



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISA YURIDIS PERBEDAAN PENERAPAN PASAL 2
AYAT (1) DAN PASAL 3 UNDANG-UNDANG NOMOR 31
TAHUN 1999 JO. UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN
2001 TERHADAP KEPALA DAERAH SEBAGAI PELAKU
TINDAK PIDANA KORUPSI TERKAIT PENGGUNAAN APBD
UNTUK KEPENTINGAN PRIBADI ATAU YANG TIDAK
SESUAI PERUNTUKANNYA**

TESIS

JAYA P. SITOMPUL

0906581126

FAKULTAS HUKUM

**PROGRAM STUDI PASCA SARJANA KEKHUSUSAN
KEJAHATAN EKONOMI DAN ANTI KORUPSI**

JAKARTA

JULI 2012



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISA YURIDIS PERBEDAAN PENERAPAN PASAL 2 AYAT (1) DAN
PASAL 3 UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 JO. UNDANG-
UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TERHADAP KEPALA DAERAH
SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI TERKAIT PENGGUNAAN
APBD UNTUK KEPENTINGAN PRIBADI ATAU YANG TIDAK SESUAI
PERUNTUKANNYA**

TESIS

**JAYA P. SITOMPUL
0906581126**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI PASCA SARJANA KEKHUSUSAN KEJAHATAN
EKONOMI DAN ANTI KORUPSI
JAKARTA
JULI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISA YURIDIS PERBEDAAN PENERAPAN PASAL 2 AYAT (1) DAN
PASAL 3 UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 JO. UNDANG-
UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TERHADAP KEPALA DAERAH
SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI TERKAIT PENGGUNAAN
APBD UNTUK KEPENTINGAN PRIBADI ATAU YANG TIDAK SESUAI
PERUNTUKANNYA**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Hukum**

**JAYA P. SITOMPUL
0906581126**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI PASCA SARJANA KEKHUSUSAN KEJAHATAN
EKONOMI DAN ANTI KORUPSI
JAKARTA**

JULI 2012



UNIVERSITY OF INDONESIA

***JURIDICAL ANALYSIS ON APPLICATION DIFFERENCES OF ARTICLE 2
PARAGRAPH (1) AND ARTICLE 3 OF LAW NUMBER 31 OF 1999
JUNCTO LAW NUMBER 20 OF 2001 AGAINST HEAD OF REGIONAL AS
PERPETRATOR OF CORRUPTION RELATED TO BUDGET ABUSE FOR
PERSONAL INTEREST OR NOT ITS DESIGNATION***

THESIS

Proposed as one the requirements to obtain a master's degree of law

**JAYA P. SITOMPUL
0906581126**

**LAW FACULTY
GRADUATE STUDIES PROGRAM SPECIFICITY
CORRUPTION AND ECONOMIC
JAKARTA**

ANTI-

JULY 2012

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Jaya P. Sitompul

NPM : 0906581126

Tanda Tangan



Tanggal : 13 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Jaya P. Sitompul
NPM : 0906581220
Program Studi : Program Studi Pasca Sarjana Kekhususan
Kejahatan Ekonomi dan Anti Korupsi
Judul Tesis : Analisa Yuridis Perbedaan Penerapan Pasal 2
Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31
Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun
2001 Terhadap Kepala Daerah Sebagai Pelaku
Tindak Pidana Korupsi Terkait Penggunaan
APBD Untuk Kepentingan Pribadi Atau Yang
Tidak Sesuai Peruntukannya

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Pasca Sarjana Kekhususan Kejahatan Ekonomi dan Anti Korupsi Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H.



Penguji : Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H., M.H.



Penguji : Dr. Surastini Fitriasih, S.H., M.H.



Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 13 Juli 2012

KATA PENGANTAR / UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah yang Maha penolong dan pemilik dari segala kepandaian, yang telah melimpahkan kesehatan dan pengetahuan kepada hamba-Nya sehingga dapat menyelesaikan penulisan tesis ini, sebagai syarat akhir studi Pasca Sarjana Bidang Ilmu Hukum di Universitas Indonesia. Disadari pula, dalam penulisan tesis ini penulis senantiasa memperoleh dukungan doa, bimbingan keilmuan, bantuan teknis, dan kasih sayang dari berbagai pihak. Oleh karenanya, ucapan terima kasih dan iringan doa kebahagiaan begitu patut penulis persembahkan kepada masing-masing tersebut di bawah ini:

1. **Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H.**, selaku Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah menunjuk Dosen yang berkompeten di bidangnya untuk membimbing Penulis dalam penyusunan tesis ini.
2. **Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H.**, selaku Dosen Pembimbing yang dengan segala kesibukan dan kondisi kesehatannya senantiasa mengajarkan pengetahuan dengan penuh kearifan dan memberikan kebijaksanaannya kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini. Penghargaan dan iringan doa kepadanya senantiasa lekat dalam hati dan pikiran penulis, semoga Tuhan Yang Maha Pengasih mengangkat dan menyembuhkan segala sakit yang dialaminya.
3. **Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H., M.A.**, selaku Ketua Jurusan Hukum dan Sistem Peradilan Pidana Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia sekaligus Dosen Penguji dalam penulisan tesis ini yang dengan segala kearifan dan kebijaksanaannya telah memberikan kesempatan banyak waktu kepada penulis untuk penyusunan tesis ini.
4. **Dr. Surastini Fitriasih, S.H., M.H.**, selaku Dosen Penguji yang tiada henti memberikan motivasi dan bimbingan keilmuan kepada penulis untuk penyelesaian tesis ini.
5. **Bapak dan Ibu Dosen Pengajar** lainnya maupun **Staf Administrasi** pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, yang telah mengajarkan cakrawala pengetahuan ilmu hukum dan bantuan teknis perkuliahan kepada penulis selama masa studi.

6. **Bapak Warih Sadono, S.H., M.H.** dan **I Kadek Wiradana, S.H.** selaku Atasan dan Kasatgas penulis di Direktorat Penuntutan Komisi Pemberantasan Korupsi yang atas kebijaksanaannya telah memberikan waktu luang bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini.
7. **Ayahanda Ramlan Naskah Merdeka Sitompul, S.H.** yang senantiasa dalam berbagai kesempatan senantiasa memberikan dukungan doa dan kasih sayangnya.
8. **Istri tercinta Marthalena Napitulu, S.H.** serta kedua anakku tersayang **Angelica Kesyha Ivana** dan **Katarina Birgitta** yang dengan segala ketulusan hati dan kasih sayangnya senantiasa memberikan dukungan doa dan membantu penulis untuk senantiasa bersemangat dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
9. Rekan-rekan seperjuangan pada Kelas Khusus Kejahatan Ekonomi dan Anti Korupsi yang telah bersama-sama melalui proses belajar di Universitas Indonesia dan menjadi teman dalam berdiskusi.

Tiada gading yang tak retak, demikian pula penulisan tesis ini dirasakan masih jauh dari kesempurnaan. Sumbangsih saran dan kritik membangun dari berbagai pihak untuk penyempurnaan kedepan tentunya sangat diharapkan. Akhir kata, semoga materi yang diteliti dalam tesis ini turut memberikan sumbangsih bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum pidana di Indonesia dan bermanfaat dalam segala upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Jakarta, 13 Juli 2012

Penulis



Jaya P. Sitompul

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA
ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Jaya P. Sitompul
NPM : 0906581126
Program Studi : Pasca Sarjana Kekhususan Kejahatan Ekonomi dan Anti Korupsi
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif (*Non-Exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:


Analisa Yuridis Perbedaan Penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Terhadap Kepala Daerah Sebagai Pelaku Tindak Pidana Korupsi Terkait Penggunaan APBD Untuk Kepentingan Pribadi Atau Yang Tidak Sesuai Peruntukannya

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 13 Juli 2012

Yang menyatakan,


(Jaya P. Sitompul)

ABSTRAK

Nama : Jaya P. Sitompul
Program Studi : Pasca Sarjana Kekhususan Kejahatan Ekonomi dan Anti Korupsi
Judul : Analisa Yuridis Perbedaan Penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Terhadap Kepala Daerah Sebagai Pelaku Tindak Pidana Korupsi Terkait Penggunaan APBD Untuk Kepentingan Pribadi Atau Yang Tidak Sesuai Peruntukannya

Penelitian ini didasarkan pada metode penelitian hukum normatif (*pure legal*) dengan penggunaan Ajaran Positivisme Hukum Analitis atau *analytical legal positivism* melalui Teori "*The pure theory of law*" dan "*Stufenbau Theorie*" dari Hans Kelsen serta Teori Kebenaran Pragmatis untuk menganalisa praktik penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi oleh Hakim di Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Jakarta maupun Mahkamah Agung RI.

Melalui kajian terhadap studi kasus diperoleh hasil penelitian bahwa belum terdapat kesatuan pemahaman oleh Hakim pada *judex facti* maupun *judex juris* dalam memahami dan menerapkan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 terhadap pelaku yang berstatus kepala daerah dalam perkara tindak pidana korupsi yang terkait penggunaan anggaran kas daerah untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya. Dalam konteks ini, masih terdapat kekeliruan cara pandang normatif dalam menentukan siapa subyek hukum yang menjadi sasaran norma (*addressat norm*) yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001; serta dalam mengkualifikasikan suatu perbuatan sebagai "perbuatan melawan hukum" dan "perbuatan penyalahgunaan wewenang" dalam konteks tindak pidana korupsi.

Kata Kunci : Penerapan, Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3, Penggunaan APBD.

ABSTRACT

Name : Jaya P. Sitompul
Study Program : Pasca Sarjana Kekhususan Kejahatan Ekonomi dan Anti Korupsi
Title : Juridical Analysis on Application Differences of Article 2 Paragraph (1) and Article 3 of Law Number 20 of 2001 Against Head of Regional as Perpetrator of Corruption Related to Budget Abuse for Personal Interest Or Not Its Designation

The study was based on normative legal research methods (*pure legal*) with the use of *analytical legal positivism* through "*The pure theory of law*" and "*Stufenbau Theorie*" of Hans Kelsen and The Pragmatic Theory of Truth to analyze the practice of application of Article 2 Paragraph (1) and Article 3 of Law No. 31 of 1999 as amended by Act No. 20 of 2001 on Corruption Eradication Corruption Court Judge at the Central Jakarta District Court and High Court of Jakarta and the Supreme Court.

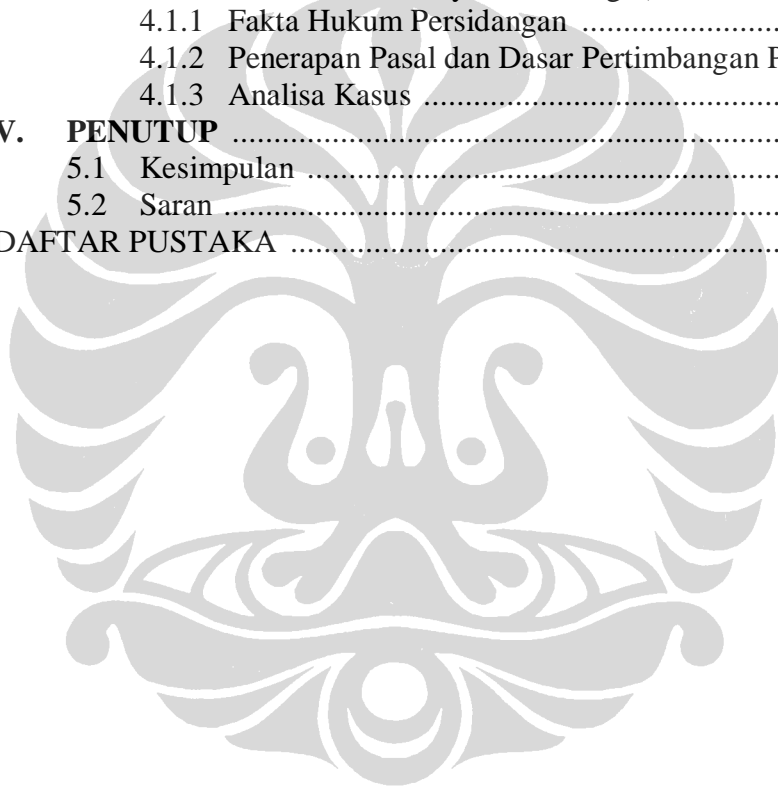
Through a review of case studies obtained results that do not have the unity of the understanding by the Judge on *judex facti* and *judex juris* in understanding and applying the provisions of Article 2 Paragraph (1) and Article 3 of Law Number 31 Year 1999 jo. Law Number 20 Year 2001 on the status of actors in the regional heads of corruption crimes related to the use of the cash budget for personal or not its designation. In this context, there is still a normative perspective error in determining who the legal subject to whom the norm (norm addressat) contained in the provisions of Article 2 Paragraph (1) and Article 3 of Law Number 31 Year 1999 jo. Act No. 20 of 2001; and in an act qualifies as an "unlawful act" and "works of abuse of authority" in the context of corruption.

Key words : Application, Article 2 Paragraph (1) and Article 3, The use of budget.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUNG.....	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
KATA PENGANTAR / UCAPAN TERIMAKASIH	vi
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	viii
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Pernyataan Masalah.....	9
1.3 Pertanyaan Penelitian.....	9
1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian	10
1.5 Kegunaan Penelitian	10
1.6 Kerangka Teoritis	11
1.7 Kerangka Konseptual	20
1.8 Metode Penelitian	31
1.8.1 Tipe Penelitian	31
1.8.2 Pendekatan Masalah	31
1.8.3 Bahan Hukum	33
1.8.4 Prosedur Pengumpulan, Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum	34
1.9 Sistematika Laporan Penelitian	34
II. SUBYEK HUKUM TINDAK PIDANA KORUPSI	36
2.1 Subyek Hukum Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-undang	36
2.1.1 Menurut Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960	31
2.1.2 Menurut Undang-undang No. 3 Tahun 1971	31
2.1.3 Menurut Undang-undang No. 31 Tahun 1999	33
2.1.4 Menurut Undang-undang No. 20 Tahun 2001	33
2.2 Subyek Hukum Tindak Pidana Korupsi Menurut Yurisprudensi	47
2.3 Subyek Hukum Tindak Pidana Korupsi Menurut Doktrin.....	48
III. PERBUATAN MELAWAN HUKUM DAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI	54
3.1 Konsep dan Pengertian Asas Spesialitas dalam Hukum Pidana	54
3.2 Konsep “Perbuatan Melawan Hukum” dalam Tindak Pidana Korupsi	58
3.2.1 Rumusan dan Pengertian “Melawan Hukum” Menurut UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001	59
3.2.2 Pengertian “Melawan Hukum” Menurut Yurisprudensi	65
3.2.3 Pengertian “Melawan Hukum” Menurut Doktrin Hukum Pidana	68
3.3 Konsep “Penyalahgunaan Wewenang” dalam Tindak Pidana Korupsi	58
3.4 Rasionalitas Persamaan dan Perbedaan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001	58

IV. PEMBAHASAN PENELITIAN KASUS DAN ANALISA	85
4.1 Perkara atas nama Drs. Abdullah, Ak., MBA (Walikota Medan)	86
4.1.1 Fakta Hukum Persidangan	87
4.1.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan Putusan Pengadilan	91
4.1.3 Analisa Kasus	116
4.2 Perkara atas nama Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi (Bupati Natuna)	120
4.1.1 Fakta Hukum Persidangan	121
4.1.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan Putusan Pengadilan	125
4.1.3 Analisa Kasus	131
4.3 Perkara atas nama H. Agus Supriadi (Bupati Garut)	134
4.1.1 Fakta Hukum Persidangan	135
4.1.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan Putusan Pengadilan	141
4.1.3 Analisa Kasus	162
4.4 Perkara atas nama Jimmy Rimba Rogi (Walikota Manado)	168
4.1.1 Fakta Hukum Persidangan	168
4.1.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan Putusan Pengadilan	174
4.1.3 Analisa Kasus	191
V. PENUTUP	200
5.1 Kesimpulan	200
5.2 Saran	201
DAFTAR PUSTAKA	202



BAB. I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Walaupun berdasarkan hasil Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan jajaran pengadilan empat lingkungan pengadilan seluruh Indonesia pada tanggal 2 s/d 6 September 2007¹ diperoleh suatu kesimpulan bahwa ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (*selanjutnya disebut*, UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001) dapat diterapkan terhadap siapapun baik pegawai negeri/pejabat maupun swasta, namun pasca rakernas tersebut dalam praktiknya ternyata belum terdapat kesatuan pemahaman bagi hakim di Pengadilan Tipikor² baik *judex facti* maupun *judex juris* dalam memahami dan menerapkan rumusan norma yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tersebut, khususnya terhadap pelaku yang berstatus sebagai kepala daerah yang didakwa menggunakan uang dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya.

Dalam konteks ini, terdapat beberapa putusan Pengadilan Tipikor yang dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa rumusan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 lebih tepat diterapkan terhadap terdakwa yang berstatus sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, ketimbang dengan menggunakan rumusan Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun

¹ Dalam Rakernas tersebut memuat Hasil Rumusan Kesimpulan Bidang Tindak Pidana Khusus pada halaman 2 angka (1) yang berbunyi sebagai berikut: “*jika seorang pejabat pegawai negeri di dakwa dengan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31/1999 jo. UU No.20/2001 secara subsidaritas maka jika terbukti, terdakwa dikenakan Pasal 2 undang-undang tersebut karena setiap orang dalam pasal tersebut berarti siapapun baik pegawai negeri/pejabat ataupun swasta*”. Lihat, Info Peradilan, “Hasil Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Pengadilan Seluruh Indonesia Tahun 2007”, *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XXII No.263, Oktober 2007, h.129-147.

² Secara yuridis formil, eksistensi Pengadilan Tipikor termuat dalam Bab VII Pasal 53 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun dalam perkembangannya kemudian, sebagai tindak lanjut dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006, maka untuk saat ini pengaturan pembentukan Pengadilan Tipikor telah diatur dalam sebuah undang-undang tersendiri, yakni Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5074) tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

2001. Argumentasi yang dikemukakan diantaranya merujuk pada asas spesialisitas, yaitu bahwa Pasal 3 merupakan *lex specialis* dari Pasal 2 Ayat (1) yang *lex generalis*, yang berdasarkan ajaran *logische specialiteit*, maka Pasal 3 yang harus diutamakan dan menyingkirkan Pasal 2 Ayat (1) karena unsur “setiap orang” dalam rumusan Pasal 2 Ayat (1) tersebut adalah terlalu umum, sehingga tidak berlaku bagi pegawai negeri.

Dalam hal ini dapat dicontohkan, misalnya dalam perkara atas nama terdakwa **Drs. Abdillah, Ak., MBA** selaku Walikota Medan yang dinyatakan bersalah karena telah menggunakan dana Anggaran Belanja Rutin pada Pos Setda Kota Medan untuk keperluan pribadi dan keluarga terdakwa maupun diberikan kepada orang lain yang tidak sesuai peruntukannya hingga seluruhnya berjumlah Rp 26.921.572.916,-. Berdasarkan Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat³ dan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta⁴ maupun Putusan Mahkamah Agung RI⁵, perbuatan terdakwa tersebut tidak dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” melainkan merupakan “perbuatan penyalahgunaan wewenang” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001.

Demikian pula contoh lainnya, perkara atas nama terdakwa **Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi** (selaku Bupati Natuna periode April 2001 - Maret 2006) yang didakwa secara bersama-sama dalam satu surat dakwaan dengan Drs. H. Daeng Rusnadi, MBA., MSi (selaku Ketua DPRD Kabupaten Natuna periode 2000 - 2006). Berdasarkan Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat⁶,

³ Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 08/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Senin tanggal 22 September 2008 oleh Majelis Hakim: E.D. Pattinasarani SH, MH sebagai Ketua Majelis dan H. Mansyurdin Caniago, SH; Drs. Dudu Duswara, SH, M.Hum; Andi Bahtiar, SH; Ugo, SH, MH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

⁴ Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor: 13/PID/TPK/2008/PT.DKI yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal 21 Januari 2009 oleh Majelis Hakim Tinggi: Ny. Hj. Miswari Ismijati, SH, MH sebagai Ketua Majelis dan Madya Suhardja, SH, M.Hum; Drs. H.M. As’adi Al’Maruf, SH, M.Si; Sudiro, SH, M.Hum; Ny. Amiek Sumindriyatmi, SH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

⁵ Lihat, Putusan Mahkamah Agung RI dalam tingkat kasasi Nomor: 912 K/PID.SUS/2009 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Selasa tanggal 14 Juli 2009 oleh Majelis Hakim Mahkamah Agung: Djoko Sarwoko, SH, MH sebagai Ketua Majelis dan H. Mansyur Kartayasa, SH, MH; H. Hamrad Hamid, SH; Sopian Marthahabaya, SH; Leopold Luhut Hutagalung, SH, MH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

⁶ Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 26/PID.B/TPK/2009/PN.JKT.PST yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Jum’at tanggal 19 Maret 2010 oleh Majelis Hakim: Tjokorda Rai Suamba, SH sebagai Ketua Majelis dan

terdakwa Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi dinyatakan terbukti melanggar Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 yang juga didasarkan pada adanya fakta hukum bahwa Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi pada saat menjabat sebagai Bupati Natuna telah menggunakan dana yang bersumber dari Kas Daerah Pemerintah Kabupaten Natuna Tahun 2004 untuk kepentingan pribadinya dan diberikan kepada Drs. H. Daeng Rusnadi, MBA., Msi maupun orang lain sehingga mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar 46.138.400.000,-. Bahkan dalam perkara a quo walaupun terdakwa didakwa dengan bentuk surat dakwaan subsidiaritas, dimana Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 merupakan dakwaan primair sedangkan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 sebagai dakwaan subsidiar, namun teknis pembuktian penerapan pasal yang dilakukan oleh majelis hakim justru langsung membuktikan dakwaan subsidiar tanpa terlebih dahulu membuktikan inti delik yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) pada dakwaan primair.

Sedangkan bagi hakim di Pengadilan Tipikor yang berpandangan bahwa ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 dapat diterapkan (diberlakukan) terhadap siapa saja termasuk terhadap terdakwa yang berstatus sebagai kepala daerah, pada umumnya dalam pertimbangan hukum putusannya mengemukakan argumentasi bahwa unsur “setiap orang” yang termuat dalam pasal tersebut adalah berarti siapapun baik pegawai negeri/pejabat maupun swasta. Dalam hal ini dapat dicontohkan, misalnya dalam perkara atas nama terdakwa **H. Agus Supriadi** selaku Bupati Garut yang dinyatakan bersalah karena telah mengeluarkan dan menggunakan dana APBD Kabupaten Garut yang tidak sesuai peruntukannya yaitu untuk kepentingan pribadi dan keluarganya yang tidak sesuai peruntukannya sejumlah Rp 10.810.788.439,-. Dalam perkara ini walaupun Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Jakarta⁷ semula mengkualifikasikan perbuatan terdakwa sebagai “perbuatan penyalahgunaan wewenang” menurut Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20

Jupriadi, SH, M.Hum; Drs. H. Dudu Duswara, SH, M.Hum; Anwar, SH.MH; Ugo, SH, MH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

⁷ Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 17/PID.B/TPK/2007/PN.JKT.PST yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal 23 April 2008 oleh Majelis Hakim: Mansyurdin Caniago, SH sebagai Ketua Majelis dan Murdiono, SH; Drs. H. Dudu Duswara, SH, M.Hum; Ugo, SH, MH; Hendra Yospin, SH, LLM masing-masing sebagai Anggota Majelis; dan Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor: 06/PID/TPK/2008/PT.DKI yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Selasa tanggal 22 Juli 2008 oleh Majelis Hakim Tinggi: H. Janto Kartono Moeljo, SH, MH sebagai Ketua Majelis dan Madya Suhardja, SH, M.Hum; Drs. H. As’adi Al’Maruf, SH, M.Si; H. Sudiro, SH, M.Hum; H. Abdurrahman Hasan, SH, MPd masing-masing sebagai Anggota Majelis.

tahun 2001, namun kedua putusan *judex facti* tersebut telah dianulir melalui Putusan Mahkamah Agung RI dalam pemeriksaan kasasi⁸ dan pemeriksaan peninjauan kembali⁹ dengan menyatakan bahwa perbuatan terdakwa lebih tepat dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001.

Contoh kasus lain terkait penerapan Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 terhadap pelaku yang berstatus sebagai kepala daerah, dalam hal ini dapat disebut misalnya perkara atas nama terdakwa **Jimmy Rimba Rogi** selaku Walikota Manado yang dinyatakan terbukti bersalah mengatur pengeluaran dana dan atau menggunakan dana dari kas daerah APBD Pemerintah Kota Manado Tahun Anggaran 2007 untuk kepentingan pribadi dan diberikan kepada orang lain yang tidak sesuai peruntukannya hingga mencapai jumlah Rp 64.137.075.000,-. Dalam perkara *in casu* perbuatan terdakwa tersebut semula dikualifisir oleh hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat¹⁰ sebagai “perbuatan melawan hukum”, lalu dalam pemeriksaan tingkat banding¹¹ ternyata terjadi perubahan dalam mengkualifikasikan perbuatan terdakwa tersebut yaitu menjadi “perbuatan penyalahgunaan wewenang” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001, namun perubahan kualifikasi perbuatan dimaksud dianulir dalam pemeriksaan kasasi melalui Putusan Mahkamah Agung RI¹² dengan menyatakan bahwa perbuatan terdakwa merupakan “perbuatan melawan

⁸ Lihat, Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 1655 K/PID/2008 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Senin tanggal 24 Nopember 2008 oleh Majelis Hakim Mahkamah Agung: Dr. Artidjo Alkostar, SH, LLM sebagai Ketua Majelis dan M. S. Lumme, SH; Odjak Parulian Simanjuntak, SH; Prof. Dr. Krisna Harahap, SH, MH; Moegihardjo, SH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

⁹ Lihat, Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 203 PK/Pid.Sus/2010 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Senin tanggal 17 Januari 2011 oleh Majelis Hakim Mahkamah Agung: H. Mansyur Kartayasa, SH, MH sebagai Ketua Majelis dan Hamrat Hamid, SH; H. Syamsul Rakan Chaniago, SH, MH; H. Surachmin, SH, MH; R. Imam Harjadi, SH, MH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

¹⁰ Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 12/PID.B/TPK/2009/PN.JKT.PST yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal 10 Agustus 2009 oleh Majelis Hakim: H. Teguh Harianto, SH, M.Hum sebagai Ketua Majelis dan Murdiyono, SH; I Made Hendra Kusuma, SH; Slamet Subagio, SH; H. Achmad Linoh, SH, M.Pd masing-masing sebagai Anggota Majelis

¹¹ Lihat, Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor: 16/PID/TPK/2009/PT.DKI yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Jum'at tanggal 30 Oktober 2009 oleh Majelis Hakim Tinggi: H. Haryanto, SH sebagai Ketua Majelis dan Drs. H.M. As'adi Al Maruf, SH, Msi; Sudiro, SH, M.Hum; H. Abdurrachman Hasan, SH, M.Pd masing-masing sebagai Anggota Majelis.

¹² Lihat, Putusan Mahkamah Agung R.I dalam tingkat kasasi Nomor: 89 K/PID.SUS/2010 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Rabu tanggal 10 Maret 2010 oleh Majelis Hakim Mahkamah Agung: H. Abbas Said, SH, MH sebagai Ketua Majelis dan Prof. Dr. Krisna Harahap, SH, MH; Sopian Marthahabaya, SH; Leopold Luhut Hutagalung, SH, MH; Djafni Djamal, SH masing-masing sebagai Anggota Majelis.

hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001.

Adanya perbedaan pendapat terkait penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 sebagaimana diuraikan di atas sebenarnya tidak saja menjadi suatu ajang perdebatan internal hakim antara *judex facti* dengan *judex juris*, bahkan antara hakim di dalam susunan majelis hakim yang sama pun terkadang terjadi perbedaan sudut pandang dalam memahami dan menerapkan ketentuan kedua pasal tersebut melalui *dissenting opinion* dalam putusan yang diberikan oleh hakim yang bersangkutan.¹³

Demikian pula hal yang sama terjadi di kalangan para praktisi hukum baik Jaksa maupun Penasihat Hukum. Menurut pengamatan **Ramelan** (Mantan Jampidum) terhadap praktik penegakan hukum perkara tindak pidana korupsi, dapat diidentifikasi bahwa dari sebanyak 13 (tiga belas) pasal rumusan tindak pidana korupsi yang diatur dalam UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001, maka hanyalah ketentuan Pasal 2 Ayat (1) yang sering digunakan untuk menuntut terdakwa pelaku tindak pidana korupsi. Hal ini dapat dimaklumi mengingat perumusan Pasal 2 Ayat (1) tersebut sangat luas dan elastis sifatnya sehingga dapat menjaring hampir setiap perbuatan yang melawan hukum. Hal ini yang menimbulkan persoalan-persoalan yuridis dalam implementasinya karena sering menimbulkan pendapat yang bervariasi dan vergensi makna. Hal ini bukan saja melahirkan polemik interpretasi dalam persidangan suatu perkara pidana, akan tetapi juga membuahkan inkonsistensi putusan pengadilan yaitu pandangan-pandangan yang berbeda antara putusan pengadilan yang satu dengan putusan pengadilan yang lain. Interpretasi yang menyangkut “subyek hukum”, “unsur melawan hukum”, serta “unsur keuangan negara atau perekonomian negara” dari Pasal 2 Ayat (1) tersebut menjadi perdebatan yang tidak pernah habis-habisnya dan akan selalu berulang dalam setiap persidangan.

¹³ Sebagai contoh, lihat Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 08/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST tanggal 22 September 2008 atas nama terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA (Walikota Medan). Dalam pertimbangan hukum yang termuat dalam putusan ini terdakwa dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, namun Hakim Anggota Majelis III mengajukan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dengan menyatakan bahwa perbuatan terdakwa merupakan “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.

Perdebatan pandangan juga telah melibatkan para akademisi yang dimanfaatkan oleh pihak-pihak untuk memberikan keterangan di persidangan sebagai alat bukti ahli.¹⁴

Bahkan dalam kaitan ini, ada beberapa pemikiran yang menyatakan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 adalah aturan yang serupa tapi tidak sama, artinya meskipun kedua pasal tersebut memiliki unsur-unsur tindak pidana yang berbeda akan tetapi unsur-unsurnya tersebut mempunyai kesamaan cakupan. Unsur “secara melawan hukum” dalam Pasal 2 Ayat (1) adalah bentuk umum dari perbuatan “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” dalam Pasal 3. Jadi setiap perbuatan dalam Pasal 3 pasti terqualifikasi sebagai perbuatan yang melawan hukum menurut Pasal 2 Ayat (1). Artinya tidak ada perbedaan yang signifikan diantara kedua pasal tersebut meskipun memiliki unsur-unsur tindak pidana yang berbeda. Oleh karenanya tidak salah jika ada yang berpandangan setiap tindak pidana dalam Pasal 3 pasti terjerat oleh Pasal 2 Ayat (1) dan sebaliknya setiap tindak pidana dalam Pasal 2 Ayat (1) dapat pula dijerat oleh Pasal 3, jadi tidak dimungkinkan adanya pembebasan peneanaan aturan jika Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 berada dalam satu dakwaan, terlebih jika dakwaannya berbentuk subsidaritas.¹⁵

Dalam konteks tersebut di atas, **Prof. Romli Atmasasmita** berpendapat bahwa penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 di dalam UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 dalam praktik telah tidak memperhatikan secara mendalam riwayat lahirnya kedua ketentuan pasal tersebut; dan juga tidak memperhatikan makna dan peranan suatu ketentuan umum dalam setiap undang-undang. Berdasarkan 2 (dua) kriteria tersebut, sesungguhnya *addressat* ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 ditujukan terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh 2 (dua) orang subjek hukum yang berbeda dengan kualifikasi tersendiri. Namun dalam hal ini terdapat kekeliruan cara pandang normatif praktisi hukum dalam membaca dan menafsirkan Ketentuan Umum Pasal 1 khusus angka 2 dan angka 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 yang secara tegas mengakui dan menambah subjek hukum menjadi tiga subjek hukum, yaitu orang perseorangan, pegawai negeri, dan korporasi. Penafsiran hukum atau pola pandang

¹⁴ Ramelan, ”Metode Interpretasi & Kepastian Hukum dalam Tipikor”, <http://tipikor99.wordpress.com/2008/11/26/metode-interpretasi-dan-kepastian-hukum-dalam-tipikor/>, 26 November 2008.

¹⁵ Guse Prayudi, *Tindak Pidana Korupsi Dipandang Dalam Berbagai Aspek* (Pangkajene: Pustaka Pena, 2010), h.77-78.

yuridis seperti ini jelas bertentangan dengan logika hukum bahwa bagaimana seseorang pemegang jabatan publik atau mantan pejabat publik, dalam satu *tempus delicti* yang sama dapat diancam dan dituntut sebagai pelaku (dader) dalam tindak pidana korupsi baik sebagai pejabat publik dan sebagai orang perseorangan? Apalagi di dalam surat dakwaan, terdakwa dituntut sebagai (mantan) pemegang jabatan publik ketika tindak pidana korupsi tersebut dilakukan. Padahal berdasarkan 2 (dua) kriteria tersebut, sesungguhnya *addressat* ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 ditujukan terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh 2 (dua) orang subjek hukum yang berbeda dengan kualifikasi tersendiri.¹⁶

Lebih lanjut Romli Atmasasmita mengemukakan, untuk dapat menemukan perbedaan fundamental antara Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001, perlu dilakukan penafsiran dari sudut sejarah (*historische wet interpretatie*) pembentukan perundang-undangan pemberantasan tindak pidana korupsi (sejak diberlakukannya Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi sampai dengan perubahan terakhir dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Ditinjau dari ini maka ketentuan Pasal 3 ditujukan untuk mereka yang tergolong pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001, sedangkan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) diperuntukkan bagi mereka yang tergolong bukan pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001. Dan yang menjadi rasionya adalah bahwa korupsi yang dilakukan pegawai negeri lebih rendah kadar/kualitas kesalahannya dibandingkan dengan korupsi yang dilakukan oleh orang umum nonpegawai negeri, karena posisi pegawai negeri yang memiliki keterbatasan tersebut merupakan posisi yang “terpojok” dengan iming-iming untuk menyalahgunakan kewenangan.¹⁷

Menurut hemat penulis, apabila mempedomani pendapat pendapat Prof. Romli Atmasasmita tersebut, tentunya kebiasaan praktik penyusunan dakwaan terhadap Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 yang selama ini selalu disubsidaritaskan maupun dialternatifkan dengan Pasal 3 UU No. 31

¹⁶ Romli Atmasasmita, “Penerapan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”, <http://www.ahmadheryawan.com/opini-media/ekonomi-bisnis/4329-penerapan-uu-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi.html>, 2 Desember 2010.

¹⁷ Romli Atmasasmita, “Perbedaan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 20 tahun 2001”, <http://infohukum.co.cc/perbedaan-pasal-2-dan-pasal-3-uu-nomor-31-tahun-1999-yang-telah-diubah-dengan-uu-nomor-20-tahun-2001/>, 2 Desember 2010.

tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 harus ditiadakan, sebab apabila tetap diteruskan dapat berakibat dakwaan penuntut umum dinyatakan tidak dapat diterima. Dengan perkataan lain, apabila terjadi kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pelaku yang berstatus sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, maka kepada pelaku yang bersangkutan hanya terbuka kemungkinan untuk menerapkan ketentuan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 saja dalam bentuk dakwaan tunggal.

Merujuk pada 4 (empat) contoh perkara tindak pidana korupsi yang menjadi objek studi kasus dalam penelitian ini, maka tampak menunjukkan terjadi inkonsistensi dalam memahami dan menerapkan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 terkait pengkualifikasian terhadap perbuatan seorang kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi khususnya dalam aspek penggunaan dana yang bersumber dari APBD untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya. Dalam tataran lebih luas, adanya pertimbangan hukum terkait perbedaan penerapan pasal tersebut dikhawatirkan hanya hal yang mengada-ada dan terlalu dipaksakan, terindikasi hanya mencoba mencari dasar pembenar yang membabi buta demi keinginan untuk menerapkan hukuman (*strafmaat*) yang lebih ringan yakni agar pemidanaan bisa lebih dibawah minimal 4 tahun (ancaman pidana Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001), yang halmana selain menciderai penegakan hukum itu sendiri juga seolah menunjukkan tidak adanya aspek keadilan maupun kepastian hukum bagi terdakwa yang didakwa atas kedua pasal tersebut.

Dalam konteks penegakan hukum ini, **Mochtar Kusumaatmadja** menyatakan bahwa penegakan hukum akan tercapai apabila dalam pelaksanaannya menjunjung tinggi asas persamaan di depan hukum. Tanpa pelaksanaan asas ini tujuan penegakan hukum yaitu mencapai kebenaran dan keadilan tidak akan tercapai.¹⁸

Beranjak dari uraian tersebut di atas, maka penulisan ini merupakan salah satu upaya untuk melakukan penelitian terhadap bagaimana ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tersebut diterapkan dalam praktik peradilan di pengadilan tipikor (*das sein*) serta bagaimana seharusnya rumusan norma dalam kedua pasal tersebut diterapkan (*das sollen*). Oleh

¹⁸ Salman Luthan, "Penegakan Hukum dalam Konteks Sosiologis", *Jurnal Hukum*, Nomor 7 Vol.4, 1977, h.67, Fakultas Hukum UI, Jogjakarta; Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Bandung: Alumni, 1977), h.5.

karenanya, penulisan ini bermaksud meluruskan keseragaman penafsiran dalam memahami dan menerapkan norma hukum yang termuat dalam kedua pasal tersebut dengan mengindahkan prinsip-prinsip umum yang berlaku di bidang hukum dan perlakuan adil dalam memberantas tindak pidana korupsi.

1.2 Pernyataan Permasalahan (*statement of problem*)

Belum terdapat kesatuan pemahaman oleh hakim pada *judex facti* maupun *judex juris* dalam menerapkan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 terhadap pelaku yang berstatus kepala daerah dalam perkara tindak pidana korupsi yang terkait penggunaan anggaran kas daerah untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya.

Dalam praktiknya, masih terdapat kekeliruan cara pandang normatif dalam menentukan siapa subyek hukum yang menjadi sasaran norma (*addressat norm*) yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001; serta dalam mengkualifikasikan suatu perbuatan sebagai “perbuatan melawan hukum” dan “perbuatan penyalahgunaan wewenang” dalam konteks tindak pidana korupsi.

1.3 Pertanyaan Penelitian (*research question*)

Berdasarkan uraian di atas, adapun yang menjadi pokok persoalan yang akan diteliti untuk kemudian diusahakan suatu pemecahannya adalah sebagai berikut:

1. Siapakah subyek hukum yang menjadi sasaran norma (*addressat norm*) yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 ?
2. Apakah yang menjadi rasionalitas pembeda suatu perbuatan agar dapat dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” maupun “perbuatan penyalahgunaan wewenang” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 ?
3. Apakah yang menjadi pertimbangan yuridis yang dipedomani oleh *judex facti* dan *judex juris* dalam penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 terhadap perkara-perkara yang menjadi objek studi kasus dalam penelitian ini ? Dalam konteks tersebut, apakah pertimbangan

yuridis yang termuat dalam putusan-putusan dimaksud telah sesuai dengan teori penerapan hukum ?

1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat mengungkapkan dan memberikan gambaran melalui data konkrit mengenai rasionalitas pembeda antara rumusan norma-norma atau kaidah hukum yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) dengan yang termuat dalam Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001, baik melalui pemaknaan yang ditentukan secara yuridis normatif menurut peraturan perundang-undangan maupun berdasarkan sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan pemberantasan korupsi itu sendiri.

Penelitian ini juga bertujuan menganalisa praktik penerapan kedua pasal tersebut oleh hakim *judex facti* dan *judex juris* di Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Jakarta maupun Mahkamah Agung RI, khususnya dalam perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah terkait penggunaan dana kas daerah untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya. Dalam konteks ini, Peneliti pun berupaya mengetahui dan sekaligus membuktikan apakah memang terjadi inkonsistensi dalam pemahaman dan penerapan terhadap rumusan norma maupun inti delik (*bestanddeel delict*) yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tersebut.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik manfaat secara teoritis maupun secara praktis. Dari segi teoritis atau akademik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran mengenai rasionalitas pembeda antara konsep “memperkaya” dan “perbuatan melawan hukum” sebagaimana yang merupakan inti delik dalam Pasal 2 ayat (1) dengan konsep “menguntungkan” dan “perbuatan penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, dan sarana” yang merupakan inti delik dalam Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001. Selain itu, melalui penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wawasan pengetahuan secara teoritis tentang bagaimana praktik peradilan dalam mengkuualifikasikan suatu

perbuatan sebagai suatu “perbuatan melawan hukum” maupun “perbuatan penyalahgunaan wewenang” dalam konteks tindak pidana korupsi.

Sedangkan secara praktis, penelitian ini diharapkan akan menghilangkan atau setidaknya mereduksi perdebatan dan argumen yang cenderung negatif dan keliru terkait pemahaman dan penerapan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001, khususnya dalam perkara tindak pidana korupsi yang pelakunya berstatus pegawai negeri/penyelenggara negara. Oleh karenanya, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam penyusunan pertimbangan hukum oleh kalangan hakim di pengadilan tipikor pada umumnya, maupun secara khusus dalam penyusunan surat tuntutan (*requisitoir*) oleh Penuntut Umum di Komisi Pemberantasan Korupsi.

1.6 Kerangka Teoritis

Atas dasar bahwa penelitian ini hendak menganalisis siapakah subyek hukum yang menjadi sasaran dari suatu norma (*addressat norm*) dan pula hendak menganalisis ajaran sifat melawan hukum maupun penyalahgunaan wewenang yang tepat untuk diterapkan dalam suatu kasus tindak pidana korupsi, maka hakikatnya hal ini menyangkut teori-teori mengenai “proses hukum”, atau *legal process*. Proses hukum dalam hal ini diartikan dengan “*the process lawyers and judges use when they try to prevent or resolve problems --- human conflicts --- using rules made by the state as their starting point*”.¹⁹ Dalam perspektif demikian, hakim dihadapkan pada pilihan terhadap alternatif hukum yang menjadi solusi dari kasus atau problem yang ditanganinya. Termasuk di dalamnya, bergantung pada cara pandang hakim dalam memberi pengertian mengenai hukum.²⁰ Dalam konteks cara pandang ini, maka dapat dijelaskan berdasarkan teori-teori hukum yang positivitis, realis, dan kritis. Teori-teori tersebut mengandung penjelasan yang berbeda menyangkut soal konsep hukum. Oleh karena itu, ketika hakim berpijak pada teori yang positivistik misalnya, tentu akan berbeda dengan yang kritis maupun ajaran realisme hukum.

¹⁹ Latief H. Carter, *Reason in Law* (Boston-Toronto: Little, Brown and Company, Second Edition, 1984), h.7, dalam Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.24.

²⁰ Malcolm D.H. Smith, Kevin S. Pose, dan Tannetje Bryant, *Legal Process Commentary and Materials* (Sydney: The Law Book Company Limited, Sixth Edition, 1994), h.134, dalam Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Ibid.*, h.24-25.

Teori hukum realis menggunakan pendekatan yang lebih skeptis dengan kecenderungan pada faktor-faktor nonlogis atau *nonlogical factors*. Di Amerika diantaranya terdapat John Chipman Gray, Oliver Wendell Holmes dan Karl Llewellyn, Jerome Frank, dan Felix Cohen, yang memberikan definisi hukum secara skeptis dan empiris. Dalam pandangan ini, hukum merupakan suatu proses eksperimental atau *experimental process* yang menempatkan faktor logis hanya sebagai salah satu yang membawa pada konklusi tertentu. Untuk mengonkritisasi apa yang ada di pikiran, kaum realis kembali pada ilmu-ilmu sosial, yang dimulai dengan mengeksplorasi perilaku manusia dalam masyarakat. Artinya, kaum realis melihat pada ilmu ekonomi, kriminologi, sosiologi umum, dan psikologi – memanfaatkannya untuk ilmu hukum. Kaum realis sepekat dengan pendekatan pada doktrin-doktrin sosiologis yang lebih radikal dan *Freirechtslehre*, yaitu hakim dalam memutus perkara memiliki kebebasan yang lebih besar dibandingkan dengan yang dimungkinkan oleh ilmu hukum tradisional atau *raditional jurisprudence*.²¹

Di pihak lain, **teori hukum kritis** memiliki penjelasan yang berbeda dengan positivistik. Masuk dalam kategori teori hukum kritis diantaranya studi-studi hukum kritis atau *Critical Legal Studies*, ajaran hukum dan ilmu ekonomi atau *Law and Economics*, dan *Outsider Jurisprudence*. Kenneth Einar Himma, memasukkan realisme hukum ke dalam teori-teori hukum kritis ini. Teori-teori ini setidaknya melihat hukum dalam perspektif luar hukum. Dalam “*outsider jurisprudence*”, khususnya *feminist scholars* atau ajaran feminis menantang ideal-ideal tradisional dalam pembentukan putusan pengadilan atau *judicial decision-making* agar hakim memutus dengan menerapkan peraturan-peraturan yang netral atau *neutral rules* dalam suatu bentuk yang objektif dan tidak memihak. Terutama menyangkut asumsi-asumsi patriarkhal dalam kandungan hukum.²²

Sedangkan **teori hukum positivistik**, khususnya positivisme hukum analitis atau *analytical legal positivism* berhubungan dengan kelahiran negara bangsa atau *nation state* modern, yang menuntut lebih terorganisasinya sistem hukum, struktur hukum, dan sistematisasi peningkatan bahan hukum. Positivisme hukum diawali dari karya Jeremy Bentham, filsuf utilitarianisme yang membawa konsep-konsep Thomas Hobbes. Meski banyak nama positivis lainnya, namun pendapat

²¹ Kenneth Einar Himma, “Philosophy of Law”, Seattle Pacific University, 2001, h.13, <http://faculty.washington.edu/himma>, tanggal 7 Oktober 2006 dan W. Friedmann, *Legal Theory* (New York: Columbia University Press, 1967), h.292;297, dalam Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Ibid.*, h.27-28.

²² Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Ibid.*, h.29.

H.L.A Hart, John Austin, dan Hans Kelsen dipandang cukup representatif untuk mewakili pemikiran positivisme hukum tersebut.²³

H.L.A. Hart membedakan lima pengertian “positivisme”, yang disatukan dalam ilmu hukum atau *jurisprudence* kontemporer, yaitu :

- (1) *the contention that laws are commands of human beings;*
- (2) *the contention that there is no necessary connection between law and morals or law as it is and ought to be;*
- (3) *the contention that the analysis (or study of meaning) of legal concepts is (a) worth pursuing and (b) to be distinguished from historical inquiries into the causes or origin of laws, from sociological inquiries into the relation of law and other social phenomena, and from the criticism or appraisal of law whether in terms of morals, social aims, “functions”, or otherwise;*
- (4) *the contention that a legal system is a “closed logical system” in which correct legal decisions can be deduced by logical means from predetermined legal rules without reference to social aims, policies, moral standards;*
- (5) *the contention that moral judgments cannot be established or defended, as statements of fact can, by rational argument, evidence, or proof (“non cognitivism” in ethics).²⁴*

John Austin menegaskan bahwa hukum merupakan “*command of the sovereign*” atau perintah penguasa. Penguasa yang dimaksud, yaitu yang memiliki otoritas yang diakui oleh sebagian besar anggota masyarakat. Di negara-negara demokrasi konstitusional, kekuasaan dan kewenangan pemerintah menentukan dan menegakkan hukum dijamin melalui konstitusi. Austin mendefinisikan hukum sebagai : “*a rule laid down for the guidance of an intelligent being by an intelligent being having power over him*”. Austin membedakan hukum positif dan “moral positif” atau “*Positive Morality*”. Hukum positif – *the positive law or “law properly so called”* – ditandai oleh empat elemen, yaitu : perintah atau *command*, sanksi atau *sanction*, kewajiban atau *duty*, dan kekuasaan atau *sovereignty*.²⁵

Hans Kelsen yang dasar pemikirannya filsafatnya Noe-Kantianisme, menentukan apa yang secara teoritis dapat disebut sebagai hukum dengan rincian sebagai berikut :

²³ *Ibid.*, h.25.

²⁴ W. Friedmann, *Op. Cit.*, h.256-257, dalam Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Ibid.*, h.25-26.

²⁵ *Ibid.*, h.258-259, dalam Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Ibid.*

- (1) *The aim a theory of law, as of any science, is to reduce chaos and multiplicity to unity.*
- (2) *Legal theory is science, not volition. It is knowledge of what the law is, not of what ought to be.*
- (3) *The law is a normative not a natural science.*
- (4) *Legal theory as a theory of norms is not concerned with the effectiveness of legal norms.*
- (5) *A theory of law is formal, a theory of the way of ordering, changing contents in a specific way.*
- (6) *The relation of legal theory to a particular system of positive law is that of possible to actual law.²⁶*

Berdasarkan pemikiran tersebut, teori Kelsen dikenal dengan sebutan “*Pure theory of law*” atau teori hukum murni. Kelsen dengan teori hukum murninya tersebut bertujuan membersihkan hukum dari anasir-anasir non hukum, seperti politik, ekonomi, psikologi, sosial, dan budaya. Hal ini dikemukakan dalam karya **Philip Shuchman** bahwa “*It is called a ‘pure’ theory of law, because it only describes the law and attempts to eliminate from the object of this description everything that is not strictly law: Its aim is to free the science of law from alien elements. This is the methodological basis of the theory*”.²⁷

Teori normatif Kelsen tersebut dalam mendeskripsikan objeknya bukanlah pernyataan tentang kenyataan atau realitas, melainkan pernyataan tentang keharusan. Dalam tataran ilmu, maka ilmu hukum normatif mendeskripsikan objek-objeknya yang khusus. Objeknya norma, bukan pola-pola perilaku nyata. Pernyataan yang digunakan ilmu hukum normatif dalam mendeskripsikan norma-norma menurut hubungan spesifiknya dalam suatu tata hukum, itu saja bukanlah norma. Hanya pejabat pembuat hukum yang dapat melahirkan norma. Pernyataan keharusan yang digunakan teoritis hukum untuk menggambarkan norma hanya mengandung makna deskriptif semata; pernyataan tersebut secara deskriptif memproduksi “keharusan” dari norma.²⁸

²⁶ *Ibid.*, h.276, dalam Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Ibid.*, h.26-27.

²⁷ Philip Shuchman, *Cohen and Cohen’s Readings in Jurisprudence and Legal Philosophy* (Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1979), h.173, dalam Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Ibid.*

²⁸ Hans Kelsen, diterjemahkan oleh Somardi, *Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik* (Jakarta: BEE Media Indonesia, 2007), h.202-204.

Dari segi teori hukum atau filsafat hukum, hukum sebagai pengertian normatif bersandar pada ajaran positifisme seperti ajaran “*Reine Rechtslehre*” atau “*The pure theory of law*” atau “teori murni tentang hukum” dari Hans Kelsen, sedangkan pandangan sosiologi tentang hukum didukung oleh aliran teori hukum (secara) sosiologis (*sociological jurisprudence*). Di Eropa teori sosiologis dipelopori Eugen Ehrlich yang memisahkan antara “*law in books*” dan “*law in action*”. Di Amerika Serikat dipelopori Roscoe Pound yang memperkenalkan ungkapan: “*law as a tool of social engineering*” (hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat).²⁹

Teori Kelsen merupakan “*normwissenschaft*”, dan hanya mau melihat hukum sebagai kaedah yang dijadikan obyek ilmu hukum. Kelsen mengakui, bahwa hukum dipengaruhi oleh faktor-faktor politis, sosiologis, filosofis, dan seterusnya; akan tetapi yang dikehendaknya adalah suatu teori yang murni mengenai hukum, sebab tujuannya adalah: “..... *to avoid the uncritical mixture of methodologically different disciplines (methodological syncretism) which obscures the essence of the science of law and obliterates the limits imposed upon it by the nature of its object matter*”.³⁰

Pendekatan *The Pure Theory of Law* oleh Kelsen ini mendapatkan tempat tersendiri karena berbeda dengan dua kutub pendekatan yang berbeda antara mazhab hukum alam dengan positivisme empiris. Beberapa ahli menyebut pemikiran Kelsen sebagai “jalan tengah” dari dua aliran hukum yang telah ada sebelumnya. Empirisme hukum melihat hukum dapat direduksi sebagai fakta sosial. Sedangkan Kelsen berpendapat bahwa interpretasi hukum berhubungan dengan norma yang non empiris. Norma tersebut memiliki struktur yang membatasi interpretasi hukum. Di sisi lain, berbeda dengan mazhab hukum alam, Kelsen berpendapat bahwa hukum tidak dibatasi oleh pertimbangan moral. Tesis yang dikembangkan oleh kaum empiris disebut dengan *the reductive thesis*, dan antitesisnya yang dikembangkan oleh mazhab hukum alam disebut dengan *normativity thesis*.³¹

²⁹ Bagir Manan, “Mengadili Menurut Hukum”, *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XX No.238, Juli 2005, h.7-8; Bagir Manan, *Hakim dan Pemidanaan*, *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XXI No.249, Agustus 2006, h.14.

³⁰ Hans Kelsen, *The Pure Theory of Law*. Translated by: Marx Knight (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1967), dalam Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 1986), h.127.

³¹ Michael Green, “Hans Kelsen and Logic of Legal Systems”, *Alabama Law Review*, Vol.54, No.365, 2003, h.366, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa’at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), h.8.

Stanley L. Paulson membuat skema berikut ini untuk menggambarkan posisi Kelsen di antara kedua tesis tersebut terkait dengan hubungan hukum dengan fakta dan moral.³²

Law and Fact	normativity thesis (<i>separability of law and fact</i>)	Reductive thesis (<i>inseparability of law and fact</i>)
Law and Morality	Morality thesis (<i>inseparability of law and morality</i>)	-
Morality thesis (<i>inseparability of law and morality</i>)	Natural law theory	-
Separability thesis (<i>separability of law and morality</i>)	Kelsen's Pure Theory of Law	Empirico-positivist theory of law

Kolom vertikal menunjukkan hubungan antara hukum dengan moralitas sedangkan baris horisontal menunjukkan hubungan antara hukum dan fakta. Tesis utama hukum alam adalah *morality thesis* dan *normativity thesis*, sedangkan *empirico-positivist* adalah *separability thesis* dan *reductive thesis*. Teori Kelsen adalah pada tesis *separability thesis* dan *normativity thesis*, yang berarti pemisahan antara hukum dan moralitas dan juga pemisahan antara hukum dan fakta. Sedangkan kolom yang kosong tidak terisi karena jika diisi akan menghasilkan sesuatu yang kontradiktif, sebab tidak mungkin memegang *reductive thesis* bersama-sama dengan *morality thesis*.³³

The pure theory of law menolak kajian metafisis tentang hukum. Teori ini mencari dasar-dasar hukum sebagai landasan validitas, tidak pada prinsip-prinsip meta-juridis, tetapi melalui suatu hipotesis yuridis, yaitu suatu norma dasar, yang dibangun dengan analisis logis berdasarkan cara berpikir yuristik aktual. *The pure theory of law* berbeda dengan *analytical jurisprudence*. Dalam hal *the pure theory of law* lebih konsisten menggunakan metodenya terkait dengan masalah konsep-konsep dasar, norma hukum, hak hukum, kewajiban hukum, dan hubungan antara negara dan hukum.³⁴

³² Stanley L. Paulson, *On Kelsen's Place in Jurispruden, Introduction to Hans Kelsen, "Introduction To The Problems Of Legal Theory; A Translation of the First Edition of the Reine Rechtslehre or Pure Theory of Law"*, Translated by: Bonnie Litschewski Paulson and Stanley L. Paulson (Oxford: Clarendon Press, 1992), h.xxvi, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Ibid.*, h.9.

³³ *Ibid.*

³⁴ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*. Translated by: Anders Wedberg (New York: Russell & Russel, 1961), h.xiv-xvi, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Ibid.*, h.11-12.

Menurut **Prof. Bagir Manan**, untuk menghindari salah pengertian maka perlu dilakukan beberapa klarifikasi mengenai pandangan kaum positif mengenai hukum sebagai pengertian normatif, yaitu:³⁵

- (1) Tentang maksud “teori murni tentang hukum”.

Dalam hal ini sengaja digunakan ungkapan “teori murni tentang hukum”, bukan “teori hukum murni”. Hal ini didasarkan pada pangkal pemikiran bahwa yang menjadi pangkal persoalan adalah obyek kajian teori atau filsafat hukum, bukan mengenai masalah apa yang disebut hukum. Menurut Kelsen, teori hukum atau filsafat hukum hanya mengenai norma hukum. Persoalan yang bersifat etis seperti baik-buruk, benar-salah, adil - tidak adil dan nilai etik lainnya tidak termasuk (bukan) obyek kajian teori atau filsafat hukum. Teori hukum atau filsafat hukum menurut paham positifisme hanya mengkaji norma hukum, bahkan lebih tegas, hanya hukum positif. Hal-hal mengenai adil-tidak adil, baik-buruk adalah kajian filsafat atau teori di luar teori hukum atau filsafat hukum. Atas dasar pengertian tersebut, Kelsen berhendak menunjukkan teori yang murni tentang hukum bukan mencari hukum yang murni.

- (2) Tentang sumber dan pengertian norma.

Sejak semula, kaum positifis yang dipelopori Bentham mengatakan hukum adalah “*Command of the Sovereign*”. Hukum adalah produk penguasa. Hanya penguasa yang membuat hukum. Tetapi pengertian Bentham berbeda dengan Marx. Bentham mengatakan hukum dibuat dan dilaksanakan penguasa “*for the greatest happiness far the greatest number*” (hukum dibuat dan dilaksanakan demi setinggi-tingginya kesejahteraan bagi sebanyak-banyaknya orang). Sebaliknya Marx mengatakan hukum dibuat sebagai alat “*the rulling class*” untuk menekan atau menindas “*the rulled class*”. Hukum dibuat penguasa untuk menindas rakyat. Hal yang sangat penting dipahami bahwa, menurut kaum positifis seperti Kelsen - penguasa yang membuat hukum itu tidak sama dengan pembentuk undang-undang atau pembuat peraturan. Hakim juga termasuk penguasa yang membuat hukum yaitu hukum buatan hakim atau yang lazim disebut “*judge made law*”. Perbedaannya menurut Kelsen - hukum yang dibuat pembentuk undang-undang dinamakan “*general norms*”, yang dibuat hakim disebut “*individual norms*”.

³⁵ Bagir Manan, *Loc. Cit.*

Lebih lanjut Bagir Manan menguraikan, bahwa dari dua klarifikasi di atas, maka paham normatif mengenai hukum, tidak boleh disamakan dengan paham “legisme”³⁶ yang membatasi hukum dalam bentuk undang-undang atau kalau diakui undang-undang. Dalam konteks ini, jangan salah mencampuradukkan mengenai makna asas legalistik dengan paham legisme.³⁷

Dalam kaitan dengan ajaran positivisme hukum, terdapat pula *Stufenbau Theorie* yang dikembangkan oleh beberapa pemikir antara lain Merkl, Hans Kelsen dan H.L.A. Hart. Pada intinya teori ini dimaksudkan untuk menyusun suatu hierarki norma-norma sehingga berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Suatu peraturan baru dapat diakui secara legal, bila tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku pada suatu jenjang yang lebih tinggi. Seluruh sistem hukum mempunyai struktur piramidal, mulai dari yang abstrak (ideologi negara dan UUD) sampai yang konkrit (UU dan peraturan pelaksanaan).³⁸

Menurut **Hans Nawiasky** dalam “*Theorie von Stufenbau des Rechtsordnung*”, ada empat kelompok penjenjangan perundang-undangan, yaitu:³⁹

1. Norma dasar (*grundnorm*). Norma dasar negara dan hukum yang merupakan landasan akhir bagi peraturan-peraturan lebih lanjut.
2. Aturan-aturan dasar negara atau konstitusi, yang menentukan norma-norma yang menjamin berlansungnya negara dan penjagaan hak-hak anggota masyarakat. Aturan ini bersifat umum dan tidak mengandung sanksi, maka tidak termasuk perundang-undangan.

³⁶ Bandingkan dengan: Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana* (Bandung: Sinar Baru, 1983), h.4-5. Disitu dikatakan, dalam pandangan hukum yang legistis, hukum diidentikkan dengan undang-undang atau hukum sama dengan undang-undang. Pandangan yang demikian ini berpengaruh besar, baik terhadap pembuatan undang-undang maupun praktik-praktik penerapan hukum di berbagai bidang, termasuk penerapan dalam administrasi peradilan pidana. Penerapan ajaran ini dalam praktik peradilan, termasuk mekanisme peradilan pidana, berdasarkan pada anggapan bahwa semua hukum terdapat dalam undang-undang. Hakim di dalam melakukan tugasnya terikat pada undang-undang, sehingga pekerjaannya hanya melaksanakan undang-undang belaka atau *wetstoepassing* dengan antara lain memanfaatkan silogisme hukum dalam konsep logika atau *juridische-sylogisme*. Pendapat senada dikemukakan pula oleh: Theo Huijbers, *Filsafat Hukum* (Yogyakarta: Kanisius, 1995), h.12, 125. Disitu dikatakan, dalam pandangan legisme, undang-undang dianggap keramat, yaitu suatu sistem logis yang berlaku bagi semua perkara karena bersifat rasional. Teori rasionalitas sistem hukum pada abad ke-19 disebut dengan istilah *Ideenjurisprudenze*. L. Pospisil menyebut sebagai penganut legisme para pemikir yang mengutamakan undang-undang sebagai tempat satu-satunya bagi hukum.

³⁷ Bagir Manan, *Op. Cit.*, h.8, 10.

³⁸ Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), h.42.

³⁹ *Ibid.*

3. Undang-undang formal yang di dalamnya telah masuk sanksi-sanksi dan diberlakukan dalam rangka mengatur lebih lanjut hal-hal yang dimuat dalam undang-undang dasar.
4. Peraturan-peraturan pelaksanaan dan peraturan-peraturan otonom.

Terkait penjenjangan perundang-undangan tersebut, ada beberapa asas yang mendasari pengaturan kedudukan masing-masingnya. Menurut **Sudikno Mertokusumo**⁴⁰, setidaknya ada 3 asas (adagium) dalam tata urutan peraturan perundang-undangan, yaitu: asas *lex superiori derogat legi inferiori*, asas *lex specialis derogate legi generali*, dan asas *lex posteriori derogat legi priori*. Asas *lex superiori derogat legi inferiori* berarti peraturan yang lebih tinggi akan melumpuhkan pengaturan yang lebih rendah. Jadi jika ada suatu peraturan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka yang digunakan adalah peraturan yang lebih tinggi tersebut. Asas *lex specialis derogate legi generali* berarti pada peraturan yang sederajat, peraturan yang lebih khusus melumpuhkan peraturan yang umum. Jadi dalam tingkatan perundang-undangan yang sederajat yang mengatur mengenai materi yang sama, jika ada pertentangan diantara keduanya maka yang digunakan adalah peraturan yang lebih khusus. Asas *lex posteriori derogat legi priori* berarti pada peraturan yang sederajat, peraturan yang paling baru melumpuhkan peraturan yang lama. Jadi peraturan yang telah diganti dengan peraturan yang baru, secara otomatis dengan asas ini peraturan yang lama tidak berlaku lagi.

Mengacu pada uraian doktrin tersebut di atas, apabila dihubungkan dengan tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif (*pure legal*), maka untuk menganalisis dan menjawab permasalahan dalam penulisan ini dipedomani teori hukum menurut ajaran positivisme, terutama yaitu *The pure theory of law* oleh Hans Kelsen atau “teori murni tentang hukum” sebagaimana yang diterjemahkan oleh Prof. Bagir Manan. Selain itu, *Stufenbau Theorie* yang dikembangkan Hans Kelsen dipergunakan pula oleh Peneliti untuk mengkaji segi kepastian hukum dalam kaitan keberlakuan hukum secara yuridis, karena kepastian hukum ditentukan oleh validitas atau kesesuaian hukum dalam tatanan hirarki peraturan perundang-undangan.⁴¹ Namun demikian,

⁴⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, cet.2, 1996), h.85-87.

⁴¹ Hans Kelsen, *Op. Cit.*, h.112-115, dalam Kusnu Goesniadhie, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-undangan (Lex Specialis Suatu masalah)* (Surabaya: JP BOOKS, 2006), h.39.

penggunaan teori stufenbau ini tanpa sepenuhnya harus mengikuti pengertian aslinya atau memaparkan seluruh ajarannya tentang *pure theory of law* tersebut.

Selain itu, Peneliti juga menggunakan teori kebenaran yang relevan dalam penelitian ini, yaitu **Teori Kebenaran Pragmatis** (*pragmatic theory of truth*). Hal ini didasarkan atas alasan bahwa pada prinsipnya kajian dalam penelitian ini adalah mengenai harmonisasi hukum dalam perspektif perundang-undangan, yaitu keterkaitan norma hukum yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) dengan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 yang sama-sama merupakan norma yang mengatur pemberantasan tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan atau perekonomian negara.

Menurut *pragmatism*, benar tidaknya suatu ucapan, dalil atau teori semata-mata tergantung pada berfaedah tidaknya ucapan, dalil atau teori tersebut bagi manusia untuk bertindak dalam penghidupannya.⁴² **Charles A. Baylis**, memberikan pengertian teori pragmatis sebagai, “...*a propositions is true in so far as it works or satisfies, working or satisfying being discribed variously by different exponent on the view*”.⁴³

Sedangkan **Patrick** memberikan makna teori pragmatis, sebagai: ... *any theory or hypothesis or idea is true, if it leads to satisfactory consequence, if it works out in practice, if it has practical value. Truth is revealed by its usefulness, by its fruits, by its practical consequences Truth is that which works.*⁴⁴ Artinya, suatu teori, hipotesa atau ide adalah benar apabila ia membawa kepada akibat yang memuaskan, apabila ia berlaku dalam praktek, apabila ia mempunyai nilai praktis. Kebenaran terbukti oleh kegunaannya, oleh hasilnya, oleh akibat-akibat praktisnya.⁴⁵

1.7 Kerangka Konsepsional

Dalam kerangka konsepsional ini diuraikan beberapa konsep atau pengertian yang dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum. Perkataan “penerapan” atau “*rechtstoepassing*” dalam konteks penelitian ini mengandung arti yaitu menerapkan peraturan hukum yang abstrak sifatnya pada peristiwanya. Untuk

⁴² Hassan Shadily, *et.al.*, *Ensiklopedi Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru-Van Hoeve, Edisi Khusus, Jilid 5 P/SHF, 1996), h.2760.

⁴³ Charles A. Baylis, in Dagobert D. Runes (eds.), 1963, *Philosophy, article 'Truth'*, New Jersey, h.322, dalam Endang Saifuddin Anshari, *Ilmu, Filsafat dan Agama* (Surabaya: Bina Ilmu, 1982), h.27.

⁴⁴ George Thomas White Patrick, *Introduction to Philosophy* (London: 1958), h.376, dalam Endang Saifuddin Anshari, *Ibid.*

⁴⁵ Kusnu Goesniadhie, *Op. Cit.*, h.52.

itu peristiwa konkrit harus dijadikan peristiwa hukum terlebih dahulu agar peraturan hukumnya dapat diterapkan. Istilah penerapan hukum (*rechtstoepassing*) ini sering dikaitkan dengan istilah “penemuan hukum” atau *rechtsvinding*.⁴⁶

Meskipun dikatakan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang nyaris tidak memberikan peluang diskresi bagi hakim (*optimam esse legem, quae minimum relinguit arbitrio iudicis; id quod certitudo ejus praestat*), namun dalam praktiknya, banyak ditemukan bahwa undang-undang ternyata tidak lengkap atau tidak jelas meskipun dalam penjelasan undang-undang sudah disebutkan secara jelas. Oleh karena itu sang hakim harus mencari dan menemukan hukumnya (*rechtsvinding*) karena setiap aturan hukum perlu dijelaskan dan memerlukan penafsiran sebelum dapat diterapkan pada peristiwa hukum tertentu. Kegiatan penafsiran atau interpretasi dilakukan terutama pada perjanjian dan aturan perundang-undangan. Teks hukum atau teks perundang-undangan dibuat oleh manusia (*ratio scripta*) pasti tidak luput dari kekeliruan. Untuk mencegah kekeliruan dalam menegakkan keadilan, baik dalam penyusunan maupun dalam penerapannya merupakan wilayah penjelajahan ilmiah hukum normatif.⁴⁷

Terdapat beberapa aliran-aliran (mazhab) yang memengaruhi pemikiran tentang penemuan hukum, antara lain adalah **Mazhab Legisme** yang tidak mengakui adanya hukum di luar undang-undang. Sedangkan **Mazhab Begriffsjurisprudenz** yang memiliki banyak persamaan dengan Mazhab Historis berpendapat bahwa undang-undang yang ada belum lengkap, masih ada sumber hukum lain yaitu kebiasaan. Von Savigny misalnya mengatakan bahwa hukum disusun berdasarkan sistem asas-asas hukum dan pengertian dasar dimana setiap peristiwa dapat diterapkan kaidah yang cocok dan hukum itu tidak dibuat, tetapi berada dan tumbuh bersama bangsa itu. **Mazhab Interressenjurisprudenz** yang muncul kemudian sebagai reaksi terhadap pemikiran mazhab Begriffsjurisprudenz berpendapat bahwa hakim harus bertitik tolak dari kepentingan yang dilindungi dalam undang-undang. Sementara

⁴⁶ Bambang Sutyoso, *Metode Penemuan Hukum* (Yogyakarta: UII Press, 2006), h.29-30. Disitu dikatakan, bahwa istilah penemuan hukum (*rechtsvinding*) tidak sama dengan pembentukan hukum (*rechtsvorming*). *Rechtsvinding* dalam arti bahwa bukan hukumnya tidak ada, tetapi hukumnya sudah ada, namun masih perlu digali, dicari dan diketemukan. Sedangkan *rechtsvorming* dalam arti hukumnya tidak ada, oleh karena itu perlu ada pembentukan hukum, sehingga terdapat penciptaan hukum juga.

⁴⁷ Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, Cet.IV, 2008), h.215.

Mazhab Freierechtshule berpendapat bahwa selain undang-undang ada unsur penilaian (*freierechtbewegung*) yang ikut memegang peranan.⁴⁸

Dalam Pasal 14 (1) Undang-undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman ditegaskan bahwa “*Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya*”.⁴⁹ Dari ketentuan tersebut dapat dilihat bahwa pengaruh Mazhab Begriffsjurisprudenz, Mazhab Interressenjurisprudenz, dan Mazhab Freierechtshule masih terasa dalam penegakan hukum di Indonesia. Hakim bukan hanya corong bicara dari pembuat undang-undang sebagaimana yang dianut dalam Mazhab Legisme. Namun demikian, harus diakui bahwa pengaruh Mazhab Legisme juga masih kuat dalam bidang hukum pidana.⁵⁰

Dalam upaya menyelesaikan suatu perkara yang disodorkan padanya, maka menurut **Sudikno Mertokusumo** ada tiga tahapan yang harus dilewati oleh seorang hakim, yakni mengkonstatir fakta-fakta, mangkualifikasikan peristiwa dan mengkonstruksikan peristiwa hukum. Mengkonstatir fakta-fakta adalah menilai benar tidaknya suatu peristiwa konkrit yang diajukan dipersidangan, baik perkara pidana atau perdata, dan hal ini memerlukan pembuktian. Jadi yang harus dibuktikan adalah fakta atau peristiwa konkrit. Sedangkan dalam tahap kualifikasi, hakim menilai peristiwa konkrit (fakta-fakta) tersebut termasuk hubungan apa atau mana. Dengan kata lain, mengkualifisir berarti mengelompokkan atau menggolongkan peristiwa konkrit tersebut masuk ke dalam kelompok atau golongan peristiwa hukum apa, dengan jalan menerapkan peraturannya sebagai suatu kegiatan yang bersifat logis. Dalam proses ini adakalanya hakim bukan saja menerapkan peraturan tetapi juga harus menciptakan hukumnya hukumnya. Selanjutnya tahap akhir adalah mengkonstituir atau memberi konstituirnya, yakni hakim menentukan

⁴⁸ *Ibid.*, h.217-218.

⁴⁹ Ketentuan Pasal 14 Ayat (1) UU No. 14 Tahun 1970 ini telah diganti berdasarkan Pasal 10 Ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 (LN. No.157 tahun 2009, TLN No.5076) dengan rumusan yang tidak jauh berbeda, yaitu berbunyi sebagai berikut: Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksanya.

⁵⁰ Johny Ibrahim, *Op. Cit.*, h.218-219.

hukumnya, memberi keadilan, yakni menentukan hukum dari antara peristiwa hukum dengan subyek hukum (terdakwa, tergugat ataupun penggugat).⁵¹

Menurut Bagir Manan,⁵² dalam praktik yang juga diakui secara keilmuan—paling tidak, ada lima kategori kebijakan hakim dalam menerapkan atau menegakkan peraturan perundang-undangan, yaitu: **Pertama;**⁵³ hakim semata-mata “memindahkan” bunyi menurut kata atau kalimat dalam undang-undang terhadap fakta yang menjadi bukti dan dasar putusan (*arbiter dicta*) yang didapati dalam persidangan. Dalam ajaran (doktrin) ilmu hukum, cara ini dikenal dengan sebutan “hakim semata-mata sebagai corong atau mulut peraturan perundang-undangan” (*spreekbuis van de wet, mouth of laws, bouche de la loi*). **Kedua;**⁵⁴ hakim menafsirkan bunyi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam buku-buku ilmu hukum, biasanya alasan menafsirkan disebabkan karena kata atau kaidah dalam peraturan perundang-undangan tidak jelas (*vague*) atau tidak lengkap. Suatu

⁵¹ Mukhsin Asyrof, “Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman”, dalam “Azas-azas Penemuan Hukum dan Penciptaan Hukum oleh Hakim dalam Proses Peradilan”, *Varia Peradilan*, Tahun XXI No.252, November 2006, h.78-79.

⁵² Bagir Manan, “Problematika Hukum dan Pelaksanaan Kebijakan Usaha Kehutanan di Indonesia”, *Majalah Hukum Varia Peradilan*, No.286 September 2009, h.8-12.

⁵³ *Ibid.* Dalam kategori yang pertama ini Bagir Manan menyatakan, bahwa dalam perkembangannya ada dua macam tulisan mengenai hakim yang sekadar menjadi mulut undang-undang, yaitu: (1). Berdasarkan ajaran, hakim memang diwajibkan sekadar menjadi mulut undang-undang. Hakim dilarang melakukan penafsiran atau penemuan hukum pada umumnya. Ajaran ini berkembang dan dianut sebagai cara menegakkan atau mempertahankan sistem kodifikasi yang beranggapan hukum telah lengkap dalam kitab undang-undang. Setiap peristiwa hukum telah diatur atau dimuat dalam undang-undang. Tugas hakim hanya menerapkan undang-undang terhadap suatu kasus atau peristiwa hukum yang harus diselesaikan. Tujuan lain ajaran ini yaitu keinginan untuk mencapai setingginya kepastian hukum (*legal certainty, rechtzekerheid*). Dalam situasi konkret ajaran ini tidak sesuai dengan kenyataan. Berbagai kasus atau peristiwa hukum ternyata belum tercakup atau tidak tepat sesuai dengan bunyi undang-undang. Walaupun demikian ajaran ini pernah berlaku atau diterapkan, dan pernah pula hinggap dalam sistem hukum Indonesia di masa lalu (Hindia Belanda), seperti dimuat dalam Algemene Bepaling, Pasal 15 yang menyebutkan, adat istiadat (*gewoonte*), tidak akan mempunyai kekuatan sebagai hukum, kecuali ditentukan (ditunjuk) undang-undang; dan (2). Berdasarkan ajaran “plain meaning” (ketentuan—baik menurut kata maupun kalimat—telah jelas). Apabila suatu ketentuan secara kata-kata maupun kalimat telah jelas, hakim dilarang menafsirkan. Tugas hakim hanya menerapkan, sekalipun ada kemungkinan putusan menjadi tidak adil atau tidak sesuai dengan tujuan undang-undang yang bersangkutan atau hukum pada umumnya. Ajaran ini sangat berpengaruh pada negara-negara yang menempatkan penafsiran menurut kata (literal atau gramatikal) sebagai acuan utama, seperti Inggris.

⁵⁴ *Ibid.* Dalam kategori yang kedua ini Bagir Manan lebih lanjut menyatakan, bahwa selain atas dasar kata atau ketentuan yang tidak jelas atau lengkap tersebut, hakim juga melakukan penafsiran karena: (1). Hampir tidak ada, bahkan tidak pernah ada, suatu peristiwa hukum yang persis sama dengan lukisan (deskripsi) kata atau kalimat dalam undang-undang. Fakta-fakta hukum yang berkaitan dengan ketentuan tertentu berbeda-beda antara berbagai peristiwa hukum, meskipun ketentuan yang bersangkutan jelas (*plain*). Agar suatu peristiwa hukum dapat diputus, hakim tidak sekadar menjahit (*tailoring*), tetapi harus melakukan rekayasa (*engineering*) yang mempertemukan antara fakta hukum dan kaidah hukum. Proses rekayasa memerlukan penafsiran atau penemuan hukum pada umumnya; (2). Tidak pernah ada dua atau lebih, kasus yang benar-benar sama. Setiap kasus memiliki karakter tersendiri dari mulai motif, cara melakukan, alat yang dipergunakan, bahkan ada kalanya termasuk akibat yang ditimbulkan.

kata tidak jelas dapat terjadi karena berwayuh arti atau berarti ganda atau dapat ditafsirkan bermacam-macam (*interpretable*) dan dalam undang-undang yang bersangkutan tidak ada keterangan mengenai makna kata yang bersangkutan. Suatu ketentuan tidak jelas, karena susunan kalimat yang rancu; atau tidak mencerminkan satu pengertian yang utuh (sistemik) atau bertentangan dengan ketentuan lain (baik dalam peraturan yang sama maupun peraturan lain). Suatu peraturan dikatakan lengkap, karena kasus (peristiwa) yang dihadapi ternyata tidak secara nyata dimuat dalam kaidah yang bersangkutan. **Ketiga;** hakim tidak menerapkan (mengesampingkan) peraturan perundang-undangan (hukum). **Keempat;** hakim membentuk hukum. **Kelima;** hakim menyatakan peraturan perundang-undangan tidak sah atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Kekuasaan atau kewenangan ini bertujuan dengan kekuasaan atau wewenang menguji peraturan perundang-undangan (*judicial review, toetsingsrecht*), baik menguji secara formal (*formele toetsingsrecht, procedural review*), maupun menguji secara materiil (*materiele toetsingsrecht, substantive review*).

Menurut **Oemar Seno Adji**, jika hakim membuat keputusan untuk memecahkan perkara yang sejauh mungkin memuaskan, menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, maka harus dilakukan suatu penemuan hukum (*rechtsvinding*). *Rechtsvinding* adalah suatu istilah yang menggambarkan hubungan antara pembentuk undang-undang dan hakim sebagai aplikator atau yang menerapkan hukum tidak sekedar melakukan silogisme dengan premis mayor, minor dan konklusi, tetapi meluas kepada interpretasi. Interpretasi yang dilakukan tidak hanya yang bersifat klasik seperti gramatika, histories, sistematis, teologis, extensive, restriktif, tetapi juga sosiologis, dan berkembang ke interpretasi “*anticiperend*” atau “*futuristisch*”, dan interpretasi “*creatief*”.⁵⁵

Dalam praktik, atau ajaran di fakultas atau yang dimuat dalam buku-buku (*textbooks*), penafsiran atau interpretasi ditempatkan sebagai salah satu penemuan hukum (*rechtsvinding, legal finding*). Selain penafsiran, penemuan mencakup pula konstruksi, analogi, penghalusan hukum (*rechtsverfijning, legal refinery*), dan menciptakan atau membentuk hukum (*rechtschepping, law making, law creating*). Hal ini agak berbeda dengan di negara-negara yang mengikuti tradisi

⁵⁵ Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana* (Jakarta: Erlangga, 1984), h.4.

Inggris atau Amerika Serikat atau negara-negara yang mengikuti tradisi Inggris atau Amerika Serikat. Dalam sejumlah buku (*textbooks*) yang dijumpai hanya dijumpai satu tema yaitu penafsiran (*interpretation*). Dari penafsiran, terpancar hal-hal seperti analogi, penghalusan (*narrowing*), penciptaan hukum dan lain-lain.⁵⁶

Menurut Prof. Bagir Manan, penafsiran merupakan salah satu cara (metode) untuk:⁵⁷

- (1) Memahami makna asas atau kaidah hukum.
- (2) Menghubungkan suatu fakta hukum dengan kaidah hukum.
- (3) Menjamin penerapan atau penegakan hukum dapat dilakukan secara tepat, benar, dan adil.
- (4) Mempertemukan antara kaidah hukum dengan perubahan-perubahan sosial agar kaidah hukum tetap aktual mampu memenuhi kebutuhan sesuai dengan perubahan masyarakat.

Dalam konteks penafsiran tersebut Bagir Manan berpendapat, bahwa keterangan pemerintah atau keterangan DPR dan penjelasan dalam tambahan lembaran negara bukanlah merupakan kaidah hukum, karena itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hakim bebas mempergunakan atau tidak menggunakan penjelasan tersebut. Penafsiran dalam batang tubuh adalah kaidah hukum, karena itu mempunyai kekuatan mengikat. Hakim wajib berpegang pada kata maupun pengertian kata yang bersangkutan, kecuali kata atau pengertian tersebut menimbulkan pertentangan, inkonsistensi, tidak nalar atau keadaan lain yang akan menimbulkan ketidakpastian dan/atau ketidakadilan.⁵⁸

Lebih lanjut dikemukakan oleh beliau, bahwa walaupun banyak sebab yang mendorong hakim melakukan penafsiran, ditambah pula asas kebebasan hakim, tidak berarti hakim dapat melakukan penafsiran secara tanpa batas. Dalam konteks ini, Bagir Manan mengemukakan beberapa catatan penafsiran yang seyogyanya dipedomani oleh hakim, yaitu:⁵⁹

⁵⁶ Bagir Manan, "Beberapa Catatan Tentang Penafsiran", *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XXIV No.285, Agustus 2009, h.6. Bandingkan dengan pendapat Sudikno Mertokusumo yang mengatakan bahwa dalam penemuan atau penerapan hukum terdapat beberapa metode yang terdiri atas metode interpretasi atau penafsiran hukum (seperti: penafsiran gramatikal; penafsiran sistematis; dan penafsiran teleologis atau sosiologis), metode konstruksi hukum (seperti: analogi; argumentum a contrario), dan metode penghalusan hukum, lihat: Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, cet. II, 2001), h.56-74.

⁵⁷ *Ibid.*, h.5.

⁵⁸ *Ibid.*, h.9.

⁵⁹ *Ibid.*, h.11-12.

- (1) Dalam hal kata atau kata-kata dan susunan kaidah sudah jelas, hakim wajib menerapkan undang-undang menurut bunyi dan susunan kaidah kecuali didapati hal-hal seperti inkonsistensi, pertentangan, atau ketentuan tidak dapat menjangkau peristiwa hukum yang sedang diadili, atau dapat menimbulkan ketidakadilan, bertentangan dengan tujuan hukum, atau bertentangan dengan ketertiban umum, bertentangan dengan keyakinan yang hidup dalam masyarakat, kesusilaan, atau kepentingan umum yang lebih besar.
- (2) Wajib memerhatikan maksud dan tujuan pembentukan undang-undang, kecuali maksud dan tujuan sudah usang, terlalu sempit sehingga perlu ada penafsiran yang longgar.
- (3) Penafsiran semata-mata dilakukan demi memberi kepuasan kepada pencari keadilan. Kepentingan masyarakat diperhatikan sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan pencari keadilan.
- (4) Penafsiran semata-mata dilakukan dalam rangka aktualisasi penerapan undang-undang bukan untuk mengubah undang-undang.
- (5) Mengingat hakim hanya memutus menurut hukum, maka penafsiran harus mengikuti metode penafsiran menurut hukum dan memerhatikan asas-asas hukum umum, ketertiban hukum, kemaslahatan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.
- (6) Dalam penafsiran, hakim dapat mempergunakan ajaran hukum sepanjang ajaran tersebut relevan dengan persoalan hukum yang akan diselesaikan dan tidak merugikan kepentingan pencari keadilan.
- (7) Penafsiran harus bersifat progresif, yaitu berorientasi ke masa depan (*future oriented*), tidak menarik mundur keadaan hukum di masa lalu yang bertentangan dengan keadaan yang hidup dan perkembangan hukum.

Pendapat senada dikemukakan oleh **Prof. Jimly Asshiddiqie** bahwa, perkataan yang terkandung dalam suatu undang-undang tidak boleh ditafsirkan lain daripada apa yang dimaksud oleh undang-undang itu sendiri. Hal ini penting disadari, karena definisi operasional suatu kata dalam satu undang-undang mungkin saja berbeda dengan dari definisi yang dirumuskan dalam undang-undang yang lain.⁶⁰

Menurut **S.R. Sianturi**, dalam praktek penggunaan undang-undang sehari-hari, tidak selalu kita temukan pengertian dari suatu istilah yang terdapat dalam

⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h.179.

suatu perumusan undang-undang yang sedang kita hadapi. Tetapi bagaimanapun juga harus ditemukan tafsir atau pengertiannya. Untuk itu sebagai pedoman untuk mencari dan menemukan pengertian tersebut, harus dimulai dengan penerapan cara penafsiran (interpretasi) yang lebih mengikat. Urut-urutannya pada umumnya adalah: pertamanya hams mencari dalam ketentuan-ketentuan undang-undang. Maksudnya, apakah ada suatu pasal undang-undang yang menentukan pengertian atau maksud dari istilah yang sedang dipermasalahkan. Jika tidak ada, lalu tindakan berikutnya ialah mencari dalam PENJELASAN undang- undang yang bersangkutan. Apabila di sini pun tidak ditemukan, maka dicari dalam jurisprudensi dan akhirnya jika juga tidak ditemukan maka digunakan cara-cara penafsiran menurut doktrin. Dengan demikian, urutan menggunakan penafsiran adalah:⁶¹

- 1) Penafsiran secara otentik, yaitu mencari pada pasal-pasal undang- undang;
- 2) Penafsiran menurut penjelasan undang-undang (*Memorie van toelichting*);
- 3) penafsiran sesuai dengan jurisprudensi, yaitu terutama mencari dalam Putusan-putusan Kasasi Mahkamah Agung (M.A.), Fatwa M.A., Surat edaran M.A., Putusan-putusan Banding atau Putusan-putusan pengadilan/Mahkamah pada tingkat pertama yang telah mempunyai kekuatan yang tetap dan sudah lazim diikuti oleh peradilan lainnya:

Lebih lanjut, S.R. Sianturi menegaskan bahwa terkait penafsiran tersebut ada beberapa hal yang perlu mendapat perhatian, yaitu:⁶²

- Jika suatu istilah sudah jelas pengertiannya, maka pengertian tersebut hams digunakan, bukan *maksud* dari istilah tersebut;
- Jika suatu istilah tidak jelas pengertiannya, baru digunakan tafsirnya (dengan mempergunakan salah satu dari cara penafsiran yang lebih relevan). Dalam hal ini digunakanlah maksud dari istilah tersebut;
- Akan tetapi jika dari beberapa cara penafsiran digunakan, ternyata ada salah satu yang memberi arti dari istilah tersebut, maka yang memberikan arti tersebut yang digunakan, bukan yang memberikan maksudnya;
- Yang tidak kurang pentingnya untuk diperhatikan adalah mengenai bahasa Undang-undang yang secara formal berlaku. Pada umumnya semua produk perundang-undangan pada zaman Hindia Belanda yang sampai sekarang masih

⁶¹ S.R. Sianturi dan E.Y. Kanter, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya* (Jakarta: Storia Grafika, 2002), h.64-65.

⁶² *Ibid.*

berlaku, dibuat dalam Bahasa Belanda. Jika ada perselisihan mengenai terjemahannya, maka harus digunakan bahasa aslinya untuk pemecahannya.

Berbicara mengenai cara-cara penafsiran yang sudah lazim digunakan dalam ilmu pengetahuan hukum pidana (doktrin), maka tidak kurang dari 9 (sembilan) cara penafsiran, sebagai berikut:⁶³

- a) Penafsiran menurut tata bahasa (*grammaticale interpretatie*).
Yang dimaksud dengan penafsiran menurut tata bahasa ialah, memberikan arti kepada suatu istilah atau perkataan sesuai dengan tata bahasa. Misalnya jika perumusan berbunyi: "Pegawai negeri menerima suap", maka subjek atau pelaku di sini adalah pegawai negeri, bukan barang siapa, atau nakhoda.
- b) Penafsiran secara sistematis.
Yang dimaksud dengan metoda penafsiran sistematis ialah, apabila suatu istilah atau perkataan dicantumkan dua kali dalam satu pasal, atau pada suatu undang-undang, maka pengertiannya harus sama pula. Beberapa contoh adalah sebagai berikut: Pada pasal 302 KUHP dicantumkan dua kali istilah *binatang*, maka kepada kedua-duanya istilah itu harus diberikan pengertian yang sama. Contoh lain, istilah "pencurian" yang tercantum dalam pasal 363 KUHP, harus sama dengan pengertian istilah yang sama yang tercantum dalam pasal 362 KUHP.
- c) Penafsiran mempertentangkan (*redeneering a contrario*).
Yang dimaksud dengan penafsiran secara mempertentangkan ialah, menemukan kebalikan dari pengertian suatu istilah yang sedang dihadapi. Misalnya kebalikan dari ungkapan. "Tiada pidana tanpa kesalahan" adalah Pidana hanya dijatuhkan kepada seseorang yang padanya terdapat kesalahan. Contoh lain: Dilarang melakukan sesuatu tindakan tertentu. Kebalikannya ialah bahwa jika seseorang melakukan suatu tindakan yang tidak dilarang, tidak tunduk pada ketentuan larangan tersebut.
- d) Penafsiran memperluas (*extensieve interpretatie*).
Yang dimaksud dengan metoda penafsiran secara ekstensif (memperluas) ialah memperluas pengertian dari suatu istilah berbeda dengan pengertiannya yang digunakan sehari-hari. Mengenai penggunaan cara penafsiran ini, sering terjadi perbedaan pendapat di antara para saijana karena sukar memberi batas bagi perluasan tersebut. Hal ini menjadi perhatian karena *analogi* juga dikatakan

⁶³ *Ibid.*, h.65-69

sebagai perluasan pengertian atau perluasan cakupan ketentuan suatu peraturan, pada hal pada umumnya analogi tidak boleh dipergunakan dalam hukum pidana. Lihatlah selanjutnya penjelasan mengenai hal ini pada uraian *analogi*.

e) Penafsiran mempersempit (*restrictieve interpretatie*).

Yang dimaksud dengan penafsiran restriktif adalah mempersempit pengertian dari suatu istilah. Contohnya: Undang undang dalam arti luas berarti semua produk perundang-undangan seperti UUD, TAP MPR, Undang-undang yang dibuat oleh pemerintah dan DPR, Peraturan-peraturan atau keputusan-keputusan yang dibuat Pemerintah atau Presiden, bahkan juga peraturan-peraturan yang dibuat oleh Gubernur dan lain sebagainya. Sedangkan undang-undang (dalam arti sempit) hanya undang-undang yang dibuat oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR.

f) Penafsiran historis. (*rechts/wets - historis*).

Yang dimaksud dengan penafsiran historis ialah, dengan mempelajari sejarah hukum yang berkaitan atau mempelajari pembuatan undang-undang yang bersangkutan akan ditemukan pengertian dari sesuatu istilah yang sedang dihadapi.

Apabila pengertiannya mungkin tidak ditemukan, akan tetapi setidaknya maksud pembuat undang-undang dapat dikaji dari dokumen-dokumen mengenai pembuatan undang-undang tersebut. Seperti diketahui apabila suatu Rencana Undang-Undang (RUU) disampaikan oleh Pemerintah kepada DPR (inisiatif pembuat RUU dalam hal ini berada pada pemerintah), pemerintah akan memberikan keterangan mengenai materi RUU tersebut. Kemudian diadakan pembahasan-pembahasan oleh DPR dalam beberapa tingkat dan memberikan hasil tanggapannya kepada Pemerintah. Pemerintah pada gilirannya memberikan jawaban mengenai tanggapan tersebut, demikian seterusnya sampai RUU tersebut disahkan menjadi undang-undang. Dokumen-dokumen tersebut yang harus dipelajari dalam rangka mengadakan penafsiran secara historis.

g) Penafsiran Teleologis.

Yang dimaksud dengan penafsiran teleologis ialah mencari tujuan atau maksud dari suatu peraturan undang-undang. Misalnya tujuan dari pembentukan Mahkamah Militer Luar biasa (Mahmillub), undang-undang no. 16 Pnps Tahun 1963, ialah untuk mempercepat proses penyelesaian suatu perkara khusus. Karenanya upaya hukum untuk naik banding atau kasasi ditiadakan. Untuk tetap

dapat terjamin tegaknya hukum dan keadilan, satu-satunya upaya hukum yang masih terbuka adalah memohon grasi kepada Presiden.

h) Penafsiran logis.

Yang dimaksud dengan penafsiran logis, ialah mencari pengertian dari suatu istilah atau ketentuan berdasarkan hal-hal yang masuk di akal. Cara ini tidak banyak dipergunakan.

i) Analogi.

Yang dimaksud dengan penafsiran analogi ialah memperluas cakupan atau pengertian dari ketentuan undang-undang. Mengenai analogi sangat erat hubungannya dengan penguraian pasal 1 KUHP. Dari ketentuan pasal 1 KUHP disimpulkan bahwa salah satu asas yang terkandung didalamnya adalah: "dilarang menggunakan analogi". Persoalannya sekarang apa perbedaan dari penafsiran memperluas (extensip) dengan penggunaan analogi? Bahkan dapat juga dipersoalkan perbedaannya dengan metoda penafsiran secara teleologis atau sosiologis. Terutama dua cara tersebut terdahulu secara sepintas lalu dapat diartikan sama-sama memperluas pengertian atau ketentuan undang-undang. Persoalan ini tambah ruwet lagi dengan timbulnya teori PAUL Van SCHOLTEN yang mengemukakan tentang "penemuan hukum" (rechtsvinding) yang dilakukan oleh para hakim.

Selanjutnya sehubungan dengan judul penelitian ini, maka yang dimaksud dengan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 adalah merupakan rumusan norma yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Rumusan Pasal 2 Ayat (1) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tersebut selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Sedangkan rumusan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 selengkapnya berbunyi 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 penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Merujuk pada rumusan norma yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tersebut, maka terdapat beberapa konsep hukum yang akan diteliti lebih lanjut diantaranya yaitu “perbuatan melawan hukum”, “perbuatan penyalahgunaan wewenang”, “memperkaya”, dan “menguntungkan”. Dalam upaya untuk memaknai pengertian atas konsep-konsep tersebut maka ditempuh tata urutan penafsiran sebagaimana yang diuraikan di atas.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tipe Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitiannya, maka tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (*pure legal*) yang menganalisis substansi hukum mengarah pada sistem hukum, sehingga tidak terlepas dari metode normatif-analitis yang bertolak dari bahan hukum primer. Sejalan dengan hal itu, yang dimaksudkan dengan penelitian hukum normatif adalah pengkajian terhadap masalah peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum yang koheren.⁶⁴

Melalui metode penelitian ini, diteliti beberapa putusan-putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Jakarta maupun Mahkamah Agung R.I yang secara khusus pelakunya adalah kepala daerah yang didakwa telah menggunakan dana dari kas daerah (APBD) untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya.

1.8.2 Pendekatan Masalah

Menurut Dr. Johnny Ibrahim, nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap *legal issue* yang diteliti sangat tergantung kepada cara

⁶⁴ Soetandyo Wignjosoebroto, *Sebuah Pengantar Ke Arah Perbincangan Tentang Penelitian Hukum Dalam PJP II* (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1995), h.5.

pendekatan (*approach*). Cara pendekatan dalam suatu penelitian hukum normatif, satu hal yang pasti adalah penggunaan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Namun untuk memperkuat argumentasi dan analisis ilmiahnya dapat juga memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lain tanpa harus mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif, yang dalam hal ini yaitu berbagai bahan hukum yang memiliki sifat empiris seperti perbandingan hukum, sejarah hukum, dan kasus-kasus hukum yang telah diputus.⁶⁵

Dengan bertitik tolak atas pendapat di atas, maka cara pendekatan yang digunakan Penulis dalam menganalisis perumusan permasalahan dalam penelitian ini (*research question*) yaitu selain menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); juga menggunakan pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk meneliti norma-norma hukum yang termuat dalam rumusan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001, yang dalam hal ini yaitu berkenaan dengan istilah “setiap orang”, “secara melawan hukum”, “memperkaya diri sendiridst-nya”, “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”, dan “menguntungkan diri sendiridst-nya”. Untuk itu Peneliti harus melihat rumusan norma hukum dalam kedua pasal tersebut sebagai sistem tertutup⁶⁶, dalam arti keseluruhan istilah tersebut harus ditafsir menurut pengertian atau maksud-nya berdasarkan apa yang telah ditentukan di dalam UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 sebagai suatu *ius constitutum*.

Pendekatan historis dalam penelitian ini terutama digunakan untuk memahami secara lebih mendalam tentang suatu pemahaman maupun penerapan hukum melalui latar belakang sejarah aturan perundang-undangan terkait pemberantasan korupsi yang pernah berlaku di Indonesia. Melalui perspektif sejarah

⁶⁵ Johny Ibrahim, *Op. Cit.*, h.299-301.

⁶⁶ Sebagai sistem tertutup, maka suatu norma hukum mempunyai sifat-sifat sebagai berikut: a. *Comprehensive*, artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan lain secara logis; b. *All-inclusive*, artinya kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum; c. *Systematic*, artinya bahwa disamping bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara hierarkis. Lihat, Harjono, *Penelitian Hukum Pada Kajian Hukum Murni*, Diktat Perkuliahan Untuk Program Magister Hukum Universitas Airlangga (Surabaya: t.p., t.th.), h.3, sebagaimana dikutip dari Johny Ibrahim, *Op. Cit.*, h.302-303.

ini⁶⁷, Peneliti berupaya mengetahui apa yang menjadi latar belakang pembentukan UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 sekaligus untuk mengetahui maksud pembentuk undang terkait subjek hukum yang menjadi sasaran norma (*addressat norm*) ketentuan kedua pasal tersebut.

Sedangkan pendekatan kasus (*case approach*) dalam hal ini digunakan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 yang dilakukan dalam praktik hukum melalui kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara sejenis, khususnya yang terkait dengan fokus penelitian ini yaitu perkara tindak pidana korupsi dalam penggunaan anggaran kas daerah untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya yang pelakunya berstatus kepala daerah.

1.8.3 Bahan Hukum

Penelitian ini dimulai dengan penelusuran terhadap bahan-bahan hukum yang diperoleh melalui studi dokumen atau bahan pustaka, yang terdiri atas sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer, dalam hal ini meliputi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang pernah berlaku di Indonesia, diantaranya yaitu: UU No. 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi; UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu, bahan hukum primer ini meliputi pula dokumen berupa Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Jakarta maupun Putusan Mahkamah Agung RI yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), yang dalam konteks ini secara studi kasus terdiri atas perkara atas nama terdakwa/terpidana: **Drs. Abdillah, Ak., MBA** selaku Walikota Medan; **Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi**

⁶⁷ Menurut perspektif sejarah, ada dua macam penafsiran terhadap aturan perundang-undangan. *Pertama*, penafsiran menurut sejarah hukum (*rechts historische interpretatie*) dan *kedua*, penafsiran menurut sejarah penetapan peraturan perundang-undangan (*wets historische interpretatie*). Lihat, Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Aksara Baru, 1976), h.64.

selaku Bupati Natuna; **H. Agus Supriadi** selaku Bupati Garut; dan **Jimmy Rimba Rogi** selaku Walikota Manado.

- b. Bahan Hukum Sekunder, meliputi Risalah UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 serta hasil-hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh kalangan akademisi dari universitas-universitas di Indonesia maupun oleh kalangan profesional, serta hasil karya dari kalangan hukum seperti buku, jurnal, makalah, artikel, penelusuran internet, skripsi, tesis, maupun disertasi, yang secara khusus mengkaji tentang rumusan norma yang termuat dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001.
- c. Bahan Hukum tertier, meliputi: Kamus, Ensiklopedia, Koran, Kliping, Majalah.

1.8.4 Prosedur Pengumpulan, Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan sebagaimana tersebut di atas selanjutnya diolah berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan berdasarkan klasifikasi menurut sumber dan hierarkinya untuk dianalisis secara kualitatif berdasarkan perumusan permasalahan dalam penelitian ini.

1.9 Sistematika Laporan Penelitian

Laporan penelitian ini disusun kedalam lima bab yang terdiri dari beberapa anak bab. Bab pertama merupakan bab pendahuluan yang akan menjelaskan secara garis besar mengenai: Latar Belakang Penelitian, Pernyataan Permasalahan (*statement of problem*), Pertanyaan Penelitian (*research question*), Maksud dan Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Teoritis, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian dan Sistematika Laporan Penelitian.

Bab kedua pada pokoknya berisi tentang jawaban terhadap permasalahan penelitian yang dirumuskan pada point No.1, yaitu mengenai subyek hukum yang menjadi sasaran norma (*addressat norm*) dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001.

Bab ketiga pada pokoknya berisi tentang jawaban terhadap permasalahan penelitian yang dirumuskan pada point No.2, yaitu mengenai perbedaan antara “perbuatan melawan hukum” dengan “penyalahgunaan wewenang” sebagaimana yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) jo. Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001. Dalam bab ini selain diuraikan mengenai pengertian maupun jenis-jenis wewenang apa saja yang dimiliki oleh seorang kepala dalam

kedudukannya selaku pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan daerah, diuraikan pula mengenai apa yang menjadi rasionalitas persamaan maupun perbedaan antara “perbuatan melawan hukum” dengan “perbuatan penyalahgunaan wewenang” dalam konteks tindak pidana korupsi.

Bab keempat merupakan uraian pendekatan kasus yang berisi jawaban terhadap permasalahan penelitian yang telah dirumuskan pada point No.3. Dalam bab ini diuraikan beberapa pertimbangan hukum terkait penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 yang termuat dalam Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Tinggi Jakarta, dan Putusan Mahkamah Agung RI yang telah berkekuatan hukum tetap yang memiliki karakteristik atau tipologi kasus yang sejenis terkait dengan penyimpangan dalam penggunaan anggaran kas daerah (APBD) oleh kepala daerah untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai dengan peruntukannya, yaitu masing-masing dalam perkara atas nama terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA (Walikota Medan), Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi (Bupati Natuna), H. Agus Supriadi (Bupati Garut), dan Jimmy Rimba Rogi (Walikota Manado). Dalam bagian ini selanjutnya akan dilakukan analisa yuridis untuk mengetahui apakah pertimbangan hukum terkait penerapan kedua pasal tersebut telah berkesesuaian ataukah tidak dengan teori penerapan hukum maupun metode penafsiran hukum dalam perspektif teori positivisme.

Bab kelima merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan atas 3 (tiga) permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini dan juga berisi saran atau masukan dari Penulis terkait hal dimaksud.

BAB. II

SUBYEK HUKUM TINDAK PIDANA KORUPSI

2.1 Subyek Hukum Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-undang

Pada umumnya rumusan suatu delik di dalam undang-undang dimulai dengan subyek atau pelaku delik yang dirumuskan itu. Sebagian besar memulai dengan “Barangsiapa” (dalam bahasa Belanda: “*Hij die...*”). Ini sejajar dengan bahasa Inggris “*Whoever...*”. Ini menandakan bahwa yang menjadi subyek delik ialah “siapapun”. Kalau menurut KUHP kita yang berlaku sekarang, maka hanya manusia yang menjadi subyek delik, badan hukum tidak. Tetapi dalam undang-undang khusus seperti Undang-undang Tindak Pidana Ekonomi, badan hukum atau korporasi juga menjadi subyek delik. Jadi, di dalam hal ini kata “barangsiapa” termasuk pula “badan hukum” atau “korporasi”. Di dalam WvS Belanda, korporasi telah menjadi subyek delik tetapi tetap memakai kata “*Hij die*” dalam rumusan deliknya.⁶⁸

Kadang-kadang subyek suatu delik terbatas pada kualitas seseorang seperti “Tabib yang...” (*De geneeskundieg*) dalam Pasal 267 KUHP; “Pegawai Negeri (*Ambtenaar*)” Pasal 415 KUHP; “seorang ibu...” (*moeder*) Pasal 341 KUHP; “Saudagar...” (*De koopman*) Pasal 396 KUHP; “Panglima tentara” (*Bevelhebber*) Pasal 413 KUHP; dan sebagainya. Pada umumnya rumusan suatu delik berisi “bagian inti” (*bestanddelen*) suatu delik. Artinya, bagian-bagian inti tersebut harus sesuai dengan perbuatan yang dilakukan, barulah seseorang diancam dengan pidana. Banyak penulis menyebut ini sebagai unsur delik. Tetapi di sini, tidak dipakai istilah “unsur delik”, karena unsur (*element*) suatu delik ada juga di luar rumusan, misalnya delik pencurian terdiri dari bagian inti (*bestanddelen*): mengambil, barang yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dengan maksud memiliki, melawan hukum. Di dalam rumusan delik ini tidak ditemui unsur “sengaja”, karena dengan “mengambil” sudah tersirat unsur tersebut.⁶⁹

2.1.1 Menurut Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960

Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi pada dasarnya dibentuk untuk menjarung

⁶⁸ Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, cet.2, 1994), h.92.

⁶⁹ *Ibid.*

beberapa perbuatan korupsi yang dilakukan oleh suatu badan atau badan hukum tertentu dengan menggunakan fasilitas, modal atau kelonggaran dari Negara dan masyarakat. Eksistensi Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat No. Prt/Perpu/13 Tahun 1958 dianggap kurang dapat berperan dalam menanggulangi korupsi, karena peraturan tersebut dibuat ketika Negara dalam keadaan darurat, sehingga lebih sifatnya memaksa dan temporer. Demikian halnya dengan Undang-undang No. 74 Tahun 1957 dan Undang-undang No. 79 Tahun 1957 tentang keadaan bahaya yang dirasakan kurang mampu merespon perkembangan dan keinginan masyarakat dalam upaya penanggulangan tindak pidana korupsi.

Konsideran Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 secara jelas mengisyaratkan hal tersebut dengan menyatakan, bahwa:

- a. Untuk perkara-perkara pidana yang menyangkut keuangan Negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan atau kelonggaran-kelonggaran lainnya dari Negara atau masyarakat, misalnya Bank, koperasi, wakaf, dan lain-lain atau yang bersangkutan dengan kedudukan seperti tindak pidana, perlu diadakan beberapa aturan pidana khusus dan peraturan-peraturan khusus tentang pengusutan, penuntutan dan pemeriksaan yang dapat memberantas perbuatan-perbuatan itu yang disebut tindak pidana korupsi;
- b. Berdasarkan pertimbangan tersebut sub a telah diadakan Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat tanggal 16 April 1958 No. Prt/Peperpu/013/1958 dan Peraturan-peraturan pelaksanaannya serta Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Laut No. prt/Z.I/I/7 tanggal 17 April 1958;
- c. Peraturan-peraturan Peperpu soal tersebut diganti dengan peraturan perundang-undangan;
- d. Karena keadaan memaksa soal tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang.

Empat pertimbangan di atas menjadi dasar mengapa peraturan perundang-undangan sebelumnya dianggap kurang mampu menanggulangi korupsi sehingga perlu diundangkan undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960.

Dalam undang-undang tersebut pengertian tindak pidana korupsi diatur dalam ketentuan Pasal 1, dimana terdapat tiga perbuatan yang termasuk dalam kategori tindak pidana korupsi. *Pertama*, tindakan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain

atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat. *Kedua*, perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau badan dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan. *Ketiga*, kejahatan-kejahatan yang tercantum dalam Pasal 17 sampai Pasal 21 Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 dan dalam Pasal 209, 210, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425, dan 435 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Berdasarkan tiga perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana korupsi oleh Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960, jika diperinci terdapat beberapa perbuatan yang dilarang:

- a. melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara atau daerah.
- b. melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri dengan menyalahgunakan jabatan.
- c. perbuatan memberi hadiah atau janji kepada seorang yang menerima gaji atau upah dari keuangan Negara atau Daerah dengan mengingiat sesuatu kekuasaan atau sesuatu wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya (Pasal 17),
- d. sengaja memberi keterangan dengan tidak sebenarnya mengenai seluruh harta bendanya (Pasal 18),
- e. sengaja tidak memenuhi permintaan Jaksa (Pasal 19),
- f. terdakwa yang dengan sengaja tidak memberi jawaban dan keterangan (Pasal 20),
- g. sengaja tidak memenuhi kewajiban sebagai saksi atau ahli (Pasal 21)
- h. penyuapan aktif (Pasal 209 dan Pasal 210 KUHP)
- i. penggelapan (Pasal 415 KUHP)
- j. pemalsuan (Pasal 416 dan 417 KUHP)
- k. penyuapan pasif (Pasal 418, 419, 420 KUHP)
- l. pemerasan (Pasal 425 KUHP)
- m. pemborongan (Pasal 435 KUHP)

Adapun sanksi pidana yang diancamkan dalam undang- undang No. 24 Prp Tahun 1960 adalah paling singkat 5 tahun penjara dan paling lama 12 penjara

tahun serta pidana denda paling sedikit Rp.500.000 dan paling banyak Rp. 1.000.000. Banyak ahli hukum dan pemerhati sosial menilai bahwa ancaman pidana yang disediakan bagi pelaku yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 dirasa sangat rendah dan tidak sesuai dengan kerugian negara yang disebabkan tindakan pelaku. Kesulitan pembuktian oleh Jaksa karena adanya syarat kejahatan atau pelanggaran terlebih dahulu sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 22 juga menjadi penyebab mengapa Undang- undang tersebut dirasa kurang efektif. Atas dasar itulah, setelah kurang lebih 11 tahun diberlakukan, akhirnya Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 diganti dengan Undang-undang No. 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2.1.2 Menurut Undang-undang No. 3 Tahun 1971

Merujuk pada konsideran huruf a dan b Undang-undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka dapat diketahui terdapat dua alasan mengapa Undang-undang No. 3 Tahun 1971 dibentuk. *Pertama*, perbuatan-perbuatan korupsi sangat merugikan keuangan/perekonomian negara dan menghambat pembangunan Nasional. *Kedua*, Undang-undang No. 24 Prp. Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi berhubung dengan perkembangan masyarakat kurang mencukupi untuk dapat mencapai hasil yang diharapkan, dan oleh karenanya undang-undang tersebut perlu diganti.

Apabila dirinci substansi Undang-undang No. 3 Tahun 1971 terdiri dari 7 (tujuh) bab dan 37 (tiga puluh tujuh) pasal. Terdapat 25 (dua puluh lima) pasal perumusan hukum pidana formal, yaitu Pasal 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20,21,22,23,24,25,26, dan Pasal 27, dan terdapat 11 (sebelas) pasal hukum pidana materiel, yaitu dalam Pasal 1, 2, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, dan Pasal 36; dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) huruf c undang-undang ini menarik pasal-pasal dalam KUHP sebanyak 13 (tiga belas) pasal, sedangkan Pasal 32 menarik 6 (enam) pasal dalam KUHP.⁷⁰

Berdasarkan rincian bab dan pasal tersebut, bila dibandingkan dengan Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960, terdapat beberapa perubahan mendasar atau

⁷⁰ Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2011), h.22-25.

perbedaan di dalamnya.⁷¹ *Pertama*, dalam ketentuan Pasal 1 huruf Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 terdapat kata “kejahatan atau pelanggaran” sebelum frase “memperkaya diri sendiri atau orang lain...”. Dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1971 kata tersebut dihilangkan dan diganti dengan kata "melawan hukum". Pasal 1 ayat (1) huruf a berbunyi:

Barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu Badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara..."
(Cetak Tebal; Penulis)

Kedua, perluasan makna "pegawai negeri" sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang No. 3 Tahun 1971, yang meliputi juga orang-orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah atau yang menerima gaji atau upah dari suatu badan/badan hukum yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah, atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat.

Ketiga, mengingat korupsi sangat merugikan keuangan/perekonomian negara dan menghambat pembangunan Nasional, maka Undang-undang No. 3 Tahun 1971 menganggap pidana bagi delik percobaan atau permufakatan jahat sebagai delik selesai. Pasal 1 ayat (2) menyatakan, bahwa *dihukum karena tindak pidana korupsi barangsiapa melakukan percobaan atau permufakatan untuk melakukan tindak pidana-tindak pidana tersebut dalam ayat (1) a, b, c, d, e Pasal ini*. Dengan demikian, walaupun dalam percobaan tindak pidana belum terjadi demikian juga akibatnya, namun hal itu dianggap sebagai delik selesai. Hal yang sama berlaku dalam permufakatan jahat, walaupun masih dalam bentuk persiapan melakukan tindak pidana.

Keempat, ketentuan Pasal 1 huruf c Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 menarik beberapa pasal dalam KUHP seperti Pasal 209, 210, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 425 dan Pasal 435 KUHP. Dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1971, pasal-pasal tersebut ditambah dengan dua pasal, yakni Pasal 387 dan Pasal 388 KUHP sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) huruf c. Ini artinya,

⁷¹ Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya* (Bandung: Alumni, 2007), h.18-19.

terdapat penambahan pasal dalam KUHP yang ditarik ke dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1971.

Kelima, ancaman pidana dalam Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 sangat ringan karena hanya paling singkat 5 tahun penjara dan paling lama 12 tahun penjara dan pidana denda paling sedikit Rp. 500.000,- dan paling banyak Rp. 1.000.000,- Dalam Pasal 28 Undang-undang No. 3 Tahun 1971 ancaman sanksi pidananya diperberat paling lama pidana penjara seumur hidup atau penjara selamanya 20 tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah). Sedangkan dalam Pasal 31 dinyatakan untuk pidana penjara paling singkat 3 tahun dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 2.000.000,- (*dua juta rupiah*). Dalam Pasal 34 Undang-undang No. 3 Tahun 1971 juga dikenal pidana berupa perampasan barang dan pembayaran uang pengganti, yang rumusannya sebagai berikut:

Selain ketentuan-ketentuan Pidana yang dimaksud dalam K.U.H.P. maka sebagai hukuman tambahan adalah:

- a. Perampasan barang-barang tetap maupun tak tetap yang berjud dan yang tak berjud, dengan mana atau mengenai mana tindak pidana itu dilakukan atau yang seluruhnya atau sebagian diperolehnya dengan tindak pidana korupsi itu, begitu pula harga lawan barang-barang yang menggantikan barang-barang itu, baik apakah barang-barang atau harga lawan itu kepunyaan sitem hukum ataupun bukan;
- b. Perampasan barang-barang tetap maupun tak tetap yang berjud dan tak berjud yang termaksud perusahaan si terhukum, dimana tindak pidana korupsi itu dilakukan begitu pula harga lawan barang-barang yang menggantikan barang-barang itu, baik apakah barang-barang atau harga lawan itu kepunyaan siterhukum ataupun bukan, akan tetapi tindak pidananya bersangkutan dengan barang-barang yang dapat dirampas menurut ketentuan tersebut sub a Pasal ini.
- c. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta-benda yang diperoleh dari korupsi.

Keenam, bila dalam Pasal 12 Ayat (3) Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960 ketentuan mengenai rahasia bank masih cukup ketat dengan dinyatakan bahwa *bank hanya memberi keterangan tentang keadaan keuangan terdakwa yang diminta oleh Hakim, apabila permintaan itu dilakukan menurut cara-cara yang ditentukan dalam peraturan tentang rahasia bank, namun* ketentuan tersebut dalam

Undang-undang No. 3 Tahun 1971 diubah dan lebih longgar sifatnya. Rumusan Pasal 22 tersebut berbunyi:

1. Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku mengenai rahasia Bank seperti yang dimaksud Pasal 37 ayat (2) Undang-undang tentang Pokok-pokok Perbankan, maka dalam perkara korupsi atas permintaan Mahkamah Agung, Menteri Keuangan dapat memberi ijin kepada Hakim untuk minta keterangan kepada Bank tentang keadaan keuangan dari terdakwa.
2. Dengan ijin Menteri Keuangan seperti tersebut dalam ayat (1), Bank wajib memperlihatkan surat-surat Bank, dan memberikan keterangan tentang keadaan keuangan dari terdakwa.
3. Ketentuan-ketentuan mengenai perijinan tersebut dalam kedua ayat (1) dan (2) diatas harus diberikan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak tanggal penerimaan ijin itu oleh Menteri Keuangan.

2.1.3 Menurut Undang-undang No. 31 Tahun 1999

Dalam perkembangannya, walaupun keberadaan Undang-undang No. 3 Tahun 1971 hakikatnya lebih maju dan progresif dibandingkan dengan Undang-undang No. 24 Prp Tahun 1960, namun perkembangan masyarakat dan teknologi informasi yang memicu munculnya kejahatan-kejahatan “korupsi baru” dengan modus operandi yang sama sekali baru mau tidak mau harus tercover dalam perundang-undangan pidana korupsi.

Konsideran Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga menyatakan, bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi. Atas pertimbangan itulah, kehadiran Undang-undang No. 3 Tahun 1971 dirasa sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, sehingga harus diganti dengan undang-undang korupsi yang baru agar lebih efektif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi.

Jika diuraikan secara lebih rinci, Undang-undang No. 31 Tahun 1999 terdiri dari 7 (tujuh) bab dan 45 (empat puluh lima) pasal. Beberapa di antara ke-45 pasal di dalamnya memuat hal baru yang tidak ditemukan dalam Undang-undang No. 3 Tahun 1971.⁷² *Pertama*, diakuinya korporasi sebagai subjek hukum atau subjek delik dalam tindak pidana korupsi. Pasal 1 Ayat (3) mengartikan “setiap orang” sebagai orang perseorangan atau termasuk korporasi. Sedangkan dalam Pasal 1 Ayat (1) mengartikan “korporasi” sebagai kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

Kedua, pengertian pegawai negeri dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 diperluas maknanya dibandingkan dengan Undang-undang No. 3 tahun 1971. Pasal 1 Ayat (2) menyatakan bahwa yang disebut pegawai negeri meliputi:

- a. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Kepegawaian (UU No. 43 Tahun 1999);
- b. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (Pasal 92 KUHP);
- c. orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan Negara atau daerah;
- d. orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan Negara atau daerah; dan
- e. orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari Negara atau masyarakat.

Ketiga, sifat melawan hukum dalam undang-undang No. 31 tahun 1999 secara eksplisit diperluas maknanya tidak hanya melawan hukum formil tapi juga melawan hukum materiil. Penjelasan Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Oleh Mahkamah Konstitusi penjelasan Pasal 2 ayat (1) tersebut dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Keempat, terdapat penambahan kata "dapat" sebelum frase "merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara" dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3, yang menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil,

⁷² Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2011), h.25-28.

yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) huruf a dan b undang-undang No. 3 tahun 1971 kata tersebut tidak ditemukan. Undang-undang No. 31 tahun 1999 juga mengatur ketentuan tidak hapusnya pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yang mengembalikan kerugian keuangan Negara atau perekonomian Negara (Pasal 4).

Kelima, diperluasnya pengertian keuangan Negara atau perekonomian Negara. Keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat negara, baik di tingkat pusat maupun daerah, dan (b) berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara. Sedangkan pengertian perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian negara yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan masyarakat.

Keenam, diaturnya ketentuan mengenai ancaman pidana mini: mum khusus dalam undang-undang No. 31 Tahun 1999. Hampir semua ketentuan pidana di dalamnya mengatur ancaman pidana minimum khusus, kecuali pada Pasal 13 dan Pasal 24. Lamanya ancaman pidana penjara minimum khusus bervariasi antara lain; 4 (empat) tahun penjara (Pasal 2 ayat 2, Pasal 12, dan Pasal 12B ayat 2), 3 (tiga) tahun penjara (Pasal 6, Pasal 8, Pasal 21, dan Pasal 22), 2 (dua) tahun penjara (Pasal 7 dan Pasal 10), dan 1 (satu) tahun penjara (Pasal 3, Pasal 5, Pasal 9, Pasal 11, dan Pasal 23). Sedangkan lamanya pidana denda minimum khusus juga bervariasi antara lain; denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (Pasal 2, Pasal 12, dan Pasal 12B ayat 2), denda paling sedikit Rp. 150.000.000 (Pasal 6, Pasal 8, Pasal 21, dan Pasal 22), denda paling sedikit Rp. 100.000.000 (Pasal 7 dan Pasal 10), dan denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (Pasal 3, Pasal 5, Pasal 9, Pasal 11, dan Pasal 23).

Ketujuh, dicantumkannya pidana seumur hidup atau pidana mati atas pelanggaran ketentuan Pasal 2 ayat (1). Pasal 2 ayat (2) menyatakan, bahwa dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan. Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (2) disebutkan: Yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” dalam ketentuan ini dimaksudkan sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu Negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengulangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu Negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

Kedelapan, undang-undang No. 31 tahun 1999 juga mengatur perumusan ancaman pidana secara kumulatif yang terdapat dalam Pasal 2, Pasal 6, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 12, dan Pasal 12B ayat (2) antara pidana penjara dan pidana denda. Ketentuan mengenai pidana kumulatif ini tidak dikenal dalam undang-undang No. 3 tahun 1971, karena perumusan ancaman pidana Pasal 28, 29, 30, 31, dan Pasal 32 undang-undang tersebut berbentuk kumulatif-alternatif.

Kesebelasan, undang-undang No. 31 tahun 1999 juga mengatur peradilan *in absentia* sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 38 ayat (1). Undang-undang No. 31 tahun 1999 juga memuat pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (Pasal 43), partisipasi masyarakat dalam bentuk hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan tindak pidana korupsi (Pasal 41), dan memberikan penghargaan kepada mereka yang telah berjasa membantu upaya pencegahan, pemberantasan, atau pengungkapan tindak pidana korupsi.

2.1.4 Menurut Undang-undang No. 20 Tahun 2001

Pada dasarnya undang-undang No. 20 tahun 2001 ini merupakan perubahan atau penambahan terhadap beberapa ketentuan dalam undang-undang No. 31 tahun 1999 yang dianggap belum lengkap. Berdasarkan Konsideran huruf a dan b undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas undang-undang No 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat dua alasan mengapa undang-undang No. 31 tahun 1999 perlu diadakan perubahan, yaitu: *Pertama*, tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan Negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga

tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa. *Kedua*, jaminan kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi merupakan hal penting untuk diwujudkan.

Beberapa perubahan penting dan mendasar dalam undang-undang No. 20 tahun 2001 yang tidak ditemukan dalam undang-undang No 31 tahun 1999 sebagai berikut:⁷³ *Pertama*, terjadi perubahan redaksi penjelasan Pasal 2 ayat (2) sehingga menjadi: Yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini adalah keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi, yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan social yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengulangan tindak pidana korupsi.

Kedua, rumusan Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 dan Pasal 12 langsung disebutkan unsur-unsurnya dalam ketentuan Pasal-Pasal yang bersangkutan, tidak lagi mengacu pada Pasal-Pasal dalam Kitab Undang- undang Hukum Pidana. Selain itu, disisipkannya beberapa Pasal dalam Pasal 12 menjadi Pasal 12A, Pasal 12B, dan Pasal 12C yang pada dasarnya mengenai (a) pidana penjara dan pidana denda dalam Pasal 5, 6, 8, 9, 10, 11, dan 12 tidak berlaku bagi tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000, (b) bagi tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000 dipidana paling penjara lama 3 tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000, (c) sistem pembalikan pembuktian murni khusus gratifikasi yang berkaitan dengan suap.

Ketiga, perluasan alat bukti petunjuk sebagaimana dalam ketentuan Pasal 26A khusus untuk tindak pidana korupsi yang diperoleh dari (a) alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu; dan (b) dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang

⁷³ *Ibid.*, h.29-30.

berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

Keempat, substansi Pasal 37 undang-undang No. 31 tahun 1999 dirubah khusus pada frase "keterangan tersebut dipergunakan sebagai hal yang menguntungkan dirinya" menjadi "pembuktian tersebut digunakan oleh pengadilan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa terdakwa tidak terbukti". Kata "dapat" dalam Pasal 37 ayat (4) undang- undang No. 31 tahun 1999 juga dibuang.

Kelima, Pasal 43A menentukan bahwa tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum undang-undang No. 31 tahun 1999 diundangkan, diperiksa dan diputus berdasarkan undang-undang No. 3 tahun 1971 dengan ketentuan maksimum pidana penjara yang menguntungkan terdakwa diberlakukan ketentuan Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10 dan Pasal 13 undang-undang No. 31 tahun 1999. Ketentuan pidana penjara minimum tidak berlaku bagi tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum diundangkannya undang-undang No. 31 tahun 1999.

Keenam, adanya ketentuan dalam Pasal 43B yang isinya menghapus dan menyatakan tidak berlaku Pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 420, 423, 425, dan Pasal 435 Kitab Undang-undang Hukum Pidana pada saat mulai berlaku undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas undang-undang No 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Berdasarkan uraian di atas, secara jelas dalam Pasal 2 Ayat (1) maupun Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 disebutkan bahwa yang menjadi subyek delik kedua ketentuan pasal tersebut tertulis "setiap orang". Penafsiran terhadap istilah "setiap orang" ini termuat dalam Ketentuan Umum pada Pasal 1 angka 3, yang menyatakan: setiap orang adalah orang perseorang atau termasuk korporasi.

2.2 Subyek Hukum Tindak Pidana Korupsi Menurut Yurisprudensi

Putusan Mahkamah Agung No. 951 K/Pid/1982 tanggal 10 Agustus 1983 pada pokoknya menyebutkan bahwa unsur "setiap orang" hanya merupakan kata ganti orang dimana unsur ini baru mempunyai makna jika dikaitkan dengan unsur pidana lainnya, oleh karenanya haruslah dibuktikan secara bersamaan dengan unsur-unsur lain dalam perbuatan yang didakwakan.

Merujuk pada kaedah yang termuat dalam yurisprudensi tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa unsur "setiap orang" dalam rumusan pasal tindak pidana pada

Pasal 2 Ayat (1) maupun Pasal 3 UU Tipikor bukan merupakan elemen delik inti (*bestariddel delict*), melainkan pembuktiannya bergantung pada pembuktian unsur-unsur lainnya dari rumusan pasal tindak pidana yang didakwakan. Dengan demikian unsur "setiap orang" ini tidaklah berdiri sendiri, akan tetapi baru dapat diketahui dan dibuktikan setelah unsur-unsur lainnya yang merupakan elemen delik inti dibuktikan terlebih dahulu.

2.3 Subyek Hukum Tindak Pidana Korupsi Menurut Doktrin

Menurut **Darwan Prinst**, yang dimaksud dengan pengertian "orang perseorangan" berarti orang secara individu atau dalam bahasa KUHP dirumuskan dengan kata "barang siapa".⁷⁴

Menurut **Nur Basuki Minarno**,⁷⁵ bahwa subjek delik dalam pasal 2 UU Tipikor "setiap orang" meliputi orang atau korporasi, khusus untuk subyek delik orang (*natuurlijk persoon*) meliputi semua orang, minus / tidak termasuk pejabat atau pegawai negeri, itu artinya tidaklah tepat mendakwa atau menuntut pelaku pejabat/pegawai negeri dengan mendasarkan pasal 2 UU PTPK, lebih tepat dengan menggunakan pasal 3 UU PTPK. Selain dari pada itu dalam delik jabatan, *in casu* penyalahgunaan wewenang, tidak mungkin dilakukan oleh korporasi karena penyalahgunaan wewenang hanya dapat dilakukan oleh pejabat atau pegawai negeri. Bentuk perbuatan "melawan hukum" oleh pejabat hanyalah meliputi penyalahgunaan wewenang. Oleh karenanya jika penyalahgunaan wewenang tidak terbukti, maka secara *mutatis mutandis* unsur melawan hukum tidak terbukti. Hal tersebut sangat berbeda dalam hal terdakwa (subyek hukum) bukan pejabat atau pegawai negeri, *in casu* penyalahgunaan wewenang tidak terbukti masih perlu dibuktikan unsur melawan hukumnya. Bentuk perbuatan melawan hukumnya bisa penggelapan, penipuan, pencurian dan lain sebagainya.

Dalam kaitan ini, **Prof. Andi Hamzah** berpendapat, bahwa pengertian unsur setiap orang dalam Pasal 3 UU Tipikor adalah pelaku tindak pidana korupsi hanya orang perseorangan yang memangku suatu jabatan atau kedudukan.⁷⁶

⁷⁴ Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 2002), h.17.

⁷⁵ Nur Basuki Minarno, *Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah* (Surabaya: Laksbang Mediatama, 2009), h.61-62.

⁷⁶ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), h.196.

Hal senada dikemukakan pula oleh R. Wiyono, SH yang menyatakan bahwa, pengertian unsur setiap orang dalam Pasal 3 UU Tipikor adalah bahwa pelaku tindak pidana korupsi hanya orang perseorangan yang memegang suatu jabatan atau kedudukan, sedangkan korporasi tidak dapat melakukan tindak pidana korupsi tersebut dalam Pasal 3.⁷⁷

Menurut **Drs. Adami Chazawi, S.H.**, untuk menentukan siapa subyek hukum dalam hukum pidana korupsi yang bersumber pada Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, dapat ditentukan melalui dua cara, yaitu:⁷⁸

1. Cara pertama, disebutkan sebagai subyek hukum orang pada umumnya, artinya tidak ditentukan kualitas pribadinya. Kata permulaan dalam rumusan tindak pidana yang menggambarkan atau menyebutkan subyek hukum tindak pidana orang pada umumnya, yang *in casu* tindak pidana korupsi, disebutkan dengan perkataan "setiap orang" {misalnya pasal 2, 3, 21, 22}, tetapi juga subyek hukum tindak pidana yang diletakkan ditengah rumusan (misalnya pasal 5,6);
2. Sedangkan cara kedua, menyebutkan kualitas pribadi dari subyek hukum orang tersebut, yang *in casu* ada banyak kualitas pembuatnya antara lain (1) pegawai negeri; penyelenggara negara (misalnya pasal 8, 9,10,11,12 huruf a, b, e, f, g, h, i); (2) pemborong ahli bangunan (pasal 7 ayat 1 huruf a); (3) hakim (pasal 12 huruf c); (4) advokat (pasal 12 huruf d); (5) saksi (pasal 24), bahkan (6) tersangka bisa juga menjadi subyek hukum (pasal 22 jo. Pasal 28).

Lebih lanjut menurut Adami Chazawi, bahwa orang yang karena memiliki suatu jabatan atau kedudukan, karena jabatan atau kedudukan itu, dia memiliki kewenangan atau hak untuk melaksanakan perbuatan-perbuatan tertentu dalam hal dan untuk melaksanakan tugas-tugasnya.⁷⁹

⁷⁷ R.Wiyono, *Pembahasan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), h.37.

⁷⁸ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), h.343-344.

⁷⁹ *Ibid.*, h.50

Menurut **Prof. Romli Atmasasmita**, penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 di dalam UU Tipikor dalam praktik telah tidak memperhatikan secara mendalam riwayat lahirnya kedua ketentuan tersebut; juga tidak memperhatikan makna dan peranan suatu ketentuan umum dalam setiap UU. Maksud dan tujuan pengaturan ketentuan umum terdapat di dalam setiap undang-undang sebagaimana telah dijelaskan di dalam UU No 10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pembentukan Perundang-undangan. Sesungguhnya *addressat* ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor ditujukan terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh 2(dua) orang subjek hukum yang berbeda dengan kualifikasi tersendiri.⁸⁰

Sejarah pembentukan Pasal 2 UU No 31 Tahun 1999 berasal dari Pasal 1 ayat 1 huruf a UU No.3 tahun 1971, sedangkan Pasal 3 UU No.31 tahun 1999 berasal dari Pasal 1 ayat 1 huruf b UU No.3 tahun 1971. Perubahan (perluasan) penafsiran hukum mengenai kalimat “kejahatan atau pelanggaran” di dalam Perppu No.24 tahun 1960; di dalam UU No.3 tahun 1971 diganti dengan kalimat “melawan hukum”. Hal ini disebabkan ada perbuatan-perbuatan dalam masyarakat yang bersifat tercela seperti *me-mark up* harga dalam tender-tender, tidak terjangkau oleh UU Prp No.24 tahun 1960. Selain daripada pertimbangan perubahan penafsiran hukum tersebut, begitu juga ketentuan di dalam UU No.3 tahun 1971 tersebut ternyata tidak dapat menjangkau setiap orang yang nyata-nyata bukan pemegang jabatan publik atau pegawai negeri karena UU No.3 tahun 1971 hanya mengakui secara tegas subjek hukum adalah pemegang jabatan publik atau pegawai negeri yang diperluas menjadi mencakup lima golongan.⁸¹

Perluasan istilah “pegawai negeri” telah dikukuhkan dengan berlakunya UU No.31 tahun 1999 (lihat Bab I Ketentuan Umum, angka 2). Meski demikian UU No.31 tahun 1999 jo. UU No.20 tahun 2001 telah mengakui dan menambah subjek hukum menjadi tiga subjek hukum, yaitu orang perseorangan, pegawai negeri, dan korporasi. Penegasan pengakuan ketiga subjek hukum dan perbedaan ketiganya tidak dipahami dengan baik oleh praktisi hukum di dalam praktik penegakan hukum kasus tindak pidana korupsi. Pembentuk UU sengaja membedakan penempatan ketiga subjek hukum tersebut dalam kapasitas sebagai dader (pelaku) untuk mencegah seseorang dalam status hukum selaku seorang pejabat didakwa dan dituntut serta

⁸⁰ Romli Atmasasmita, “Penerapan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”, <http://www.ahmadheryawan.com/opini-media/ekonomi-bisnis/4329-penerapan-uu-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi.html>, 2 Desember 2010.

⁸¹ *Ibid.*

diancam pidana dua kali, hanya karena kekeliruan cara pandang normatif praktisi hukum dalam membaca dan menafsirkan Ketentuan Umum UU No.31 tahun 1999 Pasal 1 khusus angka 2 dan angka 3.⁸²

Penafsiran hukum atau pola pandang yuridis seperti ini jelas bertentangan dengan logika hukum bahwa bagaimana seseorang pemegang jabatan publik atau mantan pejabat publik, dalam satu tempus delicti yang sama dapat diancam dan dituntut sebagai pelaku (dader) dalam tindak pidana korupsi baik sebagai pejabat publik dan sebagai orang perseorangan? Apalagi di dalam surat dakwaan, terdakwa dituntut sebagai (mantan) pemegang jabatan publik ketika tindak pidana korupsi tersebut dilakukan. Atas dasar pertimbangan itu pula, pembentuk UU sengaja memasukan pengertian istilah, yaitu istilah “menguntungkan” di dalam Pasal 3 dan istilah “memperkaya” di dalam Pasal 2, untuk membedakan kedua perbedaan status hukum sebagaimana diuraikan di atas. Pengertian istilah “menguntungkan” adalah untuk menegaskan bahwa seorang pegawai negeri tidak mungkin memperkaya karena antara lain dilarang melakukan kegiatan rangkap seperti melakukan usaha (bisnis); kecuali secara melawan hukum, yang bersangkutan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan yang melekat pada pejabat yang bersangkutan.⁸³

Dengan demikian, menurut Prof. Romli Atmasasmita, UU Pemberantasan Korupsi (sejak Perpu No 24 tahun 1960 yang dicabut dengan UU Nomor 3 tahun 1971 dan dicabut dengan UU Nomor 31 tahun 1999 terakhir diubah dengan UU No 20 tahun 2001) memiliki sasaran utama (*addressaat*) yaitu pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Berwibawa jo UU Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK.⁸⁴

Pada mulanya UU pemberantasan korupsi di seluruh negara memiliki sasaran yang sama yaitu hanya ditujukan terhadap pejabat pemerintah. Sasaran tersebut sangat masuk akal karena korupsi hanya dapat dilakukan oleh mereka yang memiliki wewenang atau sedang menjalankan jabatan pemerintah. Pergantian Perpu No 24 tahun 1960 dengan UU Nomor 3 tahun 1971, antara lain, disebabkan masih ada cara-cara melakukan korupsi yang tidak dapat dijangkau oleh

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Romli Atmasasmita, “Perbedaan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 20 tahun 2001”, <http://infohukum.co.cc/perbedaan-pasal-2-dan-pasal-3-uu-nomor-31-tahun-1999-yang-telah-diubah-dengan-uu-nomor-20-tahun-2001/>, 2 Desember 2010.

UU No.24 tahun 1960 sebagaimana disampaikan dalam keterangan pemerintah dihadapan DPR –GR pada tanggal 28 Agustus tahun 1971 oleh Menteri Kehakiman, Oemar Senoadji sebagai berikut:⁸⁵

“Ternyata sekarang, walaupun diberikan sifat khusus pada Undang-Undang No.24 Prp.Tahun 1960, peraturan ini kurang memadai perkembangan masyarakat yang menemukan cara-cara lain dalam melakukan perbuatan korupsi, yang tidak tercakup oleh Undang-undang tersebut.Kadang-kadang terdapatlah hal-hal yang sangat jelas tercela dalam melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri dengan merugikan keuangan negara yang menurut UU No 24 Prp. Tahun 1960 tidak diliput olehnya”.

Perubahan mendasar berikutnya adalah mengenai subjek hukum tindak pidana korupsi. Pergantian atau perubahan UU Pemberantasan Korupsi sejak tahun 1960 sampai dengan UU Nomor 20 tahun 2001 selalu memuat ketentuan yang menetapkan seorang pegawai negeri atau mereka yang menduduki jabatan publik tertentu sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi. Penegasan seorang pegawai negeri sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi tercantum dalam Pasal 2 UU Nomor 3 tahun 1971; selanjutnya pengertian istilah “pegawai negeri” drinci di dalam UU Nomor 31 tahun 1999, yaitu dengan dirinci menjadi 5(lima) kriteria (Pasal 1 angka 2).⁸⁶

Selain perubahan mendasar tersebut, dengan UU Nomor 31 tahun 1999, telah ditetapkan juga, Korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana korupsi disamping orang perorangan. Sejak diberlakukannya UU Nomor 31 tahun 1999, subjek hukum tindak pidana korupsi, bukan hanya termasuk pegawai negeri, melainkan juga termasuk, korporasi dan orang perorangan (lihat Pasal 1 angka 3). Penjelasan di atas logis adanya karena itu pembentuk UU Nomor 31 tahun 1999 telah memasukkan dan membedakan 3(tiga) subjek hukum dalam UU Nomor 31 Tahun 1999, yaitu: pegawai negeri dalam arti luas; orang perorangan dan korporasi. Pengertian istilah “pegawai negeri” dicantumkan dalam lihat Pasal 1 angka 2; dan “setiap orang” atau “korporasi” dicantumkan dalam lihat Pasal 1 angka 3. Dengan perubahan-perubahan yang tercantum dalam UU Nomor 31 tahun 1999 maka subjek

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*

hukum tindak pidana korupsi telah lengkap dan sempurna di dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi sampai saat ini.⁸⁷

Untuk mengetahui mengapa terdapat perbedaan subjek hukum yang merupakan *addressat* UU Nomor 31 tahun 1999 maka perlu dikemukakan terlebih dulu apa yang telah diterangkan di dalam Penjelasan Umum UU Nomor 3 tahun 1971, alinea ketiga, antara lain menerangkan, ” ... pengertian pegawai negeri dalam Undang-undang ini sebagai subjek tindak pidana korupsi, meliputi bukan saja pengertian pegawai negeri menurut perumusan yang dimaksud dalam Pasal 2, karena berdasarkan pengalaman selama ini, orang-orang bukan pegawai negeri menurut pengertian hukum administrasi, dengan menerima tugas tertentu dari suatu badan negara... dapat melakukan perbuatan-perbuatan tercela”.⁸⁸

Penjelasan Umum di atas, diperkuat dengan Penjelasan Pasal 1 UU Nomor 3 tahun 1971 yang menerangkan sebagai berikut: “Tindak Pidana Korupsi pada umumnya memuat aktivitas yang merupakan manifestasi dari perbuatan korupsi dalam arti yang luas mempergunakan kekuasaan atau pengaruh yang melekat pada seseorang pegawai negeri atau kedudukan istimewa dipunyai seseorang dalam jabatan umum...maupun orang menyuap sehingga perlu dikualifikasi sebagai tindak pidana korupsi”.⁸⁹

Berdasarkan uraian di atas jelas bahwa, ketentuan Pasal 3 ditujukan untuk mereka yang tergolong pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2. Sedangkan ketentuan Pasal 2 UU Nomor 31 tahun 1999 diperuntukkan bagi mereka yang tergolong bukan pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3. Pemikiran ini didasarkan atas rasio bahwa secara logika umum seorang pejabat publik/PNS bertujuan untuk mengabdikan kepada bangsa dan negara tanpa pamrih, dan tidak ada diniatkan untuk memperkaya diri sendiri. Tujuan memperkaya lazimnya merupakan usaha dari pihak perorangan swasta, dan selalu berharap akan lebih kaya lagi. Sedangkan bagi seorang pejabat publik/PNS yang terjadi dalam praktik adalah menggunakan kewenangan atau kesempatan dengan tujuan untuk “menguntungkan” atau “*undue advantage*” (Konvensi PBB Anti Korupsi 2003).⁹⁰

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

BAB. III

PERBUATAN MELAWAN HUKUM DAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

3.1 Konsep dan Pengertian Asas Spesialitas dalam Hukum Pidana

Dengan terbentuknya Negara Republik Indonesia pada tahun 1945, maka ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam *Wetboek van Strafrecht* (WvS) atau lebih dikenal dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) diadopsi berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Keberadaan KUHP dikukuhkan kembali pemberlakuannya untuk wilayah Jawa dan Madura melalui Undang-undang No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana yang ditetapkan tanggal 26 Februari 1946. Seterusnya dibentuk Undang-undang No. 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 Republik Indonesia Tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Indonesia dan Mengubah Undang-Undang Hukum Pidana, yang ditetapkan pada tanggal 20 Nopember 1958.

Dalam sistem hukum pidana yang berorientasi kepada sistem hukum *Civil Law* yang berlaku secara universal, telah diakui bahwa asas-asas umum hukum pidana yang telah diatur pada Buku Kesatu dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana merupakan ketentuan-ketentuan yang menjadi dasar pemberlakuan ketentuan lainnya di luar yang telah diatur dalam Buku Kedua KUHP yang dikenal sebagai "*lex specialis*".⁹¹

KUHP selanjutnya menjadi dasar hukum peraturan perundang-undangan pidana materiil terhadap seluruh tindak pidana, dan induk bagi peraturan pidana di Indonesia. Dalam konteks ini KUHP dapat disebut sebagai *lex generalis*. Dengan demikian peraturan pidana yang diatur oleh undang-undang lainnya pada dasarnya tetap mengacu pada ketentuan-ketentuan umum yang termuat dalam KUHP, kecuali jika undang-undang tersebut memang secara tegas menyatakan adanya

⁹¹ Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional* (Bandung: Mandar Maju, 2004), h.40. Disitu dikatakan, KUHP memuat 3 (tiga) Buku yaitu Buku Kesatu tentang Ketentuan Umum, Buku Kedua tentang Kejahatan, dan Buku Ketiga tentang Pelanggaran. Buku Kesatu KUHP khususnya ketentuan Pasal 103 memungkinkan pemberlakuan ketentuan di luar KUHP sepanjang mengenai ketentuan lainnya yang mengatur tentang Kejahatan yang tidak diatur dalam Buku Kedua KUHP asal tidak bertentangan dengan ketentuan Buku Kesatu KUHP khususnya mengenai Bab I tentang Berlakunya KUHP.

penyimpangan-penyimpangan dari KUHP. Hal ini sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 103 KUHP yang menyatakan bahwa : “Ketentuan-ketentuan bab I – bab VIII KUHP berlaku pula bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan lainnya diancam dengan pidana, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain”.

Terhadap keberadaan undang-undang pidana yang terletak diluar KUHP tersebut, **Pompe** menyatakannya sebagai hukum pidana khusus (dalam arti luas meliputi hukum pidana formil dan hukum pidana materii). Ia menyebut dua kriteria yang menunjukkan hukum pidana khusus, yaitu orang-orang yang khusus dan yang kedua ialah perbuatannya yang khusus. Contoh yang pertama ialah hukum pidana militer, karena orang-orangnya yang khusus yaitu hanya golongan militer. Contoh yang kedua ialah hukum pidana fiskal untuk delik-delik pajak, yang berarti perbuatan menyelundup pajak merupakan perbuatan khusus.⁹²

Berbeda halnya dengan **Sudarto**, yang terlebih dahulu melihatnya berdasarkan sifat dari peraturan perundang-undangan pidana yang secara normatif dibagi kedalam dua bagian yaitu :

- a. Undang-undang pidana dalam arti yang sesungguhnya, ialah undang-undang yang menurut tujuannya, bermaksud mengatur hak memberi pidana dari negara, jaminan dari ketertiban hukum, misalnya KUHP.
- b. Peraturan-peraturan hukum pidana dalam undang-undang tersendiri, ialah peraturan-peraturan yang hanya dimaksudkan untuk memberi sanksi terhadap aturan-aturan mengenai salah satu bidang yang terletak diluar hukum pidana. Artinya terdapat aturan mengenai hukuman atau pidana bagi pelanggaran terhadap perbuatan-perbuatan tertentu yang disebut dalam undang-undang itu. Peraturan perundang-undangan tersebut dimasukkan kedalam pengertian undang-undang pidana khusus.⁹³

Selanjutnya oleh Sudarto, undang-undang pidana khusus tersebut dikualifikasikan kedalam tiga kategori, yaitu :⁹⁴

- a. Undang-undang yang tidak dikodifikasikan, misalnya Undang-undang No. 9 Tahun 1976 tentang Narkotika, Undang-undang No. 3 Tahun 1971 tentang

⁹² Andi Hamzah, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus* (Jakarta: Rineka Cipta, cet.1, 1991), h.1.

⁹³ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung : Alumni, cet. 2, 1986), h.59-60.

⁹⁴ *Ibid.*, h.63-64.

pemberantasan tindak pidana korupsi, Undang-undang No. 11 Drt. Tahun 1963 tentang pemberantasan kegiatan subversi.

- b. Peraturan-peraturan hukum administratif yang memuat sanksi pidana, misalnya Undang-undang No. 16 Drt Tahun 1951 tentang penyelesaian perselisihan perburuhan Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang pokok-pokok agraria.
- c. Undang-undang yang memuat hukum pidana khusus (*ius speciale*), yang memuat delik-delik untuk kelompok orang tertentu atau berhubungan dengan perbuatan tertentu misalnya kitab undang-undang hukum pidana tentara, undang-undang tindak pidana ekonomi.

Menurut Sudarto, kedudukan undang-undang pidana khusus dalam sistem hukum pidana adalah merupakan pelengkap dari KUHP.⁹⁵

Dengan demikian, apabila Pasal 103 KUHP diterjemahkan kedalam pendapat Pompe, maka hal itu akan diartikan sebagai hukum pidana khusus. Sehingga segala ketentuan hukumnya akan mengacu kepada undang-undang yang bersangkutan dan ketentuan KUHP akan dikesampingkan sesuai asas-asas *lex specialis derogate lex generalis*. Sedangkan oleh Sudarto, hukum pidana khusus yang dikatakan Pompe tersebut diletakan sebagai bagian dari undang-undang pidana khusus. Disini seluruh undang-undang pidana yang letaknya diluar KUHP akan disebut sebagai undang-undang pidana khusus. Sehingga undang-undang pidana khusus itu dimungkinkan untuk mengenyampingkan KUHP kalau memang memuat hukum pidana yang khusus. Sebaliknya ketentuan umum KUHP bisa terkait dalam undang-undang pidana khusus itu bila memang hukumnya tidak ditentukan secara khusus.

Sementara itu, **Andi Hamzah** juga mengemukakan pendapatnya, dengan menggunakan kriteria perundang-undangan pidana khusus dan perundang-undangan pidana umum. Disini, ditekankan pada undang-undangnya, bukan berdasarkan hukum pidananya. Perundang-undangan pidana umum adalah KUHP dan semua perundang-undangan yang mengubah dan menambah KUHP seperti Undang-undang No. 1 Tahun 1946, Undang-undang No. 73 Tahun 1958, UU No. 18 Prp Tahun 1960 dan lain-lain. Sedangkan perundang-undangan pidana khusus diartikan sebagai semua perundang-undangan di luar KUHP beserta perundang-undangan pelengkapannya, baik perundang-undangan pidana maupun yang bukan pidana tetapi bersanksi pidana.⁹⁶

⁹⁵ *Ibid.*, h.65.

⁹⁶ Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, cet.2, 1994), h.13.

Mengenai penerapan hukum diantara *lex generalis* dengan *lex specialis*, dalam Pasal 63 KUHP ditentukan, bahwa apabila suatu perbuatan masuk dalam lebih satu aturan pidana, maka yang dikenakan hanya salah satu diantara aturan-aturan itu, jika berbeda-beda yang dikenakan yang memuat ancaman pidana pokok yang paling berat (ayat 1). Kemudian jika suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus, maka hanya yang khusus itulah yang diterapkan (ayat 2). Menurut ilmu pengetahuan hukum pidana, pasal ini dikenal dengan sebutan *concursum idealis* atau *eendaadse samenloop*.

Dalam sistem hukum pidana Indonesia kedua asas hukum tersebut di atas sudah diakui sebagai bagian yang paling mendasar dan menjadi "*leitmotive*" yang tidak boleh disimpangi baik oleh para hakim dan jaksa penuntut umum; bahkan harus menjadi acuan bagi para penasehat hukum. Asas hukum "*lex specialis derogat lex generali*" hanya diakui dalam sistem hukum "*Civil Law*" yang menganut sistem kodifikasi, dan tidak dikenal dalam sistem hukum "*Common Law*" yang menganut sistem *precedent*; dan merupakan sistem tertua di antara ketiga sistem hukum yang diakui sampai saat ini⁹⁷.

Menurut R. Soesilo,⁹⁸ dalam menerapkan ketentuan Pasal 63 Ayat (1) KUHP tersebut maka harus memenuhi syarat demikian rupa, yaitu bahwa beberapa ketentuan pidana itu satu sama lain harus tidak dapat dipisah-pisahkan (*condition sine qua non*). Misalnya orang membunuh orang lain dengan tembakan yang berdiri dibelakang jendela kaca, sehingga selain orang itu mati, jendela kaca hancur. Pelaku karenanya dapat dituntut dengan pembunuhan (Pasal 338 KUHP) dan merusak barang orang lain (Pasal 406 KUHP), yang dikenakan hanya satu pasal yang terberat yaitu Pasal 338 KUHP. Contoh lainnya, orang memperkosa (bersetubuh) ditempat umum, masuk ketentuan pidana memperkosa perempuan (Pasal 285 KUHP) dan merusak kesopanan umum (Pasal 281 KUHP), yang dikenakan hanya satu pasal yang terberat, yaitu Pasal 285 KUHP.

Sedangkan Pasal 63 ayat (2) KUHP menentukan, aturan khusus dapat dikenakan sebagai dasar pengecualian jika satu perbuatan masuk lebih dari satu peraturan, yang salah satunya menyangkut aturan khusus berlaku asas *lex specialis*

⁹⁷ Zweigert & Kotz, *An Introduction to Comparative Law* (Oxford: Clarendon Press, third edition, 1998), dalam Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional* (Bandung: Mandar Maju, 2004), h.40.

⁹⁸ R. Soesilo, *Pokok-pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus* (Bandung: Karya Nusantara, 1984), h.88.

derogate lex generalis. Contohnya mengenai pembunuhan berencana (pasal 340 KUHP) yang dapat diajukan tuduhan pengganti dengan pembunuhan atas permintaan korban sebagai unsur khusus pada pasal 344 KUHP, maka aturan khusus yang mengancam pidana maksimum 12 tahun harus diterapkan meskipun lebih ringan sesuai dengan pasal pengecualian tersebut.⁹⁹

Menurut **Wirjono Prodjodikoro**, lazimnya dianggap ada hubungan semacam ini (antara ketentuan umum dan ketentuan khusus), apabila suatu ketentuan hukum pidana mempunyai semua unsur dari ketentuan hukum lain ditambah unsur lain. Misalkan seperti pembunuhan (Pasal 338 KUHP) dengan pembunuhan berencana (Pasal 340 KUHP), maka kekhususannya terletak pada Pasal 340 KUHP.¹⁰⁰

Pendapat lain dikemukakan oleh Andi Hamzah yang menegaskan bahwa dalam pemberlakuan asas *lex specialis*, maka turut ditentukan pengkonstruksian suatu delik di dalam suatu peraturan pidana. Beliau mengungkapkan bahwa dalam hal penerapan hukum pidana khusus yang harus diperhatikan adalah terutama dalam rumusan deliknya. Hal ini untuk menghindari adanya kekeliruan yang sering terjadi dalam penerapan hukum pidana khusus, dimana ketentuan tentang hukum pidana khusus tersebar didalam banyak undang-undang. Seringkali orang menafsirkan secara kira-kira saja atau berdasar logikanya saja belaka tanpa membaca secara seksama undang-undang tersebut. Undang-undang itupun seringkali sulit dipahami karena ketentuannya banyak menyimpang dari hukum pidana umum.¹⁰¹

Akan tetapi bilamana pembentuk undang-undang tidak merumuskan dengan tepat redaksi undang-undang pidana sehingga kehendaknya tidak jelas, maka timbullah perbedaan antara kehendak subyektif undang-undang dan penyampaiannya. Dalam konteks ini, **Andi Zainal Abidin** menyatakan,¹⁰² bahwa undang-undang yang tidak jelas redaksinya memerlukan penjelasan atau penafsiran oleh hakim.

3.2 Konsep “Perbuatan Melawan Hukum” dalam Tindak Pidana Korupsi

⁹⁹ Aruan Sakidjo dan Bambang Poernomo, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), h.173.

¹⁰⁰ Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia* (Bandung : Eresco, cet. 6, 1989) h.142.

¹⁰¹ Andi Hamzah (a), *Op. Cit.*, h.17.

¹⁰² Andi Zainal Abidin, *Asas-asas Hukum Pidana Bagian Pertama* (Bandung: Alumni, cet.1, 1987), h.143.

3.2.1 Rumusan dan pengertian “Melawan Hukum” menurut UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001

Pada umumnya rumusan suatu delik berisi “bagian inti” (*bestanddelen*) suatu delik. Artinya, bagian-bagian inti tersebut harus sesuai dengan perbuatan yang dilakukan, barulah seseorang diancam dengan pidana. Banyak penulis menyebut ini sebagai unsur delik. Tetapi di sini, tidak dipakai istilah “unsur delik”, karena unsur (*element*) suatu delik ada juga di luar rumusan, misalnya delik pencurian terdiri dari bagian inti (*bestanddelen*): mengambil, barang yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain, dengan maksud memiliki, melawan hukum. Di dalam rumusan delik ini tidak ditemui unsur “sengaja”, karena dengan “mengambil” sudah tersirat unsur tersebut.¹⁰³

Pengertian “melawan hukum” dalam UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 termuat dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (1), dengan menyebutkan:

“yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana”.

Demikian pula, di dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, dinyatakan :

“Agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit maka tindak pidana yang diatur dalam Undang-undang ini dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara “melawan hukum” dalam pengertian formil dan materil. Dengan perumusan tersebut pengertian melawan hukum dalam tindak pidana korupsi dapat pula mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat yang harus dituntut dan dipidana.”

¹⁰³ Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, cet.2, 1994), h.92.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka pengertian "secara melawan hukum" dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah dalam pengertian formil maupun materil.

Mengenai sifat melawan hukum dalam hubungannya dengan perumusan suatu tindak pidana, **Leden Marpaung** menyatakan bahwa pendapat para pakar mengenai secara melawan hukum sebagai unsur delik atau bukan, tidak ada kata sepakat atau tidak bulat. Sebagian berpendapat, apabila pada rumusan suatu delik dimuat unsur secara melawan hukum, unsur tersebut harus dibuktikan, dan sebaliknya apabila tidak dirumuskan, tidak perlu dibuktikan. Hal ini merupakan pendapat yang menganut paham formal. Berbeda dengan yang menganut paham materil, yang menyatakan bahwa meskipun tidak dirumuskan, unsur melawan hukum perlu dibuktikan.¹⁰⁴ **Schaffmeister, N. Keijzer, dan E. PH. Sutorius** mengelompokkan pada satu sisi "sifat melawan hukum umum", dan pada sisi lain "sifat melawan hukum khusus". Sifat melawan hukum umum diartikan sebagai syarat umum untuk dapat dipidana yang tersebut dalam rumusan pengertian perbuatan pidana. Perbuatan pidana merupakan kelakuan manusia yang termasuk dalam rumusan delik, bersifat melawan hukum dan dapat dicela. Sifat melawan hukum khusus berkaitan dengan kata "sifat melawan hukum" tercantum secara tertulis dalam rumusan delik. Dengan demikian, sifat melawan hukum merupakan syarat tertulis untuk dapat dipidana. Sifat melawan hukum yang menjadi bagian tertulis dari rumusan delik dinamakan : sifat melawan hukum khusus. Juga dinamakan "sifat melawan hukum faset".¹⁰⁵ Atas dasar pandangan tersebut, maka perumusan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 12 huruf e UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 dalam kaitannya dengan tercantumnya kata "secara melawan hukum", merupakan jenis sifat melawan hukum khusus atau faset.¹⁰⁶

Konsekuensi dari perbedaan-perbedaan tersebut, dikemukakan oleh E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi, yaitu :¹⁰⁷

Bagi para sarjana yang menganut pandangan formal mengenai sifat melawan hukum dalam hubungannya dengan *perumusan* suatu delik,

¹⁰⁴ Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), h.46.

¹⁰⁵ D. Schaffmeister, N. Keijzer, dan E.PH. Sutorius, ed. J.E. Sahetapy dan Agustinus Pohan, *Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007), h.38.

¹⁰⁶ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.165.

¹⁰⁷ E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya* (Jakarta: Stora Grafika, 2002), h.144-145.

apabila bersifat melawan hukum (bmh) tidak dirumuskan dalam suatu delik, tidak perlu lagi diselidiki tentang bersifat melawan hukum itu. Karena dengan sendirinya seluruh tindakan itu sudah bersifat melawan hukum. Sedangkan jika bersifat melawan hukum ini dicantumkan dalam rumusan delik, maka bersifat melawan hukum itu harus diselidiki. Dan dalam rangka penuntutan/mengadili harus terbukti bersifat melawan hukum tersebut. Justru dicantumkannya bersifat melawan hukum tersebut dalam norma delik, menghendaki penelitian apakah tindakan itu bersifat melawan hukum atau tidak. Demikianlah antara lain pendapat SIMONS dan para pengikut ajaran formal.

Sebaliknya para sarjana yang berpandangan material tentang bersifat melawan hukum, mengatakan bahwa sifat melawan hukum, selalu dianggap ada dalam setiap delik, walaupun tidak dengan tegas dirumuskan. Penganut teori ini mengemukakan bahwa pengertian dari ***hukum*** yang merupakan salah satu ***kata*** yang terdapat dalam bersifat melawan hukum, tidak hanya didasarkan kepada undang-undang saja, tetapi kepada yang lebih luas lagi, yaitu asas-asas umum yang berlaku sebagai hukum. Dengan perkataan lain bersifat melawan hukum berarti harus dapat dirasakan sebagai tidak boleh terjadi, bertentangan dengan kepatutan yang terdapat dalam masyarakat. Atau lebih tepat jika diartikan dengan: tidak boleh terjadi dalam rangka pengayoman hukum dan perwujudan cita-cita masyarakat.

Dibandingkan dengan rumusan melawan hukum dalam KUHP maupun Yurisprudensi MA, rumusan dalam UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 memiliki makna yang dapat dikatakan berbeda, setidaknya jika dikaitkan dengan Penjelasan UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.¹⁰⁸ Rumusan dalam UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 yang dimaksud, yaitu Pasal 2 Ayat (1). Secara lengkap, Pasal 2 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 rumusannya sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara

¹⁰⁸ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.170.

paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

- (2) Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.

Sebenarnya, pada mulanya Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 tersebut oleh pembentuk undang-undang diberi penjelasan, khususnya menyangkut makna unsur melawan hukum, namun kemudian dicabut oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 24 Juli 2006. Penjelasan tersebut meskipun secara yuridis dianggap sudah tidak ada, tetapi perlu dikemukakan sekedar untuk memahami secara kesejarahan makna sifat melawan hukum tersebut dalam UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001. Penjelasan Pasal 2 ayat (1) dalam kaitannya dengan unsur melawan hukum menegaskan bahwa :

Yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yaitu meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Seperti disinggung pada uraian terdahulu, meskipun Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan dinyatakan pula tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, namun pemaknaan dalam Penjelasan bagian Umum serta rumusan dalam Pasal 12 huruf e UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 tidak disinggung- singgung oleh Mahkamah Konstitusi, atau tidak dinyatakan seperti halnya Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001. Hal ini secara prosedural atau hukum acara Mahkamah Konstitusi dapat diargumentasikan dengan dalil bahwa hal tersebut tidak dimintakan oleh Pemohon, namun secara substansial hal itu berarti rumusan makna melawan hukum dalam Penjelasan bagian Umum dan Pasal 12 huruf e UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 masih dapat dimaknai berlaku. Secara kritis, kondisi

tersebut dapat terjadi karena kelalaian Mahkamah Konstitusi bahwa terdapat penjelasan serupa yang tertuang dalam Penjelasan bagian Umum.¹⁰⁹

Sebagai pembanding, dalam Pasal 1 Ayat (1) huruf a Undang-undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memuat rumusan sebagai berikut:

Dihukum karena tindak pidana korupsi : Barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan-perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Penjelasan Undang-undang No. 3 Tahun 1971 dalam kaitan dengan unsur melawan hukum menegaskan bahwa :

Dengan mengemukakan sarana "melawan hukum" yang mengandung pengertian formal maupun material, maka dimaksudkan agar supaya lebih mudah memperoleh pembuktian tentang perbuatan yang dapat dihukum, yaitu 'memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan', daripada memenuhi ketentuan untuk membuktikan lebih dahulu adanya kejahatan/ pelanggaran seperti diisyaratkan oleh Undang-undang Nomor 24 Prp. Tahun 1960.

Hanya saja Undang-undang No. 3 Tahun 1971 tidak memberikan penjelasan lebih jauh menyangkut melawan hukum dalam pengertian materiil tersebut. Yurisprudensi Mahkamah Agung RI juga masih sebatas menginterpretasikan pada konsepsi sifat melawan hukum dalam pengertian materiil dalam fungsinya yang negatif. Bahkan Penjelasan Pasal 1 huruf a Undang-undang No. 3 Tahun 1971 menyebutkan bahwa "Ayat ini tidak menjadikan perbuatan melawan hukum sebagai suatu perbuatan yang dapat dihukum, melainkan melawan hukum ini merupakan sarana untuk melakukan perbuatan yang dapat dihukum, yaitu memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan.....".¹¹⁰

Apabila menggunakan pembedaan antara sifat melawan hukum secara umum dan khusus, secara formil dan materiil, maka dapat dikatakan bahwa kategori

¹⁰⁹ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.171.

¹¹⁰ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.172.

sifat melawan hukum yang dipakai oleh Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 12 huruf e UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, yaitu sifat melawan hukum khusus dan dalam pengertian materiil. Maksud melawan hukum secara khusus, yaitu Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 12 huruf e UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 yang secara tegas mencantumkan "melawan hukum" sebagai bagian inti atau *bestanddeel* tindak pidana. Dengan sendirinya "melawan hukum" tersebut harus tercantum di dalam surat dakwaan, sehingga harus dapat dibuktikan. Apabila tidak dapat dibuktikan, putusannya ialah bebas.¹¹¹

Melawan hukum dalam pengertian materiil, secara konsepsional dibedakan antara melawan hukum dalam pengertian materiil yang positif dan negatif. Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 tampaknya menganut ajaran sifat melawan hukum, baik dalam pengertian formil maupun materiil. Sifat melawan hukum materiil tersebut, baik dalam fungsi yang negatif maupun positif. Fungsi positif dari sifat melawan hukum yaitu meskipun peraturan perundang-undangan tidak mengatur, namun apabila perasaan keadilan dalam masyarakat, maupun norma-norma sosial menyatakan bahwa perbuatan tersebut tercela, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Menurut Andi Hamzah, seperti dikatakan Pompe, pengertiannya sama dengan melanggar hukum atau *onrechtmatig* di dalam hukum perdata sebagaimana halnya dalam kasus Lindenbaum-Cohen dalam Arrest Hoge Raad, 1919.¹¹²

Berbeda dengan melawan hukum dalam pengertian materiil yang negatif, yaitu kategori perasaan keadilan dalam masyarakat dan norma-norma sosial hanya dipakai sebagai alasan pembenar, bukan untuk memidana. Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 menganut ajaran sifat melawan hukum dalam konsepsi yang luas. Dalam konsep yang luas tersebut, maka penerapannya sangat bergantung pada cara pandang hakim.¹¹³

Dengan demikian, unsur melawan hukum dalam UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, setelah muncul Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 dapat diinterpretasikan dalam pengertian formil dan materiil dalam fungsi yang negatif. Apabila, Penjelasan bagian Umum UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001

¹¹¹ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), h.125.

¹¹² Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), h.125.

¹¹³ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.173.

mengenai melawan hukum masih dianggap berlaku, sesungguhnya UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 masih mengikuti ajaran sifat melawan hukum materiil dalam fungsi positif, di samping sifat melawan hukum formil dan materiil dalam fungsi negatif.¹¹⁴

3.2.2 Pengertian “Melawan Hukum” menurut Yurisprudensi

Yurisprudensi dan doktrin merupakan sumber hukum formil selain Undang-Undang dan kebiasaan serta traktat yang tetap digunakan oleh Mahkamah Agung dalam kasus konkrit yang dihadapinya. Ajaran melawan hukum yang bersifat materiil (*materiele wederrechtelijkheid*) dalam fungsi positif maupun dalam fungsi negatif sebagaimana dimaksud oleh Undang-undang, adalah sejalan dengan paham yang dianut oleh Yurisprudensi tetap Indonesia (*Veste Jurisprudentie*) yang menafsirkan unsur melawan hukum secara sosiologis yang meliputi baik melawan hukum formil maupun materiil. Hal ini dapat dilihat dari beberapa yurisprudensi yaitu:

1. Yurisprudensi Pra Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 25 Juli 2006 NO.003/PUU-IV/2006.
2. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 81 K/KR/1973 tanggal 30 Maret 1977 yang mempertegas Putusan Mahkamah Agung RI sebelumnya yaitu Putusan Mahkamah Agung RI tanggal 8 Januari 1966 Nomor 42 K/KR/1965.
3. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 275K/Pid/1982 dalam Perkara Korupsi Bank Bumi Daya. Mahkamah Agung secara jelas mengartikan sifat melawan hukum materiil. yaitu menurut kepatutan daiam masyarakat, khususnya dalam perkara tindak pidana korupsi apabila seorang pegawai negeri menerima fasilitas berlebihan serta keuntungan lainnya dengan maksud agar ia menyalahgunakan kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatannya. Hal itu menurut Mahkamah Agung merupakan perbuatan tercela atau perbuatan yang menusuk rasa keadilan masyarakat banyak.
4. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 275 K/Pid/1983 tanggal 15 Desember 1983 dalam perkara RS Natalegawa memberikan

¹¹⁴ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.174.

penafsiran tentang melawan hukum yang pada pokoknya menyatakan bahwa tidak tepat jika melawan hukum dihubungkan dengan melanggar pefaturan yang ada sanksi pidananya, akan tetapi sesuai dengan pendapat yang sudah berkembang dalam ilmu hukum seharusnya hal itu diukur berdasarkan asas-asas hukum tak tertulis maupun asas-asas yang bersifat umum menurut kepatutan dalam masyarakat.

Demikian pula, pasca Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 25 Juli 2006 No.003/PUU-IV/2006, terdapat beberapa yurisprudensi sebagai berikut:

1. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 996 K/Pid/2006 Tanggal 16 Agustus 2006 atas nama Terdakwa Hamdani Amin.
2. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1974K/Pid/2006 Tanggal 13 Oktober 2006 atas nama Terdakwa Prof. Dr. Rusadi Kantaprawira, S.H.
3. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 2064K/Pid/2006 tanggal 8 Januari 2007 atas nama Terdakwa H. Fahrani Suhaimi.
4. Putusan Pengadilan Negeri Kapanjen Nomor 1079/Pid.B/2007/PN.Kpj. Tanggal 23 April 2008 atas nama terdakwa Prayitno.
5. Putusan Pengadilan Negeri Kapanjen Nomor 91/Pid.B/2008/PN. Kpj. Tanggal 29 April 2008 atas nama terdakwa Abdul Mukti
6. Putusan Nomor : 103K/Pid/2007 tanggal 28 Februari 2007 dalam perkara Theodorus Fransisco Toemion alias Theo F. Toemio, dinyatakan: bahwa Mahkamah Agung dalam memberi makna unsur "secara melawan hukum" dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 akan memperhatikan doktrin dan Yurisprudensi Mahkamah Agung yang berpendapat bahwa unsur "secara melawan hukum" dengan tindak pidana korupsi adalah mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun materil, dan mengenai perbuatan melawan hukum dalam arti materil yang meliputi fungsi positif dan negatifnya, yang pengertiannya Mahkamah Agung berpedoman pada :

- a. bahwa tujuan diperluasnya unsur “perbuatan melawan hukum”, yang tidak lagi dalam pengertian formil, namun meliputi perbuatan melawan hukum secara materil, adalah untuk mempermudah pembuktiannya dipersidangan, sehingga suatu perbuatan yang pandang oleh masyarakat sebagai melawan hukum secara materil atau tercela perbuatannya, dapatlah pelaku dihukum melakukan tindak pidana korupsi, meskipun perbuatannya itu tidak melawan hukum secara formil.¹¹⁵
- b. bahwa pengertian melawan hukum menurut pasal 1 ayat (1) sub a Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, tidak hanya melanggar peraturan yang ada sanksinya, melainkan mencakup pula perbuatan yang bertentangan dengan keharusan atau kepatutan dalam pergaulan masyarakat atau dipandang tercela oleh masyarakat;
- c. bahwa dari butir 2 Surat Menteri Kehakiman RI. tanggal 11 Juli 1970 sebagai pengantar diajukannya RUU No. 3 Tahun 1971 dapat disimpulkan pengertian perbuatan melawan hukum secara materil adalah dititikberatkan pada pengertian yang diperoleh dari hukum tidak tertulis, hal ini disirat dari surat tersebut yang pada pokoknya berbunyi "maka untuk mencakup perbuatan-perbuatan yang sesungguhnya bersifat koruptif akan tetapi sukar dipidana, karena tidak didahului suatu kejahatan atau pelanggaran-pelanggaran dalam RUU ini dikemukakan sarana "melawan hukum dalam rumusan tindak pidana korupsi, yang pengertiannya juga meliputi perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma yang lazim atau bertentangan dengan keharusan dalam pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barang maupun haknya;
- d. bahwa sejalan dengan politik hukum untuk memberantas korupsi dalam Putusan Mahkamah Agung RI tanggal 28 Desember 1983

¹¹⁵ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan hukum Pidana* (Edisi Pertama), h.14.

No.275 K/Pid/1983, untuk pertama kalinya dinyatakan secara tegas bahwa korupsi secara materil melawan hukum, karena perbuatan tersebut adalah perbuatan yang tidak patut, tercela dan menusuk perasaan hati masyarakat banyak, dengan memakai tolok ukur asas-asas hukum yang bersifat umum menurut kepatutan dalam masyarakat.

3.2.3 Pengertian “Melawan Hukum” menurut Doktrin Hukum Pidana

Istilah "secara melawan hukum" apabila dilihat asalnya merupakan terjemahan dari "*wederrechtelijk*". Bertolak dari istilah ini, **P.A.F. Lamintang** menegaskan bahwa apabila perkataan "*wederrechtelijk*" itu dapat ditafsirkan tidak secara harfiah, maka sebenarnya kita mempunyai suatu perkataan yang kiranya dapat kita pakai sebagai pengganti perkataan "*wederrechtelijk*" dalam bahasa Indonesia, yaitu perkataan "secara tidak sah". Perkataan "secara tidak sah" tersebut bukan saja dapat dipergunakan untuk menggantikan perkataan "*wederrechtelijk*" dalam suatu rumusan delik tertentu, melainkan dapat juga diberlakukan secara umum dalam semua rumusan delik di dalam KUHP di mana saja perkataan tersebut dipergunakan oleh pembentuk undang-undang. Perkataan "secara tidak sah" itu dapat meliputi pengertian-pengertian "*in strijd met het objectief rechf*" atau "bertentangan dengan hukum" seperti pendapat Simons, Zevenbergen, Pompe, dan van Hattum; "*in strijd met het subjectief recht van een ander*" atau "bertentangan dengan hak orang lain" seperti pendapat Noyon; ataupun "*ponder eigen rechf*" atau "tanpa hak yang ada pada diri seseorang" seperti pendapat *Hoge Raad* atau "*ponder bevoegdheid*" atau "tanpa kewenangan" seperti dikemukakan oleh Hazewinkel-Suringa.¹¹⁶

Menurut **Noyon – Langenmeijer**, pengertian umum istilah melawan hukum sebagai terjemahan *wederrechtelijk* dalam kepustakaan hukum dikenal tiga pengertian yang berdiri sendiri yaitu:¹¹⁷

1. bertentangan dengan hukum (*in strijd met het objectieve recht*);
2. bertentangan dengan hak orang lain (*in strijd met het subjectieve recht van een ander*) ; atau
3. tanpa hak sendiri (*zonder eigen recht*)

¹¹⁶ P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), h.354-355.

¹¹⁷ Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, cet.2, 1994), h.92.

Menurut **Darwan Prinst, S.H.**, perbuatan melawan hukum dibedakan menjadi melawan hukum secara formil dan materiil. Melawan hukum secara formil, berarti perbuatan yang melanggar / bertentangan dengan undang-undang. Sedangkan melawan hukum secara materiil, berarti bahwa meskipun perbuatan itu tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun adalah melawan hukum apabila perbuatan itu dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, seperti bertentangan dengan adat-istiadat, moral, nilai agama dan sebagainya, maka perbuatan itu dapat dipidana.¹¹⁸

Menurut **Dr. Ny. Komariah Emong Sapardjaja, S.H.**, ajaran sifat melawan hukum yang formal yaitu apabila suatu perbuatan telah mencocoki semua unsur yang termuat dalam rumusan tindak pidana, perbuatan tersebut adalah tindak pidana. Sedangkan ajaran yang materiil mengatakan bahwa disamping memenuhi syarat-syarat formal, yaitu mencocoki semua unsur yang tercantum dalam rumusan delik, perbuatan itu harus benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak patut atau tercela.¹¹⁹

Menurut **Prof. Dr. Jur Andi Hamzah**, bahwa pengertian "secara melawan hukum" ini dibedakan dalam pengertian melawan hukum formil dan materiil. Menurut Pompe, dari istilahnya saja sudah jelas, melawan hukum (*wederrechtelijk*), jadi bertentangan dengan hukum, bukan bertentangan dengan undang-undang. Dengan demikian Pompe memandang "melawan hukum" sebagai yang kita maksud dengan melawan hukum materiil.¹²⁰

Menurut **Drs. Adami Chazawi, SH**, sebagaimana diketahui bahwa jika dilihat dari sumbernya atau dari asal sifat terlarangnya, maka melawan hukum dibedakan menjadi dua, yakni (1) jika yang melarang atau mencela adalah hukum tertulis, maka sifat melawan hukum yang demikian disebut dengan melawan hukum formil karena bertumpu pada aturan tertulis atau peraturan perundang-undangan tetapi (2) apabila sifat terlarangnya berasal dari masyarakat berupa keputusan masyarakat atau nilai-nilai keadilan yang hidup dan dijunjung tinggi oleh masyarakat, maka sifat tercela yang demikian disebut dengan melawan hukum materiil.¹²¹

¹¹⁸ Darwan Prinst, S.H., *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), h.29-30.

¹¹⁹ Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Alumni, 2002), h.25.

¹²⁰ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 1994), h. 132-133.

¹²¹ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), h.44.

Konsepsi melawan hukum seperti diatur dalam UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 sesungguhnya telah dikenal dalam ilmu hukum pidana atau doktrin. Dalam ilmu hukum pidana muncul berbagai pandangan mengenai hal ini. Dari berbagai pendapat itu, dapat kiranya diidentifikasi atau dikategorisasikan adanya dua pandangan atau pemahaman sebagai berikut:

1. Pandangan pertama, mengkaitkan atau melihat makna "materiil" dari sifat atau hakikat perbuatan terlarang dalam undang-undang atau perumusan delik tertentu. Jadi, yang dilihat atau dinilai secara materiil adalah "perbuatan"-nya. Cara pandang demikian cukup banyak terungkap dalam kepustakaan maupun yurisprudensi. Misalnya, dalam buku Hukum Pidana kumpulan tulisan Schaffmeister, Nico Keijzer, dan E. P.H. Sutorius dikemukakan empat makna/pengertian sifat melawan hukum atau SMH, yaitu SMH Umum, SMH Khusus, SMH Formal, dan SMH Materiil.

- a. SMH formal berarti : telah dipenuhi semua bagian yang tertulis dari rumusan delik atau semua syarat tertulis, untuk dapat dipidana.
- b. SMH materiil berarti : perbuatannya melanggar atau membahayakan "kepentingan hukum" yang hendak dilindungi oleh pembentuk undang-undang dalam rumusan delik tertentu.

2. Pandangan kedua, mengkaitkan atau melihat makna "materiil" dari sudut "sumber hukum"-nya. Jadi, yang dilihat atau dinilai secara materiil, yaitu "sumber hukum"-nya. Menurut pandangan kedua ini, makna atau pengertian SMH formal dan SMH materiil sebagai berikut:

- a. SMH formal : identik dengan melawan atau bertentangan dengan undang-undang atau kepentingan hukum, baik perbuatan maupun akibat yang disebut dalam undang-undang sebagai hukum tertulis atau sumber hukum formal. "Hukum" diartikan sama dengan undang-undang atau *wet*. SMH formal dengan demikian identik dengan *onwetmatige daad*.

- b. SMH materiil : identik dengan melawan atau bertentangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum yang hidup, disebut juga *unwritten law* atau *the living law*, bertentangan dengan asas-asas kepatutan atau nilai-nilai dan norma kehidupan sosial dalam masyarakat termasuk tata susila dan hukum kebiasaan atau adat. Singkatnya, "hukum" tidak dimaknai secara formal sebagai *wet*, tetapi dimaknai secara materiil sebagai *recht*. SMH materiil dengan demikian identik dengan "*onrechtmatige daad*".¹²²

Selanjutnya dikemukakan bahwa menurut pandangan pertama, kriteria materiil itu digunakan untuk : (1). menilai atau memberikan penafsiran materiil terhadap "perbuatan" atau "kepentingan hukum" yang hendak dilindungi oleh pembuat undang-undang dalam perumusan delik tertentu; dan (2). menghapuskan atau meniadakan sifat melawan hukum formal yang telah ditetapkan dalam undang-undang; jadi SMH materiil hanya digunakan dalam fungsinya yang "negatif", sebagai alasan pembenar. Sedangkan menurut pandangan kedua: (1). kriteria materiil tidak hanya dapat digunakan untuk menilai perbuatan yang telah ditetapkan atau dirumuskan sebagai delik dalam undang-undang, tetapi juga terhadap perbuatan tercela lainnya di luar undang-undang (hukum tertulis); dan (2). dimungkinkan SMH materiil dalam fungsinya yang "negatif" maupun yang "positif".¹²³

Dalam kaitan dengan penerapan unsur melawan hukum tersebut, **Hermien Hadiati Koeswadji** menyatakan bahwa apabila melawan hukum diartikan secara materiil, maka peraturan ini ada manfaatnya, tetapi apabila tidak, maka yang diartikan dengan melawan hukum itu hanyalah formal, yaitu bertentangan dengan undang-undang.¹²⁴ Pengertian luas mengenai melawan hukum ini dianggap bertentangan dengan asas legalitas di dalam hukum pidana, sehingga pada umumnya diterapkan secara negatif, artinya diambil sebagai dasar pembenar. Dengan kata lain, perbuatan tersebut jelas sudah bertentangan dengan undang-undang, namun tidak

¹²² Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidanan dalam Perspektif Kajian Perbandingan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), h.26-28.

¹²³ Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidanan dalam Perspektif Kajian Perbandingan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), h.29-30.

¹²⁴ Hermin Hadiati Koeswadji, *Korupsi di Indonesia : Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), h.62.

bertentangan dengan kepatutan dan kelaziman di dalam pergaulan masyarakat, seperti kasus korupsi yang melibatkan Machrus Efendi dan Otjo Danuatmadja.¹²⁵

Demikian halnya dengan **Lamintang**, yang menyatakan bahwa di Indonesia hingga saat ini belum waktunya untuk mengikuti ajaran van Bemmelen, yaitu untuk menyamakan "*materieele wederrechtelijkheid*" dengan yang disebut "*onrechtmatigheid*" atau "sifat melawan hukum" di dalam hukum perdata. Apabila dalam bidang hukum perdata orang berpendapat bahwa setiap "*onrechtmatige daad*" atau setiap pelaku yang bersifat melawan hukum itu dapat menjadi dasar untuk menuntut ganti rugi seperti yang dimaksud di dalam Pasal 1365 B.W., maka tidak seorang pun akan mengajukan keberatannya. Permasalahannya menjadi lain, apabila setiap perilaku yang di dalam hukum perdata itu dapat dikualifikasikan sebagai "*onrechtmatige daad*" itu secara materiil harus dianggap sebagai bersifat "*wederrechtelijk*" hingga pelakunya dapat dihukum, walaupun tindakannya itu tidak diatur di dalam sesuatu ketentuan pidana menurut undang-undang. Hal tersebut disebabkan bertentangan dengan usaha manusia yang telah berjalan berabad-abad lamanya untuk mendapatkan suatu kepastian hukum bagi setiap manusia. Bagi kita di Indonesia, hal tersebut sudah jelas bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1) KUHP.¹²⁶

Menurut **Tjandra Sridjaja Pradjonggo**, adapun ajaran van Bemmelen yang dimaksud Lamintang tersebut adalah "adanya suatu 'materieele wederrechtelijkheid' itu adalah sama dengan apabila kita berbicara tentang adanya suatu 'onrechtmatigheid' atau 'sifat melawan hukum' di dalam hukum perdata, yaitu apabila di dalam suatu tindak pidana itu terdapat suatu tindakan yang bertentangan dengan kewajiban seseorang untuk juga memperhatikan kepentingan orang lain di dalam pergaulan masyarakat". Namun apabila ajaran sifat melawan hukum materiil dibandingkan dengan "*onrechtmatige daad*" seperti diatur dalam Pasal 1365 B.W sebenarnya terdapat perbedaan, khususnya mengenai aspek kesusilaan. Ajaran sifat melawan hukum materiil, baik dalam fungsinya yang negatif maupun positif tidak termasuk di dalamnya kategori berdasarkan kesusilaan. Seperti dikemukakan di atas bahwa pengertian melawan hukum seperti diatur dalam Pasal 1365 B.W tidak hanya meliputi perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga bertentangan dengan kesusilaan dan kepatutan menurut masyarakat. Di lain pihak,

¹²⁵ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), h.125-126.

¹²⁶ P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), h.359.

ajaran sifat melawan hukum atau “*materieele wederrechtelijk*”, khususnya dalam fungsinya yang negatif hanya sebatas kriteria berdasarkan undang-undang dan norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat. Dalam kasus korupsi, apabila mendasarkan pada yurisprudensi atas penerapan ajaran sifat melawan hukum materiil dalam fungsi yang negatif lebih sempit lagi, yaitu sebatas kategori : negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani, terdakwa tidak mendapat untung.¹²⁷

Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 003/PUU- IV/2006 tanggal 24 Juli 2006, maka secara *konsepsional* tentunya melawan hukum seperti diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 hanya menganut ajaran sifat melawan hukum dalam pengertian materiil, yang bersifat negatif. Hal tersebut didasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memutuskan bahwa frasa Penjelasan Pasal 2 Ayat (1), yaitu “dimaksud dengan 'secara melawan hukum' dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yaitu meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang- undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan perasaan keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana” bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.¹²⁸

Menurut Tjandra Sridjaja Pradjonggo,¹²⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tampaknya menepis kekhawatiran **Komariah Emong Sapardjaja** yang menegaskan bahwa karena ciri-ciri tindak pidana adat dan ajaran sifat melawan hukum materiil menunjukkan ciri yang sama, ada kekhawatiran berubahnya sifat melawan hukum materiil dari fungsinya yang negatif ke fungsi yang positif. Dalam keadaan seperti ini, akan terjadi benturan dengan kepastian hukum, yang terkandung dalam asas legalitas. Hal ini terbukti pula dalam beberapa yurisprudensi kita, terutama dalam penerapan Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.¹³⁰

¹²⁷ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.177.

¹²⁸ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.178.

¹²⁹ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.178.

¹³⁰ Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi* (Bandung: Alumni, 2002), h.67.

Lebih lanjut Tjandra Sridjaja Pradjonggo menguraikan, berdasarkan pandangan-pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum pidana yang menunjukkan bahwa meskipun menganut atau menerima ajaran sifat melawan hukum dalam pengertian materiil, namun hendaknya diterapkan secara negatif - bukan positif. Sifat melawan hukum dalam pengertian materiil negatif juga sudah bertentangan dengan asas legalitas, khususnya aspek kepastian hukum, lebih-lebih dalam pengertian materiil yang positif. Secara konsepsional, unsur melawan hukum dalam UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 tidak lazim, setidaknya menggunakan pandangan kedua seperti diuraikan oleh Barda Nawawi Arief atas pandangan-pandangan para ahli hukum pidana. Secara historis, konsepsi melawan hukum seperti terumus dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 sebelum dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi, bukan tidak mungkin muncul sebagai upaya yang "progresif" dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi yang telah menyebar pada berbagai lapisan sosial di Indonesia, sehingga pembentuk undang-undang memilih konsep melawan hukum dalam pengertian materiil yang positif meskipun tidak memperoleh "dukungan" secara teori atau doktrin hukum pidana.¹³¹

Berbagai jenis tindak pidana korupsi tidak seluruhnya mengandung rumusan "secara melawan hukum". Hal ini sebenarnya juga terjadi dalam perumusan tindak pidana pada KUHP. E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi menegaskan dalam sistem perundang-undangan hukum pidana yang berlaku sekarang, ternyata bersifat melawan hukum dari suatu tindakan tidak selalu dicantumkan sebagai salah satu unsur delik. Akibatnya timbul persoalan, apakah sifat melawan hukum harus selalu dianggap sebagai salah satu unsur delik, walaupun tidak dirumuskan secara tegas, ataukah baru dipandang unsur dari suatu delik apabila dengan tegas dirumuskan dalam delik?¹³² Selanjutnya dinyatakan bahwa secara formal atau secara perumusan undang-undang suatu tindakan bersifat melawan hukum apabila melanggar atau bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Semua tindakan yang bertentangan dengan undang-undang atau memenuhi perumusan delik dalam undang-undang, baik sifat melawan hukum itu dirumuskan ataupun tidak merupakan tindakan yang bersifat melawan

¹³¹ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.178-179.

¹³² E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya* (Jakarta: Stora Grafika, 2002), h.144.

hukum. Sifat melawan hukum itu hanya akan hilang atau ditiadakan apabila dasar-dasar peniadaannya ditentukan dalam undang-undang.¹³³

Dalam hal ini, patut diperhatikan ungkapan **Jan Remmelink** yang menolak interpretasi perbuatan melawan hukum atau *wederrechtelijk* sebagai perilaku yang bertentangan dengan hak orang lain. Sekalipun perbedaannya tidak signifikan dan sebagian besar kasus hasil akhirnya akan sama, keberatan yang diajukan tetap ada dasarnya. Ia mencontohkan kasus seseorang yang memiliki maksud memperkaya diri sendiri secara melawan hukum melalui penipuan. Maksud yang telah dikualifikasi sudah dimiliki oleh orang tersebut, yaitu ia sesungguhnya tidak berhak atas perolehan keuntungan yang menjadi maksud dan tujuan perbuatannya. Pelaku tidak perlu sekaligus memiliki maksud yang diarahkan, misalnya untuk melanggar hak milik orang lain.¹³⁴

Lebih lanjut, Jan Remmelink juga mengemukakan argumentasinya menolak tafsiran yang bertentangan dengan hukum atau "*in strijd met het recht*". Tafsiran demikian selain tidak didukung oleh sejarah perundang-undangan, juga bertentangan dengan tujuan umum seperti dicanangkan oleh pembuat undang-undang, yaitu untuk tidak mencakupkan momen sosial etis ke dalamnya - yang akan dilakukan ketika hukum ditafsirkan dalam arti kata yang seluas-luasnya. Pembuat undang-undang seharusnya menggunakan istilah "dengan cara melawan undang-undang" atau "*op onmttige wijze*" seperti dalam Pasal 107 KUHP.¹³⁵

Terkait adanya perbedaan pandangan formal dan materiil tersebut, kemudian terdapat pandangan tengah yang mengambil posisi di antara pandangan formal dan materiil mengenai perumusan sifat melawan hukum dalam rumusan tindak pidana, sebagaimana dikemukakan oleh E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi bahwa:¹³⁶

Dalam menghadapi pandangan tersebut di atas, POMPE mengambil jalan tengah, dengan mengemukakan pandangannya yang antara lain sebagai berikut: bahwa bersifat melawan hukum selalu merupakan salah satu unsur dari suatu delik, bagi beliau

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Jan Remmelink, diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moeliono, Marjanne Termorshuizen-Arts dan Widati Wulandari, *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), h.188.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya* (Jakarta: Storia Grafika, 2002), h.146.

adalah terlalu jauh. Hal itu terutama didasarkan pada sistematika atau metode yang dianut oleh undang-undang, yang dalam beberapa delik ditentukan sebagai unsur, sedangkan dalam delik lainnya tidak. Beliau sejalan dengan pandangan yang formal dalam hal, bersifat melawan hukum tidak dirumuskan sebagai unsur delik, dan sejalan dengan yang berpandangan material dalam hal bersifat melawan hukum dicantumkan sebagai unsur delik. Menurut beliau, ketentuan-ketentuan yang kurang memuaskan sehubungan dengan bersifat melawan hukum hampir selalu dapat ditanggulangi/ditampung dengan "dasar peniadaan bersifat melawan hukum" yang ditentukan dalam Pasal 48 KUHP (dengan menggunakan penafsiran secara luas ataupun analogi).

Seterusnya dikatakan adanya beberapa pasal dengan istilah yang berbeda, menunjukkan adanya bersifat melawan hukum terkandung di dalamnya, jika diinterpretasikan secara teleologis. Sehingga sekiranya bersifat melawan hukum itu tidak ada, dapat diselesaikan di luar hukum pidana; seperti terdapat dalam Pasal-pasal: 302 KUHP (tanpa tujuan yang wajar), 290 KUHP (tindakan asusila), 282 KUHP (melanggar kesusilaan). Beliau mengatakan bahwa pembuat undang-undang telah merumuskan sedemikian itu, yaitu pada umumnya delik-delik itu adalah selalu bersifat melawan hukum. Jika ternyata tidak demikian maka tersangka dapat membela diri dengan ketentuan-ketentuan "peniadaan pidana" terutama yang diatur dalam Pasal 48 sampai dengan 51 KUHP. Pada beberapa delik dirumuskan secara tegas unsur bersifat melawan hukum, karena dikhawatirkan jika seseorang menjalankan hak atau kewajibannya akan dipidana, karena telah memenuhi unsur-unsur delik tersebut yang apabila bersifat melawan hukum tidak secara tegas dicantumkan sebagai unsurnya. Perhatikanlah untuk ini perumusan Pasal 333 KUHP.

Dengan demikian, semua rumusan tindak pidana korupsi mengandung sifat melawan hukum. Di satu sisi dirumuskan secara eksplisit, sehingga merupakan unsur yang harus dibuktikan. Di sisi lain, tidak dirumuskan, tetapi implisit terkandung dalam istilah-istilah lain yang dipergunakan, sehingga bukan unsur tindak pidana

korupsi dan karenanya tidak perlu dibuktikan.¹³⁷ Hal ini sejalan dengan pendapat Schaffmeister, dkk. bahwa:

"Untuk menghindari salah faham: tidak dikatakan bahwa untuk dapat dipidana cukup hanya sifat melawan hukum faset yang dipenuhi, tetapi: dalam rumusan-rumusan delik di mana ada istilah "dengan sifat melawan hukum", hanya sifat melawan hukum fasetlah yang perlu *dibuktikan*. Sifat melawan hukum sebagai syarat tidak tertulis untuk dapat dipidana tidak perlu dibuktikan, tetapi perlu *direalisasikan*. Ini berarti bahwa juga dalam istilah sifat melawan hukum terdapat dalam rumusan delik, dapat diajukan adanya alasan pembenar.¹³⁸

Dalam kerangka argumentasi seperti ini, maka persoalan sifat melawan hukum dimaknai secara formil atukah materiil dalam fungsi negatif dan positif hanya berlaku pada ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 12 huruf e UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001. Selain kedua ketentuan UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 tersebut, dengan demikian tidak dipersoalkan. Hal tersebut dengan pertimbangan perbuatan-perbuatan yang sesuai dengan istilah yang dipergunakan dalam rumusan pasal dengan sendirinya terlarang dan karenanya melawan hukum.¹³⁹

3.3 Konsep “Penyalahgunaan Wewenang” dalam Tindak Pidana Korupsi

Menurut Darwan Prints, bahwa yang dimaksud dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, kewenangan berarti kekuasaan/hak. Jadi yang disalahgunakan itu adalah kekuasaan atau hak yang ada pada pelaku, misalnya: untuk menguntungkan anak, saudara, atau kroni sendiri.¹⁴⁰

Menurut Adami Chazawi, pengertian menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan harus ada hubungan kausal antara keberadaan kewenangan, kesempatan, dan sarana dengan

¹³⁷ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.169.

¹³⁸ D. Schaffmeister, N. Keijzer, dan E.PH. Sutorius, ed. J.E. Sahetapy dan Agustinus Pohan, *Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007), h.42.

¹³⁹ Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010), h.170.

¹⁴⁰ Darwan Prinst, S.H., *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), h.34.

jabatan atau kedudukan. Oleh karena memangku jabatan atau kedudukan akibatnya dia mempunyai kewenangan, kesempatan dan sarana yang timbul dari jabatan atau kedudukan tersebut. Jika jabatan atau kedudukan itu lepas, maka kewenangan, kesempatan atau sarana akan hilang, dengan demikian tidaklah mungkin ada menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana karena jabatan atau kedudukan yang sudah tidak dimilikinya.¹⁴¹

Menurut **Prof. Dr. Abdul Latif, SH., Mhum.**, di dalam melaksanakan tugas pembangunan khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pengelolaan keuangan negara, pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal, transparan dan akuntabel (*optimalization of public service*), dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan pembangunan nasional. Jika pada nyatanya, hasil perbuatan administrasi negara tidak bermanfaat bagi masyarakat dan pembangunan, maka perbuatan tersebut tidak bersesuaian dengan tujuan (*ondoelmatig*). Untuk menetapkan ada tidaknya perbuatan yang *ondoelmatig*, bukan dilihat dari perbuatannya, tetapi lebih ditekankan pada hasil perbuatan yang diwujudkan sebagai akibat perbuatan yang dilakukan. Ukuran bermanfaat tidaknya suatu perbuatan administratif ditentukan tujuan akhir, yaitu apakah memenuhi kepentingan umum atau tidak. Karena itu, wewenang tindakan kebijakan pejabat administrasi negara meskipun faktanya merugikan, namun berguna bagi masyarakat luas, maka perbuatan tersebut tidak dapat dikualifikasi sebagai perbuatan *ondoelmatig*.¹⁴²

Tindakan pemerintah haruslah diarahkan pada tujuan yang telah ditetapkan oleh peraturan yang menjadi dasarnya. Dalam hal pemerintah menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan, pemerintah telah melakukan tindakan yang “*ondoelmatig*”. Menurut praktik Conseil d'Etat di Perancis, tindakan yang demikian disebut “*detournement de pouvoir*”. Tindak pemerintah dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), apabila :¹⁴³

¹⁴¹ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), h.53

¹⁴² Philipus M. Hadjon, *Pengertian-pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan* (t.t.: t.p., 1987), h.19-20.

¹⁴³ Abdul Latif, “Pengelolaan Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi”, *Varia Peradilan*, Tahun XXVI No.307, Juni 2011, h.28.

1. Seorang pejabat pemerintahan menggunakan suatu wewenang dengan suatu tujuan yang nyata-nyata bukan untuk kepentingan umum, melainkan dengan suatu tujuan pribadi atau tujuan politik;
2. Seorang pejabat pemerintahan menggunakan suatu wewenang dengan suatu tujuan (yang harus nyata dari surat-surat yang bersangkutan) bertentangan dengan ketentuan dari UU yang memuat dasar hukum dari wewenang itu;
3. Seorang pejabat pemerintahan menjalankan suatu wewenang dengan suatu tujuan lain, daripada yang nyata-nyata dikehendaki oleh UU dengan wewenang itu.

Menurut **E. Utrecht**, *detournement de pouvoir* itu terjadi, bilamana suatu alat negara menggunakan wewenangnya untuk menyelenggarakan suatu kepentingan umum, lain daripada kepentingan umum yang dimaksud oleh peraturan yang menjadi dasar wewenang itu. Penyalahgunaan wewenang dalam konsep hukum administrasi selalu diparalelkan dengan konsep *detournement de pouvoir*. Dalam mengukur apakah telah terjadi penyalahgunaan wewenang, haruslah dibuktikan secara faktual bahwa pejabat telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain. Oleh karena itu, terjadinya penyalahgunaan wewenang sebagai akibat dari kebijakan bukanlah karena suatu kealpaan. Penyalahgunaan wewenang dari suatu kebijakan dilakukan secara sadar, yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Pengalihan tujuan didasarkan atas *interest* pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri ataupun untuk orang lain.¹⁴⁴

Penggunaan kewenangan yang bersifat aktif, berupa kewenangan diskresioner (“*discretionary power*”, “*vrijsbestuur*”, “*freies ermessen*”) untuk melaksanakan kebijakannya (“*beleid*”) dalam mengatasi segera dan secepatnya dengan menetapkan suatu perbuatan bagi kepentingan tugas pemerintahan, tidaklah sekadar kekuasaan pemerintahan yang menjalankan undang-undang (“kekuasaan terikat”), tetapi merupakan kekuasaan yang aktif, meliputi kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*vage normen*).

Bahwa dalam Putusan Mahkamah Agung No. 742 K/Pid/2007 atas nama Terdakwa : Wahyono Herwanto & Yamirzal Azis Santoso, dianut ajaran tentang “*Autonomie van het Materiele Strafrecht*” (Penyalahgunaan Kewenangan) dengan pertimbangan sebagai berikut: “bahwa sehubungan dengan pengertian unsur

¹⁴⁴ E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1990), h.96.

“menyalahgunakan kewenangan” dalam pasal 3 undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo undang-undang no. 20 Tahun 2001, Mahkamah Agung adalah berpedoman pada putusannya tertanggal 17 februari 1992, No. 1340 K/Pid/1992, yang telah mengambil alih pengertian “menyalahgunakan kewenangan” yang pada pasal 52 ayat (2) huruf b undang-undang No. 5 Tahun 1986, yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikan wewenang tersebut atau yang dikenal dengan “*detournement de pouvoir*”.

Menurut Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H. dalam makalahnya “Antara Kebijakan Publik” (Publiek Beleid, Azas Perbuatan Melawan Hukum Materiel dalam Prespektif Tindak Pidana Korupsi di Indonesia)” yang pada pokoknya adalah Pengertian “menyalahgunakan wewenang” dalam hukum pidana, khususnya dalam tindak pidana korupsi tidak memiliki pengertian yang eksplisitas sifatnya. Mengingat tidak adanya eksplisitas pengertian tersebut dalam hukum pidana, maka dipergunakan pendekatan ektensif berdasarkan doktrin yang dikemukakan oleh H.A. Demeersemen tentang kajian “*De Autonomie van het Materiele Strafrecht*” (Otonomi dari hukum pidana materiel). Intinya mempertanyakan apakah ada harmoni dan disharmoni antara pengertian yang sama antara hukum pidana, khususnya dengan Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara, sebagai suatu cabang hukum lainnya. Di sini akan diupayakan keterkaitan pengertian yang sama bunyinya antara cabang ilmu hukum pidana dengan cabang ilmu hukum lainnya. Apakah yang dimaksud dengan disharmoni dalam hal-hal dimana kita memberikan pengertian dalam Undang-Undang Hukum Pidana dengan isi lain mengenai pengertian yang sama bunyinya dalam cabang hukum lain, ataupun dikesampingkan teori, fiksi dan konstruksi dalam menerapkan hukum pidana pada cabang hukum lain. Kesimpulannya dikatakan bahwa mengenai perkataan yang sama, Hukum Pidana mempunyai otonomi untuk memberikan pengertian yang berbeda dengan pengertian yang terdapat dalam cabang ilmu hukum lainnya, akan tetapi jika hukum pidana tidak menentukan lain, maka dipergunakan pengertian yang terdapat dalam cabang hukum lainnya. Dengan demikian apabila pengertian “menyalahgunakan kewenangan” tidak ditemukan eksplisitasnya dalam hukum pidana, maka hukum pidana dapat mempergunakan pengertian dan kata yang sama yang terdapat atau berasal dari cabang hukum lainnya.

Ajaran tentang “*Autonomie van het Materiele Strafrecht*” diterima oleh Pengadilan Negeri Jakarta Utara yang selanjutnya dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Agung R.I. No. 1340 K/Pid/1992 tanggal 17 Pebruari 1992 sewaktu adanya perkara

tindak pidana korupsi yang dikenal dengan perkara “Sertifikat Ekspor” dimana Drs. Menyok Wijono didakwa melanggar Pasal 1 ayat (1) sub b Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 sebagai Kepala Bidang Ekspor Kantor Wilayah IV Direktorat Jenderal Bea & Cukai Tanjung Priok, Jakarta. Oleh Mahkamah Agung R.I. dilakukan penghalusan hukum (*rechtsverwijning*) pengertian yang luas dari Pasal 1 ayat (1) sub b Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 dengan cara mengambil alih pengertian “menyalahgunakan kewenangan” yang ada pada Pasal 52 ayat (2) huruf b Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 (tentang Peradilan Tata Usaha Negara), yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut atau yang dikenal dengan *detournement de pouvoir*. Memang pengertian *detournement de pouvoir* dalam kaitannya dengan Freies Ermessen ini melengkapi perluasan arti berdasarkan Yurisprudensi di Prancis yang menurut Prof. Jean Rivero dan Prof. Waline, pengertian penyalahgunaan kewenangan dalam Hukum Administrasi dapat diartikan dalam 3 wujud, yaitu :

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan ;
2. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain ;
3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana ;

3.4 Rasionalitas Persamaan dan Perbedaan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001

Menurut Prof. Dr. jur. Andi Hamzah, perumusan pasal 3 mirip dengan perumusan pasal 2. Tetapi kalau ditilik dengan seksama, nampak banyak perbedaannya. Oleh karena itu, dalam uraian ini perlu diadakan perbandingan antara kedua perumusan satu sama lain. Di dalam praktek, kedua perumusan inilah yang paling banyak diterapkan. Dalam surat dakwaan yang disusun oleh penuntut umum,

sering kedua perumusan ini disusun secara alternatif. Biasanya pasal 2 ditempatkan pada dakwaan primer, sedangkan pasal 3 pada dakwaan subsider. Perbandingan antara kedua perumusan memberi hasil sebagai berikut : nyata bedanya karena pada pasal 3 tidak dicantumkan unsur "melawan hukum" secara berdiri sendiri (bukan merupakan *bestanddel*). Ini bukan berarti bahwa delik ini dapat dilakukan tanpa melawan hukum. Unsur melawan hukumnya terbenih (*inhaerenf*) dalam keseluruhan perumusan. Dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, berarti telah melawan hukum.¹⁴⁵

Untuk dapat menemukan perbedaan fundamental antara Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor, perlu dilakukan penafsiran dari sudut sejarah perundang-undangan (*historische wet interpretatie*) pembentukan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sejak diberlakukannya UU Prp Nomor 24 tahun 1960 sampai dengan perubahan terakhir dengan UU Nomor 20 tahun 2001.¹⁴⁶

Bahwa ketentuan Pasal 3 ditujukan untuk mereka yang tergolong pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2. Sedangkan ketentuan Pasal 2 UU Nomor 31 tahun 1999 diperuntukkan bagi mereka yang tergolong bukan pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3. Bertolak dari adresat ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 tersebut ditujukan terhadap seseorang yang memiliki perberbedaan status hukum ketika tindak pidana korupsi itu dilakukan; maka ketentuan Pasal 2 dirumuskan berbeda dari ketentuan Pasal 3.¹⁴⁷

Perbedaan lain dari Pasal 2 dan Pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999 adalah : Pasal 2 UU Nomor 31 tahun 1999 memuat 3 (tiga) unsur yaitu: 1) Melawan hukum; 2) Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi; dan 3) Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Sedangkan rumusan ketentuan Pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999 memuat 3(tiga) unsur yaitu: 1) Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; 2) Menyalahgunakan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan; dan 3) Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Dengan demikian

¹⁴⁵ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Pidana Universitas Trisakti, Cet. Pertama, 2004), h.180.

¹⁴⁶ Romli Atmasasmita, "Perbedaan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 20 tahun 2001", <http://infohukum.co.cc/perbedaan-pasal-2-dan-pasal-3-uu-nomor-31-tahun-1999-yang-telah-diubah-dengan-uu-nomor-20-tahun-2001/>, 2 Desember 2010.

¹⁴⁷ *Ibid.*

persamaan kedua pasal tsb di atas adalah, terletak pada dicantumkannya unsur,” dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.¹⁴⁸

Perbedaan rumusan ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 dimulai dengan pertanyaan, “mengapa rumusan ketentuan dalam Pasal 2 dicantumkan kalimat ‘memperkaya’ sedangkan di dalam Pasal 3 dicantumkan kalimat, ‘menguntungkan’?. Terhadap pertanyaan tersebut secara logika umum seorang pejabat publik/PNS bertujuan untuk mengabdikan kepada bangsa dan negara tanpa pamrih, dan tidak ada duniawikan untuk memperkaya diri sendiri. Tujuan memperkaya lazimnya merupakan usaha dari pihak perorangan swasta, dan selalu berharap akan lebih kaya lagi. Sedangkan bagi seorang pejabat publik/PNS yang terjadi dalam praktik adalah menggunakan kewenangan atau kesempatan dengan tujuan untuk “menguntungkan” atau “*undue advantage*” (Konvensi PBB Anti Korupsi 2003).¹⁴⁹

Pertanyaan berikut sering diajukan terhadap kedua pasal tsb di atas, adalah mengapa ancaman pidana minimum di dalam Pasal 2 lebih berat (minimum 4 tahun) dari ancaman pidana dalam Pasal 3 (minimum 1 tahun)?. Penjelasan adalah, bahwa dari sejarah perundang-undangan pembentukan UU Pemberantasan Korupsi tercatat keterangan Pemerintah RI diwakili Menteri Kehakiman ketika itu, Oemar Seno Adji, yang menegaskan antara lain, ” UU prp No 24 tahun 1960, tidak dapat menjangkau aktivitas-aktivitas yang melakukan perbuatan-perbuatan yang tercela. UU tsb hanya dapat menjangkau mereka yang disebut sebagai “pegawai negeri”. Atas dasar keterangan dan alasan tersebut, Rancangan UU Nomor 3 tahun 1971 memperluas pengertian istilah “pegawai negeri”. Namun perluasan pengertian istilah tersebut tidak cukup untuk menjangkau perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain di luar pegawai negeri. Di dalam kondisi sosial ekonomi pegawai negeri pada umumnya yang sangat terbatas, maka mereka (swasta) yang telah melakukan perbuatan tercela dan melibatkan pegawai negeri sehingga dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, dipandang sebagai perbuatan yang sangat tercela. Sedangkan posisi pegawai negeri yang memiliki keterbatasan tersebut merupakan posisi yang “terpojok” dengan iming-iming untuk menyalahgunakan kewenangan. Atas dasar pertimbangan tersebut, pembentuk UU menganggap sangat layak terhadap aktivitas-aktivitas perbuatan yang dilakukan oleh bukan PNS merupakan perbuatan yang sangat tercela dibandingkan dengan perbuatan yang dilakukan oleh PNS

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*

sehingga ancaman pidana minimum yang lebih rendah ada pada Pasal 3 dibandingkan dengan Pasal 2.¹⁵⁰

Rumusan Pasal 2 mensyaratkan adanya pembuktian unsur “melawan hukum” sebagai sarana untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi, sehingga negara dirugikan. Pengertian unsur, “melawan hukum” di dalam Pasal 2 harus dijelaskan dengan merujuk kepada beberapa yurisprudensi Mahkamah Agung RI (MARI) sejak tahun 1966 (kasus Machroes Effendi) dan tahun 1977 (kasus Ir.Otjo) dengan penerapan unsur melawan hukum materiel dengan fungsi yang negatif, sebagai alasan penghapus tindak pidana di luar undang-undang; tahun 1983 (kasus Raden Sonson Natalegawa), dengan penerapan unsur melawan hukum dengan fungsi positif, yang menegaskan perbuatan terdakwa bertentangan dengan asas-asas kepatutan dan kesusilaan yang berkembang dalam masyarakat.¹⁵¹

Fokus pembelaan dan juga dakwaan atas dasar ketentuan Pasal 2 terletak dari terbukti atau tidak terbukti adanya unsur melawan hukum. Jika terbukti, maka serta merta unsur-unsur lain, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dan juga unsur kerugian negara, menjadi terbukti. Begitu pula jika terbukti sebaliknya. Rumusan ketentuan Pasal 3 dengan unsur-unsur delik (tindak pidana) tersebut, telah mewajibkan penuntut umum untuk membuktikan adanya unsur “sengaja dengan maksud” atau “*opzet als oogmerk*”, tidak termasuk kesengajaan sebagai kepastian terjadi dan kesengajaan sebagai kemungkinan sekali terjadi. Fokus dari penuntut umum/pembela, adalah pada pembuktian ada/tidak adanya “unsur sengaja sebagai maksud” untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada pada-nya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.¹⁵²

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Ibid.*

BAB. IV

PEMBAHASAN PENELITIAN KASUS DAN ANALISA

Pembahasan dan analisa yuridis terhadap putusan pengadilan yang menjadi objek studi kasus dalam penelitian ini secara spesifik difokuskan pada upaya untuk mengungkap pengkualifikasian atau pemaknaan oleh *judex facti* dan *judex juris* terhadap fakta-fakta perbuatan pelaku yang didakwakan dan terbukti dipersidangan; yakni apakah dikualifisir sebagai suatu “perbuatan melawan hukum” menurut Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 ataukah “perbuatan penyalahgunaan wewenang” menurut Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.

Analisa secara metodologis dalam penelitian ini adalah juga sebagaimana yang dipergunakan oleh **Luhut M.P Pangaribuan**, yaitu dimulai dengan mendeskripsikan kasus posisi yang merupakan bagian dari *question of fact* dari suatu putusan yang terdiri atas fakta-fakta dipersidangan yang berhubungan dengan prosesnya dari peristiwa hukumnya. Kemudian berdasarkan kasus posisi atau fakta-fakta persidangan itu akan diteruskan dengan *question of law*, yaitu pertimbangan hukum putusan atas proses dan peristiwa hukum pemeriksaan perkara korupsi tersebut. Terakhir, berdasarkan *question of fact* dan *question of law* itu diurai secara reflektif oleh Penulis untuk mengetahui apakah penafsiran, prinsip, dan teori hukum yang digunakan oleh hakim telah sesuai dengan hukum pidana Indonesia dan tujuan hukum itu sendiri.¹⁵³

Disamping hal tersebut, pada bagian ini diuraikan pula 2 (dua) hal lainnya yang tidak kalah penting, yaitu : (1) alasan dan dasar putusan atau sering disebut dengan *ratio decidendi*, (2) pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh **Peter Mahmud Marzuki** bahwa *diktum* atau putusannya merupakan sesuatu yang bersifat deskriptif, sehingga pendekatan kasus bukanlah merujuk pada diktum putusan pengadilan, melainkan merujuk kepada *ratio*

¹⁵³ Luhut M.P. Pangaribuan, “Interpretasi ‘Pihak Ketiga yang Berkepentingan’ dalam Praperadilan Tindak Pidana Korupsi”, *Dictum, Jurnal Kajian Putusan Pengadilan*, Edisi 2, LeIP, Jakarta, 2004, h.7-8.

decidendi.¹⁵⁴ Atas hal tersebut, maka mengenai *diktum* dalam putusan yang diteliti tidak akan ditonjolkan dalam analisis. Demikian pula, terkait *ratio decidendi* tersebut, dalam hal ini hanya diketengahkan alasan hukum yang berkaitan dengan pembuktian kualifikasi perbuatan si pelaku saja; tidak membahas pembuktian terkait uang pengganti, penyertaan, maupun hal lainnya yang tidak relevan dengan penelitian ini.

4.1 Perkara atas nama Drs. Abdillah, Ak., MBA selaku Walikota Medan

Terdakwa diajukan kemuka persidangan oleh Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan Surat Dakwaan tertanggal 15 Mei 2008 No. DAK-08/24/V/2008 yang berbentuk kombinasi (kumulatif-subsidiaritas), dengan pasal dakwaan sebagai berikut:

Kesatu :

Primair : melanggar Pasal 2 Ayat (1) jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHPidana.

Subsidiar : melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke- 1 KUHPidana.

DAN

Kedua :

Primair : melanggar Pasal 2 Ayat (1) jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas undang Undang No. 31

¹⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki, “Arti Penting Hermeneutik dalam Penerapan Hukum”, (*Pidato* yang disampaikan pada pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya, 17 Desember 2005), h.119.

tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHPidana.

Subsidiar : melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke- 1 KUHPidana.

4.1.1 Fakta Hukum Persidangan

Dalam proses pemeriksaan dipersidangan, diperoleh fakta-fakta hukum sebagai berikut:

- Menimbang, bahwa Terdakwa Drs. Abdillah, Ak.,MBA., sesuai dengan dakwaan Penuntut Umum, yang telah dibenarkan oleh Terdakwa didepan persidangan adalah Walikota Kota Medan untuk masa bhakti tahun 2000 sampai dengan tahun 2005 yang dilantik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131.22-149 tanggal 17 April 2000 tentang Pemberhentian dan Pengesahan Walikota Medan Provinsi Sumatera Utara, dan Kemudian terpilih kembali untuk kedua kalinya masa bhakti 2005 sampai dengan Tahun 2010 yang dilantik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131.22-490 tanggal 13 Juli 2005 tentang Pemberhentian Penjabat Wali Kota dan Pengesahan Pengangkatan Wali Kota Medan Provinsi Sumatera Utara.
- Menimbang, bahwa Terdakwa Drs. Abdillah Ak, MBA dalam kedudukan atau jabatannya sebagai Walikota Medan Sumatera Utara telah menyetujui pengadaan mobil pemadam kebakaran Ladder Truck Morita yang dituangkan dalam Perubahan APBD Tahun 2005, yang sebelumnya tidak dianggarkan dalam APBD Tahun 2005, dan telah menyalahgunakan penggunaan APBD Kota Medan pada Anggaran Rutin Bagian Umum Setda Kota Medan dalam periode bulan Juli Tahun 2002 sampai dengan bulan Desember tahun 2006 dengan cara-cara sebagai berikut berikut :

A. Dalam Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Ladder Truck Morita:

- Bahwa Terdakwa Drs. Abdillah Ak.,MBA., telah menyetujui Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Ladder Truck Morita yang tidak dianggarkan

dalam APBD Tahun 2005, dan baru kemudian dianggarkan dalam Perubahan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (P-APBD) Tahun 2005 tanpa melalui proses pengusulan Rencana Anggaran Satuan Kerja (RASK), dan hanya didasarkan kepada surat penawaran dari Hengki Samuel Daud Direktur PT. Satal Nusantara, yang kemudian dianggarkan sebesar Rp. 11.998.875.000,- (sebelas milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah) tanpa melalui proses pengadaan tetapi dengan metode penunjukan langsung, dan Terdakwa juga telah menunjuk Tim Penilai PT. Sucofindo Appraisal Utama (PT. SAU) cabang Medan melalui surat yang ditandatangani oleh saksi Drs. Azwar selaku PLT. Sekda Kota Medan untuk melakukan penilaian, dengan hasil penilaian wajar dan dapat dipertanggung-jawabkan. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Drs. H. Ramli, MM, yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi-saksi: Drs. H. Dahlan Hasan Nasution, T. Hanafiah, saksi, Drs. Azwar, Saksi Zulhadi., saksi Purnama Dewi Daulay.

- Bahwa pada sekitar bulan September 2005 Terdakwa memperkenalkan Hengki Samuel Daud, Direktur PT. Satal Nusantara selaku pengusaha yang bergerak dibidang pengadaan Mobil Kebakaran kepada saksi Drs. H. Ramli, MM. selaku Wakil Walikota Medan di ruang kerjanya.
- Bahwa kemudian Terdakwa bersama-sama dengan saksi Drs. H. Ramli, MM, saksi Drs. H. Dahlan Hasan Nasution Kepala Biro Perlengkapan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara mengadakan pertemuan dengan Hengki Samuel Daud untuk membahas pembelian 1 (satu) Unit Mobil Pemadam Kebakaran Ladder Truck Morita.
- Bahwa Mobil Pemadam Kebakaran yang akan dibeli Pemerintah Kota Medan spesifikasinya sama dengan Mobil Pemadam Kebakaran yang dibeli oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.
- Bahwa Terdakwa telah sepakat dengan Hengki Samuel Daud untuk membeli Mobil Pemadam Kebakaran, untuk selanjutnya Terdakwa melalui saksi Drs. H. Ramli, MM memerintahkan Tim Anggaran Eksekutif untuk memasukkan anggaran dalam P-APBD senilai Rp. 12 M tanpa melalui RASK (Rencana Anggaran Satuan Kerja), dan hanya menyesuaikan harga yang ditawarkan dalam surat Penawaran PT. Satal Nusantara dengan harga Rp.

11.998.875.000,- (sebelas milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah).

- Bahwa untuk mendukung nilai kewajaran harga mobil tersebut, kemudian Terdakwa menunjuk jasa konsultan penilai PT. Sucopindo Appraisal Utama cabang Medan, dengan hasil penilaian harga tersebut wajar dan dapat dipertanggung-jawabkan.
- Bahwa harga mobil yang dianggarkan oleh Pemko Medan sebesar Rp. 11.998.875.000,- (sebelas milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), terdapat perbedaan harga dengan yang dibeli oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yakni seharga Rp. 9. M.
- Bahwa terhadap selisih harga tersebut, kemudian Terdakwa meminta kepada Drs. H. Dahlan Hasan Nasution untuk merubah harga mobil yang dibeli Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yakni seharga 11.998.875.000,- (sebelas milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), dengan cara Rp. 9. M telah dibayarkan dalam APBD Tahun Anggaran 2005 dan sisanya Rp. 3 M agar ditampung dalam APBD Tahun Anggaran 2006.
- Bahwa adapun dari harga mobil sebesar 11.998.875.000,- (sebelas milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), diterima oleh Hengki Samuel Daud berdasarkan SKO yang ditandatangani oleh saksi Drs. H. Ramli, MM, sebesar Rp. 10.908.068.182,- (sepuluh milyar sembilan ratus delapan juta enam ratus delapan ribu seratus delapan puluh dua rupiah), dan sebesar Rp. 1.200.000.000,- (satu milyar dua ratus juta rupiah) oleh Hengki Samuel Daud diberikan kepada saksi Drs. H. Ramli, MM., melalui saksi Datuk Djohansah, yang kemudian uang sebesar Rp. 1.200.000.000,- (satu milyar dua ratus juta rupiah) oleh saksi Drs. H. Ramli, MM., diambil sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), dan sisanya Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dibagi-bagikan kepada: saksi Drs. Afifuddin Lubis Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), saksi Zulhadi, SH., sebesar Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta), saksi Datuk Djohansyah, SE., sebesar Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta), saksi Drs. Victor Redward W. Bakara sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah), saksi Drs. MHD. Ramli Purba, MM sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta

rupiah), dan kepada saksi H. Sulaiman, SH., sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Drs. H. Ramli, MM, yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi-saksi: Drs. H. Dahlan Hasan Nasution, T. Hanafiah, saksi, Drs. Azwar, Saksi Zulhadi., saksi Purnama Dewi Daulay.

B. Dalam Penyalahgunaan APBD Kota Medan pada Anggaran Rlrutin Bagian Umum Setda Pemerintah Kota Medan Periode bulan Juli tahun 2002 s,d bulan Desember tahun 2006.

- Bahwa kemudian Terdakwa juga telah menggunakan dana APBD pemerintah Kota Medan pada Anggaran Rutin Bagian Umum Setda Kota Medan untuk periods bulan Juli tahun 2002 sampai dengan Desember tahun 2006 yang tidak sesuai dengan peruntukannya, dan telah digunakan untuk kepentingan Pribadi, Keluarganya dan Orang Lain, yaitu antara lain untuk instansi vertikal, organisasi profesi, organisasi sosial, partai politik, dan organisasi profesi lainnya, sementara itu dana yang ada di Setda bagian Umum hanya dapat digunakan untuk membiaya kegiatan operasional dan kegiatan rutin Setda Kota Medan, hingga jumlah keseluruhannya Rp. 26.921.572.916,- (dua puluh enam milyar sembilan ratus dua puluh satu juta lima ratus tujuh puluh dua ribu sembilan ratus enam belas rupiah), dengan rincian sebagai berikut:

- Untuk Periode bulan Juni: Hingga berjumlah Rp. 1.198.255.000,- (satu milyar seratus sembilan puluh delapan juta dua ratus lima puluh lima ribu rupiah).
- Untuk Periode bulan Januari sampai dengan bulan Desember 2003: Hingga berjumlah Rp. 11.517.984.099,- (sebelas milyar lima ratus tujuh belas juta sembilan ratus delapan puluh empat ribu sembilan puluh sembilan rupiah).
- Untuk Periode bulan Januari sampai dengan bulan Desember 2004: Hingga berjumlah Rp. 9.314.414.231,- (sembilan milyar tiga ratus empat belas Juta empat ratus empat belas ribu dua ratus tiga puluh satu rupiah).
- Untuk Periode Tahun 2005: Hingga berjumlah Rp. 3.472.871.586,- (tiga milyar empat ratus tujuh puluh dua juta delapan ratus tujuh puluh satu ribu lima ratus delapan puluh enam rupiah).

- Untuk Periode Tahun 2006: Hingga berjumlah Rp. 1.418.048.000,- (satu milyar empat ratus delapan belas juta empat puluh delapan ribu rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Drs. H. Ramli, MM., yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi-saksi: T. Hanafiah, Jalaluddin Tanjung, Dedy Armaya, Dedi Suhendra, Safri Siswanto, Ikhwan Habibi Daulay, M. Nasir, Gumuruh Harahap, dan seriat,

4.1.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan dalam Putusan

Berdasarkan fakta-fakta hukum dipersidangan, Majelis Hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat memutuskan terdakwa Drs. Abdullah, Ak., MBA terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi, dengan kualifikasi “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Menimbang, bahwa dari rumusan pasal yang di dakwakan dalam Dakwaan Primair (Dakwaan Kesatu Primair dan Kedua Primair versi penuntut umum), maka unsur unsurnya adalah sebagai berikut :
 - Setiap orang,
 - Secara melawan hukum,
 - Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
 - yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara
 - pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHPidana adalah tentang penyertaan
 - pasal 18 KUHPidana adalah tentang pidana tambahan.
2. Menimbang, bahwa pengertian setiap orang dalam tindak pidana korupsi telah diatur dalam pasal 1 butir 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 yaitu “setiap orang” adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi.

3. Menimbang, bahwa pengertian setiap orang menurut Darwan Prinst, adalah orang perorangan atau korporasi. Orang perseorangan berarti orang secara individu atau dalam bahasa KUHP dirumuskan dengan kata “barang siapa. (Darwan Prinst, Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung 2602, hal. 17).
4. Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan barang siapa adalah Terdakwa sebagai subyek hukum, sebagai pelaku yang didakwa telah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana didakwakan Penuntut Umum.
5. Menimbang, bahwa pengertian setiap orang sebagaimana dikemukakan di atas, bila dihubungkan dengan pengertian setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999, Majelis berpendapat bahwa pengertian setiap orang dalam Pasal 2 ayat (1) tersebut sifatnya umum yaitu apakah pelaku tindak pidana korupsi sebagai pegawai negeri sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 atau bukan pegawai negeri.
6. Menimbang, bahwa pengertian setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 unsurnya sama sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999.
7. Menimbang, bahwa adapun yang menjadi unsur pembeda adalah unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) dan unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 adalah terletak pada adanya predikat unsur jabatan atau kedudukan di dalam Pasal 3 yang tidak terdapat di dalam Pasal 2.
8. Menimbang, bahwa pengertian unsur setiap orang dalam Pasal 3 adalah bahwa pelaku tindak pidana korupsi hanya orang perseorangan yang memegang suatu jabatan atau kedudukan, sedangkan korporasi tidak dapat melakukan tindak pidana korupsi tersebut dalam Pasal 3. (R.Wiyono,

Pembahasan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta 2005 hal, 37).

9. Menimbang, bahwa dengan demikian, unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 memiliki sifat kekhususan tersendiri, yang tidak terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999.
10. Menimbang, bahwa dengan demikian, sesuai dengan asas specialitas, apabila dalam waktu, tempat dan obyek yang sama saling diperhadapkan antara ketentuan yang bersifat umum dengan ketentuan yang bersifat khusus, maka yang diterapkan adalah ketentuan yang bersifat khusus.
11. Menimbang, bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, bila dihubungkan dengan status personalitas Terdakwa dalam perkara a quo, Majelis akan mempertimbangkan apakah Terdakwa dapat dikualifisir sebagai setiap orang sebagaimana termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) atau termasuk dalam kualifikasi setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999, maka persoalan hukumnya tergantung kepada apakah pada saat Terdakwa melakukan tindak pidana korupsi menurut dakwaan Penuntut Umum telah melihat pada diri Terdakwa sebagai yang didakwakan dalam dakwaan KESATU yaitu sebagaimana didakwakan dalam Dakwaan Primair Pasal 2 ayat (1), dakwaan Subsidair Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999.
12. Menimbang, bahwa Terdakwa Drs. Abdillah, Ak.,MBA., sesuai dengan dakwaan Penuntut Umum, yang telah dibenarkan oleh Terdakwa didepan persidangan adalah Walikota Kota Medan untuk masa bhakti tahun 2000 sampai dengan tahun 2005 yang dilantik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131.22-149 tanggal 17 April 2000 tentang Pemberhentian dan Pengesahan Walikota Medan Provinsi Sumatera Utara, dan Kemudian terpilih kembali untuk kedua kalinya masa bhakti 2005 sampai

dengan Tahun 2010 yang dilantik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131.22-490 tanggal 13 Juli 2005 tentang Pemberhentian Penjabat Wali Kota dan Pengesahan Pengangkatan Wali Kota Medan Provinsi Sumatera Utara.

13. Menimbang, bahwa dengan demikian, Terdakwa adalah selaku orang yang memiliki jabatan dan kedudukan sebagai Walikota Medan Provinsi Sumatera Utara untuk masa bhakti tahun 2000 s.d. tahun 2005, dan kemudian untuk masa bhakti tahun 2005 s.d. tahun 2010.
14. Menimbang, bahwa oleh karena jabatan atau kedudukannya Terdakwa Drs. Abdillah, Ak.,MBA., selaku Walikota Medan Provinsi Sumatera Utara, mempunyai tugas pokok dan kewenangan serta tanggung-jawab dalam menjalankan tugasnya yakni :
 - Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama dengan DPRD.
 - Mengajukan rancangan Perda.
 - Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
 - Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
 - Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah.
 - Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
15. Menimbang, bahwa dengan jabatan atau kedudukannya yang dimiliki Terdakwa tersebut, maka Terdakwa memiliki kesempatan dan sarana yang ada padanya untuk

melaksanakan apa yang menjadi tugas dan wewenangnya selaku Walikota Medan Provinsi Sumatera Utara.

16. Menimbang, bahwa oleh karena Terdakwa Drs. Abdillah Ak.,MBA., telah menduduki suatu jabatan dan kedudukan selaku Walikota Medan Sumatera Utara untuk masa bhakti tahun 2004 sampai dengan tahun 2005, dan kemudian menjabat kembali untuk masa bhakti 2005 sampai dengan tahun 2010, maka Majelis berpendapat, cukup berasalan secara hukum bahwa pada diri Terdakwa Drs. Abdillah Ak.,MBA., terdapat sifat/karakteristik khusus sebagai orang perseorangan yang karena kedudukan atau jabatannya sebagai Walikota Medan Sumatera Utara sebagaimana termaktub dalam pengertian orang perseorangan menurut Pasal 3 yang tidak terdapat di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
17. Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas bila dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap didepan persidangan, maka Majelis berpendapat cukup beralasan secara hukum bahwa unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tidak meliputi atas diri Terdakwa.
18. Menimbang, bahwa oleh karena unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) tidak meliputi atas diri Terdakwa, maka unsur setiap orang yang termaktub di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak terbukti ada dalam perbuatan Terdakwa.
19. Menimbang, bahwa dengan tidak terbuktinya unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999, maka Majelis tidak akan mempertimbangkan unsur-unsur selanjutnya, oleh sebab itu

Majelis membebaskan Terdakwa dari dakwaan Primair (Dakwaan Kesatu Primair dan Kedua Primair versi Penuntut Umum).

20. Menimbang, bahwa oleh karena dakwaan Primair telah dinyatakan tidak terbukti, maka Majelis selanjutnya akan mempertimbangkan dakwaan Subsidair (Dakwaan Kesatu Subsidair dan Kedua Subsidair versi penuntut umum), yaitu melanggar Pasal 3 jo Pasal 18 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHPidana.
21. Menimbang, bahwa pengertian unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan juga mengandung pengertian yang sifatnya alternative, artinya unsur menyalahgunakan, kewenangan, dialternatifkan dengan menyalahgunakan sarana yang ada pada diri Terdakwa karena jabatan atau kedudukannya.
22. Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, kewenangan berarti kekuasaan/hak. Jadi yang disalahgunakan itu adalah kekuasaan atau hak yang ada pada pelaku, misalnya: untuk menguntungkan anak, saudara, atau kroni sendiri. (Vide: Darwan Prinst, hal. 34).
23. Menimbang, bahwa pengertian menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan harus ada hubungan kausal antara keberadaan kewenangan, kesempatan, dan sarana dengan jabatan atau kedudukan. Oleh karena memangku jabatan atau kedudukan akibatnya dia mempunyai kewenangan, kesempatan dan sarana yang timbul dari jabatan atau kedudukan tersebut. Jika jabatan atau kedudukan itu lepas, maka kewenangan, kesempatan atau sarana akan hilang, dengan demikian tidaklah mungkin ada

menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana karena jabatan atau kedudukan yang sudah tidak dimilikinya. (Vide: Adami Chazawi, hal. 53).

24. Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, bila dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap dipersidangan ini, Terdakwa Drs. Abdillah Ak.,MBA., karena kedudukan atau jabatannya yang telah menyetujui Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Ladder Truck Morita, yang tidak dianggarkan dalam APBD Tahun 2005, dan baru kemudian dianggarkan dalam Perubahan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (P-APBD) Tahun 2005 tanpa melalui proses pengusulan Rencana Anggaran Satuan Kerja (RASK), dan hanya didasarkan kepada surat penawaran dari Hengki Samuel Daud Direktur PT. Satal Nusantara, yang kemudian dianggarkan sebesar Rp. 11.998.875.000,- (sebelas milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah) tanpa melalui proses pengadaan tetapi dengan metode penunjukan langsung, dan Terdakwa juga telah menunjuk Tim Penilai PT. Sucofindo Appraisal Utama (PT. SAU) cabang Medan melalui surat yang ditandatangani oleh saksi Drs. Azwar selaku PLT. Sekda Kota Medan untuk melakukan penilaian, dengan hasil penilaian wajar dan dapat dipertanggung-jawabkan, padahal hal tersebut bukan merupakan kewenangan Terdakwa tetapi merupakan kewenangan Pimpro atau PPK, Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Drs. H. Ramli, MM, yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi-saksi: Drs. H. Dahlan Hasan Nasution, T. Hanafiah, saksi, Drs. Azwar, Saksi Zulhadi., saksi Purnama Dewi Daulay, sebagaimana Dakwaan Kesatu Subsidair.
25. Menimbang, bahwa kemudian Terdakwa juga telah menggunakan dana APBD pemerintah Kota Medan pada Anggaran Rutin Bagian Umum Setda Kota Medan untuk periods bulan Juli tahun 2002 sampai dengan Desember tahun

2006 yang tidak sesuai dengan peruntukannya, dan telah digunakan untuk kepentingan Pribadi, Keluarganya dan Orang Lain, yaitu antara lain untuk instansi pertikal, organisasi profesi, organisasi sosial, Partai politik, dan organisasi profesi lainnya, sementara itu dana yang ada di Setda bagian Umum hanya dapat digunakan untuk membiaya kegiatan operasional dan kegiatan rutin Setda Kota Medan, sebagaimana dalam Dakwaan Kedua Subsidair.

26. Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum yang dikemukakan tersebut di atas, maka perbuatan Terdakwa yang telah menyetujui pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Ladder Truck Morita tanpa melalui RASK dan melakukan penunjukan langsung yang dianggarkan dalam P-APBD Tahun 2005, dan telah menggunakan dana APBD Kota Medan pada Anggaran Rutin Bagian Umum Setda Kota Medan guna untuk kepentingan Pribadi, Keluarga dan Orang lain, maka Majelis berpendapat bahwa unsur Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan telah terpenuhi ada dalam perbuatan Terdakwa.

Namun demikian, dalam Putusan Nomor: 08/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST tanggal 22 September 2008 tersebut Andi Bahtiar, SH selaku Anggota Majelis Hakim Ke-III mengajukan Pendapat Berbeda (*dissenting opinion*) mengenai penerapan pasal dalam perkara ini dengan menyatakan bahwa perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA, lebih tepat dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Menimbang bahwa, perbedaan prinsip yang terdapat dalam pasal 2 ayat (1) dengan pasal 3 UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu Sifat Perbuatan

Melawan Hukum (PMH) pada pasal 2 ayat (1) UU No.31 Tahun 1999 terletak pada adanya perbuatan dari setiap orang yang “secara melawan hukum” memperkaya diri sendiri, atau orang lain atau suatu korporasi, sedangkan Sifat PMH dalam pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 terletak kepada adanya perbuatan dari setiap orang yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

2. Menimbang bahwa, menurut penjelasan pasal 1 ayat 1 UU No. 31 Tahun 1999, sifat perbuatan melawan hukum (PMH) yang secara melawan hukum tersebut meliputi perbuatan melawan hukum formil dan materil.
3. Menimbang bahwa, sifat perbuatan melawan hukum (PMH) yang secara melawan hukum formil tersebut, adalah dimaksudkan kepada terjadinya perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan hukum positif yaitu terhadap ketentuan perundang-undang yang berlaku atau yang sudah diformilkan sebagai ketentuan hukum secara tertulis;
4. Menimbang bahwa, sifat perbuatan melawan hukum (pmh) yang secara melawan hukum materil tersebut, adalah dimaksudkan kepada terjadinya perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang tidak tertulis atau yang tidak diformilkan sebagai ketentuan hukum secara tertulis;
5. Menimbang bahwa dengan demikian, maka yang dimaksud Perbuatan Melawan Hukum dalam tindak pidana korupsi menurut pasal 2 ayat (1) UU No.31 Tahun 1999 tersebut adalah, adanya perbuatan dari setiap orang yang melanggar atau bertentangan dengan hukum positif atau hukum tertulis yaitu berupa ketentuan perundang-undangan yang berlaku, dan terhadap hukum yang tidak tertulis atau tidak berlaku secara positif.

6. Menimbang bahwa, inti pasal 3 UU No.31 Tahun 1999 adalah adanya suatu jabatan atau kedudukan public (dari Negara) yang diberikan atau dipegang oleh setiap orang yang melingkupi dengan adanya pemberian kewenangan atau apa yang seharusnya dikerjakan, kesempatan atau sampai kapan kewenangan atau kedudukan tersebut diberikan, dan sarana atau alat pendukung apa yang dimiliki dalam kewenangan pada jabatan atau kedudukannya itu.
7. Menimbang bahwa, dalam kaitannya dengan maksud tindak pidana korupsi menurut pasal 3 UU No.31 Tahun 1999 tersebut, maka tindak pidana korupsi yang terjadi, tidak atau bukan berkaitan dengan pelanggaran atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, akan tetapi berkaitan dengan “apakah kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada dalam jabatan atau kedudukan publik dari setiap orang tersebut disalahgunakan.
8. Menimbang bahwa, menurut dakwaan KESATU PRIMAIR Penuntut Umum dalam kaitannya dengan fakta-fakta hukum yang menjelajahi perkara a quo, maka ditemukan dan akan dipertimbangkan adanya beberapa fakta-fakta hukum sebagai-berikut :
 - a. Bahwa, pada tahun 2005, terdakwa selaku Walikota Medan bersama dengan saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM, selaku Wakil Walikota Medan, telah melakukan kesepakatan untuk menganggarkan 1 (satu) unit rrtobil pemadam kebakaran Ladder Truck Morita yang ditawarkan oleh Hengki Samuel Daud pada Perubahan APBD Tahun 2005, oleh karena pada APBD Tahun 2005, pengadaan barang tersebut tidak dianggarkan dananya .
 - b. Dengan melalui saksi Dr. Drs. H.Muh Ramli.MM, terdakwa telah memerintahkan Tim Anggaran Eksekutif untuk memasukkan anggaran pengadaan mobil pemadam kebakaran sebesar Rp.12.000.000.000,-(dua belas milyar rupiah) pada pengusulan Perubahan APBD tahun 2005

dengan tanpa melalui rencana Anggaran Satuan Kerja, sementara itu, terdakwa dengan saksi Dr. Drs. Muh. Ramli, MM selaku Pengarah Tim Anggaran Eksekutif dan Pengarah Teknis Penilaian dan Evaluasi Rencana Anggaran Satuan Kerja, harus melakukan pengendalian atas pelaksanaan pekerjaan Tim.

- c. Pada tanggal 10 Oktober Tahun 2005, terdakwa bersama dengan saksi Dr. Drs. H. Muh Ramli, MM, telah menerima dan mendisposisi Surat Penawaran PT Satal Nusantara untuk pengadaan 1 (satu) unit mobil pemadam kebakaran merek Morita dengan harga Rp 11.998,875.000 (sebelas milyar Sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah).
- d. Terdakwa telah menandatangani Nota Usulan Perubahan APBD Kota Medan dalam penganggaran pengadaan 1 (satu) unit mobil Ladder Truck Morita sebesar Rp.12.000.000.000,-(Dua belas milyar rupiah) dengan tanpa didahului adanya proses pengusulan Rencana Anggaran Satuan Kerja dan dengan cara hanya melakukan penyesuaian harga yang ditawarkan dalam surat penawaran PT Satal Nusantara.
- e. Atas perintah terdakwa, saksi Azwar S selaku Pit. Sekda Kota Medan telah menandatangani surat penunjukan PT Sucoffindo Appraisal Utama Cabang Kota Medan untuk melakukan penilaian harga sebesar Rp.11,998.875.000,- (sebelas milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah) yang kemudian berdasarkan atas permintaan saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM, PT Sucoffindo Appraisal Utama menyatakan kewajaran harga dan dapat dipertanggungjawabkan atas pengadaan mobil pemadam kebakaran tersebut.
- f. Pada akhir bulan November 2005, ketika proses pengadaan tersebut terhenti oleh karena saksi T. Hanafiah

selaku Pimpinan proyek tidak mau menandatangani surat Keputusan Penetapan metode penunjukan langsung dan Surat Perintah Kerja/kontrak dengan alasan pengadaan mobil pemadam kebakaran tersebut tidak termasuk barang”yang spesifik dan harganya mahal”, maka pada tanggal 29 November Tahun 2005, terdakwa telah meminta saksi Drs. H. Dahlan Hasan Nasution selaku kepala biro Perlengkapan Pemerintah Propinsi Sumatra Utara untuk menghadiri rapat di rumah dinas terdakwa yang termasuk dihadiri oleh saksi T.Hanafiah selaku Pimpinan proyek, saksi Zulhadi selaku Ketua Panitia Pengadaan serta oleh Hengki Samuel Daud.

g. Agar pembelian mobil pemadam kebakaran tersebut seolah-olah sesuai dengan ketentuan, maka terdakwa telah memerintahkan saksi Sulaiman.SH selaku Kepala Bagian Hukum untuk membuat Nota Dinas yang ditujukan kepada terdakwa yang isinya menyatakan bahwa “metode penunjukan langsung dalam pembelian mobil pemadam kebakaran Ladder Truck Morita tersebut telah sesuai dengan ketentuan”.

h. Pada tanggal 29 Nopember 2005, dengan alasan formalitas untuk keabsahan harga dalam kontrak, terdakwa menandatangani Surat Keputusan Penetapan Harga Standar Khusus untuk pengadaan mobil pemadam kebakaran Ladder Truck dengan memberi tanggal mundur yaitu tanggal 16 Nopember 2005 dengan bersumberkan hasil verifikasi PT Sucofindo Apraisal Utama Cabang Kota Medan.

i. Terdakwa di dalam disposisinya pada Nota Dinas Kepala Bagian Hukum, telah memerintahkan Pimpinan Proyek dan Panitia Pengadaan yang dibantu oleh saksi Ir. Purnama Dewi Daulay, serta Panitia Pemeriksa Barang untuk melanjutkan proses pengadaan mobil pemadam

kebakaran Ladder Truck Morita yang menunjuk langsung PT Satal Nusantara sebagai penyedia barang.

9. Menimbang bahwa, penganggaran dana untuk pembelian mobil pemadam kebakaran dalam Perubahan APBD tersebut, didahului dengan pertemuan antara terdakwa dengan Hengki Samuel Daud yang kemudian memperkenalkannya kepada saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM dengan tanpa melalui proses yang terbuka, bersaing dan transparan.
10. Menimbang bahwa, menurut Bagian ke Tiga Keppres No.80 Tahun 2003. Prinsip Dasar Pengadaan Barang dan Jasa Milik Instansi Pemerintah, pada pasal 3 huruf c, harus dilakukan secara terbuka dan bersaing yaitu : “Pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan, dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan.
11. Menimbang bahwa, dalam pengadaan barang tersebut, selain dilakukan secara terbuka dan bersaing, maka menurut pasal 3 huruf d, juga harus dilakukan secara transparan yaitu : “Semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya”.
12. Menimbang bahwa, sejak terdakwa memperkenalkan Hengki Samuel Daud kepada saksi Dr.Drs. H.Muh. Ramli.SH, MM sampai kepada tahapan telah dibayarnya harga mobil pemadam kebakaran tersebut kepada Hengki Samuel Daud, prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa seperti dipertimbangkan di atas, sama sekali tidak DIPATUHI/DIPENUHI.

13. Menimbang bahwa, oleh karena terdakwa tidak mematuhi/memenuhi prinsip-prinsip pengadaan barang dalam pengadaan 1 (satu) unit mobil pemadam kebakaran tersebut, maka terdakwa, menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga telah “ SECARA MELAWAN HUKUM” melanggar pasal 3 huruf c dan d KEPPRES No.80 Tahun 2003”
14. Menimbang bahwa, menurut pasal 56 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan patia tanggal 22 Juni Tahun 2004, Keputusan Walikota adalah termasuk sebagai salah satu dari bagian perundang-undangan.
15. Menimbang bahwa, oleh karena terdakwa dengan melalui saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM, telah memerintahkan Tim Anggaran Eksekutif untuk memasukkan anggaran pengadaan mobil pemadam kebakaran sebesar Rp. 12. 000. 000. 000,- (dua belas milyar rupiah) dalam pengusulan Perubahan APBD tahun 2005 dengan tanpa didahului Rencana Anggaran Satuan Kerja, maka menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga, terdakwa telah “SECARA MELAWAN HUKUM” melanggar Keputusan Walikota Medan No. 910/1008/K/2004 tanggal 3 September 2004 dan Keputsan Walikota Medan N0.910/1230/K/2004 tanggal '1 Desember 2004.
16. Menimbang bahwa, atas tindakan terdakwa yang menerima dan mendisposisi surat penawaran PT Satal Nusantara untuk pengadaan 1 (satu) unit mobil pemadam kebakaran merek Morita dengan harga Rp.11.998,875.000,-(sebelas milyar Sembilan ratus Sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah) tersebut, menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga sebagai perbuatan “SECARA MELAWAN HUKUM” yaitu bertentangan dengan Keppres No.80 Tahun 2003 yaitu : Prinsip Dasar pengadaan barang pada pasal 3 huruf a, huruf b dan Etika Pengadaan barang dalam pasal 5 dan pasal 10 angka 5.

17. Menimbang bahwa, dengan adanya tindakan terdakwa yang menandatangani nota usulan Perubahan APBD Kota Medan yang dilakukan mendahului dibuatnya berita acara pengesahan, penilaian dan evaluasi Rencana Anggaran Satuan Kerja tersebut, menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga telah “SECARA MELAWAN HUKUM” bertentangan dengan maksud dan tujuan diberlakukannya Keppres 80 Tahun 2003 adalah agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD, dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminasi dan akuntabel.
18. Menimbang bahwa, pengadaan jasa dalam pengadaan mobil pemadam kebakaran tersebut yang dilakukan oleh PT Sucofindo Appraisal Utama secara penunjukan langsung, menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga, adalah “SECARA MELAWAN HUKUM” bertentangan dengan pasal 17 angka 5 Keppres No.80 Tahun 2003 dan Petunjuk Teknis Pelaksanaannya.
19. Menimbang bahwa, tindakan terdakwa yang mengumpulkan saksi T. Hanafiah selaku Pimpinan Proyek dan saksi Zulhadi selaku Ketua panitia Pengadaan bersama dengan Hengki Samuel Daud di rumah dinas terdakwa dalam kaitan dengan pengadaan mobil pemadam kebakaran tersebut, menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga adalah telah “SECARA MELAWAN HUKUM” bertentangan dengan pasal 3 huruf a Keppres No.80 Tahun 2003 dimana pengadaan barang harus dilakukan dengan efisien yaitu pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan, serta pasal 5 huruf e Keppres No.80 Tahun 2003 yaitu “tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan tidak sehat”.

20. Menimbang bahwa, berdasarkan atas pertimbangan-pertimbangan hukum tersebut di atas, maka menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga, TERDAKWA TELAH TERBU.KTI SECARA SAH DAN MEYAKINKAN MELAKUKAN PERBUATAN “SECARA MELAWAN HUKUM” MENURUT DAKWAAN KESATU PRIMAIR PENUNTUT UMUM TERMAKSUD.
21. Menimbang bahwa, berkaitan dengan dakwaan Kedua Primair dalam kaitannya dengan pemeriksaan perkara a quo, Anggota Majelis Hakim ke Tiga akan mempertimbangkan sebagian dari inti fakta persidangan sebagai berikut :
 - a. Setelah bulan Juni 2002, terdakwa bersama dengan saksi Dr. Drs. K.Muh. Ramli telah melakukan kesepakatan untuk menggunakan dana yang ada dalam Anggaran Belanja Rutin pada Pos Sekda yang pengelolaannya dilakukan oleh Bagian Umum untuk memenuhi keperluan baik untuk pribadi terdakwa dan saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM maupun untuk kepentingan secara bersama-sama untuk diberikan pada pihak-pihak lainnya.
 - b. Sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2006, terdakwa bersama dengan saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM, telah memerintahkan Bendahara Rutin/Pemegang kas mengeluarkan dana untuk kepentingan pribadi terdakwa maupun untuk kepentingan bersama dengan saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM yang diberikan kepada pihak-pihak lainnya yang tidak ada alokasi anggarannya pada APBD Kota Medan pada tahun-tahun tersebut.
22. Menimbang bahwa, penggunaan dana yang ada dalam Anggaran Belanja Rutin pada Pos Sekda tersebut baik untuk kepentingan pribadi maupun untuk kepentingan bersama yang diberikan kepada pihak-pihak lainnya, dilakukan dengan cara memerintahkan kepada Bendahara Rutin atau pemegang kas untuk mengeluarkan dana tersebut.

23. Menimbang bahwa, menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga, tindakan terdakwa tersebut, “SECARA MELAWAN HUKUM” telah bertentangan dengan pasal 4 PP No. 1005 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah di mana dijelaskan bahwa “Pengelolaan Keuangan Daerah dilakukan secara tertib taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan dan kepatutan”.
24. Menimbang bahwa, menurut Anggota Majelis Hakim ke Tiga, tindakan terdakwa bersama dengan saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM, yang telah memerintahkan Bendahara Rutin/Pemegang kas mengeluarkan dana untuk kepentingan pribadi terdakwa maupun untuk kepentingan bersama dengan saksi Dr. Drs. H. Muh. Ramli, MM yang diberikan kepada pihak-pihak lainnya yang tidak ada alokasi anggarannya pada APBD Kota Medan pada tahun-tahun tersebut, adalah “SECARA MELAWAN HUKUM” bertentangan dengan pasal 10 ayat 3 PP No. 1005 Tahun 2000 yang menyatakan bahwa “Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBD apabila tidak tersedia atau tidak cukup tersedia anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut”.

Majelis Hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Jakarta menguatkan dan mengambil alih pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terkait penerapan pasal yang dinyatakan terbukti dilakukan oleh terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA, yakni dengan kualifikasi “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.

Namun demikian, dalam Putusan Nomor: 13/PID/TPK/2008/PT.DKI tanggal 21 Januari 2009 tersebut terdapat 2 (dua) orang hakim anggota yaitu Sudiro, SH, M.Hum dan Ny. Amiek Sumindriyatmi, SH mengajukan pendapat berbeda (*dissenting opinion*) mengenai penerapan

pasal dalam perkara ini dengan menyatakan bahwa perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA, lebih tepat dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Bahwa, sifat perbuatan melawan hukum dalam pasal 3 UU No.31 tahun 1999 terlelak pada adanya perbuatan dari setiap orang yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi;
2. Bahwa, apa yang diketahui dengan fakta perilaku jabatan dan kekuasaan yang dilakukan Terdakwa sebagai Walikota sebagaimana dipertimbangkan, tidak lain adalah bahwa fakta tersebut jelas “suatu perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. UU No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No.31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sehingga dengan demikian tindak pidana korupsi menurut pasal 3 UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 Tahun 2001 adalah berkaitan dengan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada dalam jabatan/kedudukan publik/negara tersebut disalahgunakan.
3. Dengan demikian terjadinya perbuatan melawan hukum menurut Pasal 3 UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 Tahun 2001 adalah berupa penyalahgunaan kewenangannya, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;
4. Bahwa, dengan fakta perilaku jabatan dan kekuasaan yang dilakukan Terdakwa selaku Walikota sebagaimana dipertimbangkan, tidak lain fakta tersebut jelas adalah suatu perbuatan melawan hukum sebagaimana dimaksud dalam

pasal 2 ayat (1) UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 Tahun 2001;

5. Menimbang, bahwa menurut dakwaan kesatu primair penuntut umum dalam kaitannya dengan perkara a quo ditemukan adanya fakta-fakta hukum sebagai berikut :
Bahwa, antara bulan Desember 2005 s/d Januari 2006 terdakwa bersama saksi Dr. Drs. Ramli, MA bersepakat memberi 1 (satu) unit mobil Pemadam Kebakaran padahal terdakwa tahu bahwa dana untuk membeli mobil pernda kebakaran tersebut belum dianggarkan dalam APBD Tahun 2005 dan selanjutnya menggunakannya dalam PERUBAHAN APBD Tahun 2005; Penganggaran dimaksud disepakati terdakwa bersama-sama saksi Dr. Drs. Ramli, MA dan Hengky Samuel Daud selaku pihak yang menawarkan mobil Pemadam Kebakaran di maksud dalam suatu pertemuan tanpa protes terbuka/transparan, Perbuatan mana bertentangan dengan Pasal 3 huruf c dan huruf d KEPRES No.80 Tahun 2003;
6. Menimbang, bahwa oleh karena Terdakwa tidak memenuhi prinsip/ketentuan tentang pengadaan barang 1 (satu) unit mobil Pemadam Kebakaran, maka terdakwa telah SECARA MELAWAN HUKUM melanggar Pasal 3 huruf c dan d Kepres No.80 Tahun 2003;
7. Menimbang, bahwa fakta-fakta hukum yang berkaitan dengan perbuatan Terdakwa sebagai Walikota dalam perkara a quo, yang terungkap dipersidangan adalah sebagai berikut :
 - a. Bahwa Daerah adalah Pemegang Kekuasaan Umum Mengelola Keuangan Daerah yang meliputi fungsi perencanaan umum, fungsi penyusunan Anggaran, fungsi Pemungutan Pendapatan, fungsi Perbendaharaan Umum Daerah, fungsi Pengguna Anggaran, fungsi Pengawasan dan Pertanggungjawaban;
 - b. Bahwa Tedakwa melalui saksi Dr. Drs. Ramli MA memerintahkan Tim Anggaran Eksekutif untuk

memasukkan Anggaran Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran sebesar Rp 12.000.000.000,- (dua belas milyar rupiah) pada Pengusulan Perubahan APBD 2005 tanpa melalui rencana satuan kerja;

- c. Menimbang, bahwa berdasar Keputusan Walikota Medan No. 910/008/K/2004 tanggal 3 September 2004 dan Keputusan Walikota Medan N0.910/1230/K/2004 tanggal 1 Desember 2004' seharusnya terdakwa tidak boleh memerintahkan Tim Anggaran Eksekutif untuk memasukkan Anggaran Pengadaan Mobil Pemadam Kebakaran Rp 12.000.000.000,- (dua belas milyar rupiah) tanpa melalui rencana satuan kerja sebelumnya;
8. Menimbang, bahwa perbuatan Terdakwa tersebut telah "secara melawan hukum" melanggar KEPUTUSAN WALIKOTA MEDAN No.910/008/k/2004 tanggal 3 September 2004;
9. Menimbang, bahwa Terdakwa bersama-sama dengan saksi Dr. Drs. Ramli MA dan Hengky Samuel Daud telah menerima dan menyetujui penawaran PT. Satu Nusantara untuk Pengadaan 1 (satu) unit mobi Pemadam Kebakaran sebesar Rp 11.998.875.000,- (sebelas juta milyar sembilan ratus sembilan puluh delapan juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah) dan selanjutnya meminta PT. Sucoffindo Appraisal utama Cabang Medan melakukan penilaian harga mobil Pemadam Kebakaran agar sesuai dengan penawaran dari Hengky Samuel Daud tanpa melalui protes pengadaan jasa konsultasi perbuatan terdakwa tersebut telah secara melawan hukum melanggar pasal 25 ayat (3) Kepres No. 80 Tahun 2003;
10. Menimbang, bahwa sesuai fakta yang terungkap dipersidangan Pemerintah Kota Medan Cq. Dinas P2K tidak membutuhkan mobil Pemadan Kebakaran;
11. Menimbang, bahwa dengan demikian dari fakta-fakta hukum yang terungkap dipersidangan terdakwa telah secara melawan

hukum melanggar kepmendagri No. 29/2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah dan Tata Cara Penyusunan APBD;

12. Menimbang, bahwa menurut dakwaan kedua primair penuntut umum dalam kaitannya dengan perkara a quo ditemukan adanya fakta-fakta hukum sebagai berikut :
Bahwa, Terdakwa telah menggunakan dana yang ada pada Anggaran Belanja Rutin pada Pos Setda Kota Medan Tahun Anggaran 2002 s/d 2006, Baik untuk kepentingan Terdakwa sendiri, saksi Dr, Drs. Ramli MA dan orang-orang/pihak-pihak lain sesuai keinginan terdakwa;
13. Menimbang, bahwa untuk maksud tersebut terdakwa telah memerintahkan Bendaharawan Rutin sebagai pemegang kas daerah untuk mengeluarkan sejumlah uang sesuai keinginan terdakwa yang telah bersepakat dengan saksi Dr. Drs. Ramli, MA;
14. Menimbang, bahwa perbuatan terdakwa tersebut secara melawan hukum Bertentangan dengan pasal 10 ayat (3) PP No. 105 Tahun 2001 yaitu bahwa “setiap Pejabat dilarang melakukan perbuatan yang berakibat pengeluaran atas beban APBD apabila tidak tersedia anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut;
15. Menimbang, bahwa perbuatan terdakwa tersebut secara melawan hukum bertentangan dengan Pasal 28 huruf a UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu “Larangan untuk membuat Keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi diri sendiri, anggota keluarga, kroni, golongan tertentu, kelompok Politik;
16. Menimbang, bahwa dengan seluruh pertimbangan tersebut di atas, maka menurut pendapat anggota Majelis Hakim Sudiro, SH, M.Hum dan NY. Amiek Sumindriyatmi, SH dalam perkara a quo, terdakwa Drs. Abdillah Ak, MM terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dakwaan kesatu Primiar dan kedua Primair.

Majelis Hakim pada Mahkamah Agung tingkat kasasi menyatakan sependapat dengan pertimbangan hukum yang dibuat oleh *judex facti* terkait pengkualifikasian dan penerapan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 terhadap perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA, yang pada pokoknya disarikan atas pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Bahwa alasan pengajuan kasasi oleh Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang berpendapat bahwa *judex facti* salah dalam menerapkan ketentuan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 dalam perkara a quo; tidaklah dapat dibenarkan, karena *judex facti* tidak mendasarkan pada asas specialitas, akan tetapi lebih disebabkan pada susunan dakwaan yang bersifat gabungan kumulasi subsidiaritas maka Hakim *judex facti* telah menempatkan dakwaan Subsidiar pada posisi yang dipandanginya tepat;
2. Bahwa titik berat pendapat *judex facti* dalam menerapkan ketentuan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 dalam perkara a quo terletak pada posisi jabatan dan kedudukan Terdakwa sebagaimana dirumuskan dalam dakwaan Kesatu Subsidiar dan Kedua Subsidiar yang diatur dalam ketentuan yang sama, hal tersebut tidak menyalahi ketentuan-ketentuan yang berlaku dan dapat dibenarkan oleh Mahkamah Agung.

Namun demikian, dalam Putusan Mahkamah Agung R.I dalam tingkat kasasi Nomor: 912 K/PID.SUS/2009 tanggal 14 Juli 2009 tersebut terdapat perbedaan pendapat (*dissenting opinion*) dari Anggota Majelis P.II (H. Hamrad Hamid, SH.) dan P.IV (Leopold Luhut Hutagalung, SH., MH.). Menurut Pendapat H. Hamrad Hamid, SH, *judex facti* salah dalam menerapkan ketentuan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 terhadap perbuatan terdakwa, dengan argumentasi sebagai berikut:

1. Bahwa kekeliruan dalam penerapan hukum ini bertolak dari penafsiran yang keliru terhadap hubungan antara tindak pidana yang didakwakan dalam dakwaan Primair dengan tindak pidana dalam dakwaan Subsidiar di mana *judex facti* dan Majelis Hakim Banding memandang hubungan antara

kedua tindak pidana tersebut sebagai hubungan spesialitas, di mana tindak pidana dalam dakwaan Primair Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 merupakan *lege general* sedangkan tindak pidana dalam dakwaan Subsidair (Pasal 3) sebagai *lex specialis* yang harus mengenyampingkan (*derogat*) dakwaan Primair. Oleh karena itu berpendapat bahwa unsur setiap orang dalam dakwaan Primair tidak terbukti;

2. Oleh karena kekeliruan dalam penerapan hukum itu, putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut di atas yang diperkuat dan diambil alih pertimbangan hukumnya oleh Pengadilan Tmggi Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Jakarta, dalam perkara a quo tidak dapat dipertahankan lagi dan harus dibatalkan.

Hal senada dikemukakan pula oleh Leopold Luhut Hutagalung, SH., MH. yang berpendapat bahwa *judex facti* salah dalam menerapkan ketentuan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 terhadap perbuatan yang dinyatakan terbukti dilakukan oleh terdakwa, dengan argumentasi **sebagai berikut:**

1. Bahwa *judex facti* (Pengadilan Negeri/Pengadilan Tinggi) telah menyatakan Terdakwa tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dalam dakwaan Kesatu Primair dan Kedua Primair dengan hanya mempertimbangkan salah satu unsur dari Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, yaitu unsur setiap orang, yang menurut *judex facti* unsur setiap orang yang termaktub dalam pasal itu tidak meliputi atas diri Terdakwa karena pada diri Terdakwa terdapat sifat/karakteristik khusus sebagai orang perseorangan yang karena kedudukan atau jabatannya sebagai Walikota Medan, Sumatera Utara ;

2. Bahwa pendapat *judex facti* tersebut tidaklah tepat, karena orang perseorangan yang tercakup dalam perkataan setiap orang pada Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 1 ayat (1) tanpa embel-embel kualitas tertentu itu justru menunjukkan bahwa siapa saja tercakup di dalamnya, tidak soal apakah dia seorang yang mempunyai jabatan atau kedudukan tertentu atau seorang biasa tanpa jabatan atau kedudukan ;
3. Bahwa oleh karena itu Terdakwa yang pada waktu melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya dalam dakwaan Kesatu Primair dan Kedua Primair menjabat sebagai Walikota Medan dapat dipersalahkan melanggar Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, asalkan perbuatannya memenuhi rumusan pasal-pasal tersebut;
4. Bahwa dakwaan Kesatu Primair adalah melanggar Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 yang bagian intinya (*bestanddeel*) adalah :
 - a. Secara melawan hukum ;
 - b. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi ;
 - c. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara ;
5. Bahwa perbuatan Terdakwa bersama-sama dengan Drs. H. Ramli, MM dan Hengky Samuel Daud menurut *judex facti* (Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri) terbukti menyalahgunakan kewenangan, kesempatan dan sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya ;
6. Bahwa perbuatan Terdakwa bersama-sama dengan Drs. H. Ramli, MM. Cs. tersebut menurut P.IV substansinya juga adalah pelanggaran terhadap Keppres RI No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, PP No. 105 Tahun 2003 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban keuangan Daerah, Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan

Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksana Tata Usaha Keuangan Daerah dan Perhitungan APBD, dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2003 tentang Pemerintah Daerah ;

7. Bahwa oleh karena itu perbuatan Terdakwa bersama-sama dengan Drs. H. Ramli, MM. Cs. tersebut yang oleh *judex facti* dianggap sebagai perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya dapat pula dikategorikan sebagai perbuatan “melawan hukum, oleh karena mana bagian inti “secara melawan hukum” dapat terpenuhi;
8. Bahwa berdasarkan alasan-alasan di atas seluruh bagian inti dari Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 yang didakwakan kepada Terdakwa dalam dakwaan Kesatu Primair cukup terpenuhi, oleh karena mana pemeriksaan terhadap dakwaan Kesatu Subsidair tidak perlu dilakukan lagi;
9. Bahwa selanjutnya Terdakwa dalam dakwaan Kedua telah didakwa Primair melanggar Pasal 2 ayat (1) dan Subsidair melanggar Pasal 3 dari Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 ;
10. Bahwa adapun bagian inti dari dakwaan Kedua Primair tersebut adalah juga :
 - a. Secara melawan hukum ;
 - b. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi ;
 - c. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara ;
11. Bahwa perbuatan Terdakwa bersama-sama dengan Drs. H. Ramli, MM dan Hengky Samuel Daud menurut *Judex Facti* (Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri) terbukti menyalahgunakan kewenangan, kesempatan dan sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya ;
12. Bahwa perbuatan Terdakwa bersama-sama dengan Drs. H. Ramli, MM. Cs. tersebut menurut P.IV substansinya juga

adalah pelanggaran terhadap Keppres RI No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, PP No. 105 Tahun 2003 tentang Pengelolaan dan Pertanggung-jawaban keuangan Daerah, Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksana Tata Usaha Keuangan Daerah dan Perhitungan APBD, dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2003 tentang Pemerintah Daerah ;

13. Bahwa oleh karena itu perbuatan terdakwa bersama-sama dengan Drs. H. Ramli, MM. Cs. tersebut yang oleh *judex facti* dianggap sebagai perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya dapat pula dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum, oleh karena mana bagian inti “secara melawan hukum” dapat terpenuhi.

4.1.3 Analisa Kasus

Judex Facti maupun judex juris salah menerapkan hukum, keliru menafsirkan dalam pengertian unsur “setiap orang “ dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31/1999 jo. UU No. 20/2001. Hal ini didasarkan pada analisa yuridis sebagai berikut:

1. Dalam pertimbangan hukum pada halaman 33 putusan a quo, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Jakarta menyatakan : Menimbang, bahwa Majelis Hakim Tingkat Banding telah mempelajari dengan seksama berkas perkara banding, a quo, yang terdiri dari Berita Acara Persidangan, keterangan saksi maupun keterangan ahli, keterangan Terdakwa, surat-surat dan barang bukti, salinan resmi putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 08/Pid.B/TPK/2008/PN.JKT.PST. tanggal 22 September 2008 yang dimintakan banding, memori banding dan surat-surat lainnya yang bersangkutan dengan perkara ini, maka

Majelis Hakim Tingkat Banding berpendapat bahwa alasan dan pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Pertama tentang kesalahan Terdakwa atas tindak pidana yang didakwakan Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi dalam dakwaan Primair dan dakwaan Subsidiar telah benar dan tepat serta disetujui oleh Majelis Hakim Tingkat Banding, oleh karena itu alasan dan pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Banding sendiri dalam memeriksa dan mengadili perkara ini pada tingkat banding dan untuk mempersingkat uraian putusan ini dianggap semuanya telah termuat dalam putusan ini”;

2. Bahwa putusan Pengadilan Tingkat Pertama (PN TIPIKOR) pada pokoknya tidak cukup mempertimbangkan pembuktian unsur “setiap orang “ pada Pasal 2 ayat (1) yang didakwakan dalam dakwaan Primair, melainkan langsung menerapkan Pasal 3 semata-mata karena kedudukan Terdakwa selaku Walikota Medan ;
3. Bahwa pengertian “setiap orang “ yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 telah disebutkan secara tegas pada Ketentuan Umum Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 yaitu Pasal 1 butir 3 yang menyatakan “Setiap orang adalah orang perorangan atau termasuk korporasi “, sehingga penjelasan tersebut merupakan penafsiran otentik dari bunyi undang-undang yang tidak diperfukan penafsiran (interpretasi) lagi ;
4. Prof. Simons berpendapat bahwa “suatu undang-undang itu pada dasarnya harus ditafsirkan menurut undang-undang itu sendiri “. Pendapat ini telah dianut oleh Hoge Raad di dalam arrest-arrestnya tanggal 12 November 1900 dan tanggal 21 Januari 1929, N.J. 1929 halaman 709, W.11963 yang antara lain telah mengatakan : “Penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang telah dinyatakan secara tegas itu tidaklah

boleh menyimpang dari maksud yang sebenarnya dari pembentuk undang-undang”¹⁵⁵.

5. Penafsiran *Judex Facti* terhadap pengertian unsur “setiap orang” dalam penerapan Pasal 2 ayat (1) untuk membedakannya dengan penerapan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 dikaitkan dengan penerapan asas *specialitas* adalah penafsiran yang keliru dan tidak sesuai dengan metoda penafsiran yang dibenarkan dalam sistem hukum kita, yaitu penafsiran gramatikal, teleologis atau sosiologis, histories, perbandingan hukum (komparatif) dan futuristis ;
6. Bahwa. penerapan asas *specialitas* dapat dilakukan apabila suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam pidana yang khusus maka hanya yang khusus itulah yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 Ayat (2) KUHP.
7. Berdasarkan ketentuan Pasal 63 ayat (2) KUHP dan putusan HR tersebut dapat disimpulkan bahwa penerapan asas *specialitas* bukan semata-mata hanya di lihat dari karakteristik/sifat/kedudukan “pelaku tindak pidana” melainkan harus juga dikaitkan dengan “perbuatan (feit)/tindak pidana yang dilakukan”.
8. Oleh karena pengertian unsur “ setiap orang “ baik dalam Pasal 2 ayat (1) maupun dalam Pasal 3 adalah sama maka penerapan asas *specialitas* dalam tindak pidana korupsi perkara a quo adalah bukan untuk membedakan pengertian unsur “setiap orang” dalam Pasal 2 ayat (1) dengan Pasal 3 melainkan untuk menentukan apakah perbuatan Terdakwa memenuhi rumusan unsur “melawan hukum” dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 atau memenuhi unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau

¹⁵⁵ P.A.F Lamintang dan Samosir, *Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Sinar Biru, 1983), h.1

kedudukan “ dalam Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 ;

9. Bahwa pertimbangan Judex Facti Tingkat Pertama pada halaman 293 alinea ke-1 yang menyatakan : “ Bahwa dengan jabatan dan kedudukan Terdakwa sebagai Walikota Medan Propinsi Sumatera Utara maka Terdakwa memiliki kesempatan dan sarana yang ada padanya untuk melaksanakan apa yang menjadi tugas dan wewenangnya selaku Walikota Medan Propinsi Sumatera Utara “, yang kemudian diambil alih oleh Judex Facti Tingkat Banding adalah pertimbangan yang keliru dan tidak berdasar karena bagaimana mungkin Judex Facti dapat menyatakan dengan kedudukan dan jabatannya selaku Walikota Medan, Terdakwa memiliki kesempatan dan sarana padahal belum menguraikan fakta hukum tentang kesempatan dan sarana apa yang dimiliki Terdakwa selaku Walikota Medan Propinsi Sumatera Utara ;
10. Demikian juga pertimbangan Judex Facti Tingkat Pertama dalam putusan halaman 293 alinea ke-4 yang menyatakan : “ Bahwa oleh karena unsur” setiap orang “ yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak terbukti ada dalam perbuatan Terdakwa “, yang juga diambil alih oleh Judex Facti Tingkat Banding adalah pertimbangan yang tidak berdasar karena Judex Facti sama sekali belum memper-timbangkan dan menguraikan fakta tentang perbuatan melawan hukum yang dilakukan Terdakwa di dalam uraian tentang unsur” setiap orang “ dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 akan tetapi Judex Facti langsung berkesimpulan bahwa unsur” setiap orang “ dalam Pasal 2 ayat (1) dinyatakan tidak terbukti ada dalam perbuatan Terdakwa ;

11. Berdasarkan hal-hal tersebut, pertimbangan *Judex Facti* pada *Judex Facti* Tingkat Pertama pada halaman 293 alinea ke-1 dan pada halaman 293 alinea ke-4 putusan maupun *judex juris* adalah tidak tepat, karena salah menerapkan hukum tentang pengertian unsur” setiap orang “ dalam Pasal 2 (1);
12. Terlebih lagi bahwa di dalam putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri TiPIKOR No. 09/Pid.B/TPK/2008/PN.JKT.PST. tanggal 8 Oktober 2008 a.n. Terdakwa Drs. H. Ramli, MM. yang telah berkekuatan hukum tetap, DR. Drs. H. Ramli, MM. telah dinyatakan terbukti adalah Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP (bersama-sama dengan Drs. Abdillah Ak., MBA). Perbedaan penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 pada pelaku delik bersama-sama, akan dapat menimbulkan kejanggalan hukum “, sehingga sudah selayaknya dalam perkara a quo ; Terdakwa Drs. Abdillah Ak., MBA. dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana didakwakan dalam dakwaan Primair;

4.2 Perkara atas nama Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi selaku Bupati Natuna

Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi diajukan kemuka persidangan sebagai Terdakwa I oleh Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu dalam kedudukannya ketika menjabat sebagai Bupati Natuna periode April 2001 - Maret 2006, yang didakwa secara bersama-sama (penyertaan) dengan Drs. H. Daeng Rusnadi, MBA, Msi sebagai Terdakwa II yaitu dalam kedudukannya ketika menjabat sebagai Ketua DPRD Kabupaten Natuna periode tahun 2000 - tahun 2006.

Terdakwa I Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi dan Terdakwa II Drs. H. Daeng Rusnadi, MBA, Msi didakwa berdasarkan Surat Dakwaan tertanggal 28 Oktober 2009 Nomor: DAK-26/24/10/2009 dalam bentuk subsidaritas dengan pasal dakwaan sebagai berikut:

- Primair : melanggar Pasal 2 Ayat (1) jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 jo. Pasal 64 Ayat (1) KUHPidana.
- Subsidiar : melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 jo. Pasal 64 Ayat (1) KUHPidana.

4.2.1 Fakta Hukum Persidangan

Dalam proses pemeriksaan dipersidangan, diperoleh fakta-fakta hukum yang khusus terkait perbuatan Terdakwa I Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi sebagai berikut:

- Bahwa Terdakwa I Drs.H.Abdul Hamid Rizal, Msi, dan Terdakwa II Drs.H. Daeng Rusnadi, MBA,Msi telah sama-sama ikut memperjuangkan Kabupaten Natuna menjadi daerah penghasil migas.
- Bahwa perjuangan tersebut sudah dilakukan sejak Tahun 2001 pada waktu Bupati Natuna dijabat oleh Amir Faisal, dan pada waktu itu telah rnenghasilkan sebuah dokumen berupa Peta Kabupaten Natuna sebagai Daerah Penghasit Migas.
- Bahwa untuk meneruskan perjuangan tersebut Terdakwa II telah membentuk Tim Intensifikasi dan Ekstensifikasi Peningkatan Dana Bagi Hasil Migas, dimana yang menjadi Ketua Tim adalah Terdakwa II sendiri, walaupun pembentukan Tim tersebut hanya bersifat proforma saja, karena surat Keputusan untuk Tim baru dibuat pada Tahun 2008, adapun tugas Tim adalah untuk melakukan loby-loby ke Jakarta guna peningkatan dana bagi hasil migas, dan dana yang diperlukan untuk loby ke Jakarta diambilkan dari dana APBD Tahun Anggaran 2004.
- Bahwa cara-cara yang dilakukan untuk mencairkan dana APBD tersebut adalah dengan cara mengajukan proposal maupun langsung melalui

disposisi/persetujuan Bupati Natuna yang pada waktu itu dijabat oleh Terdakwa I.

- Bahwa sekitar awal Januari 2004, Terdakwa II telah mengajukan permintaan dana secara lisan kepada saksi H. Muhammad Subandi untuk keperluan Tim tersebut, dan permintaan tersebut sudah dibicarakan dengan Terdakwa I, yang kemudian saksi H. Muhammad Subandi meminta konfirmasi kepada Terdakwa I tentang permintaan dana Terdakwa II karena pada waktu itu APBD Tahun Anggaran 2004 belum disahkan, tetapi .Terdakwa I mengatakan: *“Segera selesaikan karena sifatnya mendesak, Pak Daeng (Terdakwa II) sudah membicarakannya dengan saya (Terdakwa I)”*.
- Bahwa kemudian Terdakwa II juga pernah mengajukan proposal yang ditujukan kepada Terdakwa I melalui saksi H. Ilyas Sabli selaku Sekda untuk memberikan disposisi pencairan, tetapi ditolak oleh saksi karena bukan kewenangannya, untuk selanjutnya saksi H. Ilyas Sabli, bersama Terdakwa II dan saksi Hardinansyah menghadap Terdakwa I untuk memberikan persetujuan pengeluaran dana Intensifikasi Migas yang telah dianggarkan, dan atas permintaan Terdakwa II tersebut kemudian Terdakwa I mengatakan: *“Setuju saja, urus dengan Sekda dan diatur sama Kabag Keuangan, dan cairkan secara bertahap”*.
- Bahwa atas persetujuan Terdakwa I tersebut, kemudian Terdakwa II memerintahkan saksi Muhammad Subandi untuk mencairkan dana untuk kegiatan Tim intensifikasi dana bagi hasil migas yang berada di APBD Tahun Anggaran 2004, hingga berjumlah ± Rp.47.000.000.000,- (empat puluh tujuh milyar rupiah), dengan rincian sebagai berikut:
 1. Dana yang bersumber dari Kas Daerah Kabupaten Natuna (sebelum APBD Tahun 2004 disahkan) sebesar Rp.24.800.000.000,- (dua puluh empat milyar delapan ratus juta rupiah).
 2. Dana APBD Kabupaten Natuna Tahun Anggaran 2004 yang bersumber dari Mata Anggaran Subsidi kepada PNS Instansi Vertikal Lainnya dan Mata Anggaran Pengeluaran Tidak Tersangka sebesar Rp.7.930.000.000,- (tujuh milyar sembilan ratus tiga puluh juta rupiah).
 3. Dana APBD Perubahan Tahun Anggaran 2004 yang bersumber dari Mata Anggaran Bantuan kepada PNS Instansi Vertikal Lainnya dan

Bantuan Dana Konvensasi, sebesar Rp.3.850.000.000,- (tiga milyar delapan ratus lima puluh juta rupiah).

- Bahwa tidak hanya itu saja, Terdakwa II juga telah menggunakan dana yang bersumber dari Mata Anggaran Ongkos Kantor DPRD Kabupaten Natuna TA 2004 sebesar Rp.10.945.000.000,- (sepuluh milyar sembilan ratus empat puluh lima juta rupiah) yang dipergunakan untuk kepentingan pribadi Terdakwa II dan melakukan loby ke Jakarta untuk memperjuangkan dana bagi hasil migas.
- Bahwa ternyata dalam pelaksanaannya dana-dana tersebut tidak digunakan sebagaimana mestinya sesuai dengan peruntukannya, tetapi sebagian telah digunakan untuk kepentingan pribadi Terdakwa I dan dan Terdakwa II, yakni sebagai berikut:
 1. Telah digunakan oleh Terdakwa I untuk membeli 2 (dua) unit mobil jrii' mobil Mitsubishi Subaru Impressa Tahun 2004 seharga Rp. 630.000.000,- (enam ratus tiga puluh juta rupiah) dan 1 (satu) unit mobil Benz E 240 Atumatic Tahun 2004 seharga Rp. 849.360.000,-(delapan ratus empat puluh sembilan juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah), dan juga dipergunakan oleh Terdakwa I untuk kePerluan pihak lain, yakni PT. Interaco sebesar Rp. 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah).
 2. Telah digunakan oleh Terdakwa II dan dibagikan kepada aparatur Pemkab Natuna, diberikan kepada Wakil Ketua dan para Anggota DPRD Kabupaten Natuna, digunakan untuk pembangunan jalan, pembangunan Masjid, digunakan untuk bantuan ibadah haji, digunakan untuk bantuan masyarakat desa Sepempang, membeli tanah untuk Polres dan Pos TNI AL. Bahwa kemudian tethadap penggunaan dana APBD tersebut, sekitar Tahunterdapat penggunaan dana yang tidak dapat dipertanggung 2004 Tim Bawasda melakukan pemeriksaan di Pemkab. Natuna karena jawaban untuk anggaran bantuan intensiflkasi vertikal terkait dengan kegiatan Tim ntensifikasi Migas, dan Tim tersebut yang terdiri dari Bawasda dan BPKP, menemukan bukti-bukti/dokumen berupa kuitansi yang tidak didukung dengan bukti petunjuk yang lengkap.
- Bahwa dari hasil pemeriksaan tersebut, sekitar bulan Desember 2006 Terdakwa II yang pada waktu itu menjabat Bupati memanggil saksi H. Ilyas

Sabli, Ichwan Solihin, saksi Yunizar untuk membenahi dan melengkapi administrasi mengenai Dana Bagi Hasil Migas Tahun 2004 karena sudah ramai diberitakan dikoran-koran, kemudian saksi H. Ilyas Sabli menanyakan kepada Terdakwa II, apa yang harus dilengkapi? Terdakwa II mengatakan minta sama orang Bawasda, tetapi permintaan Terdakwa II tersebut belum juga direalisasikan sampai awal tahun 2008, dan sekitar tanggal 11 Maret 2008, Terdakwa II memanggil kembali dan mengumpulkan saksi, H. Ilyas Sabli, saksi Hardinansyah, Ichwan Solihin, saksi Yunizar, saksi Muhammad Amin (selaku anggota Tim Bawasda) dan saksi Suryanto, untuk segera berkoordinasi menyempurnakan dan melengkapi administrasi pertanggung-jawaban yang menyangkut Dana Bagi Hasil Migas Tahun 2004 dan hubungi Mantan Bupati yakni Terdakwa I.

- Bahwa sebelum itu, sekitar Tahun 2005 dan akhir Tahun 2006 Terdakwa I telah memanggil saksi Suryanto untuk meminta dokumen administrasi pertanggung-jawaban pencairan Dana Instansi Vertikal Tahun 2004, kemudian atas permintaan Terdakwa I tersebut, saksi Suryanto melapor kepada saksi Hardinansyah, namun saksi Hardinansyah mengatakan: *“Nggak usah dikasih karena kemarin Bupati (Terdakwa I) minta untuk dimusfiahkan”*, permintaan tersebut tidak hanya satu kali, setelah Terdakwa I tidak menjabat Bupati, Terdakwa I juga memanggil kembali saksi Suryanto melalui salah satu staf Satpol PP untuk datang kerumah Terdakwa I dan menanyakan kemarin dokumen dimana dan apa sudah dimusnahkan, kemudian sambil berbohong saksi Suryanto menjawab *“Sudah Pak”*. Bahwa kemudian sebagai tindak lanjut perintah dari Terdakwa II, pada bulan Maret 2008, saksi H. Ilyas Sabli, saksi Hardinansyah, saksi Ichwan Solihin, saksi Yunizar, saksi Jarmin, saksi Suryanto, saksi Muhammad Amin, Uifitra Santiago, dan Wahyu Nugroho berangkat menuju Batam, dan selama 3 (tiga) hari di Batam Holiday In para saksi dan dihadiri pula oleh Terdakwa I dan Terdakwa II membuat dokumen-dokumen untuk melengkapi administrasi yang berkaitan dengan Dana Bagi Hasil Migas Tahun 2004 yaitu membuat dokumen-dokumen dengan cara tahun mundur yakni:

1. MoU Kesepakatan Bersarna antara Pemerintah Kabupaten Natuna dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Natuna tentang Intensifikasi dan Ekstensifikasi Dana Bagi Hasil Migas Kabupaten

Natuna No. 180/HK/MoU/7/ 2003 dan No. 01/MoU/DPRD/2003 tertanggal 17 April 2003 yang ditandatangani oleh Bupati Natuna Drs.H.A. Hamid Rizal dan Ketua DPRD Kabupaten Natuna Drs.H. Daeng Rusnadi, MBA.

2. Keputusan Bupati Natuna Nomor: 101 Tahun 2003 tanggal 19 April 2003 tentang Pembentukan Tim Intensifikasi dan Ekstensifikasi Dana Bagi Hasil Migas Kabupaten Natuna, yang ditandatangani oleh Bupati Natuna Drs.HA Hamid Rizal.
3. Keputusan Bupati Natuna Nomor: 27 Tahun 2004 tanggal 23 April 2004 tentang Penggunaan Belanja Pos Bantuan Keuangan dan Pengeluaran Tidak Tersangka Bupati Natuna yang ditandatangani oleh Bupati Natuna Drs.H.A. Hamid Rizal.
4. Surat Bupati Natuna Nomor: 910/KEU-18/2003 tanggal 25 April 2003, Usulan Kegiatan Intensifikasi dan Ekstensifikasi dengan beban TA 2004, yang ditujukan kepada Ketua DPRD Kabupaten Natuna yang ditandatangani oleh Bupati Natuna Drs.H.A. Hamid Rizal.

4.2.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan dalam Putusan

Berdasarkan fakta-fakta hukum dipersidangan, Majelis Hakim memutuskan terdakwa Drs. H. A. Hamid Rizal, Msi terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi, dengan kualifikasi “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Menimbang, bahwa dalam perkara ini Terdakwa I Drs.H.A. Hamid Rizal, Msi., dan Terdakwa II Drs.H. Daeng Rusnadi, MBA.,Msi., didakwa dalam bentuk dakwaan SUBSIDARITAS.
2. Menimbang, bahwa dalam dakwaan primair para Terdakwa didakwa melanggar Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sedangkan dalam dakwaan subsidiair para Terdakwa didakwa melanggar Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18

Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

3. Menimbang, bahwa dengan memperhatikan bunyi Pasal 2 dan Pasal 3 tersebut di atas, Majelis memandang bahwa dakwaan yang paling mendekati terhadap perbuatan Terdakwa I karena kedudukan dan jabatannya sebagai Bupati Natuna untuk periode April 2001 - Maret 2006 dan Terdakwa II sebagai Ketua DPRD Kabupaten Natuna untuk periode Tahun 2000 - Tahun 2006 dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap di persidangan ini, yakni dakwaan subsidair Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-undang No. 20 Tahun 2001. Namun demikian apakah Majelis dapat memilih dakwaan subsidair untuk membuktikan sebagai dakwaan yang paling mendekati perbuatan pidana bagi para Terdakwa.
4. Menimbang, bahwa berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor: 606 K/Pid/1984, tanggal 30 Maret 1985 menyatakan “isi dakwaan bersifat alternatif meskipun tertulis adalah Kesatu dan Kedua karena kejahatan yang dapat dilakukan para Terdakwa adalah sama”.
5. Menimbang, bahwa merujuk kepada Yurisprudensi Mahkamah Agung RI tersebut di atas, dan memperhatikan dakwaan Penuntut Umum serta dikaitkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap dipersidangan ini, maka Majelis berpendapat bahwa susunan dakwaan Penuntut Umum haruslah dianggap sebagai dakwaan yang disusun secara alternatif, sehingga untuk selanjutnya Majelis dapat memilih dakwaan yang paling mendekati perbuatan pidana para Terdakwa, yakni pada dakwaan Subsidair.
6. Menimbang, bahwa ketentuan yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 rumusannya berbunyi: “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 penjara 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)”.

7. Menimbang, bahwa rumusan yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 unsurnya meliputi:

1. Setiap orang.
2. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
3. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan,
4. Yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

8. Menimbang bahwa Terdakwa I Drs. H.A Hamid Rizal, Msi, dalam kedudukannya sebagai Bupati Natuna masa periode April 2001 - Maret 2006, sekitar Tahun 2004 telah memerintahkan saksi H. Muhammad Subandi sebagai Kabag Keuangan untuk mencairkan uang dari APBD Tahun 2004 untuk Kegiatan Tim Intensifikasi Dana Bagi Hasil Migas yang dipergunakan untuk membeli 2 (dua) unit mobil hingga berjumlah Rp. 1.479.360.000,- (satu milyar empat ratus tujuh puluh sembilan juta tiga ratus enam puluh ribu rupiah), dengan rincian sebagai berikut:

1. Untuk membeli 1 (satu) unit mobil Subaru Impressa Tahun 2004 seharga Rp. 630.000.000,- (enam ratus tiga puluh juta rupiah).
2. Untuk membeli 1 (satu) unit mobil Mercedes Benz E 240 Automatic Tahun 2004 seharga Rp. 849.360.000,-

(delapan ratus empat puluh sembilan juta tiga .ratus enam puluh ribu rupiah).

9. Menimbang, bahwa terhadap pembelian 1 (satu) unit mobil Subaru Impresa, Terdakwa dan Tim Penasihat Hukumnya telah membantah terhadap pembelian mobil tersebut sebagaimana dalam pembelaannya pada halaman 152-153, dengan dalih bahwa Terdakwa I tidak pernah memerintahkan saksi H. Muhammad Subandi untuk membeli mobil tersebut, dan dalam keterangannya saksi Liong Hengky dari Show Room penjual mobil tidak pernah kenal dengan Terdakwa I dan tidak mengetahui tentang STNK Mobil.
10. Menimbang, bahwa terhadap bantahan tersebut, Majelis berpendapat bantahan Terdakwa I dan Tim Penasihat Hukumnya tidak cukup beralasan, karena berdasarkan fakta hukum yang terungkap dipersidangan ini, diperoleh fakta bahwa pada waktu Terdakwa I memerintahkan saksi H. Muhammad Subandi, untuk mentransfer sejumlah uang yang bersumber dari dana APBD Tahun Anggaran 2004 untuk pembelian 1 (satu) unit mobil Subaru Impresa, Terdakwa I sudah memesannya terlebih dahulu, yang pada waktu itu Terdakwa I mengatakan: "Ini bayarkan mobil yang sudah saya beli" sambil menyerahkan nomor rekening dan nama perusahaan dari Show Room penjual mobil tersebut, lalu atas perintah Terdakwa I, saksi H. Muhammad Subandi mentransferkannya. Fakta tersebut bersesuaian dengan keterangan saksi Liong Hengky karyawan dari Show Room penjual mobil tersebut, yang menerangkan bahwa yang memesan mobil adalah Terdakwa I dengan cara cash (tunai), yakni dengan uang muka sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) dan sisanya Rp. 630.000.000,- (enam ratus tiga puluh juta rupiah) transfer, dan berdasarkan SPK (Surat Pemesanan Kendaraan), yang memesan dan membeli mobil tersebut tercatat atas nama Terdakwa I H. A. Hamid Rizal.

11. Menimbang, bahwa Terdakwa I Drs. H.A Hamid Rizal, Msi, juga telah memerintahkan saksi H. Muhammad Subandi untuk mentransfer sejumlah uang yang bersumber dari dana APBD Tahun Anggaran 2004 kepada PT. Interaco sebesar Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah), dan atas perintah Terdakwa I, kemudian saksi H. Muhammad Subandi memerintahkan saksi Suryanto Staf Bagian Keuangan untuk mentransfer dana tersebut sambil mengatakan “Ini ada perintah Bupati untuk transfer ke rekening ini” sambil memberikan nomor rekening di secuil kertas warna biru atas nama PT. Interaco, selanjutnya atas perintah saksi H. Muhammad Subandi, saksi Suryanto pada tanggal 12 April 2004 mentransfer uang sebesar Rp. 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah) ke rekening Giro atas nama PT. Interaco, dan sisanya sebesar Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) ditransfer ke rekening saksi H. Muhammad Subandi;
12. Menimbang, bahwa Terdakwa II Drs. Daeng Rusnadi, MBA. Msi, dalam kedudukannya sebagai Ketua DPRD Kabupaten Natuna masa periode 2000-2016 sekitar bulan April 2004 pernah mengajukan proposal pengajuan dana dari Tim Intensifikasi dan Ekstensifikasi Dana Bagi Hasil Migas kepada Terdakwa I melalui saksi H. Ilyas Sabli, yang pada waktu itu Terdakwa II meminta saksi H. Ilyas Sabli untuk memberikan disposisi pencairan dana tersebut yang sudah dianggarkan dalam APBD Tahun Anggaran 2004, tetapi permintaan Terdakwa II tersebut ditolak oleh saksi H. Ilyas Sabli karena bukan kewenangannya. Oleh karena bukan kewenangannya, maka saksi H. Ilyas Sabli bersama Terdakwa II dan saksi Herdinansyah menghadap Terdakwa I.
13. Menimbang, bahwa pada waktu Terdakwa II menghadap Terdakwa I, Terdakwa II meminta Terdakwa I untuk mengeluarkan dana Intenstfikasi Migas yang telah dianggarkan dalam APBD Tahun 2004, lalu atas permintaan

Terdakwa II tersebut, selanjutnya Terdakwa I mengatakan “saya setuju saja urus dengan Sekda dan diatur sama Kabag Keuangan saja dan cairkan secara bertahap”.

14. Menimbang, bahwa kemudian dari keseluruhan dana yang telah diterima Terdakwa II sebesar Rp. 46.138.400.000,- (empat puluh enam milyar seratus tiga puluh delapan juta empat ratus ribu rupiah), Majelis berpendapat bahwa berdasarkan bukti-bukti yang diajukan oleh Tim Penasihat Hukum Terdakwa II, yang dapat dipertanggung-jawabkan pengeluarannya yakni sebesar Rp 9.426.586.000,- (sembilan milyar empat ratus dua puluh enam juta lima ratus delapan puluh enam ribu rupiah), yang meliputi: pembangunan jalan, pembangunan masjid, bantuan ibadah haji, bantuan kepada masyarakat desa Sepernpang, pembelian tanah untuk Polres dan Pos TNI AL. Sehingga yang tidak dapat dipertanggung-jawabkan berjumlah Rp. 36.711.864.000,- (tiga puluh enam milyar tujuh ratus sebelas juta delapan ratus enam puluh empat ribu rupiah).
15. Menimbang, bahwa dari rangkaian fakta perbuatan Terdakwa I Drs.H.A. Hamid, Msi, dan Terdakwa II Drs.H. Daeng Rusnadi, MBA.Msi, tersebut di atas, maka perbuatan para Terdakwa yang telah menggunakan dana APBD untuk kepentingan pribadinya, dan menandatangani dokumen-dokumen terkait dengan penggunaan dana APBD yang tidak dapat dipertanggung-jawabkan penggunaannya yakni dengan cara membuat dokumen-dokumen dengan cara tahun mundur, maka perbuatan tersebut dapat dikualifisir sebagai perbuatan yang telah menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, dengan demikian, Majelis berpendapat bahwa unsur "Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" telah terpenuhi ada dalam perbuatan para Terdakwa.

4.2.3 Analisa Kasus

Menurut Penulis, penerapan pasal dalam perkara a quo oleh *judex facti* tidaklah tepat, dengan argumentasi yuridis sebagai berikut:

1. Bahwa sehubungan bentuk dakwaan yang disusun dan diajukan dalam perkara a quo berbentuk Subsidair, maka sesuai dengan tertib hukum acara pidana, seharusnya *judex facti* terlebih dahulu membuktikan Dakwaan Primair dan apabila kami berpendapat Dakwaan Primair tidak terbukti maka barulah selanjutnya membuktikan Dakwaan Subsidair. Dengan demikian, metode pembuktian penerapan pasal oleh *judex facti* di luar kelaziman yang berlaku dalam praktik pembuktian peradilan.
2. Dengan demikian, *judex facti* seharusnya terlebih dahulu membuktikan apakah unsur “perbuatan melawan” yang merupakan inti delik dalam Pasal 2 Ayat (1) pada Dakwaan Primair tersebut dapat dibuktikan ataukah tidak.
3. Pengertian melawan hukum menurut Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 secara normatif dapat dilihat pada Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, yang menyebutkan “yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana”.
4. Lebih lanjut Di dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, dinyatakan “Agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit maka tindak pidana yang diatur dalam Undang-undang ini dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu

korporasi secara "melawan hukum" dalam pengertian formil dan materiil. Dengan perumusan tersebut pengertian melawan hukum dalam tindak pidana korupsi dapat pula mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana.”

5. Bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum yang terungkap dipersidangan sebagaimana telah diuraikan di atas, maka Terdakwa I Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi selaku Bupati Natuna walaupun dalam kedudukannya mempunyai kewenangan sebagai pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan daerah, namun kewenangan tersebut secara formil hanyalah dalam tataran yang bersifat umum atau kebijakan saja.
6. Sesuai ketentuan Pasal 10 ayat 1 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang memiliki kewenangan penuh dalam pengelolaan keuangan daerah adalah Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) dan Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah selaku Pejabat Pengelola APBD dan Pejabat Pengguna Anggaran / Barang Daerah;
7. Bahwa perbuatan Terdakwa I Drs. H. Abdul Hamid Rizal, Msi yang telah memerintahkan H. Muhammad Subandi, S.Sos, Msi, selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) maupun kepada Hardinansyah selaku Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Natuna untuk mencairkan anggaran kas daerah sebelum APBD disahkan, dan menggunakannya untuk kepentingan Terdakwa dan sebagian lagi dibagi-bagikan kepada para anggota DPRD dan orang lain, sehingga penggunaan tersebut tidak sesuai dengan tujuan peruntukannya, secara juridis formil bertentangan dengan norma-norma hukum yang termuat dalam ketentuan perundang-undangan berlaku sebagai berikut:
 - a. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

- Pasal 3 ayat (6) menentukan: semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.
- b. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara.
- Pasal 3 ayat (2) menentukan: Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.
 - Pasal 3 Ayat (3) menentukan: setiap pejabat diarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia.
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 105 Tahun 2000 tanggal 10 Nopember 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.
- Pasal 25 menentukan: Tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD dan ditempatkan dalam Lemfaaran Daerah.
- d. Keputusan Menteri Dalam Negeri Repubiik Indonesia Nomor : 29 Tahun 2002 tanggal 10 Juni 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD.
- Pasal 49 ayat (1) menentukan: Pengeluaran kas yang mengakibatkan beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum rancangan Peraturan Daerah Tentang APBD disahkan dan ditempatkan dalam Lembaran Daerah.
 - Pasal 55 ayat (1) menentukan: Pengguna Anggaran diarang melakukan tindakan yang mengakibatkan

beban APBD jika dana untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau dananya tidak cukup tersedia.

e. Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 900-099 Tahun 1980 tanggal 2 April 1980 tentang Manual Administrasi Keuangan Daerah.

- Bab III.2.e.2 menentukan: Bahwa dasar penerbitan SKO adalah APBD yang telah ditetapkan oleh Pemda dan disahkan oleh Pejabat yang berwenang serta DIKDA dan DIPDA yang telah disahkan oleh Kepala Daerah.

8. Berdasarkan uraian analisa ini, maka secara jelas dapat dibuktikan bahwa perbuatan Terdakwa sebagaimana tersebut bukanlah merupakan perbuatan penyalahgunaan wewenang karena “sifat melawan hukum dari perbuatan” yang disimpangi atau yang dilanggar oleh Terdakwa I bukanlah kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya selaku kepala daerah (Bupati Natuna), melainkan yang disimpangi atau yang dilanggar adalah norma-norma hukum sebagaimana yang termuat dalam ketentuan perundang-undangan terkait pengelolaan keuangan negara/daerah.

9. Berdasarkan hal tersebut, maka menurut Penulis perbuatan yang dilakukan Terdakwa I Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi tersebut lebih tepay apabila dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.

4.3 Perkara atas nama H. Agus Supriadi selaku Bupati Garut

Terdakwa H. Agus Supriadi selaku Bupati Garut diajukan didepan persidangan oleh Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan Surat Dakwaan tertanggal 15 Mei 2008 No. DAK-08/24/V/2008 yang berbentuk kombinasi (kumulatif-subsidaritas), dengan pasal dakwaan sebagai berikut:

Kesatu :

Primair : melanggar Pasal 2 Ayat (1) jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 64 Ayat (1) ke-1 KUHPidana.

Subsidiair : melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 64 Ayat (1) ke- 1 KUHPidana.

DAN

Kedua : melanggar Pasal 11 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 65 ayat (1) KUH Pidana.

4.3.1 Fakta Hukum Persidangan

Dalam proses pemeriksaan dipersidangan, diperoleh fakta-fakta hukum, yang dalam penelitian ini dikhususkan hanya yang berkenaan dengan Dakwaan Kesatu, sebagai berikut:

- Bahwa dari fakta-fakta hukum yang terungkap didepan persidangan ini, Terdakwa membenarkan nama dan identitasnya dalam dakwaan a 'quo yaitu H. Agus Supriadi Bupati Garut Provinsi Jawa Barat yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131.32-69 tanggal 20 Januari 2004 untuk masa periode tahun 2004 - 2009.
- Bahwa Terdakwa H. Agus Supriadi dalam kedudukannya atau jabatannya sebagai Bupati Garut untuk periode tahun 2004 sampai dengan tahun 2009, sekitar Tahun 2004 sampai dengan Tahun 2007 telah memerintahkan para pengguna anggaran pada satuan kerja Sekretariat Daerah, Dinas Pendidikan, Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas), Badan Kepegawaian Daerah (BKD), Badan Lingkungan Hidup dan

Kebersihan (BLHK), Dinas Koperasi dan Pasar (Diskopas), Dinas Tenaga Kerja Sosial dan Transmigrasi (Disnakersostrans), Badan Perencanaan, Pembangunan Daerah (Bappeda), Dinas Kesehatan dan dari Dana Bantuan Provinsi Jawa Barat untuk mengeluarkan sejumlah uang atau memberikan dana kontribusi sebesar 10 % (sepuluh persen) kepada Terdakwa dari dana APBD untuk keperluan Pribadi dan Keluarganya hingga berjumlah Rp. 9.182.752.896,- (sembilan milyar seratus delapan puluh dua juta tujuh ratus lima puluh dua ribu delapan ratus sembilan puluh enam rupiah) dengan perincian sebagai berikut:

1. Pada sekitar tahun 2004 Terdakwa memerintahkan saksi Hengki Hermawan Kabag Keuangan mencari rumah untuk anak Terdakwa yang akan kuliah di Bandung, kemudian saksi Hengki Hermawan mengajak saksi Anton Heryanto Kasubag Anggaran untuk melakukan survey di Perumahan Aria Graha Bandung, dan hasil survey dilaporkan kepada Terdakwa dan Terdakwa menyetujuinya yaitu di Jl. Aria Barat No. 9, dan selanjutnya saksi Hengki Hermawan memerintahkan saksi Anton Heryanto untuk membayarkan uang muka sebesar Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah) dibayarkan secara tunai, dan angsuran setiap bulannya sebesar Rp. 61.250.000,- (enam puluh satu juta dua ratus lima puluh ribu rupiah) sebanyak 8 kali dibayarkan melalui transfer hingga berjumlah Rp. 550.000.000,- (lima ratus lima puluh ribu rupiah), dari harga rumah sebesar Rp. 700.000.000, (tujuh ratus juta rupiah). Untuk membayarkan uang muka dan angsuran rumah tersebut diambilkan dari anggaran di bagian umum makan dan minum rapat pada Sekretariat Daerah Pemda Garut Tahun Anggaran 2004. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: H. Dayat, dan Elliya Hermawati.
2. Terdakwa telah memerintahkan saksi Hengki Hermawan untuk membelikan mebeuller rumah Terdakwa di Aria Graha Bandung berupa: 4 buah Spring Bed, 4 buah lemari 2 pintu, Kitcen Set, 1 buah Kursi Putar, 1 buah Lemari Belajar, dan 2 lembar Meja Granit keseluruhannya berjumlah Rp. 172.900.000,- (seratus tujuh puluh dua juta sembilan ratus ribu rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan

saksi Ahon Pribadi yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi Hengki Hermawan

3. Terdakwa memerintahkan saksi Hengki Hermawan untuk membelikan mobil Isuzu Panther, karena anggaran untuk pembelian mobil tersebut tidak tersedia, kemudian saksi Hengki Hermawan menjual mobil pribadinya merk Opel Blazer seharga Rp. 87.000.000,- (delapan puluh tujuh juta rupiah), dan sebesar Rp. 76.000.000,- (tujuh puluh enam juta rupiah) telah digunakan untuk membeli mobil perminataan Terdakwa, dan kekurangannya dimintakan dari anggaran di bagian umum makan dan minum rapat pada Sekretariat Daerah Pemda Garut Tahun Anggaran 2004 sebesar Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Ade Hendarsah, dan H. Dayat.
4. Terdakwa pada bulan September 2004 telah menerima uang dari saksi-saksi: Aang Kustawa, Yacob, dan Dedy Yogasara sebesar Rp. 17.500.000,- (tujuh belas juta lima ratus ribu rupiah) diserahkan di Pendopo dan pada bulan Oktober 2004 sebesar Rp 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah) diserahkan di Hotel Horison Bandung.
5. Terdakwa pada tanggal 29 Nopember 2005 telah memerintahkan saksi Anton Heryanto dan saksi Kus Kustaman membelikan mobil Nissan X-Trail untuk pribadi Terdakwa seharga Rp. 297.820.566,- (dua ratus sembilan puluh tujuh juta delapan ratus dua puluh ribu lima ratus enam puluh enam rupiah), uang tersebut diambilkan dari anggaran belanja modal pakai habis Setda Pemda Garut. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Sobandi, Jajat Darajat, Mumuh Muhtar yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi Anton Heryanto dan Kus Kustaman.
6. Terdakwa memanggil saksi Anton Heryanto dan H. Dayat Kabag Urusan Dalam ke Pendopo untuk meminta bantuan pembangunan Villa di Cireungit milik Terdakwa, dan atas permintaan Terdakwa tersebut, kemudian saksi H. Dayat mencairkan uang setiap minggunya dari anggaran di bagian umum: makan dan minum rapat, mata anggaran alat tulis, biaya cetak dan fotocopy pada Sekretariat Daerah Pemda Garut untuk Tahun Anggaran 2006 hingga berjumlah Rp.

1.078.884.000,- (satu milyar tujuh puluh delapan juta delapan ratus delapan puluh empat ribu rupiah), yang mana biaya keseluruhan pembangunan Villa tersebut menghabiskan dana sebesar Rp. 1.335.124.000,- (satu milyar tiga ratus tiga puluh lima juta seratus dua puluh empat ribu rupiah), dan sebesar Rp. 256.240.000,- (dua ratus lima puluh enam juta dua ratus empat puluh ribu rupiah) berasal dari uang Terdakwa sendiri. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: H. Dayat, Anton Heryanto, dan Jajat Darajat.

7. Terdakwa memerintahkan saksi Jajat Darajat Kasubag Perlengkapan untuk membelikan sebuah mobil Toyota Camry yang akan dipakai Terdakwa ke Jakarta, kemudian atas perintah Terdakwa saksi Jajat Darajat memerintahkan saksi saksi Ruswanda (adik saksi Jajat Darajat) yang sehar-harinya berprofesi jual-beli mobil untuk mencari Toyota Camry, kemudian saksi Ruswanda ke Sow Room Toyota Camry PT. Tunas Ridean Jakarta Timur untuk memesannya warna hitam. Kemudian mobil dibeli oleh saksi Ruswanda seharga Rp. 387.000.000,- (tiga ratus delapan puluh juta rupiah) uangnya diperoleh dari saksi Jajat Darajat yang diambilkan dari anggaran makan dan minum bagian umum Setda Pemda Garut Tahun Anggaran 2006 melalui saksi Anton Heryanto. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Erlan Rifan yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi Jajat Darajat, saksi Anton Heryanto, dan saksi Ruswandi.
8. Terdakwa pada tanggal 19 April 2006 telah menerima sejumlah uang dari H. Ojo Kusmana pimpinan KUD Peternakan Sapi Cilawu sebesar Rp. 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah), yang berasal dari dana bantuan Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebesar Rp. 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Anton Heryanto, dan Alit Ratnasih.
9. Terdakwa telah menerima sejumlah uang sebesar Rp. 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) yang berasal dari Dana Bantuan Modal Pemda Kabupaten Garut ke BPR sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), dana sebesar tersebut yang seharusnya disetor ke BPR utuh menjadi berkurang, sehingga Pemda Kabupaten Garut hanya menyetor sebesar Rp. 750.000.000,- (tujuh ratus lima puluh juta

rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Anton Heryanto, Tedy Kusnadi, Kuparman, dan Ahmad Mutaqien.

10. Terdakwa pada bulan April 2006 telah menerima sejumlah uang sebesar Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dari saksi Iman Ali Rahman Keiua Bappeda, uang diserahkan meialui Budiman Sekretaris Pribadi Terdakwa karena Terdakwa pada waktu itu sedang berada di Bandung, dan Terdakwa juga sekitar bulan Mei 2006 telah menerima uang sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dari saksi Iman Ali Rahman dan saksi Anton Heryanto untuk menghadiri persidangan kasus pembangunan Pasar Cikajang, kesemua uang tersebut berasal dari beban perjalanan dinas pegawai Bappeda. Kemudian Terdakwa juga sekitar bulan Mei 2006 telah menerima sejumlah uang sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dari saksi Iman Ali Rahman yang merupakan titipan dari Sdr. Endang Dinas Koperasi Pasar.
11. Terdakwa telah memerintahkan saksi Achmad Mutaqien Sekda Pemda Garut untuk melakukan koordinasi dengan teman-teman dari Bina Marga, Bankin, SDAP, untuk menyelesaikan utang Terdakwa kepada H. Taufik Hidayat sejumlah Rp. 2.500.000.000,- (dua milyar lima ratus juta rupiah), dan kemudian saksi Achmad Mutaqien mengkoordinasikan dengan saksi Kuparman Asisten III Pemda Garut. Saksi Achmad Mutaqien dapat mengumpulkan uang sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) yang diambilkan dari mata anggaran Insentif para pejabat Dispenda sebesar Rp. 480.000.000,- (empat ratus delapan puluh ribu rupiah) dan dari mata anggaran makan dan minum Sekretariat Daerah Rp. 520.000.000,- (lim ratus dua puluh juta rupiah), dan saksi Kuparman dapat mengumpulkan uang sejumlah Rp, 1.050.000.000,- (satu milyar lima puluh juta rupiah) dari saksi Duden Kasubag Keuangan Dinas Pendidikan Pemda Garuts, sisanya diperoleh dari mata anggaran makan dan minum Rp. 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah), dan dari Bappeda Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Anton Heryanto, Jajat Darajat, Toto Rahmat, Hj. Tini Mulyani yang saling bersesuaian dengan saksi Ahmad Mutaqien, saksi Duden dan saksi Kuparman.

12. Terdakwa pada Tahun 2006 telah menerima uang Tunjangan Hari Raya (THR) sebesar Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah) dari saksi Ara Koswara Kepala BKD Pemda Garut dari keseluruhan uang THR sejumlah Rp. 1.841,775.000,- (satu milyar delapan ratus empat puluh satu juta tujuh ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), dengan cara saksi Ara Koswara memerintahkan saksi Hj. Titin Surtika staf bidang umum BKD untuk membuat surat permohonan THR ke Sekda Pemda Garut dalam dua bentuk, surat pertama dibuat dengan nilai Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah), dan surat kedua dengan nilai Rp. 75.000,- (tujuh puluh lima ribu rupiah) dari jumlah pegawai 24.397, sementara uang THR yang diberikan kepada pegawai hanya sejumlah Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah).

Fakta mata didukung oleh keterangan saksi-saksi: Achmad Mutaqien, Kuparman, Maman Rusmana, Iman Ali Rahman, Erlan Rifan, dr. Yati, Widyana, Kus Kustaman yang saling bersesuaian dengan saksi Ara Koswara, dan saksi Hj. Titin Surtika.

13. Terdakwa telah menerima uang dari saksi Yadi Kusmayadi Kepala Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglismas) sebesar Rp. 365.752.000,- (tiga ratus enam puluh lima juta tujuh ratus lima puluh dua ribu rupiah) berasal dari dana bantuan pengamaman Pemilu dari Provinsi Jawa Barat sebesar Rp. 551.522.000,- (lima ratus lima puluh satu juta lima ratus dua puluh dua ribu rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Yogi Suprayogi yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi Yadi Kusmayadi.
14. Terdakwa telah menerima uang dari saksi dr. H. Hendy Budiman Kepala Dinas Kesehatan sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah), uang tersebut diambilkan dari anggaran Dinas Kesehatan. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Sri Muharini, UU Saefudin yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi dr. H. Hendy Budiman.
15. Terdakwa sekitar bulan Mei 2006 telah menerima uang dari saksi Syamsudin Kepala Dinas Koperasi dan Pasar (Diskopas) sebesar Rp. 270.000.000,- (dua ratus tujuh puluh juta rupiah) melalui saksi Iman

Ali Rahman, uang tersebut diambilkan dari biaya perjalanan dinas Pegawai Diskopas. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Wiwin Winarsih dan Endang Sabarna.

16. Terdakwa telah menerima uang dari saksi Agus Salim Kepala BPMKL sebesar Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) yang diambilkan dari anggaran perjalanan dinas, honor-honor yang tidak mengganggu kegiatan publik pada dinas BPMKL.
17. Terdakwa memanggil saksi Anton Heryanto dan H. Dayat ke Pendopo agar dapat membantu menyelesaikan pembangunan rumah di Muara Sanding untuk Tahap Ketiga, dimana pembangunan Tahap Pertama dan Kedua sudah dilaksanakan oleh Terdakwa sendiri hingga mencapai 30 % (tiga puluh persen) pada tahun 2004, untuk penyelesaian pembangunan Tahap Ketiga yang 70 % (tujuh puluh persen) dananya diambilkan dari anggaran makan dan minum rapat di bagian umum Setda Pemda Garut Tahun Anggaran 2006 - 2007 hingga mencapai sejumlah Rp. 1.479.196.330,- (satu milyar empat ratus tujuh puluh sembilan juta seratus sembilan puluh enam ribu tiga ratus tiga puluh rupiah). Adapun keseluruhan biaya untuk menyelesaikan pembangunan Tahap Ketiga menghabiskan dana sebesar Rp. 1.696.696.330,- (satu milyar enam ratus sembilan puluh enam juta enam ratus sembilan puluh enam ribu tiga ratus tiga puluh rupiah), dan sebesar Rp. 255.000.000,- (dua ratus lima puluh lima juta rupiah) berasal dari Terdakwa. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Jajat Darajat yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi H Dayat, dan saksi Anton Heryanto.

4.3.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan dalam Putusan

Berdasarkan fakta-fakta hukum dipersidangan, Majelis Hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat memutuskan terdakwa Drs. H. Agus Supriadi terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi, dengan kualifikasi “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Menimbang, bahwa oleh karena surat dakwaan disusun secara KUMULATIF, maka Majelis akan membuktikan terlebih dahulu dakwaan KESATU Primair yaitu Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 64 ayat (1) KUH Pidana, apakah Terdakwa H. Agus Supriadi in casu telah memenuhi unsur sebagaimana yang didakwakan Penuntut Umum.
2. Menimbang, bahwa pengertian setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 unsurnya sama sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999.
3. Menimbang, bahwa adapun yang menjadi unsur pembeda adalah unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) dan unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 adalah terletak pada adanya predikat unsur jabatan atau kedudukan di dalam Pasal 3 yang tidak terdapat di dalam Pasal 2.
4. Menimbang, bahwa pengertian unsur setiap orang dalam Pasal 3 adalah bahwa pelaku tindak pidana korupsi hanya orang perseorangan yang memegang suatu jabatan atau kedudukan, sedangkan korporasi tidak dapat melakukan tindak pidana korupsi tersebut dalam Pasal 3. (R.Wiyono, Pembahasan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta 2005 hal. 37).
5. Menimbang, bahwa dengan demikian, unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 memiliki sifat kekhususan tersendiri, yang tidak terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999.
6. Menimbang, bahwa dengan demikian, sesuai dengan asas specialitas, apabila dalam waktu, tempat dan obyek yang sama saling diperhadapkan antara ketentuan yang bersifat umum dengan ketentuan yang bersifat khusus, maka yang diterapkan adalah ketentuan yang bersifat khusus.

7. Menimbang, bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, bila dihubungkan dengan status personalitas Terdakwa dalam perkara a quo, Majelis akan mempertimbangkan apakah Terdakwa dapat dikualifisir sebagai setiap orang sebagaimana termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) atau termasuk dalam kualifikasi setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 Undang-undang No 31 Tahun 1999, maka persoalan hukumnya tergantung kepada apakah pada saat Terdakwa melakukan tindak pidana korupsi menurut dakwaan Penuntut Umum telah melihat pada diri Terdakwa sebagai yang didakwakan dalam dakwaan KESATU Primair yaitu Pasal 2 ayat (1), dakwaan Subsidair Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999.
8. Menimbang, bahwa Terdakwa H. Agus Supriadi sesuai dengan dakwaan Penuntut Umum, yang telah dibenarkan oleh Terdakwa didepan persidangan adalah Bupati Garut periode Tahun 2004 - 2009 yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131.32-69 tanggal 20 Januari 2004.
9. Menimbang, bahwa dengan demikian, Terdakwa adalah selaku orang yang memiliki jabatan dan kedudukan sebagai Bupati Garut Provinsi Jawa Barat untuk periode Tahun 2004 - 2009.
10. Menimbang, bahwa oleh karena jabatan dan kedudukannya Terdakwa selaku Bupati Garut mempunyai tugas pokok dan kewenangan serta tanggung-jawab dalam menjalankan tugasnya yakni:
 - a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama dengan DPRD.
 - b. Mengajukan rancangan Perda.
 - c. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.

- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
 - e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah.
 - f. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakili sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
11. Menimbang, bahwa dengan jabatan dan kedudukannya yang dimiliki Terdakwa tersebut, maka Terdakwa memiliki kesempatan dan sarana yang ada padanya untuk melaksanakan apa yang menjadi tugas dan wewengannya selaku Bupati Garut.
 12. Menimbang, bahwa oleh karena Terdakwa telah menduduki suatu jabatan dan kedudukan selaku Bupati Garut untuk periode Tahun 2004 - 2009, maka Majelis berpendapat, cukup berasalan secara hukum bahwa pada diri Terdakwa terdapat sifat/karakteristik khusus sebagai orang perseorangan yang karena kedudukan dan jabatannya sebagai Bupati Garut sebagaimana termaktub dalam pengertian orang perseorangan menurut Pasal 3 yang tidak terdapat di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 13. Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas bila dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap didepan persidangan, maka Majelis berpendapat cukup beralasan secara hukum bahwa unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tidak meliputi atas diri Terdakwa.
 14. Menimbang, bahwa oleh karena unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) tidak meliputi atas diri Terdakwa, maka unsur setiap orang yang termaktub di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999

sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-undang No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak terbukti ada dalam perbuatan Terdakwa.

15. Menimbang, bahwa dengan tidak terbuktinya unsur setiap orang yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 31 Tahun 1999, maka Majelis tidak akan mempertimbangkan unsur-unsur selanjutnya, oleh sebab itu Majelis membebaskan Terdakwa dari dakwaan KESATU Primair.
16. Menimbang, bahwa oleh karena dakwaan KESATU Primair telah dinyatakan tidak terbukti, maka Majelis selanjutnya akan mempertimbangkan dakwaan KESATU Subsidair yaitu melanggar Pasal 3 jo Pasal 18 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 64 ayat (1) KUH Pidana.
17. Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, kewenangan berarti kekuasaan/hak. Jadi yang disalahgunakan itu adalah kekuasaan atau hak yang ada pada pelaku, misalnya: untuk menguntungkan anak, saudara, atau kroni sendiri. (Vide: Darwan Prinst, Opcit hal. 34).
18. Menimbang, bahwa pengertian menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan harus ada hubungan kausal antara keberadaan kewenangan, kesempatan, dan sarana dengan jabatan atau kedudukan. Oleh karena memangku jabatan atau kedudukan akibatnya dia mempunyai kewenangan, kesempatan dan sarana yang timbul dari jabatan atau kedudukan tersebut. Jika jabatan atau kedudukan itu lepas, maka kewenangan, kesempatan atau sarana akan hilang, dengan demikian tidaklah mungkin ada menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana

karena jabatan atau kedudukan yang sudah tidak dimilikinya. (Vide: Adami Chazawi, Opcit hal. 53).

19. Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, bila dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap dipersidangan ini, Terdakwa H. Agus Supriadi karena kedudukan atau jabatannya telah memerintahkan para pengguna anggaran kepada: Satuan Kerja Sekretariat Daerah, Dinas Pendidikan, Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglinmas), Badan Kepegawaian Daerah (BKD), Badan Lingkungan Hidup dan Kebersihan (BLHK), Dinas Koperasi dan Pasar (Diskopas), Dinas Tenaga Kerja Sosial dan Transmigrasi (Disnakersostrans), Badan Perencanaan, Pembangunan Daerah (Bappeda), Dinas Kesehatan dan dari Dana Bantuan Provinsi Jawa Barat untuk mengeluarkan sejumlah uang atau memberikan dana kontribusi sebesar 10 % (sepuluh persen) kepada Terdakwa dari dana APBD untuk keperluan Pribadi dan Keluarganya yaitu dari tahun 2004 s.d. 2007 hingga berjumlah Rp. 9.182.752.896,- (sembilan milyar seratus delapan puluh dua juta tujuh ratus lima puluh dua ribu delapan ratus sembilan puluh enam rupiah) dengan perincian sebagai berikut:

- (1) Pada sekitar tahun 2004 Terdakwa memerintahkan saksi Hengki Hermawan Kabag Keuangan mencarikan rumah untuk anak Terdakwa yang akan kuliah di Bandung, kemudian saksi Hengki Hermawan mengajak saksi Anton Heryanto Kasubag Anggaran untuk melakukan survey di Perumahan Aria Graha Bandung, dan hasil survey dilaporkan kepada Terdakwa dan Terdakwa menyetujuinya yaitu di Jl. Aria Barat No. 9, dan selanjutnya saksi Hengki Hermawan memerintahkan saksi Anton Heryanto untuk membayarkan uang muka sebesar Rp. 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah) dibayarkan secara tunai, dan angsuran setiap bulannya

sebesar Rp. 61.250.000,- (enam puluh satu juta dua ratus lima puluh ribu rupiah) sebanyak 8 kali dibayarkan melalui transfer hingga berjumlah Rp. 550.000.000,- (lima ratus lima puluh ribu rupiah), dari harga rumah sebesar Rp. 700.000.000, (tujuh ratus juta rupiah). Untuk membayarkan uang muka dan angsuran rumah tersebut diambilkan dari anggaran di bagian umum makan dan minum rapat pada Sekretariat Daerah Pemda Garut Tahun Anggaran 2004. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: H. Dayat, dan Elliya Hermawati.

(2) Terdakwa telah memerintahkan saksi Hengki Hermawan untuk membelikan mebeuller rumah Terdakwa di Aria Graha Bandung berupa: 4 buah Spring Bed, 4 buah lemari 2 pintu, Kitcen Set, 1 buah Kursi Putar, 1 buah Lemari Belajar, dan 2 lembar Meja Granit keseluruhannya berjumlah Rp. 172.900.000,- (seratus tujuh puluh dua juta sembilan ratus ribu rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Ahon Pribadi yang saling berseruan dengan keterangan saksi Hengki Hermawan.

(3) Terdakwa memerintahkan saksi Hengki Hermawan untuk membelikan mobil Isuzu Panther, karena anggaran untuk pembelian mobil tersebut tidak tersedia, kemudian saksi Hengki Hermawan menjual mobil pribadinya merk Opel Blazer seharga Rp. 87.000.000,- (delapan puluh tujuh juta rupiah), dan sebesar Rp. 76,000.000,- (tujuh puluh enam juta rupiah) telah digunakan untuk membeli mobil permintaan Terdakwa, dan kekurangannya dimintakan dari anggaran di bagian umum makan dan minum rapat pada Sekretariat Daerah Pemda Garut Tahun Anggaran 2004 sebesar Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah). Fakta mana

didukung oleh keterangan saksi-saksi: Ade Hendarsah, dan H. Dayat.

- (4) Terdakwa pada bulan September 2004 telah menerima uang dari saksi-saksi: Aang Kustawa, Yacob, dan Dedy Yogasara sebesar Rp. 17.500.000,- (tujuh belas juta lima ratus ribu rupiah) diserahkan di Pendopo dan pada bulan Oktober 2004 sebesar Rp. 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah) diserahkan di Hotel Horison Bandung.
- (5) Terdakwa pada tanggal 29 Nopember 2005 telah memerintahkan saksi Anton Heryanto dan saksi Kus Kustaman membelikan mobil Nissan X-Trail untuk pribadi Terdakwa seharga Rp. 297.820.566,- (dua ratus sembilan puluh tujuh juta delapan ratus dua puluh ribu lima ratus enam puluh enam rupiah), uang tersebut diambilkan dari anggaran belanja modal pakai habis Setda Pemda Garut. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Sobandi, Jajat Darajat, Mumuh Muhtar yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi Anton Heryanto dan Kus Kustaman.
- (6) Terdakwa memanggil saksi Anton Heryanto dan H. Dayat Kabag Urusan Dalam ke Pendopo untuk meminta bantuan pembangunan Villa di Cireungit milik Terdakwa, dan atas permintaan Terdakwa tersebut, kemudian saksi H. Dayat mencairkan uang setiap minggunya dari anggaran di bagian umum: makan dan minum rapat, mata anggaran alat tulis, biaya cetak dan fotocopy pada Sekretariat Daerah Pemda Garut untuk Tahun Anggaran 2006 hingga berjumlah Rp. 1.078.884.000,- (satu milyar tujuh puluh delapan juta delapan ratus delapan puluh empat ribu rupiah), yang mana biaya keseluruhan pembangunan Villa tersebut menghabiskan dana sebesar Rp. 1.335.124.000,- (satu milyar tiga ratus tiga puluh lima juta seratus dua puluh

empat ribu rupiah), dan sebesar Rp. 256.240.000,- (dua ratus lima puluh enam juta dua ratus empat puluh ribu rupiah) berasal dari uang Terdakwa sendiri. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: H. Dayat, Anton Heryanto, dan Jajat Darajat.

- (7) Terdakwa memerintahkan saksi Jajat Darajat Kasubag Perlengkapan untuk membelikan sebuah mobil Toyota Camry yang akan dipakai Terdakwa ke Jakarta, kemudian atas perintah Terdakwa saksi Jajat Darajat memerintahkan saksi-saksi Ruswanda (adik saksi Jajat Darajat) yang sehari-harinya sebagai jual-beli mobil untuk mencari Toyota Camry, kemudian saksi Ruswanda ke Sow Room Toyota Camry PT. Tunas Ridean Jakarta Timur untuk memesannya warna hitam. Kemudian mobil dibeli oleh saksi Ruswanda seharga Rp. 387.000.000,- (tiga ratus delapan puluh juta rupiah) uangnya diperoleh dari saksi Jajat Darajat yang diambilkan dari anggaran makan dan minum bagian umum Setda Pemda Garut Tahun Anggaran 2006 melalui saksi Anton Heryanto. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Erlan Rifan yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi Jajat Darajat, saksi Anton Heryanto, dan saksi Ruswandi.
- (8) Terdakwa pada tanggal 19 April 2006 telah menerima sejumlah uang dari H. Ojo Kusmana pimpinan KUD Peternakan Sapi Cilawu sebesar Rp. 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah), yang berasal dari dana bantuan Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebesar Rp 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Anton Heryanto, dan Alit Ratnasih.
- (9) Terdakwa telah menerima sejumlah uang sebesar Rp. 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) yang berasal dari Dana Bantuan Modal Pemda Kabupaten

Garut ke BPR sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), dana sebesar tersebut yang seharusnya disetor ke BPR utuh menjadi berkurang, sehingga Pemda Kabupaten Garut hanya menyetor sebesar Rp. 750.000.000,- (tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Anton Heryanto, Tedy Kusnadi, Kuparman, dan Ahmad Mutaqien.

(10) Terdakwa pada bulan April 2006 telah menerima sejumlah uang sebesar Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) dan saksi Iman Ali Rahman Ketua Bappeda, uang diserahkan melalui Budiman Sekretaris Pribadi Terdakwa karena Terdakwa pada waktu itu sedang berada di Bandung, dan Terdakwa juga sekitar bulan Mei 2006 telah menerima uang sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dari saksi Iman Ali Rahman dan saksi Anton Heryanto untuk menghadiri persidangan kasus pembangunan Pasar Cikajang, kesemua uang tersebut berasal dari beban perjalanan dinas pegawai Bappeda. Kemudian Terdakwa juga sekitar bulan Mei 2006 telah menerima sejumlah uang sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dari saksi Iman Ali Rahman yang merupakan titipan dari Sdr. Endang Dinas Koperasi Pasar.

(11) Terdakwa telah memerintahkan saksi Achmad Mutaqien Sekda Pemda Garut untuk melakukan koordinasi dengan teman-teman dari Bina Marga, Bankin, SDAP, untuk menyelesaikan utang Terdakwa kepada H. Taufik Hidayat sejumlah Rp. 2.500.000.000,- (dua milyar lima ratus juta rupiah), dan kemudian saksi Achmad Mutaqien mengkoordinasikan dengan saksi Kuparman Asisten III Pemda Garut. Saksi Achmad Mutaqien dapat mengumpulkan uang sebesar Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) yang diambilkan

dari mata anggaran Insentif para pejabat Dispenda sebesar Rp. 480.000.000,- (empat ratus delapan puluh ribu rupiah) dan dari mata anggaran makan dan minum Sekretariat Daerah Rp. 520.000.000,- (lima ratus dua puluh juta rupiah), dan saksi Kuparman dapat mengumpulkan uang sejumlah Rp. 1.050.000.000,- (satu milyar lima puluh juta rupiah) dari saksi Duden Kasubag Keuangan Dinas Pendidikan, sisanya diperoleh dari mata anggaran makan dan minum Rp. 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah), dan dari Bappeda Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Anton Heryanto, Jajat Darajat, Toto Rahmat, Hj. Tini Mulyani yang saling bersesuaian dengan saksi Ahmad Mutaqien, saksi Duden dan saksi Kuparman.

- (12) Terdakwa pada Tahun 2006 telah menerima uang Tunjangan Hari Raya (THR) sebesar Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah) dari saksi Ara Koswara Kepala BKD Pemda Garut dari keseluruhan uang THR sejumlah Rp. 1.841.775.000,- (satu milyar delapan ratus empat puluh satu juta tujuh ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), dengan cara saksi Ara Koswara memerintahkan saksi Hj. Titin Surtika staf bidang umum BKD untuk membuat surat permohonan THR ke Sekda Pemda Garut dalam dua bentuk, surat pertama dibuat dengan nilai Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah), dan surat kedua dengan nilai Rp. 75.000,- (tujuh puluh lima ribu rupiah) dari jumlah pegawai 24.397, sementara uang THR yang diberikan kepada pegawai hanya sejumlah Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah). Fakta mata didukung oleh keterangan saksi-saksi: Achmad Mutaqien, Kuparman, Maman Rusmana, Iman Ali Rahman, Erlan Rifan, dr. Yati, Widyana, Kus Kustaman

yang saling bersesuaian dengan saksi Ara Koswara, dan saksi Hj. Titin Surtika

- (13) Terdakwa telah menerima uang dari saksi Yadi Kusmayadi Kepala Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Kesbanglismas) sebesar Rp 365.752.000,- (tiga ratus enam puluh lima juta tujuh ratus lima puluh dua ribu rupiah) berasal dari dana bantuan pengamanan Pemilu dari Provinsi Jawa Barat sebesar Rp. 551.522.000,- (lima ratus lima puluh satu juta lima ratus dua puluh dua ribu rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Yogi Suprayogi yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi Yadi Kusmayadi.
- (14) Terdakwa telah menerima uang dari saksi dr. H. Hendy Budiman Kepala Dinas Kesehatan sebesar Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah), uang tersebut diambilkan dari anggaran Dinas Kesehatan. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Sri Muharini, UU Saefudin yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi dr. H. Hendy Budiman.
- (15) Terdakwa sekitar bulan Mei 2006 telah menerima uang dari saksi Syamsudin Kepala Dinas Koperasi dan Pasar (Diskopas) sebesar Rp. 270.000.000,- (dua ratus tujuh puluh juta rupiah) melalui saksi Iman Ali Rahman, uang tersebut diambilkan dari biaya perjalanan dinas Pegawai Diskopas. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Wiwin Winarsih dan Endang Sabarna.
- (16) Terdakwa telah menerima uang dari saksi Agus Salim Kepala BPMKL sebesar Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) yang diambilkan dari anggaran perjalanan dinas, honor-honor yang tidak mengganggu kegiatan public pada dinas BPMKL.
- (17) Terdakwa memanggil saksi Anton Heryanto dan H. Dayat ke Pendopo agar dapat membantu menyelesaikan

pembangunan rumah di Muara Sanding untuk Tahap Ketiga, dimana pembangunan Tahap Pertama dan Kedua sudah dilaksanakan oleh Terdakwa sendiri hingga mencapai 30 % (tiga puluh persen) pada tahun 2004, untuk penyelesaian pembangunan Tahap Ketiga yang 70 % (tujuh puluh persen) dananya diambilkan dari anggaran makan dan minum rapat di bagian umum Setda Pemda Garut Tahun Anggaran 2006 - 2007 hingga mencapai sejumlah Rp. 1.479.196.330,- (satu milyar empat ratus tujuh puluh sembilan juta seratus sembilan puluh enam ribu tiga ratus tiga puluh rupiah). Adapun keseluruhan biaya untuk menyelesaikan pembangunan Tahap Ketiga menghabiskan dana sebesar Rp. 1.696.696.330,- (satu milyar enam ratus sembilan puluh enam juta enam ratus sembilan puluh enam ribu tiga ratus tiga puluh rupiah), dan sebesar Rp. 255.000.000,- (dua ratus lima puluh lima juta rupiah) berasal dari Terdakwa. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi-saksi: Jajat Darajat yang saling bersesuaian dengan keterangan saksi H Dayat, dan saksi Anton Heryanto.

20. Menimbang, bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum yang dikemukakan tersebut di atas, maka perbuatan Terdakwa yang telah memerintahkan dinas-dinas untuk mengeluarkan sejumlah uang atau memberikan dana kontribusi 10 % (sepuluh persen) kepada Terdakwa yang berasal dari dana APBD untuk keperluan Pribadi dan Keluarganya yaitu dari tahun 2004 s.d. tahun 2007 hingga berjumlah Rp. 9.182.752.896,- (sembilan milyar seratus delapan puluh dua juta tujuh ratus lima puluh dua ribu delapan ratus sembilan puluh enam rupiah), Majelis berpendapat bahwa unsur Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan telah terpenuhi.

Majelis Hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta menguatkan dan sekaligus memperbaiki isi Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan memutuskan terdakwa Drs. H. Agus Supriadi terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi, dengan kualifikasi “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 pada Dakwaan Subsidiar, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Menimbang, bahwa menurut Majelis Hakim Tingkat Banding, pengertian "setiap orang" dalam Pasal 2 ayat (1) ataupun dalam pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 31 Tahun 1999 adalah orang perseorangan atau korporasi, sesuai dengan Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 31 Tahun 1999. Perseorangan meliputi Pegawai Negeri sesuai dengan Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 31 Tahun 1999 atau bukan Pegawai Negeri (Swasta);
2. Menimbang, bahwa unsur, "Setiap prang" bukanlah inti delik (*bestandel delict*) melainkan sebagai subjek hukum pidana, maka pembuktiannya bergantung pada unsur-unsur lainnya. Oleh karena itu unsur, "Melawan hukum" pasal 2 ayat (1) harus dipertimbangkan terlebih dahulu sebelum dinyatakan terbukti- tidaknya unsur, "Setiap orang".
3. Menimbang, bahwa istilah, "Melawan hukum" atau, "*Wedderrechtelijk*" dalam Kamus Hukum (Yan Pramadya Puspa, 1977) artinya bertentangan dengan hukum; tanpa sesuatu hak; bertentangan dengan hak orang lain; Adapun menurut Darwan Prist, SH. (Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, PT Citra Adhya Bakti, Tahun 2002, Hal. 29), pengertian, "Melawan hukum" secara formil berarti perbuatan yang melanggar / bertentangan dengan undang-undang;
4. Menimbang, bahwa berdasarkan keterangan saksi, surat bukti, dan alat-alat bukti lainnya yang diperoleh di persidangan telah diperoleh fakta-fakta hukum bahwa

Terdakwa sebagai Bupati Garut periode Tahun 2004-2009 sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 131.32-69 Tanggal 20 Januari 2004 telah memerintahkan aparat bawahannya, yakni para kepala dinas unit kerja pada Pemerintah Kabupaten Garut, sebagai pengguna anggaran, agar mengeluarkan sejumlah uang dari dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Tahun 2004 sampai dengan Tahun 2007 pada unit kerja masing-masing, untuk keperluan pribadi Terdakwa dan keluarganya, seluruhnya berjumlah Rp 9.182.752.896,- (sembilan milyar seratus delapan puluh dua juta tujuh ratus lima puluh dua ribu delapan ratus sembilan puluh enam rupiah) dengan rincian sebagai berikut:

- Uang sebanyak Rp 550.000.000,- (lima ratus lima puluh juta rupiah) oleh saksi Anton Heryanto, Kasubag Anggaran untuk membayar uang muka dan delapan kali angsuran pembelian rumah Terdakwa di Perum Aria Graha Bandung, pada Tahun 2004 yang diambilkan dari Anggaran Bagian Umum Sekretariat Daerah Tahun 2004;
- Uang sebanyak Rp 172.900.000,- (seratus tujuh puluh dua juta sembilan ratus ribu rupiah) oleh saksi Hengki Hermawan Kasubag Keuangan untuk membeli mebelair rumah Terdakwa di Aria Graha Bandung, pada Tahun 2004 yang diambilkan dari anggaran Bagian Perlengkapan Sekretariat Daerah Tahun 2004;
- Uang sebanyak Rp 15.000.000,- (lima belas juta rupiah) oleh saksi Hengki Hermawan untuk membayar sebagian harga mobil Izuzu Panter Terdakwa, pada Tahun 2004 diambilkan dari Anggaran Bagian Umum Sekretariat Daerah Tahun 2004;
- Uang sebanyak Rp 17.500.000,- (tujuh belas juta lima ratus ribu rupiah) pada Bulan September 2004 dan Rp 150.000.000,- (seratus pada Bulan Oktober 2004,

kesemuanya diterima Terdakwa dari saksi Aang Kustawa, saksi Yakub dan saksi Dedy Yogasara,

- Uang sebanyak Rp 297.820.566,- (dua ratus sembilan puluh tujuh juta delapan ratus dua puluh ribu lima ratus enam puluh enam rupiah) oleh saksi Anton Heryanto dan saksi Kus Kustaman untuk memberi mobil X-Trail Terdakwa, Bulan Nopember 2005, diambil dari Anggaran Bagian Keamanan Sekretariat Daerah Tahun 2005;
- Uang sebanyak Rp 1.078.884.000,- (satu milyar tujuh puluh delapan juta delapan ratus delapan puluh empat ribu rupiah) oleh saksi H. Dayat, Kabag Urusan Dalam untuk membantu Villa Terdakwa di Ciureungit, pada Tahun 2006 dengan Anggaran Bagian Umum Sekretariat Daerah Tahun 2006;
- Uang sebanyak Rp 387.000.000,- (tiga ratus delapan puluh tujuh juta rupiah) oleh saksi Ruswanda untuk membeli mobil Toyota Camri Terdakwa, diambilkan dari Anggaran Bagian Umum Sekretariat Daerah Tahun 2006;
- Uang sebanyak Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah) diterima Terdakwa dari saksi Ojo Kusmana, Pimpinan Koperasi Unit Desa (KUD) Peternakan sapi Cilawu, pada Bulan April 2006, diambil dan sebagian dana Bantuan Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk Koperasi Unit Desa (KUD) sebanyak RD 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah);
- Uang sebanyak Rp 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) diterima Terdakwa, berasal dari sebagian dana Bantuan Modal Pemerintah Daerah Garut untuk BPR yang seluruhnya sebanyak Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah);
- Uang sebanyak Rp 100.000,- (seratus ribu rupiah) pada Bulan April 2006 dari saksi Imam Ali Rahman Kepala Bappeda untuk Terdakwa melalui saksi Budiman sekretaris pribadi Terdakwa, dan sebanyak Rp

200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) diterima Terdakwa Bulan Mei 2006 dari saksi Imam Ali Rahman dan Anton Heryanto, untuk menghadiri sidang kasus pembangunan pasar Cikajang, kesemuanya berasal dari Anggaran Bappeda Tahun 2006, dan juga uang Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) diterima Terdakwa pada Bulan Mei 2006 dari saksi Imam Ali Rahman, sebagai titipan saksi Endang dari Dinas Pasar;

- Uang sebanyak Rp 2.500.000.000,- (dua milyar lima ratus juta rupiah) oleh saksi Achmad Muttaqien, Sekretaris Daerah Garut,, untuk melunasi hutang Terdakwa kepada Taufik Hidayat, terdiri dari Rp 480.000.000,- (empat ratus delapan puluh/juta rupiah) dari Anggaran Dispenda Tahun 2006, lalu sebanyak Rp 520.000.000,- (lima ratus dua puluh juta rupiah) dari Anggaran Bagian Umum Sekretariat Daerah Tahun 2006, lalu Rp 1.050.000.000,- (satu milyar lima puluh juta rupiah) dari Anggaran Dinas Pendidikan Tahun 2006, lalu Rp 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) dari Anggaran Bagian Umum Sekretariat Daerah, lalu Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dari Anggaran Bappeda Tahun 2006;
- Uang sebanyak Rp 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah) diterima Terdakwa Tahun 2006 dari saksi Ara Kuswara, Kepala BKD, berasal dari dana THR yang keseluruhannya Rp 1.841.775.000,- (satu milyar delapan .ratus empat puluh satu juta tujuh ratus tujuh puluh lima ribu rupiah);
- Uang sebanyak Rp 365,752.000,- (tiga ratus enam puluh lima juta tujuh ratus lima puluh dua ribu rupiah) diterima Terdakwa dari saksi Yadi Kusmayadi, Kepala Kesbanglismas, berasal dari Bantuan Pengamanan Pemilu Pemerintah Provinsi Jabar, yang seluruhnya Rp 551.522.000,- (lima ratus lima puluh satu juta lima ratus dua puluh dua ribu rupiah);

- Uang sebanyak Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) diterima Terdakwa dari Hendi Budiman, Kepala Dinas Kesehatan, berasal dari Anggaran Dinas Kesehatan Tahun 2006;
 - Uang sebanyak Rp 270.000.000,- (dua ratus tujuh puluh juta rupiah) diterima Terdakwa dari Syamsudin, Kepala Diskopas, pada Bulan Mei 2006, berasal dari Anggaran Diskopas Tahun 2006;
 - Uang sebanyak Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah) diterima Terdakwa dari Agus Salim, Kepala BPMKL, berasal dari Anggaran Dinas BPMKL Tahun 2006;
 - Uang sebanyak Rp 1.479.196.330,- (satu milyar empat ratus tujuh, puluh sembilan juta seratus sembilan puluh enam ribu tiga ratus tiga puluh rupiah) oleh Anton Heryanto dan Dayat, untuk menyelesaikan pembangunan rumah Terdakwa di Muara Sanding, berasal dari Anggaran Bagian Umum - Sekretariat Daerah Tahun 2006-2007;
5. Menimbang, bahwa perbuatan Terdakwa memerintahkan kepada kepala dinas/unit kerja untuk mengeluarkan sejumlah uang dari anggaran APBD pada dinas masing-masing tersebut di atas, tidak dapat dianggap telah melakukan perbuatan, "Melawan hukum" karena Terdakwa bukan pengguna anggaran dan tidak berkuasa mengelola/mengeluarkan anggaran. Adapun pengguna anggaran yang berkuasa mengelola anggaran adalah para kepala dinas/unit kerja Kabupaten Garut, yang sesungguhnya bisa menolak perintah Terdakwa, apalagi perintah tersebut secara lisan. Apabila para pengguna anggaran mengeluarkan sejumlah uang dari dana APBD untuk kepentingan pribadi Terdakwa, yang berarti tidak sesuai dengan peruntukannya,, maka mereka harus bertanggungjawab atas perbuatannya melanggar/bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor : 105 Tahun 2000 dan

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor.: 29 Tahun 2002 serta Ketentuan Hukum lainnya yang berlaku;

6. Menimbang, bahwa berdasarkan uraian di atas, maka unsur, "Melawan hukum" pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 31 Tahun 1999 tidak terbukti, sehingga unsur, "Setiap orang" sebagai subjek hukum tidak perlu dipertimbangkan lagi, dan dengan demikian Dakwaan Kesatu Primer tidak terbukti;
7. Menimbang, bahwa unsur, "setiap orang" dalam pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 31 Tahun 1999 bukan sebagai inti delik (*bestandel delict*) melainkan sebagai subjek hukum pidana, maka seharusnya dipertimbangkan oleh Majelis Hakim Tingkat Pertama setelah unsur-unsur lainnya pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 31 Tahun 1999 terbukti;
8. Menimbang, bahwa Majelis Hakim Tingkat Banding perlu menambah/memperbaiki pertimbangan hukum Majelis Hakim "Tingkat Pertama mengenai unsur, "Menyalahgunakan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" sebagai berikut;
9. Menimbang, bahwa serangkaian perbuatan Terdakwa tersebut di atas adalah merupakan perbuatan, "Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan", karena Terdakwa sebagai Bupati telah memerintahkan aparat bawahannya/kepala dinas/pengguna anggaran, agar mengeluarkan sejumlah uang dari dana APBD Tahun 2004 sampai dengan Tahun 2007 yang ada pada masing-masing unit kerja, yang keseluruhannya berjumlah Rp 9.182.752.896,- (sembilan milyar seratus delapan puluh dua juta tujuh ratus lima puluh dua ribu delapan ratus sembilan puluh enam rupiah) untuk keperluan Terdakwa pribadi dan keluarganya, padahal Terdakwa pasti tahu jika perintah tersebut dilaksanakan oleh aparat bawahannya, akan terjadi pelanggaran terhadap

Peraturan Pemerintah Nomor : 105 Tahun 2000 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 29 Tahun 2002 serta ketentuan hukum Lainnya yang berlaku;

10. Menimbang, bahwa Terdakwa sebagai Bupati adalah pejabat tertinggi di Kabupaten Garut yang berkuasa dalam menentukan nasib/jabatan seluruh aparat Pemerintah Kabupaten Garut, sehingga perintah Terdakwa meskipun hanya lisan dan jika ditaati akan berakibat melanggar hukum, maka perintah tersebut tidak mungkin dibantah oleh aparat bawahannya/kepala dinas, karena mereka takut dituduh tidak loyal kepada atasannya, yaitu Terdakwa sebagai Bupati, dan dianggap melanggar Undang-Undang Kepegawaian, yang berakibat mereka bisa diturunkan atau dimutasi jabatannya oleh Terdakwa;
11. Menimbang, bahwa seandainya Terdakwa bukan seorang Bupati, maka Terdakwa tidak mungkin dapat memerintahkan kepala dinas/para pengguna anggaran agar melakukan perbuatan melanggar hukum tersebut di atas, dan sebaliknya para kepala dinas/pengguna anggaran juga tidak akan menuruti perintah Terdakwa, seandainya Terdakwa bukan seorang Bupati;
12. Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, maka unsur, "Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya-karena jabatan atau kedudukan" Dakwaan Kesatu Subsidair (pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 31 Tahun 1999) telah terbukti;
13. Menimbang, bahwa oleh karena unsur-unsur lainnya dalam pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 31 Tahun 1999) telah ternyata terbukti dilakukan oleh Terdakwa, maka dengan demikian unsur, "Setiap orang" telah terbukti;

Majelis Hakim pada Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi menganulir isi putusan *judex facti* baik pada Pengadilan Negeri Jakarta maupun Pengadilan Tinggi Jakarta dan memutuskan terdakwa Drs. H. Agus Supriadi terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi,

dengan kualifikasi “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Bahwa pengertian setiap orang dalam Pasal 1 ayat 3 Ketentuan Umum UU. No. 31 Tahun 1999 bahwa setiap orang adalah orang perorangan atau termasuk korporasi;
2. Bahwa yang menjadi pelaku dan didakwa melakukan perbuatan adalah Terdakwa, walaupun selaku Bupati Kabupaten Garut, sudah termasuk subyek hokum yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat 3 UU. No. 31 Tahun 1999 jo UU. No. 20 Tahun 2001, karena setiap orang menurut pasal tersebut meliputi pengertian baik orang yang mempunyai kewenangan atau kesempatan yang ada padanya karena jabatan/kedudukan atau bukan, jadi setiap orang menurut pasal tersebut adalah siapa saja.
3. Menimbang, bahwa putusan Mahkamah Agung No. 951 K/Pid/1982 tanggal 10 Agustus 1983 pada pokoknya menyebutkan bahwa unsur setiap orang hanya merupakan kata ganti orang dimana unsur ini baru mempunyai makna jika dikaitkan dengan unsur pidana lainnya, oleh karenanya haruslah dibuktikan secara bersamaan dengan unsur-unsur lain dalam perbuatan yang didakwakan;
4. Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan perbuatan yang dilakukan secara melawan hukum adalah perbuatan yang bertentangan dengan hukum, hak dan kewajiban orang lain, atau dilakukan tanpa hak dan kewajiban sendiri ;
5. Bahwa perbuatan Terdakwa yang memerintahkan pengguna anggaran yaitu dinas-dinas di Pemda Garut untuk mengeluarkan sejumlah uang dari dana APBD untuk kepentingan Terdakwa dan keluarganya merupakan perbuatan melawan hukum karena bertentangan dengan Pasal 3 ayat 1 UU. No. 17 Tahun 2000, Pasal 3 ayat (3) UU. No. 1 Tahun 2004 jo PP. No. 105 Tahun 2000 jo Kep Mendagri No. 29 Tahun 2002, Pasal 55 ayat (1) dan ayat (2) ;

6. Menimbang, bahwa Terdakwa memerintahkan pengguna anggaran yaitu dinas-dinas di jajaran Pemda Garut untuk mengeluarkan sejumlah uang dari dana APBD, dan kemudian diserahkan kepada dan untuk berbagai kepentingan Terdakwa dan keluarganya sendiri adalah perbuatan yang memasuki wilayah kekuasaan lembaga dinas yang mandiri dalam mengalokasikan anggaran dan penggunaan keuangan APBD perbuatan mana tidak sesuai dan bertentangan dengan tugas pokok Terdakwa sebagai Bupati/Kepala Daerah, serta bertentangan dengan hak dan kewenangan serta kewajiban yang dimiliki oleh dinas-dinas sebagai pengguna anggaran sebagaimana ditentukan oleh peraturan tersebut diatas, dengan demikian unsur melawan hukum dalam diri Terdakwa telah terpenuhi.

Majelis Hakim pada Mahkamah Agung dalam tingkat peninjauan kembali menolak Permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Terdakwa karena tidak sesuai dengan Pasal 263 Ayat (2) KUHAP. Majelis Hakim pada Mahkamah Agung dalam tingkat peninjauan kembali ini dalam putusannya menyatakan menguatkan isi maupun pertimbangan hukum yang termuat dalam Putusan Mahkamah Agung R.I sebelumnya dalam tingkat kasasi, dengan tetap menyatakan terdakwa Drs. H. Agus Supriadi terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi, dengan kualifikasi "perbuatan melawan hukum" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.

4.3.3 Analisa Kasus

Menurut Penulis, penerapan Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 oleh *judex juris* dalam perkara a quo oleh *judex facti* telah tepat, sedangkan pertimbangan hukum *judex facti* yang menerapkan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 merupakan penerapan yang keliru atau tidak tepat, dengan argumentasi yuridis sebagai berikut:

1. Berdasarkan penafsiran otentik, pengertian "setiap orang" adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi, sesuai

dengan pasal 1 butir 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 31 Tahun 1999;

2. Bahwa perseorangan tersebut bisa pegawai negeri sesuai dengan pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 ataupun bukan pegawai negeri;
3. Bahwa jabatan yang ada pada Terdakwa menjadi identitas yang menunjukkan eksistensi Terdakwa;
4. Bahwa "setiap orang" adalah subjek hukum, maka Majelis Hakim Tingkat Pertama seharusnya terlebih dahulu mempertimbangkan perbuatan-perbuatan Terdakwa apakah sebagai, "melawan hukum" atautkah, "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan";
5. Bahwa pertimbangan Majelis Hakim Tingkat Pertama yang mengatakan bahwa perbuatan Terdakwa memerintahkan dinas-dinas untuk mengeluarkan sejumlah uang atau kontribusi sebesar 10% dari APBD untuk Terdakwa dan keluarganya telah memenuhi unsur, "Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" adalah pertimbangan yang keliru, seharusnya sebagai perbuatan, "Melawan hukum";
6. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 (1) PP 105 Tahun 2000, maka Kepala Daerah adalah Pemegang Kekuasaan Umum Pengelolaan Keuangan Daerah. Sedangkan dalam Ayat (2)-nya disebutkan: Selaku pejabat Pemegang Kekuasaan Umum Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Kepala Daerah mendelegasikan sebagian atau seluruh Kewenangannya kepada Sekretaris Daerah dan atau Perangkat Pengelola Keuangan Daerah.
7. Bahwa dalam konteks pengeluaran negara, ada kewenangan yang mengambil keputusan yang dapat menyebabkan terjadinya pengeluaran keuangan negara, menguji, membebaskan pada anggaran memerintahkan pembayaran,

secara konsepsi pihak inilah yang paling bertanggungjawab, tetapi harus tidak ada intervensi, kalau intervensi dilakukan maka kewenangan-kewenangan tersebut bukan tanggung jawab dia sepenuhnya;

8. Bahwa sepanjang kewenangan diperoleh secara utuh, tidak ada intervensi maka pihak inilah yang paling bertanggungjawab, kalau ada intervensi maka tidak bisa melaksanakan dengan baik dan seharusnya dengan adanya intervensi, dia berhenti melaksanakan;
9. Bahwa dalam perkara a quo Terdakwa telah melakukan intervensi kepada para kepala SKPD/pengguna anggaran yaitu memerintahkan para kepala SKPD/Pengguna Anggaran untuk mengeluarkan anggaran dari masing- masing SKPD untuk keperluan pribadinya, padahal seharusnya Terdakwa yang telah mendelegasikan kewenangan selaku Pemegang Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah menjaga dan membina agar semua rambu-rambu pengelolaan keuangan daerah dipatuhi.
10. Bahwa fakta dan aturan hukum yang berkaitan dengan perbuatan Terdakwa dalam perkara ini telah diabaikan oleh *judex facti* karena dalam pertimbangannya berkesimpulan perbuatan yang dilakukan oleh Terdakwa "bukan merupakan perbuatan melawan hukum" terhadap beberapa ketentuan aturan hukum tersebut diatas, padahal sudah secara nyata perbuatan Terdakwa memerintahkan para kepala dinas/unit kerja untuk mengeluarkan sejumlah uang dari anggaran APBD pada masing-masing dinas yang tidak sesuai dengan peruntukannya merupakan perbuatan yang bertentangan dengan aturan-aturan hukum sebagai berikut:
 - Pasal 3 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan negara, yang menyatakan: keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, transparan dan

bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan.

- Pasal 4 PP 105 Tahun 2000 yang menyebutkan: "Pengelolaan Keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, . efisien, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan".
- Pasal 3 ayat (3) Undang-undang No.1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan negara jo. PP nomor 105 Tahun 2000 pasal 10 ayat (3) yang menentukan bahwa: "Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia".
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 jo. Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 29 Tahun 2002 pasal 55 ayat (1) dan ayat (2) yaitu : "Pengguna anggaran dilarang melakukan tindakan yang mengakibatkan beban APBD jika dana untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau dananya tidak cukup tersedia. Pegguna anggaran dilarang melakukan pengeluaran-pengeluaran atas beban Belanja Daerah untuk tujuan lain daripada yang ditetapkan" Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 122 ayat (6) yang menyatakan bahwa" pengeluaran tidak dapat dibebankan pada anggaran belanja jika untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau atau tidak cukup tersedia dalam APBD".
- PP 105 Tahun 2000 Pasal 4, yang menyebutkan: Pengelolaan Keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan".

- Pasal 3 ayat (3) Undang-undang No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara jo. PP Nomor 105 Tahun 2000 pasal 10 ayat (3) yang menentukan bahwa: "Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia"
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 jo. Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 29 Tahun 2002 pasal 55 ayat (1) dan ayat (2) yaitu "Pengguna anggaran dilarang melakukan tindakan yang mengakibatkan beban APBD jika dana untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau dananya tidak cukup tersedia. Pegguna anggaran dilarang melakukan pengeluaran-pengeluaran atas beban Belanja Daerah untuk tujuan lain daripada yang ditetapkan".
- Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 122 ayat (6) yang menyatakan bahwa: "pengeluaran tidak dapat dibebankan pada anggaran belanja jika untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dalam APBD".

11. Bahwa demikian pula *judex facti* dalam pertimbangan hukumnya tidak konsisten sebagaimana diuraikan pada halaman 77 yang menyatakan: "*karena Terdakwa sebagai Bupati telah memerintahkan aparat bawahannya/Kepala Dinas/ pengguna anggaran, agar mengeluarkan sejumlah uang dari dana APBD tahun 2004 sampai dengan tahun 2007 yang ada pada masing-masing unit kerja, yang keseluruhannya berjumlah Rp.9.182-752 896,- untuk keperluan Terdakwa pribadi dan keluarganya, padahal Terdakwa pasti tahu jika perintah tersebut dilaksanakan oleh bawahannya, akan terjadi pelanggaran terhadap PP No. 105 tahun 2000 dan Kepmendagri Nomor: 29 Tahun 2002 serta*

*ketentuan hukum lainnya yang mengatur” dan pertimbangan pada halaman 78 yang menyatakan “bahwa terdakwa sebagai Bupati adalah pejabat tertinggi di Kabupaten Garut yang berkuasa dalam menentukan nasib/jabatan seluruh aparat pemerintah Kabupaten Garut, sehingga perintah Terdakwa meskipun hanya lisan dan jika ditaati akan berakibat melanggar hukum, maka perintah tersebut tidak mungkin dibantah oleh aparat bawahannya/kepala dinas, karena mereka takut dituduh tidak loyal kepada atasannya, yaitu Terdakwa sebagai Bupati dan dianggap melanggar Undang-undang Kepegawaian, yang berakibat mereka bisa diturunkan atau dimutasi jabatannya oleh Terdakwa”, oleh karena itu *judex facti* dalam perkara ini tidak menerapkan peraturan hukum sebagaimana mestinya.*

12. Bahwa apabila *judex facti* konsisten dalam mengambil kesimpulan, maka terhadap perbuatan Terdakwa yang memerintahkan para kepala SKPD/Dinas mengeluarkan anggaran dari masing-masing SKPD/Dinas untuk keperluan pribadi Terdakwa dan keluarganya maka perbuatan tersebut lebih tepat dikualifisir sebagai "melawan hukum" bukan sebagai perbuatan "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan".
13. Bahwa Penulis menyatakan sependapat dengan *dissenting opinion* dalam putusan *judex facti* No. 06/Pid/TPK/2008/PT.DKI tanggal 22 Juli 2008, dimana Hakim H. ABDURRAHMAN HASAN, SH, M.Pd mengajukan *dissenting opinion*, bahwa perbuatan Terdakwa adalah merupakan perbuatan melawan hukum, sebagaimana diuraikan pada halaman 92 s/d 97, dinyatakan pada halaman 97 antara lain : “Menimbang, bahwa fakta perbuatan Terdakwa memerintahkan pengguna anggaran yaitu dinas-dinas di jajaran Pemda Garut untuk mengeluarkan sejumlah uang dan dana APBD, dan kemudian diserahkan kepada dan

untuk berbagai kepentingan Terdakwa dan keluarganya sendiri, adalah perbuatan yang memasuki wilayah kekuasaan lembaga dinas yang mandiri dalam mengalokasikan anggaran dan penggunaan keuangan APBD, perbuatan mana tidak sesuai dan bertentangan dengan tugas pokok Terdakwa sebagai Bupati/kepala daerah, serta bertentangan dengan hak dan kewenangan, serta kewajiban yang dimiliki oleh dinas-dinas sebagai pengguna anggaran sebagaimana ditentukan oleh peraturan tersebut diatas, karena itu pula jelas perbuatan Terdakwa tersebut adalah merupakan perbuatan melawan hukum.”

14. Berdasarkan uraian analisa tersebut di atas, maka perbuatan Terdakwa lebih tepat dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” secara formil sebagaimana yang diterapkan oleh Majelis Hakim pada Mahkamah Agung.

4.4 Perkara atas nama Jimmy Rimba Rogi selaku Walikota Manado

Terdakwa didakwa berdasarkan dakwaan subsidaritas sebagai berikut:

Primair : melanggar Pasal 2 Ayat (1) jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 jo. Pasal 64 Ayat (1) ke-1 KUHPidana.

Subsidiar : melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang Undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 jo. Pasal 64 Ayat (1) ke-1 KUHPidana.

4.4.1 Fakta Hukum Persidangan

Dalam proses pemeriksaan dipersidangan, diperoleh fakta-fakta hukum sebagai berikut:

- Bahwa Terdakwa adalah Walikota Manado sejak bulan Agustus 2005 hingga sekarang. Sebagai Sekretaris Pemerintah Kota (Sekkot) Manado pada waktu itu adalah saksi Vicky Lumentut yang diberhentikan oleh Terdakwa pada tanggal 2 Desember 2008, sedangkan saksi Wenny Rolos adalah Kepala Bagian Keuangan hingga 7 Januari 2009, serta saksi Mieske M. Goni adalah Bendahara Sekretariat Kota Manado. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Wenny Rolos yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi-saksi Vicky Lumentut, Mieske M. Goni, Nontje Kaligis, Susanti Simangunsong, Donal Supit dan keterangan Terdakwa di depan persidangan perkara ini ;
- Bahwa sejak Terdakwa menjabat sebagai Walikota Manado, yaitu sejak Agustus 2005, Kepala Bagian Keuangan Pemerintah Kota Manado, saksi Wenny Rolos, sering kali mendapat perintah lisan dari Terdakwa untuk mengeluarkan uang guna kepentingan Terdakwa. Akan tetapi perintah tersebut baru dapat dipenuhi oleh saksi Wenny Rolos dalam Tahun Anggaran 2006, yaitu sejak Januari 2006. Untuk memenuhi perintah-perintah Terdakwa tersebut, saksi Wenny Rolos selaku Kepala Bagian Keuangan bersama-sama dengan Sekkot Manado, saksi Vicky Lumentut membuka rekening di Bank Sulut yang diperuntukkan khusus untuk menampung dana guna memenuhi permintaan Terdakwa tersebut, yakni rekening nomor : 001.01.12.000009-4, atas nama Pemerintah Kota Manado. Rekening ini diisi dana dengan cara pemindahbukuan/ pendebitan dari rekening Pemerintah Kota Manado nomor : 001.01.12.000006-3 yang sesungguhnya diperuntukkan bagi dana gaji otonom, yang dilakukan berdasarkan giro umum. Kemudian dana yang sudah masuk ke rekening nomor 001.01.12.000009-4 tersebut, dicairkan setiap kali ada permintaan uang dari Terdakwa, yang dalam Tahun Anggaran 2006, dari kurun waktu Januari hingga Desember 2006 telah dilakukan 57 (lima puluh tujuh) kali pencairan dengan jumlah keseluruhan Rp 48.224.875.000,00 (empat puluh delapan milyar dua ratus dua puluh empat juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), yang dilakukan dengan tidak melalui prosedur SPP (Surat Permintaan Pembayaran) atau SPM (Surat Perintah Mengeluarkan Uang)

karena permintaan-permintaan Terdakwa tersebut tidak dianggarkan dalam APBD, melainkan dengan cara menerbitkan buku cek, kemudian setiap kali Terdakwa meminta lalu dicairkan cek senilai yang diperintahkan Terdakwa, lantas diserahkan secara tunai kepada Terdakwa. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Wenny Rolos yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi-saksi Vicky Lumentut, Nontje Kaligis, Mieske M. Goni, dan keterangan saksi Ridwan Nggilu di depan persidangan perkara ini;

- Bahwa Terdakwa yang juga adalah Ketua Umum Persatuan Sepak Bola Manado (Persma) dalam Tahun 2006, berkali-kali memerintahkan Bendahara Sekretariat Kota Manado, saksi Mieske M. Goni untuk mengeluarkan dana bantuan olah raga bagi Persma, meski pun tidak ada proposal yang diajukan oleh pihak Persma. Sehingga kemudian dalam Tahun Anggaran 2006 tersebut, diproses 15 (lima belas) SPM tanpa proposal untuk memenuhi perintah Terdakwa tersebut, sebab kalau tidak dipenuhi Terdakwa memarahi saksi Mieske M. Goni seraya mengatakan akan memecatnya. Dari 15 (lima belas) SPM tersebut keseluruhan uang yang dikeluarkan adalah sebesar Rp 13.204.000.000,00 (tiga belas milyar dua ratus empat juta rupiah). Uang-uang tersebut semuanya diserahkan kepada Terdakwa. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Mieske M. Goni yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi-saksi Wenny Rolos, Nontje Kaligis, dan keterangan saksi Donal F Supit di depan persidangan perkara ini;
- Bahwa dalam Tahun Anggaran 2007, yakni bulan Januari hingga Februari 2007, Terdakwa lagi memerintahkan saksi Mieske M. Goni untuk mengeluarkan uang untuk Persma yang keseluruhannya berjumlah Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) dengan proses yang sama seperti pengeluaran pada Tahun Anggaran 2006, yaitu melalui proses 4 (empat) SPM tanpa proposal, masing-masing senilai Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah), Rp 1.000.000,00,00 (satu milyar rupiah), Rp 1.500.000.000,00 (satu milyar lima ratus juta rupiah) dan Rp 2.500.000,000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Mieske M. Goni yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi Wenny Rolos dan Donal F. Supit di depan persidangan perkara ini;

- Bahwa setiap kali permintaan Terdakwa untuk pengeluaran uang-uang tersebut diatas ditolak atau dikatakan tidak ada karena tidak ada anggaran peruntukannya, Terdakwa marah dan mengancam akan memberhentikan saksi Wenny Rolos mau pun saksi Mieske M. Goni dari jabatannya sebagai Kepala Bagian Keuangan mau pun sebagai Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado. Begitu pula ketika saksi Wenny Rolos mau pun saksi Vicky Lumentut menanyakan kepada Terdakwa untuk keperluan apa pengeluaran uang tersebut, Terdakwa mengatakan bahwa sebagai walikota ia butuh uang banyak dan keduanya tidak perlu tahu untuk apa uang itu. Oleh karena itu baik saksi Wenny Rolos mau pun saksi Mieske M. Goni akhirnya memenuhi permintaan-permintaan uang dari Terdakwa sebagaimana telah diuraikan diatas, meski pun tidak ada pengganggarannya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kota Manado. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Wenny Rolos yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi Mieske M. Goni dan keterangan saksi Vicky Lumentut di depan persidangan perkara ini;
- Bahwa setelah ada pemeriksaan dari BPK atas pengeluaran dari rekening nomor: 001.01.12.000009-4, Terdakwa memerintahkan saksi Vicky Lumentut dan saksi Wenny Rolos untuk membuat laporan pertanggungjawabannya. Lalu saksi Wenny Rolos memerintahkan Kepala Sub Bagian Keuangan yang bernama Ivan Saleh untuk membuat kwitansi-kwitansinya seolah-olah pengeluaran-pengeluaran itu adalah untuk kegiatan-kegiatan Pemerintah Kota Manado, seperti bantuan gereja, bantuan bencana, atau makan dan minum Demikian pula hanya dengan pertanggungjawaban atas pencairan uang-uang yang dikatakan untuk Persma tersebut diatas, baik yang untuk Tahun Anggaran 2006 mau pun Tahun Anggaran 2007, dalam SPP-SPM-nya yang tercantum bukan pihak atau Pengurus Persma karena tidak ada proposal permintaan dana dari Persma, melainkan yang dicantumkan adalah nama-nama staf di Bagian Keuangan mau pun di bagian Bendahara Sekretariat Pemerintahan Kota Manado sendiri, yaitu Santi Simangunsong, Jimmy Pantong, Ronai Herly Sendow, Mieke Lucas, Ansje Watung, Henny Clara Karundeng, dan Elvilian, karena uangnya harus segera dikeluarkan sebab sudah ditunggu oleh Terdakwa. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Wenny Rolos yang bersesuaian satu sama lain dengan

keterangan saksi-saksi Vicky Lumentut, Mieske M. Goni, Nontje Kaligis, Ronal Herly Sendow, Donal F. Supit, Susanti Simangunsong, Henny Clara karundeng, dan keterangan saksi Ansje A. Watung di depan persidangan perkara ini ;

- Bahwa Terdakwa sebagai Walikota Manado dan atasan dari Sekretaris Pemerintah Kota Manado, saksi Vicky Lumentut, Kepala Bagian Keuangan, saksi Wenny Rolos mau pun Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado, saksi Mieske M. Goni, telah mempergunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatannya sebagai walikota tersebut untuk memerintahkan pengeluaran uang-uang untuk keperluan Terdakwa sendiri yang peruntukannya tidak diberitahukan kepada Sekretaris Kota mau pun kepada Kepala Bagian Keuangan meski pun hal itu sudah ditanyakan kepada Terdakwa. Dan ketika permintaannya ditolak atau dikatakan tidak ada uang, Terdakwa marah dan mengancam akan memecat Kepala Bagian Keuangan, saksi Wenny Rolos, dan Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado, saksi Mieske M. Goni. Dengan demikian Terdakwa telah mempergunakan kewenangannya sebagai Walikota/atasan dari saksi-saksi tersebut secara salah, karena memerintahkan pengeluaran uang untuk kepentingan Terdakwa sendiri yang tidak ada penganggarannya dalam APBD dan tidak memberitahukan untuk keperluan apa uang tersebut dikeluarkan.
- Bahwa dalam Tahun Anggaran 2006, Terdakwa telah memerintahkan kepada saksi Wenny Rolos untuk mengeluarkan uang guna kepentingan Terdakwa yang tidak diberitahukan peruntukannya, dengan realisasi pencairan cek sebanyak 57 (lima puluh tujuh kali) yang jumlah keseluruhan uangnya adalah Rp 48 224.875.000,00 (empat puluh delapan milyar dua ratus dua puluh empat juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Wenny Rolos yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi Vicky Lumentut dan keterangan saksi Mieske M. Goni di depan persidangan perkara ini;
- Bahwa dari keseluruhan uang-uang yang dikeluarkan tersebut diatas, ada yang dipergunakan untuk membiayai kegiatan Pemerintah Kota Manado pada Tahun Anggaran 2006 berupa bantuan bencana alam berupa sembako, bantuan gereja, dan kegiatan tugas pemerintahan, seluruhnya sebesar Rp 1.091.800.000,00 (satu milyar sembilan puluh satu juta delapan ratus ribu

rupiah), meski pun pada kwitansi-kwitansinya tercantum lebih besar dari jumlah tersebut. Fakta hukum mana didukung oleh keterangan saksi Lili Binti yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi Lidya Sonya Maramis dan keterangan saksi Denny Lomanorek di depan persidangan serta bersesuaian pula dengan bukti surat berupa Laporan Hasil Pemeriksaan Penghitungan Kerugian Negara tertanggal 4 Maret 2009 Nomor 02/LAP/XXV/03/2009 yang diperlihatkan di depan persidangan perkara ini;

- Bahwa dalam Tahun Anggaran 2006. Terdakwa memerintahkan pula pengeluaran uang kepada Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado, saksi Mieske M. Goni untuk diberikan kepada Persma, sejumlah keseluruhan Rp 13.204 000.000,00 (tiga belas milyar dua ratus empat juta rupiah) yang terbagi dalam 15 (lima belas) SPM. Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Mieske M. Goni yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi Wenny Rolos, Donal F. Supit dan keterangan saksi Noentje Kaligis di depan persidangan perkara ini;
- Bahwa dalam Tahun Anggaran 2007, yakni pada Januari - Februari 2007, Terdakwa kembali memerintahkan saksi Mieske M. Goni untuk mengeluarkan uang buat Persma dengan 4 (empat) kali pencairan senilai Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah). Fakta mana didukung oleh keterangan saksi Mieske M. Goni yang bersesuaian satu sama lain dengan keterangan saksi-saksi Wenny Rolos, Noentje Kaligis dan keterangan saksi Donal F. Supit di depan persidangan perkara ini;
- Bahwa dengan demikian Terdakwa telah memerintahkan pengeluaran uang dan menerima uangnya dari Kepala Bagian Keuangan dan Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado, sebesar Rp 48.224.875.000,00 (empat puluh delapan milyar dua ratus dua puluh empat juta delapan ratus tujuh puluh . lima ribu rupiah) dikurangi yang benar-benar dipergunakan untuk membiayai kegiatan, di pemerintah Kota Manado sebesar Rp 1.091.800.000,00 (satu milyar sembilan puluh satu juta delapan ratus ribu rupiah) sehingga menjadi Rp 47.133.075.000,00 (empat puluh tujuh milyar seratus tiga puluh tiga juta tujuh puluh lima ribu rupiah) ditambah Rp 13.204.000.000, 00 (tiga belas milyar dua ratus empat juta rupiah), untuk Tahun Anggaran 2006 dan sebesar Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) dalam Tahun Anggaran 2007, sehingga keseluruhannya berjumlah

Rp 70.337.075.000,00 (tujuh puluh milyar tiga ratus tiga puluh tujuh juta tujuh puluh lima ribu rupiah). Akan tetapi sebagaimana diterangkan oleh saksi Donal F. Supit (Bendahara Persma), bahwa saksi Donal F. Supit pernah diberikan uang oleh Terdakwa pada Februari 2007 sebesar Rp 1.500.000.000,00 (satu milyar lima ratus juta rupiah) dan Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) yang dipergunakan untuk membayar gaji pemain Persma dan membayar kontrak pemain asing serta kebutuhan lainnya, maka jumlah keseluruhan yang diterima Terdakwa adalah Rp 68.537.075.000,00 (enam puluh delapan milyar lima ratus tiga puluh tujuh juta tujuh puluh lima ribu rupiah);

4.4.2 Penerapan Pasal dan Dasar Pertimbangan dalam Putusan

Berdasarkan fakta-fakta hukum dipersidangan, Majelis Hakim memutuskan terdakwa Jimmy Rimba Rogi terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi, dengan kualifikasi “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Menimbang, bahwa oleh karena dakwaan dalam perkara ini disusun dalam bentuk subsidiaritas, maka sesuai dengan tertib hukum acara pidana atau *proces orde* yang berlaku, pertamanya Majelis akan mempertimbangkan dakwaan primer, yang apabila dakwaan primer terbukti, maka Majelis tidak perlu lagi mempertimbangkan dakwaan subsider, sebaliknya apabila dakwaan primer tidak terbukti, maka Majelis tidak perlu lagi mempertimbangkan dakwaan subsider;
2. Menimbang, bahwa dalam hukum pidana korupsi yang bersumber pada Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001, subyek hukum orang ini ditentukan melalui dua cara.
 - a. Cara pertama, disebutkan sebagai subyek hukum orang pada umumnya, artinya tidak ditentukan kualitas pribadinya. Kata permulaan dalam rumusan tindak pidana yang menggambarkan atau menyebutkan subyek hukum

tindak pidana orang pada umumnya, yang *in casu* tindak pidana korupsi, disebutkan dengan perkataan "setiap orang" {misalnya pasal 2, 3, 21, 22), tetapi juga subyek hukum tindak pidana yang diletakkan ditengah rumusan (misalnya pasal 5,6);

b. Sedangkan cara kedua, menyebutkan kualitas pribadi dari subyek hukum orang tersebut, yang *in casu* ada banyak kualitas pembuatnya antara lain (1) pegawai negeri; penyelenggara negara (misalnya pasal 8, 9,10,11,12 huruf a, b, e, f, g, h, i); (2) pemborong ahli bangunan (pasal 7 ayat 1 huruf a); (3) hakim (pasal 12 huruf c); (4) advokat (pasal 12 huruf d); (5) saksi (pasal 24), bahkan (6) tersangka bisa juga menjadi subyek hukum (pasal 22 jo. Pasal 28) (*vide* : Drs. Adami Chazawi, S.H., "Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia". Penerbit Bayumedia Publishing, Malang, Edisi Pertama, Cetakan Ke-dua, April 2005, him. 343 - 344);

3. Menimbang, bahwa dengan demikian unsur "setiap orang" dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 adalah sama, yaitu subyek hukum orang pada umumnya. Sehingga rumusan "setiap orang" tersebut, menurut Majelis ialah siapa saja, artinya setiap orang yang karena perbuatannya disangka atau didakwa melakukan suatu tindak pidana korupsi, baik ia pegawai negeri/penyelenggara negara atau bukan pegawai negeri/ penyelenggara negara, dan mampu bertanggung jawab atas perbuatannya itu ;

4. Menimbang, bahwa namun demikian unsur "setiap orang" dalam rumusan pasal tindak pidana a quo adalah bukan merupakan elemen delik inti (*bestariddel delict*), melainkan pembuktiannya bergantung pada pembuktian unsur-unsur lainnya dari rumusan pasal tindak pidana yang didakwakan. Dengan demikian unsur "setiap orang" ini tidaklah berdiri

sendiri, akan tetapi baru dapat diketahui dan dibuktikan setelah unsur-unsur lainnya yang merupakan elemen delik ini dibuktikan terlebih dahulu. Oleh karena itu Majelis akan mempertimbangkan terlebih dahulu unsur-unsur lainnya dari tindak pidana yang didakwakan oleh Penuntut Umum dalam Dakwaan Primer Surat Dakwaan a quo;

5. Menimbang, bahwa pengertian "secara melawan hukum" dalam pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, adalah dalam pengertian formil maupun materil. Hal mana jelas dinyatakan dalam penjelasan umum undang-undang tersebut, yang dikutip berbunyi sebagai berikut: "Agar dapat menjangkau berbagai *modus operandi* penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit, maka tindak pidana yang diatur dalam undang-undang ini dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara melawan hukum' dalam pengertian formil dan materil," Kemudian penjelasan pasal 2 ayat (1)-nya sendiri menyatakan bahwa : "yang dimaksud dengan secara melawan hukum' dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana";
6. Menimbang, bahwa melawan hukum secara formil berarti perbuatan yang melanggar/bertentangan dengan undang-undang. Sedangkan melawan hukum secara materiel berarti, bahwa meskipun perbuatan itu tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun adalah melawan hukum apabila perbuatan itu ; anggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam

masyarakat, seperti bertentangan dengan adat-istiadat, moral, nilai agama dan sebagainya, maka perbuatan itu dapat dipidana (*vide* : Darwan Prinst, S.H., *op.cit.*, hlm. 29-30);

7. Menimbang, bahwa dari fakta-fakta lain yang terungkap di depan persidangan diperoleh adanya fakta hukum bahwa sejak Terdakwa menjabat sebagai Walikota Manado, yaitu sejak Agustus 2005, Kepala Bagian Keuangan Pemerintah Kota Manado, saksi Wenny Rolos, sering kali mendapat perintah lisan dari Terdakwa untuk mengeluarkan uang guna kepentingan Terdakwa. Akan tetapi perintah tersebut baru dapat dipenuhi oleh saksi Wenny Rolos dalam Tahun Anggaran 2006, yaitu sejak Januari 2006. Untuk memenuhi perintah-perintah Terdakwa tersebut, saksi Wenny Rolos selaku Kepala Bagian Keuangan bersama-sama dengan Sekkot Manado, saksi Vicky Lumentut membuka rekening di Bank Sulut yang diperuntukkan khusus untuk menampung dana guna memenuhi permintaan Terdakwa tersebut, yakni rekening nomor : 001.01.12.000009-4, atas nama Pemerintah Kota Manado. Rekening ini diisi dana dengan cara pemindahbukuan/ pendebetran dari rekening Pemerintah Kota Manado nomor : 001.01.12.000006-3 yang sesungguhnya diperuntukkan bagi dana gaji otonom, yang dilakukan berdasarkan giro umum. Kemudian dana yang sudah masuk ke rekening nomor 001.01.12.000009-4 tersebut, dicairkan setiap kali ada permintaan uang dari Terdakwa, yang dalam Tahun Anggaran 2006, dari kurun waktu Januari hingga Desember 2006 telah dilakukan 57 (lima puluh tujuh) kali pencairan dengan jumlah keseluruhan Rp 48.224.875.000,00 (empat puluh delapan milyar dua ratus dua puluh empat juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), yang dilakukan dengan tidak melalui prosedur SPP (Surat Permintaan Pembayaran) atau SPM (Surat Perintah Mengeluarkan Uang) karena permintaan-permintaan Terdakwa tersebut tidak dianggarkan dalam APBD, melainkan dengan cara

menerbitkan buku cek, kemudian setiap kali Terdakwa meminta lalu dicairkan cek senilai yang diperintahkan Terdakwa, lantas diserahkan secara tunai kepada Terdakwa.

8. Menimbang, bahwa dari fakta-fakta yang terungkap di depan persidangan diperoleh pula adanya fakta hukum bahwa Terdakwa yang juga adalah Ketua Umum Persatuan Sepak Bola Manado (Persma) dalam Tahun 2006, berkali-kali memerintahkan Bendahara Sekretariat Kota Manado, saksi Mieske M. Goni untuk mengeluarkan dana bantuan olah raga bagi Persma, meski pun tidak ada proposal yang diajukan oleh pihak Persma. Sehingga kemudian dalam Tahun Anggaran 2006 tersebut, diproses 15 (lima belas) SPM tanpa proposal untuk memenuhi perintah Terdakwa tersebut, sebab kalau tidak dipenuhi Terdakwa memarahi saksi Mieske M. Goni seraya mengatakan akan memecatnya. Dari 15 (lima belas) SPM tersebut keseluruhan uang yang dikeluarkan adalah sebesar Rp 13.204.000.000,00 (tiga belas milyar dua ratus empat juta rupiah). Uang-uang tersebut semuanya diserahkan kepada Terdakwa.
9. Menimbang, bahwa dari fakta-fakta yang juga terungkap di depan persidangan diperoleh adanya fakta hukum bahwa dalam Tahun Anggaran 2007, yakni bulan Januari hingga Februari 2007, Terdakwa lagi memerintahkan saksi Mieske M. Goni untuk mengeluarkan uang untuk Persma yang keseluruhannya berjumlah Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) dengan proses yang sama seperti pengeluaran pada Tahun Anggaran 2006, yaitu melalui proses 4 (empat) SPM tanpa proposal, masing-masing senilai Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah), Rp 1.000.000,00,00 (satu milyar rupiah), Rp 1.500.000.000,00 (satu milyar lima ratus juta rupiah) dan Rp 2.500.000,000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).
10. Menimbang, bahwa dari fakta-fakta lain yang terungkap di depan persidangan diperoleh adanya fakta hukum bahwa

setiap kali permintaan Terdakwa untuk pengeluaran uang-uang tersebut diatas ditolak atau dikatakan tidak ada karena tidak ada anggaran peruntukannya, Terdakwa marah dan mengancam akan memberhentikan saksi Wenny Rolos mau pun saksi Mieske M. Goni dari jabatannya sebagai Kepala Bagian Keuangan mau pun sebagai Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado. Begitu pula ketika saksi Wenny Rolos mau pun saksi Vicky Lumentut menanyakan kepada Terdakwa untuk keperluan apa pengeluaran uang tersebut, Terdakwa mengatakan bahwa sebagai walikota ia butuh uang banyak dan keduanya tidak perlu tahu untuk apa uang itu. Oleh karena itu baik saksi Wenny Rolos mau pun saksi Mieske M. Goni akhirnya memenuhi permintaan-permintaan uang dari Terdakwa sebagaimana telah diuraikan diatas, meski pun tidak ada penganggarnya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kota Manado.

11. Menimbang, bahwa dari fakta-fakta yang terungkap di depan persidangan juga diperoleh adanya fakta hukum bahwa setelah ada pemeriksaan dari BPK atas pengeluaran dari rekening nomor: 001.01.12.000009-4, Terdakwa memerintahkan saksi Vicky Lumentut dan saksi Wenny Rolos untuk membuat laporan pertanggungjawabannya. Lalu saksi Wenny Rolos memerintahkan Kepala Sub Bagian Keuangan yang bernama Ivan Saleh untuk membuat kwitansi-kwitansinya seolah-olah pengeluaran-pengeluaran itu adalah untuk kegiatan-kegiatan Pemerintah Kota Manado, seperti bantuan gereja, bantuan bencana, atau makan dan minum Demikian pula hanya dengan pertanggungjawaban atas pencairan uang-uang yang dikatakan untuk Persma tersebut diatas, baik yang untuk Tahun Anggaran 2006 mau pun Tahun Anggaran 2007, dalam SPP-SPM-nya yang tercantum bukan pihak atau Pengurus Persma karena tidak ada proposal permintaan dana dari Persma, melainkan yang

dicantumkan adalah nama-nama staf di Bagian Keuangan mau pun di bagian Bendahara Sekretariat Pemerintahan Kota Manado sendiri, yaitu Santi Simangunsong, Jimmy Pantong, Ronai Herly Sendow, Mieke Lucas, Ansje Watung, Henny Clara Karundeng, dan Elvilian, karena uangnya harus segera dikeluarkan sebab sudah ditunggu oleh Terdakwa.

12. Menimbang, bahwa dari fakta-fakta hukum tersebut diatas setelah dihubungkan satu sama lain terlihat bahwa Terdakwa sebagai Walikota Manado dan atasan dari Sekretaris Pemerintah Kota Manado, saksi Vicky Lumentut, Kepala Bagian Keuangan, saksi Wenny Rolos mau pun Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado, saksi Mieske M. Goni, telah mempergunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatannya sebagai walikota tersebut untuk memerintahkan pengeluaran uang-uang untuk keperluan Terdakwa sendiri yang peruntukannya tidak diberitahukan kepada Sekretaris Kota mau pun kepada Kepala Bagian Keuangan meski pun hal itu sudah ditanyakan kepada Terdakwa. Dan ketika permintaannya ditolak atau dikatakan tidak ada uang, Terdakwa marah dan mengancam akan memecat Kepala Bagian Keuangan, saksi Wenny Rolos, dan Bendahara Sekretariat Pemerintah Kota Manado, saksi Mieske M. Goni. Dengan demikian Terdakwa telah mempergunakan kewenangannya sebagai Walikota/atasan dari saksi-saksi tersebut secara salah, karena memerintahkan pengeluaran uang untuk kepentingan Terdakwa sendiri yang tidak ada penganggarannya dalam APBD dan tidak memberitahukan untuk keperluan apa uang tersebut dikeluarkan. Seharusnya Terdakwa mempergunakan kewenangannya secara benar, *in casu* memberi perintah berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku kepada bawahan-bawahannya, terlebih-lebih yang berkaitan dengan keuangan daerah, yang seharusnya dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab

dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat, dan dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah, sebagaimana diatur dalam pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005.

13. Menimbang, dengan demikian Terdakwa telah menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatannya sebagai Walikota Manado. Sebagaimana telah diuraikan dalam uraian pengertian unsur "melawan hukum" diatas bahwa dalam pembuatan menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan tersebut, didalamnya terkandung adanya sifat melawan hukum, sehingga perbuatan menyalahgunakan kewenangan karena jabatan yang ada padanya adalah perbuatan melawan hukum. Oleh karena itu, perbuatan Terdakwa tersebut adalah perbuatan melawan hukum.

Majelis Hakim Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta memutuskan terdakwa Jimmy Rimba Rogi tidak terbukti melakukan tindak pidana korupsi "perbuatan melawan hukum" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (91) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, melainkan terbukti melakukan perbuatan "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Menimbang, bahwa pengertian setiap orang dalam pasal ayat (1) UU Nomor 31 tahun 1999 sifatnya umum, yaitu orang perseorangan atau korporasi, sedang "setiap orang dalam pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999, sifatnya khusus, yaitu hanya orang perseorangan yang berstatus pegawai negeri / pejabat negara, Jadi korporasi dan orang swasta tidak dapat menjadi subjek hukum dalam pasal 3 UU No 31 tahun 1999 ;
2. Menimbang, bahwa menurut Nur Basuki Minarno, bahwa subjek delik dalam pasal 2 UU PTPK "setiap orang" meliputi orang atau korporasi, khusus untuk subyek delik orang

(*natuurlijk persoon*) meliputi semua orang, minus / tidak termasuk pejabat atau pegawai negeri, itu artinya tidaklah tepat mendakwa atau menuntut pelaku pejabat/pegawai negeri dengan mendasarkan pasal 2 UU PTPK, lebih tepat dengan menggunakan pasal 3 UU PTPK. Selain dari pada itu dalam delik jabatan, *in casu* penyalahgunaan wewenang, tidak mungkin dilakukan oleh korporasi karena penyalahgunaan wewenang hanya dapat dilakukan oleh pejabat atau pegawai negeri. Bentuk perbuatan "melawan hukum" oleh pejabat hanyalah meliputi penyalahgunaan wewenang. Oleh karenanya jika penyalahgunaan wewenang tidak terbukti, maka secara *mutatis mutandis* unsur melawan hukum tidak terbukti. Hal tersebut sangat berbeda dalam hal terdakwa (subyek hukum) bukan pejabat atau pegawai negeri, *in casu* penyalahgunaan wewenang tidak terbukti masih perlu dibuktikan unsur melawannya. Bentuk perbuatan melawannya bisa penggelapan, penipuan, pencurian dan lain sebagainya (Nur Basuki Minarno, Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, penerbit laksbang Mediatama, 2009, hal 61-62);

3. Menimbang, bahwa sesuai dengan surat dakwaan penuntut umum dan diakui pula oleh terdakwa dan keterangan saksi-saksi di depan sidang, ternyata terdakwa adalah pegawai negeri / pejabat negara I Walikota Terdakwa didakwa melakukan tindak pidana korupsi dalam kapasitas atau status pegawai negeri I pejabat negara, yaitu sebagai Walikota Manado periode tahun 2005-2010, oleh karena itu berdasarkan pertimbangan tersebut diatas terdakwa tidak bisa didakwa sebagai subyek hukum pasal 2 UU Nomor 31 tahun 1999 ; melainkan sebagai subyek hukum pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999;
4. Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan diatas, maka - unsur "setiap orang " dalam pasal 2 ayat (1) Undang-

Undang nomor 31 tahun 1999, tidak terpenuhi pada diri Terdakwa, dan sebaliknya unsur "setiap orang" dalam pasal 3 Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 telah terpenuhi pada diri terdakwa;

5. Menimbang, bahwa unsur setiap orang dari pasal 2 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 ternyata tidak terpenuhi, maka dengan demikian dakwaan primair harus dinyatakan tidak terbukti dan terdakwa harus dibebaskan dari dakwaan primair;
6. Menimbang, bahwa dakwaan primair tidak terbukti, maka majelis hakim banding akan mempertimbangkan dakwaan subsidair, pasal 3 UU nomor 31 Tahun 1999 berbunyi 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 penjara seumur hidup atau pidana 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);
7. Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan penyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan tersebut adalah menggunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang melekat pada jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku Tindak Pidana Korupsi untuk tujuan lain dan maksud diberikannya kewenangan , kesempatan atau sarana tersebut. Untuk mencapai tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi tersebut dalam pasal ini telah ditentukan cara yang harus ditempuh oleh pelaku tindak pidana korupsi, yaitu dengan menyalahgunakan kewenangan. dengan menyalahgunakan kesempatan atau menyalahgunakan sarana yang ada pada jabatan atau

kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi, Yang dimaksud dengan kewenangan adalah serangkaian hak yang melekat pada jabatan atau kedudukan dari pelaku untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas pekerjaannya dapat dilaksanakan dengan baik. Sedangkan dimaksud dengan kesempatan adalah peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku, peluang mana tercantum dalam ketentuan-ketentuan tentang tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku. Dan yang dimaksud dengan sarana adalah sarat, cara atau metode, yaitu cara kerja atau metode kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan dari pelaku (R Wiyono. Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Cet.1, Sinar Grafika, Jakarta 2003 him. 38-39) ;

8. Menimbang, bahwa dari proses persidangan **terungkap** bahwa fakta hukum sebagai berikut:

- (1) Terdakwa adalah Walikota Manado. sejak bulan Agustus 2005 hingga sekarang;
- (2) Terdakwa juga seorang Ketua Umum Persatuan Sepak Bola Manado (Persma);
- (3) Terdakwa sebagai Walikota, bertugas menyelenggarakan Pemerintahan, khususnya keuangan daerah berdasarkan APBD dan ketentuan pasal 4 PP No.5 tahun 2005, yaitu tertib efisiensi. ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, kemanfaatan bagi masyarakat, dan terintegrasi :
- (4) Terdakwa seringkali memerintahkan saksi Wenny Rolos, Kabag Keuangan Pemerintah Kota Manado untuk mencarikan uang APBD, perintah mana dipenuhi saksi dalam tahun anggaran 2006 sejak Januari 2006 ;
- (5) Saksi Wenny Rolos selaku Kabag Keuangan Pemkot bersama dengan saksi Vicky Lumentut, Sekkot Manado melakukan pembukaan rekening di Bank Sulut Mo.

001.01.12.000009-4 atas nama Pemkot Manado, rekening mana lalu diisi dana yang bersumber dari dana gaji otonom yang ada dalam rekening giro atas nama Pemkot Manado No. 001.01.12.000006-3 dengan cara memindah ke rekening No. . 001 01.12.000009-4 :

- (6) Selama kurun waktu anggaran 2006, dari Januari hingga Desember 2006, telah dilakukan
 - a. Pencairan dana atas perintah Terdakwa kepada saksi tersebut diatas dari rekening 001.01.12.000009-4 sebanyak 57 kali, dan jumlahnya Rp.48 224.875.000,- (empat puluh delapan milyar dua ratus dua puluh empat juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah), dan pencairan dilakukan tanpa surat perintah membayar (SPM), karena permintaan pencairan tersebut tidak dianggarkan dalam APBD, tetapi pencairan dilakukan dengan mempergunakan cek, kemudian uangnya diserahkan kepada Terdakwa;
 - b. Pencairan dana atas perintah Terdakwa 15 kali saksi Mieske M. Goni Bendaharan Sekretariat Kota Manado untuk dana bantuan olah raga tanpa usulan dari dan untuk Persma, keseluruhannya berjumlah Rp 13.204.000.000,- (tiga belas milyar dua ratus empat juta rupiah), yang tidak ada / anggarannya dalam APBD, pencairan mana dilakukan juga tanpa surat perintah membayar;
- (7) Selama kurun waktu tahun anggaran 2007, dari Januari hingga Pebruari 2007, telah dilakukan pencairan dana atas perintah Terdakwa kepada saksi Mieske M. Goni untuk dana bantuan bagi perma berjumlah Rp. 10.000.000.000 (sepuluh milyar rupiah) pencairan mana dilakukan dalam 4 kali proses dengan cara yang sama seperti yang dilakukan pada tahun 2006;

- (8) Perintah terdakwa kepada saksi untuk melakukan hal-hal tersebut diatas dilakukan dengan marah-marah dan ancaman bahwa apabila saksi tak melakukannya saksi akan diberhentikan;
- (9) terdakwa, memerintahkan saksi Vicky Lumentut dan Wenny Rolos membuat laporan pertanggungjawaban atas pencairan dana-dana tersebut, yang lebih lanjut kemudian saksi Wenny Rolos memerintahkan saksi Ivan Saleh, Kasubag Keuangan membuat kwitansi-kwitansi pengeluarannya, seolah-olah pengeluaran-pengeluaran tersebut adalah benar-benar pengeluaran bagi kegiatan Pemkot Manado ;
9. Menimbang, bahwa fakta-fakta hukum tersebut diatas adalah rangkaian perbuatan yang saling berkaitan satu sama lainnya, dan secara keseluruhan fakta hukum tersebut menunjukkan bahwa terdakwa sebagai Walikota telah melakukan perbuatan mencairkan dana APBD Pemkot Kota Manado secara tidak prosedural, melawan hukum karena tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu pasal 4 PP No.5 tahun 2005. Perbuatan melawan hukum tersebut dapat dilakukan terdakwa karena ia mempunyai jabatan sebagai Walikota, artinya jika ia tidak menjabat sebagai Walikota atau sebagai pribadi, ia tidak akan mampu melakukan perbuatan melawan hukum tersebut. Saksi-saksi tidak berani membantah terdakwa karena takut ditindak/dipecat. Saksi-saksi pasti membantah perintah terdakwa kalau terdakwa bukan Walikota. Jadi perbuatan melawan hukum tersebut diatas dilakukan oleh terdakwa dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya sebagai Walikota. Jika terdakwa bukan Walikota ia tidak bisa menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya ;
10. Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan diatas, maka unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau

sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” telah terpenuhi;

Majelis Hakim pada Mahkamah Agung menganulir isi Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta tersebut, dan memutuskan terdakwa Jimmy Rimba Rogi terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi, dengan kualifikasi “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dengan dasar pertimbangan (*ratio decidendi*) sebagai berikut:

1. Bahwa Pengadilan Tinggi kurang cermat dan teliti dalam menafsirkan unsur setiap orang dari Pasal 2 Undang- Undang No 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No.20 Tahun 2001 dimana sangatlah jelas bahwa yang dimaksud dengan setiap orang tersebut atau subyek hukum pada umumnya sangatlah lebih luas dari pengertian yang dimaksud dalam Pasal 3 dan termasuk terhadap diri Terdakwa sendiri;
2. Bahwa setelah mempertimbangkan pertimbangan Pengadilan Negeri yang dalam perkara a quo maka pertimbangan hukumnya telah tepat dan benar, di mana Terdakwa telah terbukti secara sah dan meyakinkan telah bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana dalam dakwaan primair oleh karena itu Terdakwa harus dipidana sesuai dengan perbuatannya.

Judex Facti maupun judex juris salah menerapkan hukum, keliru menafsirkan dalam pengertian unsur “setiap orang “ dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31/1999 jo. UU No. 20/2001. Hal ini didasarkan pada analisa yuridis sebagai berikut:

13. Dalam pertimbangan hukum pada halaman 33 putusan a quo, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Jakarta menyatakan : Menimbang, bahwa Majelis Hakim Tingkat Banding telah mempelajari dengan seksama berkas perkara banding, a quo, yang terdiri dari Berita Acara Persidangan, keterangan saksi maupun keterangan ahli, keterangan Terdakwa, surat-surat dan barang bukti, salinan resmi putusan Pengadilan Tindak Pidana

Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 08/Pid.B/TPK/2008/PN.JKT.PST. tanggal 22 September 2008 yang dimintakan banding, memori banding dan surat-surat lainnya yang bersangkutan dengan perkara ini, maka Majelis Hakim Tingkat Banding berpendapat bahwa alasan dan pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Pertama tentang kesalahan Terdakwa atas tindak pidana yang didakwakan Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi dalam dakwaan Primair dan dakwaan Subsidiar telah benar dan tepat serta disetujui oleh Majelis Hakim Tingkat Banding, oleh karena itu alasan dan pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Banding sendiri dalam memeriksa dan mengadili perkara ini pada tingkat banding dan untuk mempersingkat uraian putusan ini dianggap semuanya telah termuat dalam putusan ini”;

14. Bahwa putusan Pengadilan Tingkat Pertama (PN TIPIKOR) pada pokoknya tidak cukup mempertimbangkan pembuktian unsur “setiap orang” pada Pasal 2 ayat (1) yang didakwakan dalam dakwaan Primair, melainkan langsung menerapkan Pasal 3 semata-mata karena kedudukan Terdakwa selaku Walikota Medan ;
15. Bahwa pengertian “setiap orang” yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 telah disebutkan secara tegas pada Ketentuan Umum Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 yaitu Pasal 1 butir 3 yang menyatakan “Setiap orang adalah orang perorangan atau termasuk korporasi”, sehingga penjelasan tersebut merupakan penafsiran otentik dari bunyi undang-undang yang tidak diperfukan penafsiran (interpretasi) lagi ;
16. Prof. Simons berpendapat bahwa “suatu undang-undang itu pada dasarnya harus ditafsirkan menurut undang-undang itu sendiri”. Pendapat ini telah dianut oleh Hoge Raad di dalam

arrest-arrestnya tanggal 12 November 1900 dan tanggal 21 Januari 1929, N.J. 1929 halaman 709, W.11963 yang antara lain telah mengatakan : “Penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang telah dinyatakan secara tegas itu tidaklah boleh menyimpang dari maksud yang sebenarnya dari pembentuk undang-undang”¹⁵⁶.

17. Penafsiran *Judex Facti* terhadap pengertian unsur “setiap orang” dalam penerapan Pasal 2 ayat (1) untuk membedakannya dengan penerapan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 dikaitkan dengan penerapan asas specialitas adalah penafsiran yang keliru dan tidak sesuai dengan metoda penafsiran yang dibenarkan dalam sistem hukum kita, yaitu penafsiran gramatikal, teleologis atau sosiologis, histories, perbandingan hukum (komparatif) dan futuristis ;
18. Bahwa. penerapan asas specialitas dapat dilakukan apabila suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam pidana yang khusus maka hanya yang khusus itulah yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 Ayat (2) KUHP.
19. Berdasarkan ketentuan Pasal 63 ayat (2) KUHP dan putusan HR tersebut dapat disimpulkan bahwa penerapan asas specialitas bukan semata-mata hanya di lihat dari karakteristik/sifat/kedudukan “pelaku tindak pidana” melainkan harus juga dikaitkan dengan “perbuatan (feit)/tindak pidana yang dilakukan”.
20. Oleh karena pengertian unsur “ setiap orang “ baik dalam Pasal 2 ayat (1) maupun dalam Pasal 3 adalah sama maka penerapan asas specialitas dalam tindak pidana korupsi perkara a quo adalah bukan untuk membedakan pengertian unsur “setiap orang” dalam Pasal 2 ayat (1) dengan Pasal 3 melainkan untuk menentukan apakah perbuatan Terdakwa memenuhi rumusan unsur “melawan hukum” dalam Pasal 2

¹⁵⁶ P.A.F Lamintang dan Samosir, *Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Sinar Biru, 1983), h.1

ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 atau memenuhi unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan “ dalam Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 ;

21. Bahwa pertimbangan Judex Facti Tingkat Pertama pada halaman 293 alinea ke-1 yang menyatakan : “ Bahwa dengan jabatan dan kedudukan Terdakwa sebagai Walikota Medan Propinsi Sumatera Utara maka Terdakwa memiliki kesempatan dan sarana yang ada padanya untuk melaksanakan apa yang menjadi tugas dan wewenangnya selaku Walikota Medan Propinsi Sumatera Utara “, yang kemudian diambil alih oleh Judex Facti Tingkat Banding adalah pertimbangan yang keliru dan tidak berdasar karena bagaimana mungkin Judex Facti dapat menyatakan dengan kedudukan dan jabatannya selaku Walikota Medan, Terdakwa memiliki kesempatan dan sarana padahal belum menguraikan fakta hukum tentang kesempatan dan sarana apa yang dimiliki Terdakwa selaku Walikota Medan Propinsi Sumatera Utara ;

22. Demikian juga pertimbangan Judex Facti Tingkat Pertama dalam putusan halaman 293 alinea ke-4 yang menyatakan : “ Bahwa oleh karena unsur” setiap orang “ yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak terbukti ada dalam perbuatan Terdakwa “, yang juga diambil alih oleh Judex Facti Tingkat Banding adalah pertimbangan yang tidak berdasar karena Judex Facti sama sekali belum memper-timbangkan dan menguraikan fakta tentang perbuatan melawan hukum yang dilakukan Terdakwa di dalam uraian tentang unsur” setiap orang “ dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 akan tetapi

Judex Facti langsung berkesimpulan bahwa unsur” setiap orang “ dalam Pasal 2 ayat (1) dinyatakan tidak terbukti ada dalam perbuatan Terdakwa ;

23. Berdasarkan hal-hal tersebut, pertimbangan Judex Facti pada Judex Facti Tingkat Pertama pada halaman 293 alinea ke-1 dan pada halaman 293 alinea ke-4 putusan maupun judex juris adalah tidak tepat, karena salah menerapkan hukum tentang pengertian unsur” setiap orang “ dalam Pasal 2 (1);
24. Terlebih lagi bahwa di dalam putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri TiPIKOR No. 09/Pid.B/TPK/2008/PN.JKT.PST. tanggal 8 Oktober 2008 a.n. Terdakwa Drs. H. Ramli, MM. yang telah berkekuatan hukum tetap, DR. Drs. H. Ramli, MM. telah dinyatakan terbukti adalah Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP (bersama-sama dengan Drs. Abdillah Ak., MBA). Perbedaan penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 pada pelaku delik bersama-sama, akan dapat menimbulkan kejanggalan hukum “, sehingga sudah selayaknya dalam perkara a quo ; Terdakwa Drs. Abdillah Ak., MBA. dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana didakwakan dalam dakwaan Primair;

4.4.3 Analisa Kasus

Menurut Penulis, penerapan Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 oleh *judex juris* dalam perkara a quo oleh *judex facti* pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan *judex juris* pada Mahkamah Agung sudah tepat. Sedangkan pertimbangan hukum *judex facti* pada Pengadilan Tinggi Jakarta yang menerapkan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 terkesan “dipaksakan” tanpa didukung dengan dalil-dalil yuridis baik menurut peraturan perundang-undangan maupun menurut yurisprudensi terkait, dengan argumentasi yuridis sebagai berikut:

1. Bahwa pengertian "secara melawan hukum" dalam pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, adalah dalam pengertian formil maupun materil. Hal mana jelas dinyatakan dalam penjelasan umum undang-undang tersebut, yang dikutip berbunyi sebagai berikut: "Agar dapat menjangkau berbagai *modus operandi* penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit, maka tindak pidana yang diatur dalam undang-undang ini dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara melawan hukum' dalam pengertian formil dan materil," Kemudian penjelasan pasal 2 ayat (1)-nya sendiri menyatakan bahwa : "yang dimaksud dengan secara melawan hukum' dalam pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana";
2. Menimbang, bahwa melawan hukum secara formil berarti perbuatan yang melanggar/bertentangan dengan undang-undang. Sedangkan melawan hukum secara materiel berarti, bahwa meskipun perbuatan itu tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun adalah melawan hukum apabila perbuatan itu ; anggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, seperti bertentangan dengan adat-istiadat, moral, nilai agama dan sebagainya, maka perbuatan itu dapat dipidana;
3. Dalam hal ini Penulis sependapat dengan pendapat yang dikemukakan oleh Prof. Dr. *jur.* Andi Hamzah yang menyatakan bahwa perumusan pasal 3 mirip dengan perumusan pasal 2. Tetapi kalau ditilik dengan seksama,

nampak banyak perbedaannya. Perbandingan antara kedua perumusan memberi hasil sebagai berikut: nyata bedanya karena pada pasal 3 tidak dicantumkan unsur "melawan hukum" secara berdiri sendiri (bukan merupakan *bestanddel*). Ini bukan berarti bahwa delik ini dapat dilakukan tanpa melawan hukum. Unsur melawan hukumnya terbenih (*inhaerenf*) dalam keseluruhan perumusan. Dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, berarti telah melawan hukum.

4. Bahwa berdasarkan pendapat doktrin tersebut, dihubungkan dengan penafsiran secara otentik pada Pasal 2 Ayat (1), maka dapat disimpulkan bahwa di dalam "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" tersebut, terbenih atau terkandung adanya sifat melawan hukum. Sehingga "melawan hukum" *in casu* tidaklah sama dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan", melainkan hanya merupakan sifat yang *inhaerent* (terbenih/terkandung) dalam unsur "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" tersebut. Kalau "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" berarti telah "melawan hukum", sedangkan kalau "melawan hukum" belum tentu "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan", karena melawan hukum tidak hanya menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan ;
5. Berdasarkan fakta-fakta hukum dipersidangan sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Terdakwa Jimmy Rimba Rogi, S. Sos, selaku Walikota Manado telah memerintahkan Wenny Rolos selaku Kepala Bagian

Keuangan Pemkot Manado dan Meiske M. Goni selaku Pemegang Kas / Bendahara pada Sekretariat Kota Manado untuk mengeluarkan dana dari Kas Daerah Pemerintah Kota Manado yang selanjutnya digunakan untuk kepentingan pribadi Terdakwa atau bukan untuk kepentingan kedinasan atau tidak sesuai dengan peruntukannya; yang perbuatan mana menurut Penulis merupakan *intervensi* Terdakwa kepada Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah selaku PPKD dan Kepala SKPD selaku Pejabat Pengguna Anggaran / Barang Daerah yang mempunyai kewenangan penuh dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 10 ayat 1 UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara jo. Pasal 5 ayat 3 PP No.58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Sehingga tindakan mencampuri atau intervensi apapun bentuknya, terlebih lagi tujuannya untuk mendapatkan uang untuk kepentingan pribadi adalah *merupakan perbuatan melawan hukum yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan*, yaitu :

- a. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyatakan bahwa” keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.
- b. Pasal 3 Ayat (3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, menyatakan bahwa Setiap pejabat dilarang melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran atas beban APBN/APBD jika anggaran untuk membiayai pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia.

- c. Pasal 122 Ayat (6) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, menyatakan “pengeluaran tidak dapat dibebankan pada anggaran belanja jika untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dalam APBD.
6. Bahwa pendapat Penulis ini sejalan pula dengan keterangan ahli Drs. Siswo Sujanto, DEA, Ahli selaku ahli di bidang hukum keuangan Negara yang dihadirkan dalam persidangan perkara a quo yang berpendapat sebagai berikut :
- Bahwa Prosedur pengelolaan keuangan daerah yang baik pada prinsipnya setiap penerimaan dan pengeluaran harus dituangkan dalam kesepakatan antara eksekutif dan yudikatif dan dituangkan dalam dokumen yaitu APBN pada hakikatnya agreement kedua belah pihak dan APBN menjadi patokan didalam kegiatan kegiatan. Seluruh kegiatan perencanaan harus ada di APBN/D yang dituangkan dalam bentuk uang ada setiap kegiatan ada alokasinya.
 - Bahwa didalam pasal 6 ayat 2 C Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara disebutkan pengelolaan keuangan yang ada di Presiden diserahkan kepada Gubernur, Bupati dan Walikota dan mendelegasikan kepada pejabat bawahannya.
 - Kedudukan Kepala Daerah bersifat manajerial dan administratif.
 - Bahwa dalam pengelolaan keuangan tidak boleh ada intervensi karena pendelegasian kewenangan kebawahan itu harus utuh.
 - Bahwa apabila pengeluaran atas perintah intervensi atasan (kepala daerah) kepada bawahannya maka pengeluaran tersebut ilegal.

- Bahwa prinsip specialitas yaitu suatu anggaran berdasarkan kebutuhan yang sudah ditetapkan sebelumnya tidak bisa dirubah tanpa adanya satu ijin.
 - Prinsip prealabel setiap kegiatan/pengeluaran Negara harus tercantum dalam anggaran pendapatan belanja Negara/daerah artinya harus disetujui eksekutif dan yudikatif dan dituangkan dalam dokumen.
 - Bahwa Kepala Daerah bukan sebagai kepala SKPAD dan SKPD tetapi kepala daerah dalam pengelolaan keuangan daerah harus menyerahkan kewenangan pengelolaan keuangan daerah kepada pejabat-pejabat dibawahnya.
 - Bahwa penyerahan kewenangan tidak dalam bentuk tertulis karena sudah melekat.
 - Bahwa pada hakekatnya satuan kerja perangkat daerah adalah kepala-kepala dinas.
 - Bahwa Pejabat pengelola keuangan mempunyai suatu independensi artinya tidak bisa diintervensi oleh pejabat-pejabat diatasnya, tetapi dalam praktek belum bisa dilakukan terutama di daerah masih sangat tergantung kepada atasannya.
 - Bahwa sepanjang ketentuan diikuti dan tidak ada intervensi dalam pelaksana pengelolaan keuangan maka apabila ada kesalahan maka tanggung jawab berada pada pejabat-pejabat yang bersangkutan yang memperoleh kewenangan tersebut tetapi jika ada intervensi tanggung jawab tetap ada di pimpinan.
7. Hal senada dikemukakan pula oleh Prof. Dr. Philipus Mandiri Hadjon, SH, selaku Ahli Hukum Administrasi Negara, yang berpendapat sebagai berikut:
- Bahwa menurut Ahli secara hukum administrasi pelimpahan kewenangan pengelolaan keuangan dari Kepala Daerah kepada bawahan dinamakan mandat.

- Bahwa yang dimaksud dengan mandat (penugasan) adalah pelimpahan wewenang tetapi tidak dengan tanggung jawabnya dan apabila ada kesalahan menjadi tanggung jawab yang memberi mandat.
 - Bahwa apabila atasan mengambil keuntungan atas perbuatan bawahan termasuk kategori penyalahgunaan wewenang dan menjadi tanggung jawab atasan yang mengambil keuntungan atas intervensi atasan tersebut terhadap bawahan tersebut.
 - Bahwa dalam pengelolaan keuangan daerah yang menjadi puncak penanggung jawab adalah Kepala Daerah.
 - Bahwa penggunaan anggaran yang tidak sesuai peruntukannya masuk kategori penyalahgunaan wewenang.
8. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka perbuatan Terdakwa yang memerintahkan pengeluaran dana dari Kas Daerah Pemerintah Kota Manado untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Manado Tahun Anggaran 2006 sebesar Rp.47.133.075.000,- tanpa menggunakan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan Surat Perintah Membayar (SPM), dan pengeluaran sebesar Rp.13.204.000.000,- untuk bantuan PERSMA Tahun Anggaran 2006 dan pengeluaran sebesar Rp.8.500.000.000,- untuk bantuan PERSMA Tahun Anggaran 2007 dengan menggunakan SPP dan SPM yang fiktif adalah bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan, yaitu:
1. Pasal 65 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, menyatakan bahwa pelaksanaan pengeluaran atas beban APBD dilakukan berdasarkan SPM yang diterbitkan oleh penggunaan anggaran / kuasa pengguna anggaran.

2. Pasal 51 Ayat (1) Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, menyatakan bahwa untuk melaksanakan pengeluaran kas, Pengguna Anggaran mengajukan SPP kepada pejabat yang melaksanakan fungsi pembendaharaan.

9. Bahwa demikian pula, perbuatan Terdakwa Jimmy Rimba Rogi, S. Sos, yang telah memerintahkan Wenny Rolos untuk membuat pertanggungjawaban yang dibebankan pada mata anggaran Belanja Tidak Tersangka dan mata anggaran Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan Tahun Anggaran 2006, serta mata anggaran Belanja Bantuan Sosial Tahun Anggaran 2007, yang mana dalam pertanggungjawaban tersebut dibuat seolah-olah untuk kegiatan Bantuan Bencana Alam, Pengamanan Pedagang Kaki Lima (PKL), Bantuan PERSMA dan Bantuan Tugas-tugas umum Pemerintahan, padahal pertanggungjawaban tersebut tidak sesuai dengan kenyataannya dan dibuat hanya untuk memenuhi formalitas pertanggungjawaban yang seolah-olah penggunaan uang tersebut sesuai dengan peruntukannya adalah merupakan perbuatan melawan hukum yang bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam perundang-undangan, yaitu :

1. Pasal 61 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang menyatakan bahwa setiap pengeluaran harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh pihak yang menagih.

2. Pasal 57 Ayat (1) Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2002, menyatakan bahwa Pengguna Anggaran wajib mempertanggung jawabkan uang yang digunakan dengan cara membuat SPJ yang dilampiri dengan bukti-bukti yang sah.
10. Bahwa dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa perbuatan Terdakwa Jimmy Rimba Rogi, S, Sos, lebih tepat dikualifisir sebagai perbuatan *melawan hukum formal*, yaitu perbuatan Terdakwa melanggar ketentuan hukum tertulis atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.



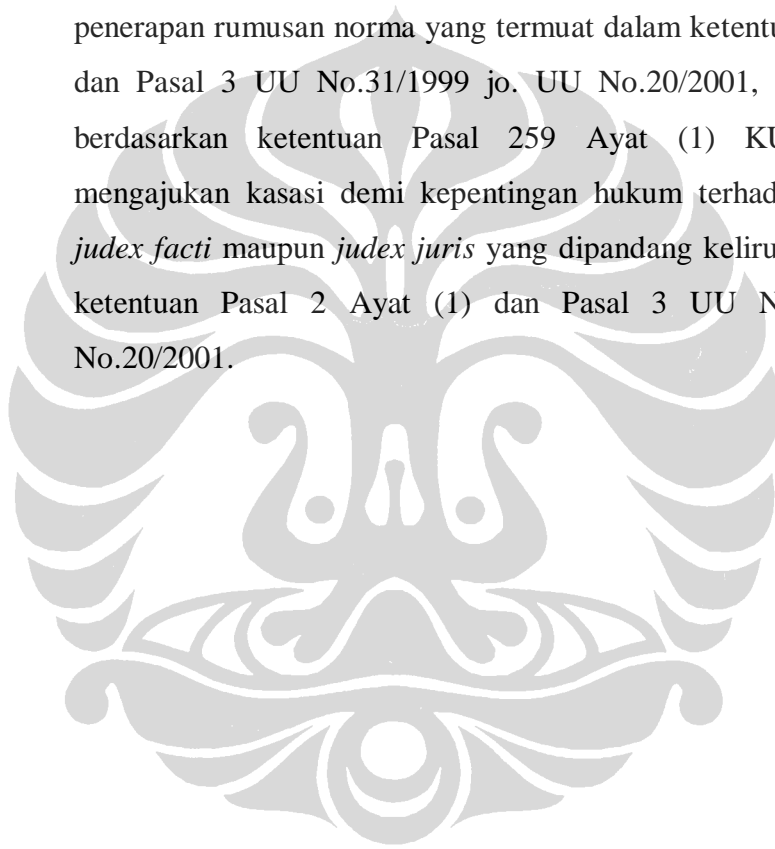
BAB. V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

1. Bahwa subyek hukum yang menjadi sasaran norma (*addressat norm*) yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 adalah setiap orang, yaitu orang perseorangan atau termasuk korporasi (yang diwakili oleh Pengurusnya) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001. Pengertian “orang perseorangan” tersebut mencakup pegawai negeri/penyelenggara maupun non pegawai negeri/penyelenggara negara sebagai subyek hukum.
2. Bahwa yang menjadi rasionalitas pembeda suatu perbuatan agar dapat dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” maupun “perbuatan penyalahgunaan wewenang” terletak pada “sifat melawan hukum” dari perbuatannya, apabila yang disimpangi atau yang dilanggar dalam perbuatan tersebut adalah ketentuan peraturan perundangan-undangan maka dapat dikualifisir sebagai “perbuatan melawan hukum” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001; namun jika yang disimpangi atau yang dilanggar adalah kewenangan, kesempatan, atau sarana karena jabatan atau kedudukan yang ada padanya, maka dapat dikualifisir sebagai perbuatan “penyalahgunaan kewenangan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.
3. Bahwa belum terdapat kesatuan pemahaman maupun penerapan hukum dalam pertimbangan yuridis yang dipedomani oleh *judex facti* dan *judex juris* dalam penerapan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001 terhadap perkara-perkara yang menjadi objek studi kasus dalam penelitian ini. Masih terdapat perbedaan cara pandang normatif dalam menentukan siapa subyek hukum yang menjadi sasaran norma (*addressat norm*) yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001; serta dalam mengkualifikasikan suatu perbuatan sebagai “perbuatan melawan hukum” dan “perbuatan penyalahgunaan wewenang dalam konteks tindak pidana korupsi.

5.2 Saran

1. Dalam rangka menghilangkan atau atau setidaknya mereduksi perdebatan dan argumen yang cenderung negatif dan keliru terkait pemahaman dan penerapan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, dipandang perlu dilakukan dan ditingkatkan suatu kegiatan semacam pelatihan bersama antara komponen penegak hukum (Hakim, Jaksa Penuntut Umum, dan Penyidik) yang melibatkan kalangan akademisi maupun pakar hukum yang berkompeten.
2. Untuk mencapai adanya keseragaman dalam penafsiran maupun penerapan rumusan norma yang termuat dalam ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001, maka Jaksa Agung berdasarkan ketentuan Pasal 259 Ayat (1) KUHAP seyogyanya mengajukan kasasi demi kepentingan hukum terhadap putusan-putusan *judex facti* maupun *judex juris* yang dipandang keliru dalam menerapkan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 UU No.31/1999 jo. UU No.20/2001.



DAFTAR REFERENSI

A. Buku

- Abidin, Andi Zainal. *Asas-asas Hukum Pidana Bagian Pertama* (Bandung: Alumni, cet.1, 1987).
- Adji, Indriyanto Seno. *Korupsi dan hukum Pidana* (Edisi Pertama).
- Adji, Oemar Seno. *Hukum Hakim Pidana* (Jakarta: Erlangga, 1984).
- Ali, Mahrus. *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2011).
- Anshari, Endang Saifuddin. *Ilmu, Filsafat dan Agama* (Surabaya: Bina Ilmu, 1982).
- Anshori, Abdul Ghofur. *Filsafat Hukum Sejarah, Aliran dan Pemaknaan* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006).
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).
- Arief, Barda Nawawi. *Pembaharuan Hukum Pidanan dalam Perspektif Kajian Perbandingan* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005).
- Atmasasmita, Romli. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional* (Bandung: Mandar Maju, 2004).
- Chazawi, Adami. *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005).
- Goesniadhie, Kusnu. *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-undangan (Lex Spesialis Suatu masalah)* (Surabaya: JP BOOKS, 2006).
- Hadjon, Philipus M. *Pengertian-pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan* (t.t.: t.p., 1987).
- Hamzah, Andi. *Perkembangan Hukum Pidana Khusus* (Jakarta: Rineka Cipta, cet.1, 1991).
- , *Asas-asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, cet.2, 1994).
- , *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006).
- Huijbers, Theo. *Filsafat Hukum* (Yogyakarta: Kanisius, 1990).

- Ibrahim, Johny. *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, Cet.IV, 2008).
- Kanter, E.Y., dan S.R. Sianturi. *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia Dan Penerapannya* (Jakarta: Storia Grafika, 2002).
- Kelsen, Hans. diterjemahkan oleh Somardi. *Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik* (Jakarta: BEE Media Indonesia, 2007).
- Koeswadji, Hermin Hadiati. *Korupsi di Indonesia : Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994).
- Lamintang, P.A.F. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997).
- . *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, Cetakan kedua, April 2005).
- Marpaung, Leden. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, cet.2, 1996).
- . *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, cet. II, 2001).
- Minarno, Nur Basuki. *Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah* (Surabaya: Laksbang Mediatama, 2009).
- Mulyadi, Lilik. *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya* (Bandung: Alumni, 2007).
- Pradjonggo, Tjandra Sridjaja. *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Surabaya: Indonesia Lawyer Club, Cet.IV, 2010).
- Prayudi, Guse. *Tindak Pidana Korupsi Dipandang Dalam Berbagai Aspek* (Pangkajene: Pustaka Pena, 2010).
- Prinst, Darwan. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 2002).
- Prodjodikoro, Wirdjono. *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia* (Bandung : Eresco, cet. 6, 1989).
- Pudjosewojo, Kusumadi. *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Aksara Baru, 1976).

- Remmelink, Jan. diterjemahkan oleh Moeliono, Tristam Pascal. Termorshuizen-Arts, Marjanne dan Wulandari, Widati. *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003).
- Sakidjo, Aruan dan Poernomo, Bambang. *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990).
- Sapardjaja, Komariah Emong. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: Alumni, Cetakan kesatu, 2002).
- Schaffmeister, D., Keijzer, N. dan Sutorius, E.PH. ed. Sahetapy, J.E. dan Pohan, Agustinus. *Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007).
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, Cetakan ketiga, 1986).
- , *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Bandung: Alumni, 1977), h.5.
- Soesilo, R. *Pokok-pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus* (Bandung: Karya Nusantara, 1984).
- Sutiyoso, Bambang. *Metode Penemuan Hukum* (Yogyakarta: UII Press, 2006).
- Sudarto. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana* (Bandung: Sinar Baru, 1983).
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung : Alumni, cet. 2, 1986).
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Sebuah Pengantar Ke Arah Perbincangan Tentang Penelitian Hukum Dalam PJP II* (Jakarta: BPHN Departemen Kehakiman, 1995).
- Wiyono, R. *Pembahasan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).

B. Disertasi / Tesis / Laporan Penelitian/Pidato

- Marzuki, Peter Mahmud. “Arti Penting Hermeneutik dalam Penerapan Hukum.” (*Pidato* yang disampaikan pada pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga di Surabaya, 17 Desember 2005), h.119.

C. Tulisan Dalam Media Massa / Jurnal / Majalah Ilmiah

- Asyrof, Mukhsin. "Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman." *Varia Peradilan*, Tahun XXI No.252, November 2006, h.78-79.
- "Hasil Rapat Kerja Nasional Mahkamah Agung RI dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Pengadilan Seluruh Indonesia Tahun 2007." (Info Peradilan). *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XXII No.263, Oktober 2007, h.129-147.
- Luthan, Salman. "Penegakan Hukum dalam Konteks Sosiologis." *Jurnal Hukum*, Fakultas Hukum UI, Yogyakarta, Nomor 7 Vol.4, 1977, h.67.
- Latif, Abdul. "Pengelolaan Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi." *Varia Peradilan*, Tahun XXVI No.307, Juni 2011, h.28.
- Manan, Bagir. "Mengadili Menurut Hukum." *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XX No.238, Juli 2005.
- "Hakim dan Pemidanaan." *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XXI No.249, Agustus 2006.
- "Problematisa Hukum dan Pelaksanaan Kebijakan Usaha Kehutanan di Indonesia." *Majalah Hukum Varia Peradilan*, No.286 September 2009, h.8-12.
- "Beberapa Catatan Tentang Penafsiran." *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Tahun XXIV No.285, Agustus 2009, h.6.
- Utrecht, E. dan Djindang, Moh. Saleh. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1990).
- Pangaribuan, Luhut M.P. "Interpretasi 'Pihak Ketiga yang Berkepentingan' dalam Praperadilan Tindak Pidana Korupsi." *Dictum, Jurnal Kajian Putusan Pengadilan*, Edisi 2, LeIP, Jakarta, 2004, h.7-8.

D. Ensiklopedia / Kamus Hukum

Shadily, Hassan, *et.al.* *Ensiklopedi Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru-Van Hoeve, Edisi Khusus, Jilid 5 P/SHF, 1996).

E. Dokumen Putusan Pengadilan (Yurisprudensi)

Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 08/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST tanggal 22 September 2008, atas nama terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA.

Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor: 13/PID/TPK/2008/PT.DKI tanggal 21 Januari 2009, atas nama terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA.

Putusan Mahkamah Agung R.I dalam tingkat kasasi Nomor: 912 K/PID.SUS/2009 tanggal 14 Juli 2009, atas nama terdakwa Drs. Abdillah, Ak., MBA.

Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 26/PID.B/TPK/2009/PN.JKT.PST tanggal 19 Maret 2010, atas nama terdakwa Drs. H.A. Hamid Rizal, Msi.

Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 17/PID.B/TPK/2007/PN.JKT.PST tanggal 23 April 2008, atas nama terdakwa H. Agus Supriadi.

Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor: 06/PID/TPK/2008/PT.DKI tanggal 22 Juli 2008, atas nama terdakwa H. Agus Supriadi.

Putusan Mahkamah Agung RI dalam tingkat kasasi Nomor: 1655 K/PID/2008 tanggal 24 Nopember 2008, atas nama terdakwa H. Agus Supriadi.

Putusan Mahkamah Agung RI tingkat peninjauan kembali Nomor: 203 PK/Pid.Sus/2010 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari Senin tanggal 17 Januari 2011, atas nama terdakwa H. Agus Supriadi.

Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 12/PID.B/TPK/2009/PN.JKT.PST tanggal 10 Agustus 2009, atas nama terdakwa Jimmy Rimba Rogi.

Putusan Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor: 16/PID/TPK/2009/PT.DKI tanggal 30 Oktober 2009, atas nama terdakwa Jimmy Rimba Rogi.

Putusan Mahkamah Agung R.I dalam tingkat kasasi Nomor: 89 K/PID.SUS/2010 tanggal 10 Maret 2010, atas nama terdakwa Jimmy Rimba Rogi.

F. Website

Romli Atmasasmita, "Penerapan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", <http://www.ahmadheryawan.com/opini-media/ekonomi-bisnis/4329->

[penerapan-uu-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi.html](#), 2 Desember 2010.

Ramelan, "Metode Interpretasi & Kepastian Hukum dalam Tipikor", <http://tipikor99.wordpress.com/2008/11/26/metode-interpretasi-dan-kepastian-hukum-dalam-tipikor/>, 26 November 2008.

Romli Atmasasmita, "Perbedaan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 20 tahun 2001", <http://infohukum.co.cc/perbedaan-pasal-2-dan-pasal-3-uu-nomor-31-tahun-1999-yang-telah-diubah-dengan-uu-nomor-20-tahun-2001/>, 2 Desember 2010.

