orang dalam penanganan perkara-perkara tindak

<sup>23</sup>*Ibid*, hlm. 320

<sup>24</sup>*Ibid*, hlm. 322

## Artikel

pidana korupsi, bak alat penangkap ikan yang menggunakan kain belacu sehingga mampu menjaring kuman-kuman terkecil sekalipun. Sebagaimana dikemukakan Andi Hamzah, dalam pengujian Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun, pada bagian ujung yang paling ekstrem dari kata “dapat” itu, petugas-petugas penyidik dan penuntut umum dapat pula menyampingkan beberapa perkara tindak pidana korupsi tertentu secara tebang pilih, dengan alasan “tidak dapat”, “tidak terbukti” dan sebagainya. Penggunaan kata “dapat” bagi penyidik dan penuntut umum adalah menjadi wewenang bebas dalam menentukan dapat atau tidak dapatnya suatu perkara tindak pidana korupsi untuk diproses hukum lebih lanjut terhadap pelaku tindak pidana korupsi atau suatu tindak pidana korupsi “dapat” atau “tidak dapat” diproses secara hukum sangat ditentukan oleh penyidik dan penuntut umum, sehingga potensi terjadinya tebang pilih dalam praktik sangat ditentukan oleh penyidik dan penuntut umum, akibatnya penegak hukum berpotensi melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang atau tindakan sewenang-wenang dalam melakukan proses hukum yang bertentangan dengan proses hukum yang adil.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 25/PUU-XIV/2016 dalam amar putusannya menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Salah satu pertimbangan hukum hakim dalam putusan tersebut adalah dengan

pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi membuat delik dalam kedua pasal tersebut menjadi delik formil. Hal itu menurut Mahkamah Konstitusi dalam praktik seringkali disalahgunakan untuk menjangkau banyak perbuatan yang diduga merugikan keuangan negara, termasuk terhadap kebijakan atau keputusan diskresi atau pelaksanaan asas *freies Ermessen* yang diambil bersifat mendesak dan belum ditemukan landasan hukumnya, sehingga seringkali terjadi kriminalisasi dengan dugaan terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Kondisi tersebut tentu dapat menyebabkan pejabat publik takut mengambil suatu kebijakan atau khawatir kebijakan yang diambil akan dikenakan tindak pidana korupsi, sehingga diantaranya akan berdampak pada stagnasi proses penyelenggaraan negara, rendahnya penyerapan anggaran, dan terganggunya pertumbuhan investasi.

Kriminalisasi kebijakan terjadi karena terdapat perbedaan pemaknaan kata “dapat” dalam unsur merugikan keuangan negara, sehingga seringkali menimbulkan persoalan mulai dari perhitungan jumlah kerugian negara yang sesungguhnya sampai kepada lembaga manakah yang berwenang menghitung kerugian negara. Oleh karena dipraktikkan secara berbeda-beda menurut Mahkamah pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menimbulkan ketidakpastian hukum dan telah secara nyata bertentangan dengan jaminan bahwa setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Selain itu, menurut Mahkamah kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga bertentangan dengan prinsip perumusan tindak pidana yang

## Artikel

harus memenuhi prinsip hukum harus tertulis (*lex scripta*), harus ditafsirkan seperti yang dibaca (*lex stricta*), dan tidak multitafsir (*lex certa*), oleh karenanya bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Dalam pasal 193 ayat (1) KUHP disebut bahwa jika pengadilan berpendapat bahwa terdakwa bersalah melakukan tindakan pidana yang didakwakan kepadanya, maka pengadilan menjatuhkan pidana. Oleh sebab itu, harus dibuktikan bahwa semua unsur pidana yang didakwakan terbukti.

Dalam uraian pembahasan diatas penulis menganalisa bahwa unsur dengan tujuan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dalam dakwaan subsidair seharusnya tidak terbukti, sehingga terdakwa AK seharusnya bebas dari dakwaan subsidair.

### III. PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis diatas, peneliti menarik kesimpulan bahwa pertimbangan hukum pada putusan hakim dalam perkara pidana dengan Nomor registrasi 99-PID.SUS/TPK/2014/PN.Sby tidak memenuhi rasa keadilan, karena pertimbangan hukum hakim terhadap dakwaan primair dari penuntut umum yang menyatakan bahwa “unsur secara melawan hukum” telah terbukti dalam perbuatan terdakwa, tetapi berdasarkan analisis peneliti unsur tersebut tidak terbukti dalam perbuatan terdakwa. Selain itu pertimbangan hukum hakim terhadap dakwaan subsidair dari penuntut umum yang menyatakan bahwa semua unsur-unsur dalam dakwaan subsidair telah terbukti secara sah dan meyakinkan, dalam hal ini peneliti tidak sepakat/tidak setuju, karena berdasarkan analisis peneliti terhadap dakwaan subsidair dari penuntut umum “unsur menyalahgunakan

kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” seharusnya tidak terbukti dalam perbuatan terdakwa, karena tidak semua perbuatan penyalahgunaan wewenang, merupakan perbuatan melawan hukum. suatu tindakan pada umumnya dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum, bukan hanya berdasarkan suatu ketentuan dalam perundang-undangan, melainkan juga berdasarkan asas keadilan atau asas-asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum, dalam banyak perkara korupsi yang terjadi, misalnya faktor-faktor negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani dan terdakwa sendiri tidak mendapat untung. Dengan demikian terdakwa seharusnya bebas dari semua dakwaan, baik dakwaan primair maupun dakwaan subsidair.

### DAFTAR PUSTAKA

ADRIAN SUTEDI, SH. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. RAS, 2014.

Chazawi, Adami. *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi, Cet. 1*. Penerbit Bayumedia Publishing, Malang, 2011.

Kalo, Syafruddin, and Alwan Alwan. “PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI YANG DAPAT DIBEBASKAN DARI SANKSI HUKUMAN (TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN PN NO: 82/PID. B/2008/PN. JTH).” *Jurnal Mahupiki* 2, no. 1 (2014).

Latif, Abdul. *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*. Prenada Media, 2016.

“Menolak Kriminalisasi PBJ - Birokrat Menulis.” Accessed September 25, 2019. <http://birokratmenulis.org/menolak-kriminalisasi-pbj/>.

Muhammad, Yamin, and Muhammad Yamin. *Tindak Pidana Khusus*. Cet, 2012.

*Artikel*

---

Rustam, Rizal. "Penunjukan Langsung Pengadaan Barang Dan/Atau Jasa Pemerintah Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha." *Journal of Legal and Policy Studies* 1, no. 2 (2015).

**Peraturan-peraturan.**

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang Undang Nomor 7 Tahun 2006 Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 25/PUU-XIV/2016