

DISPARITAS PUTUSAN TERKAIT PENAFSIRAN PASAL 2 DAN 3 UU PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Kajian terhadap 13 Putusan Pengadilan Tipikor Bandung Tahun 2011-2012

A DISPARITY IN JUDGE'S INTERPRETATION ON ARTICLE 2 AND 3 OF THE LAW ON CORRUPTION ERADICATION

An Analysis of Thirteen Decisions of Anti-Corruption Court of Bandung in 2011-2012

Melani

Fakultas Hukum Universitas Pasundan
Jl. Lengkong Besar No. 68 Kota Bandung
E-mail: melglitter@yahoo.co.id

Naskah diterima: 3 Februari 2014; revisi: 6 Agustus 2014; disetujui: 8 Agustus 2014

ABSTRAK

Penemuan hukum oleh hakim dalam putusan pengadilan sangatlah penting. Namun apabila penemuan tersebut didasarkan pada penafsiran hukum yang keliru, maka langkah tersebut tidaklah dapat dikatakan sebagai penemuan hukum dan justru akan berimplikasi pada munculnya kekecewaan masyarakat. Hasil analisis terhadap 13 putusan pengadilan menunjukkan adanya disparitas penafsiran hukum baik secara horizontal maupun vertikal atas Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di antara penafsiran hukum yang paling menonjol yang digunakan hakim adalah penafsiran restriktif, sehingga unsur "setiap orang" dalam Pasal 2 ditafsirkan sebagai orang yang bukan pegawai negeri atau pejabat negara, sedangkan unsur "setiap orang" dalam Pasal 3 ditafsirkan sebagai pegawai negeri atau pejabat negara. Penafsiran tersebut tidaklah masuk akal karena berakibat pegawai negeri atau pejabat negara tidak dapat dijerat dengan Pasal 2 (perbuatan melawan hukum) dan hanya dapat dijerat dengan Pasal 3 (penyalahgunaan wewenang). Ancaman hukuman minimal Pasal 3 jauh lebih ringan daripada ancaman hukuman minimal Pasal 2, sehingga putusan yang didasarkan pada penafsiran restriktif tersebut berimplikasi pada ketidakadilan dan ketidakpastian hukum. Di samping itu secara penafsiran sistematis hal

demikian bertentangan dengan payung hukum pidana karena menurut Pasal 52 KUHP, ancaman bagi tindak pidana dalam jabatan ditambah sepertiga.

Kata kunci: penemuan hukum, korupsi, penyalahgunaan wewenang.

ABSTRACT

Law making method (rechtsvinding), either by using interpretation or construction by the judge is of great importance. However, once it is based on the incorrect law interpretation, it cannot be regarded as law making since it will result in public disappointment. The conclusion of the analysis of thirteen court decisions points to a red line of a disparity in law interpretation, either horizontally or vertically against Article 2 and 3 of the Law on Corruption Eradication. Among the most prominent law interpretation deployed by the judges is the restrictive interpretation, which has made the element of "any person" in Article 2 interpreted as people who are not civil servants or state officials, whereas the element of "everyone" in Article 3 interpreted as civil servants or state officials. The unreasonable interpretation has caused the civil servants or state officials cannot be trapped by Article 2 (act against the law) and can only be trapped by Article 3 (abuse of authority). The minimum penalty set out in article 3 is lenient than

that in Article 2, and therefore, such decision based on restrictive interpretation, could bring about injustice and legal uncertainty. Therefore that kind by systematical interpretation is against the Criminal Law as affirmed on Article 52 of the Criminal Code stating the threat

of criminal acts in the department is enhanced by one-third.

Keywords: law making method (*rechtsvinding*), corruption, abuse of authority.

I. PENDAHULUAN

Tindak pidana korupsi (Tipikor) di Indonesia telah mewabah ke berbagai segi kehidupan. Putusan pengadilan tipikor yang diteliti ini pun terdakwaanya terdiri dari berbagai kalangan, yaitu mulai dari bidang pendidikan, kepala daerah (bupati dan walikota), ketua UKM (Usaha Kecil dan Menengah) sampai dengan pejabat perusahaan swasta rekanan BUMN.

Sejarah pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia memang merupakan sejarah panjang dengan sederetan perundang-undangan yang dilengkapi dengan berbagai Tim atau Komisi Khusus guna menunjang pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut. Namun hingga kini korupsi masih merajalela dan masif.

Tindak pidana korupsi adalah *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa), sehingga pemberantasannya pun memerlukan proses luar biasa. Oleh karena itu bangsa-bangsa di dunia telah sepakat untuk secara bahu-membahu memberantas korupsi yang bersifat transnasional. Indonesia adalah termasuk negara yang ikut menandatangani UNCAC (*United Nations Convention Against Corruption*) atau Konvensi PBB Menentang Korupsi dan Indonesia telah meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, dengan demikian Indonesia telah terikat secara moral, politis, dan yuridis untuk melaksanakan UNCAC.

Salah satu aspek yang penting dalam pemberantasan tindak pidana korupsi adalah proses penegakan hukum. Proses penegakan hukum dalam memberantas tindak pidana korupsi harus dilakukan secara teliti, cermat, dan komprehensif dengan memperhatikan fakta yuridis dan fakta empirik, sehingga putusan yang diberikan hakim dapat mencerminkan penegakan hukum yang berkeadilan, berkepastian hukum, dan bermanfaat bagi bangsa dan negara.

Sebuah keputusan akan mendekati keadilan apabila diambil melalui proses interpretasi hukum. Seorang hakim, misalnya pada setiap pembacaan yang menetapkan sesuatu mendekati keadilan apabila menjaga undang-undang sekaligus menghancurkan atau menghapus undang-undang, karena itu, setiap momen pada hakikatnya unik. Interpretasi hukum (yang selalu baru) harus dilakukan secara terus-menerus agar sebuah keputusan yang mendekati keadilan dapat diambil, tanpa hal tersebut, sebuah keputusan tidak dapat dianggap adil, meskipun keputusan ini sah. Momen pengambilan keputusan adalah kontinum di mana orang mempertahankan rentetan waktu, tetapi sebuah keputusan yang adil harus merobek waktu dan membangkang terhadap berbagai dialektika (Susanto, 2010: 289).

Dalam kenyataannya banyak pelaku tindak pidana korupsi yang diberikan hukuman yang relatif ringan, bahkan belakangan ini banyak

kasus yang diputus bebas oleh pengadilan tindak pidana korupsi (Tipikor) di daerah. Dengan adanya kenyataan tersebut telah menimbulkan disparitas secara horizontal antara sesama putusan pengadilan tipikor tingkat pertama, antara sesama putusan pengadilan tingkat banding, dan antara sesama putusan tingkat kasasi. Di samping itu telah menimbulkan pula disparitas secara vertikal, yaitu antara putusan pengadilan tipikor tingkat pertama dengan putusan pengadilan tingkat selanjutnya.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Alwi et.al., 2002: 270), disparitas adalah, perbedaan atau jarak. Menurut Black's Law Dictionary (Garner, 1999: 482), *disparity is inequality or a difference in quantity or quality between two or more things*. Terjemahan bebasnya, disparitas adalah ketidaksetaraan atau perbedaan kuantitas atau kualitas antara dua atau lebih dari sesuatu.

Adapun putusan yang akan diteliti disparitasnya adalah, lima putusan pengadilan tipikor tingkat pertama dan delapan putusan pengadilan tipikor tingkat berikutnya, yaitu sebagaimana tabel di bawah ini:

Ke-13 putusan tersebut dalam tabel di atas dijatuhkan hakim atas dasar dakwaan jaksa penuntut umum, yang pada umumnya mengacu pada bentuk dakwaan subsidairitas, yaitu primair Pasal 2 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) dan Subsidair Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, akan tetapi dalam pertimbangan hukumnya terjadi disparitas penafsiran hakim terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, baik secara horizontal maupun vertikal dan anehnya penafsiran hakim dalam putusan-putusan tersebut pada umumnya malah menguntungkan terdakwa, sehingga ada terdakwa yang dibebaskan dan juga ada terdakwa yang dihukum ringan berdasarkan dakwaan subsidair, yaitu Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan dibebaskan dari dakwaan primair, yaitu Pasal 2 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-

No.	Nama Terdakwa (Inisial)	Nomor Putusan Pengadilan Tingkat Pertama	Nomor Putusan Pengadilan Tingkat Berikutnya
1	HTS	03/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg	29/TIPIKOR/2011/PT.Bdg 1874 K/PID.SUS/2011
2	MY dan HTD	10/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg	31/TIPIKOR/2011/PT.Bdg 2104 K/ PID.SUS/2011
3	MM	22/PID.SUS/TPK/2011/PN.Bdg	2547 K/PID.SUS/2011
4	AS	36/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg	41/TIPIKOR/2011/PT.Bdg 2637 K/PID/SUS/2011
5	ICHL	76/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg	21/TIPIKOR/2012/PT.Bdg

Tabel 1. Daftar Putusan yang Diteliti

Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK).

II. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang terurai tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam tulisan ini adalah:

1. Bagaimana disparitas penafsiran hakim atas Pasal 2 dan 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK)?
2. Bagaimana implikasi hukum yang terjadi dengan adanya disparitas penafsiran hakim atas Pasal 2 dan 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK)?

III. STUDI PUSTAKA

A. Disparitas dalam Tindak Pidana Korupsi

Menurut Cheang Molly (dalam Muladi & Arief, 1998: 52), *disparity of sentencing* atau disparitas pidana, adalah penerapan pidana yang tidak sama terhadap tindak pidana yang sama (*same offence*) atau terhadap tindak pidana yang sifat berbahayanya dapat diperbandingkan tanpa dasar pembenaran yang jelas.

Faktor-faktor yang mempengaruhi putusan hakim (Loqman, 2002: 100-101) terdiri dari; faktor intern, faktor pada undang-undang itu sendiri, faktor penafsiran, faktor politik, dan faktor sosial.

Korupsi adalah penyakit universal negara, yang bisa ditemukan di mana pun. Penyebabnya

amat mendalam sehingga upaya untuk mengganti sistem pemerintahan, misalnya dari totaliter ke demokrasi, seperti di Indonesia, tidak akan cukup untuk menaklukkan korupsi sampai ke akarnya. Justru sebaliknya negara-negara yang notabene berhasil melenyapkan korupsi, seperti Singapura dan Hongkong (Cina), bukanlah negara demokratis (Wattimena, 2012: 9-10).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Alwi et.al., 2002: 597), korupsi adalah penyelewengan atau penyalahgunaan uang negara (perusahaan dsb) untuk keuntungan pribadi atau orang lain. Menurut Black's Law Dictionary (Garner, 1999: 348), *corruption is depravity, perversion, or taint: an impairment of integrity, virtue, or moral principle; esp the impairment of a public official's duties by bribery*. Terjemahan bebasnya, korupsi adalah kejahatan moral, perbuatan tidak wajar, noda: perusakan integritas, kebajikan, moral, khususnya perusakan oleh pejabat publik dengan penyogokan.

Menurut Baharuddin Lopa (dalam Hartanti, 2005: 10) ada dua sifat korupsi, yaitu korupsi yang bersifat terselubung dan korupsi yang bermotif ganda. Korupsi yang bersifat terselubung, yakni korupsi secara sepintas bermotif politik, tetapi secara tersembunyi sesungguhnya bermotif mendapatkan uang semata.

Menurut Gunnar Myrdal (1977: 166), *The problem is of vital concern to the government of South Asia, because the habitual practice of bribery and dishonesty pavers the way for the authoritarian rezim which justifies it self by the disclosures of corruption has regularly been advance as a main justification for military take overs*. Terjemahan bebasnya, Masalah itu merupakan suatu hal yang penting bagi pemerintah di Asia Selatan karena kebiasaan menyuap dan

tidak jujur membuka jalan membongkar korupsi dan menghukum pelanggar, pemberantasan korupsi biasanya dijadikan alasan pembenar untuk kup militer.

B. Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil

Hukum pidana sering dikatakan hukum undang-undang karena terikat dengan asas legalitas. Dalam KUHP asas legalitas dimuat dalam Pasal 1 ayat (1). Adagium yang terkenal dari Anselm Von Feurbach adalah *nullum delictum noela poena sine praevia lege poenali*.

Sifat melawan hukum materil dalam yurisprudensi di Indonesia terdapat dalam Putusan Mahkamah Agung No. 42/K/Kr/1965, dalam perkara Machroes Effendi yang didakwa melakukan tindak pidana melanggar Pasal 372 jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP dan oleh Pengadilan Negeri Singkawang dalam Putusan Perkara No. 6/1964/Tolakan, tanggal 24 September 1964, dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 372 jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP serta dihukum 1 tahun 6 bulan, kemudian dalam tingkat banding Pengadilan Tinggi Jakarta dalam Putusan Perkara No. 146/1964 PT Pidana, tanggal 27 Januari 1965, dinyatakan melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum, dan Mahkamah Agung menyetujui pertimbangan Pengadilan Tinggi Jakarta. Dalam pertimbangannya pengadilan tinggi berpendapat, bahwa pengeluaran-pengeluaran DO gula insentif padi yang dilakukan terdakwa sesungguhnya merupakan tindakan-tindakan terdakwa yang menyimpang dari tujuan yang ditentukan, akan tetapi faktor kepentingan umum dilayani, serta faktor tidak adanya keuntungan yang masuk ke dalam saku terdakwa dan faktor tidak dideritanya kerugian oleh negara, merupakan faktor-faktor yang memiliki nilai lebih dari cukup

guna menghapuskan sifat bertentangan dengan hukum pada perbuatan-perbuatan terdakwa, yang terbukti formil masuk dalam rumusan tindak pidana (dalam Sapardjaja, 2002: 137).

C. Penerapan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK

Sifat melawan hukum materil yang terdapat dalam Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK), dapat ditelaah dari bunyi undang-undangnya.

Pasal 2 ayat (1) UU No. 31 Tahun 1999, menyatakan: 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 dengan pidana 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,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Wiyono (2006: 26) menyatakan: ketentuan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) memang merupakan delik formil, juga ditegaskan dalam penjelasan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999. Dengan dirumuskannya tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) sebagai delik formil, maka adanya kerugian keuangan negara atau kerugian perekonomian negara tidak harus sudah terjadi.

Padatanggal25Juli2006PutusanMahkamah Konstitusi No. 003/PUU-IV/2006 menyatakan pengertian Perbuatan Melawan Hukum dalam arti materil tidak memiliki kekuatan hukum mengikat,

mengingat pengertian dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 ini bertentangan dengan UUD 1945 karena selain pengertian ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, juga bertentangan dengan asas legalitas yang diadopsi dalam Pasal 28D Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan prinsip *nullum crimen sine lege stricta*.

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Mahkamah Agung dalam beberapa putusan, seperti dalam perkara atas nama Rusadi Kantaprawira tetap menerapkan asas sifat melawan hukum materil, dengan alasan hakim berdasarkan doktrin *Sens-Clair*, yaitu dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, hakim harus menemukan hukum.

Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 menyatakan: 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 miliar rupiah).

Wiyono (2006: 37) menyatakan, terhadap ketentuan yang terdapat dalam Pasal 3, dalam penjelasan Pasal 3 hanya disebutkan kata “dapat” dalam ketentuan tersebut diartikan sama dengan penjelasan Pasal 2. Dengan demikian, untuk mengetahui apa yang dimaksud oleh penjelasan Pasal 3 tersebut, perlu diketahui terlebih dahulu apa yang disebutkan dalam penjelasan Pasal 2. Di dalam penjelasan Pasal 2 disebutkan;

“Dalam ketentuan ini kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang telah dirumuskan, bukan timbulnya akibat.” Ternyata maksud dari penjelasan Pasal 3 tersebut hanya menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 juga merupakan delik formil seperti halnya tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud Pasal 2 ayat (1).

Dalam praktik kerap terjadi penafsiran yang keliru atas Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001. Ada hakim yang menafsirkan, bahwa ketentuan Pasal 2 hanya berlaku bagi mereka yang tergolong bukan pegawai negeri, sedangkan Pasal 3 subjek delik harus memenuhi kualitas sebagai pejabat.

Terhadap kontroversi Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Mahkamah Agung telah membuat rumusan, yaitu Pasal 2 dan Pasal 3 diperuntukan untuk setiap orang baik swasta maupun pegawai negeri. Jadi Pasal 2 dan Pasal 3 berlaku bagi pegawai negeri maupun bukan pegawai negeri (MARI, 2012: 21).

D. Tindak Pidana dalam Jabatan Menurut KUHP

Pemberatan karena jabatan diatur dalam Pasal 52 KUHP yang menyatakan:

Bilamana seorang pejabat, karena melakukan perbuatan pidana, melanggar suatu kewajiban khusus dari jabatannya atau pada waktu melakukan perbuatan pidana

memakai kekuasaan, kesempatan atau sarana yang diberikan kepadanya karena jabatannya, pidananya dapat ditambah sepertiga.

Contoh lainnya adalah Pasal 415 KUHP yang menyatakan: Seorang pejabat atau orang lain yang ditugasi menjalankan suatu jabatan umum terus menerus atau untuk sementara waktu yang dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga itu diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau menolong sebagai pembantu dalam melakukan perbuatan tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

Apabila penggelapan dalam jabatan (Pasal 415 KUHP) dibandingkan dengan penggelapan biasa (Pasal 372 KUHP), maka tampak penggelapan dalam jabatan ancaman hukumannya jauh lebih tinggi dari ancaman hukuman bagi penggelapan biasa yang hanya diancam dengan pidana penjara maksimal 4 (empat) tahun.

E. Ajaran *Deelneming* (Penyertaan)

Menurut Hooge Raad untuk dapat mengatakan bahwa bentuk turut serta adalah turut melakukan, harus ada dua unsur, yaitu:

- a. Antara para peserta ada kerjasama yang diinsafi (*buweste samenwerking*);
- b. Para peserta bersama telah melaksanakan (*gezamenlijke uitvoering*).

Menurut Lamintang (1984: 588) menjelaskan bentuk *medeplegen* sebagai berikut: dalam bentuk *deelneming* itu terdapat seorang pelaku dan seorang atau lebih pelaku yang turut melakukan tindak pidana yang dilakukan oleh pelakunya, maka bentuk *deelneming* ini juga

sering disebut sebagai suatu *mededaderschap*. Dengan demikian, maka *medeplegen* itu di samping merupakan bentuk *deelneming*, maka ia juga merupakan bentuk *daderschap*.

F. Perbuatan Berlanjut (*Voortgezette Handeling*)

Pasal 64 KUHAP mengatur tentang Perbuatan Berlanjut yang dalam bahasa Belanda disebut (*Voortgezette Handeling*). A.Z. Abidin dan Andi Hamzah (2002: 309) menyatakan, dalam hal perbuatan berlanjut, pertama-tama harus ada satu keputusan kehendak perbuatan itu mempunyai jenis yang sama. Putusan hakim menunjang arahan ini, yaitu:

1. Adanya kesatuan kehendak;
2. Perbuatan-perbuatan itu sejenis;
3. Faktor hubungan waktu (jarak waktu tidak lama).

G. Dakwaan Subsidairitas

Van Bemmelen dalam Andi Hamzah (1996: 190) menyatakan: Dalam dakwaan subsidair pembuat dakwaan bermaksud agar hakim memeriksa terlebih dahulu dakwaan primair dan jika ini tidak terbukti, barulah diperiksa dakwaan subsidair.

Terdakwa didakwa jaksa penuntut umum melakukan tindak pidana korupsi dengan bentuk dakwaan secara bersusun lapis (subsidairitas) yaitu dalam dakwaan primair melanggar Pasal 2 ayat (1) sub b jo. Pasal 18 ayat (1) huruf a, b ayat (2), (3) UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP, kemudian subsidair melanggar Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20

Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP. Pada aspek ini jaksa penuntut umum akan membuktikan dakwaan tersebut dari mulai dakwaan primair. Apabila dakwaan primair telah terbukti, dakwaan subsidair tidak perlu dibuktikan lagi. Akan tetapi sebaliknya, apabila dakwaan primair tidak terbukti, jaksa penuntut umum secara imperatif akan membuktikan dakwaan subsidair (Mulyadi, 2013: 228).

H. Penemuan Hukum

Oleh karena undang-undangnya tidak lengkap atau tidak jelas, maka hakim harus mencari hukumnya, harus menemukan hukumnya. Ia harus melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*). Penegakan dan pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum dan tidak sekedar penerapan hukum (Mertokusumo & Pitlo, 1993: 4).

Metode penemuan hukum oleh hakim dapat dibedakan atas dua jenis, yaitu metode interpretasi dan konstruksi (Ali, 2008: 122). Agar dapat mencapai kehendak dari pembuat undang-undang serta dapat menjalankan undang-undang sesuai dengan kenyataan sosial, hakim menggunakan beberapa cara penafsiran (Ardhiwisastro, 2000: 9).

I. Filsafat Pidana

Peradilan dan penemuan hukum oleh hakim adalah sah (*legitim*), demikian bunyi sebuah pendirian, jika mereka menghasilkan putusan-putusan yang adil (Pontier, 2008: 9).

Menurut P.A.F Lamintang dan Theo Lamintang (2012: 11), pada dasarnya terdapat tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pidana, yaitu:

1. Untuk memperbaiki pribadi dari penjahat

itu sendiri;

2. Untuk membuat orang menjadi jera;
3. Untuk membuat penjahat tertentu menjadi tidak mampu melakukan kejahatan yang lain, yakni penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak dapat diperbaiki lagi.

M. Sholehuddin (dalam Marlina, 2011: 35-36) menyebutkan tiga perspektif filsafat tentang pidana, yaitu:

1. Perspektif eksistensialisme tentang pidana.
2. Perspektif sosialisme tentang pidana.
3. Pidana ditinjau dari perspektif Pancasila.

IV. ANALISIS

A. Posisi Kasus

Dalam seluruh putusan pengadilan yang diteliti pada dasarnya bentuk dakwaan yang disusun oleh jaksa penuntut umum/KPK adalah dakwaan subsidairitas, kecuali pada Perkara No. 22/PID.SUS/TPK/2011/PN.BDG jo. Perkara No. 2547K/PID.SUS/2011 bentuk dakwaannya adalah kombinasi (kumulatif yang disubsidairkan dan dialternatifkan), akan tetapi dakwaan kesatu berbentuk subsidairitas.

Pada dasarnya dakwaannya adalah:

Primair:

Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 jo. sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Subsidaair:

Pasal 3 jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Dalam Perkara No. 76/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg jo. No. 21/TIPIKOR/2012/PT.Bdg selain pasal-pasal tersebut, dakwaan primair dan dakwaan subsidair dihubungkan pula dengan perbuatan berlanjut, yaitu Pasal 64 ayat (1) KUHP.

Unsur-unsur dari Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP adalah:

1. Setiap orang;
2. Secara melawan hukum;
3. Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
4. Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Sedangkan Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah berkaitan dengan pidana tambahan dan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP berkaitan dengan penyertaan.

Unsur-unsur Pasal 3 jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP adalah:

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.

Sedangkan Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 jo. PUU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berkaitan dengan pidana tambahan dan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP berkaitan dengan penyertaan.

Tentang penerapan Pasal 18 UU PTPK dan Pasal 55 ayat (1) ke-1 dalam ke-13 putusan yang diteliti tidak terlalu menimbulkan masalah, sehingga masalah yang akan diteliti disparitasnya adalah pemahaman hakim terhadap Pasal 2 dan 3 UU PTPK. Oleh karena itu disparitas yang akan dianalisis di sini adalah penafsiran hakim atas Pasal 2 dan 3 UU PTPK.

B. Disparitas Penafsiran Hakim atas Pasal 2 dan 3 UU PTPK

Disparitas yang terjadi dalam ke-13 putusan yang diteliti pada dasarnya terdiri dari empat aspek, yaitu:

- a. Aspek hukum acara;
- b. Aspek hukum material;
- c. Aspek filosofi penjatuhan pidana;
- d. Aspek penalaran hukum.

Dari keempat aspek tersebut di atas aspek hukum material, yaitu pemahaman hakim terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 (UU PTPK) yang

berkaitan pula dengan aspek filosofi penjatuhan pidana dan aspek penalaran hukum, dirasakan peneliti paling menonjol disparitasnya dan paling besar implikasinya terhadap penjatuhan pidana oleh hakim, oleh karena itu selanjutnya peneliti akan fokus kepada aspek hukum material khususnya penafsiran hakim terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK tersebut.

Dalam menafsirkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 (UU PTPK) telah terjadi disparitas baik secara horizontal (antara sesama putusan hakim setingkat) maupun secara vertikal (antara putusan pengadilan tingkat pertama dengan pengadilan tingkat selanjutnya).

Dalam pertimbangan hukum Putusan Perkara No. 03/Pid.Sus/TPK/2011/ PN.Bdg, Putusan Perkara No. 10/Pid.Sus/TPK/2011 dan Putusan Perkara No. 22/Pid.Sus/TPK/2011, pada pokoknya dinyatakan:

- a. Oleh karena surat dakwaan disusun secara subsidair, maka majelis akan mempertimbangkan terlebih dahulu dakwaan primair.
- b. Menimbang bahwa rumusan yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, yang unsurnya meliputi:
 1. Setiap orang;
 2. Secara melawan hukum;
 3. Melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;

4. Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

- c. Menimbang bahwa sekarang majelis hakim akan mempertimbangkan satu-persatu unsur-unsur tersebut dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap di muka persidangan *aquo*, yaitu pada pokoknya sebagai berikut:

Ad 1. Unsur Setiap Orang:

Menimbang bahwa unsur setiap orang dalam tindak pidana korupsi telah diatur dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001, yaitu setiap orang adalah perseorangan adalah orang perseorangan atau korporasi.

Menimbang bahwa unsur setiap orang dalam Pasal 1 butir 3 UU PTPK adalah bersifat umum, demikian juga dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK, majelis berpendapat bahwa setiap orang dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK juga bersifat umum.

- d. Menimbang bahwa pengertian setiap orang yang termaktub dalam Pasal 3 UU PTPK, majelis memandang mempunyai pengertian yang lebih khusus jika dibanding dengan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK, yaitu adanya predikat unsur jabatan atau kedudukan yang melekat pada orang dimaksud.
- e. Menimbang sesuai dengan asas spesialisasi, apabila dalam waktu, tempat, dan objek yang sama saling diperhadapkan antara ketentuan yang bersifat umum dengan ketentuan yang bersifat khusus, maka yang diterapkan adalah ketentuan yang bersifat khusus.
- f. Menimbang dakwaan penuntut umum, yang mendakwa terdakwa melakukan tindak pidana korupsi yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan

dengan jabatan atau kedudukan terdakwa (dalam Perkara No. 03/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg, sebagai Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bekasi, dalam Perkara No. 10/Pid.Sus/TPK/PN.Bdg, sebagai Bupati Subang, dan Perkara No. 22/Pid.Sus/TPK/PN.Bdg sebagai Walikota Bekasi).

- g. Menimbang berdasarkan uraian tersebut di atas majelis berpendapat bahwa unsur setiap orang dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK tidaklah terbukti.
- h. Pada akhirnya majelis hakim menyimpulkan bahwa yang terbukti adalah seluruh unsur-unsur dari Pasal 3 UU PTPK.

Dari ketiga putusan pengadilan negeri tersebut yang selanjutnya dua putusan, yaitu Putusan Perkara No. 03/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg dan Putusan Perkara No. 10/Pid.Sus/TPK/2011 dikuatkan oleh pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung, sedangkan Putusan No. 22/Pid.Sus/TPK/2011 dibatalkan oleh Mahkamah Agung, dapat disimpulkan bahwa tiga putusan pengadilan negeri dan dua putusan pengadilan tinggi, ditambah dengan dua Putusan Mahkamah Agung, beranggapan bahwa Pasal 2 UU PTPK diperuntukan bagi orang yang bukan PNS atau pejabat negara, sedangkan Pasal 3 diperuntukan bagi orang yang bekerja sebagai PNS atau pejabat negara.

Berdasarkan Putusan No. 03/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg jo. Putusan No. 29/TIPIKOR/2011/PT.Bdg jo. Putusan No. 1874 K/PID.SUS/2011, Putusan No. 10/Pid.Sus/TPK/2011 jo. Putusan No. 31/TIPIKOR/2011/PT.Bdg jo. Putusan No. 2104 K/Pid.SUS/2011, dan Putusan No. 22/Pid.Sus/TPK/2011/ PN Bandung, dapat ditarik kesimpulan bahwa PNS atau pejabat negara tidak dapat dijerat oleh Pasal

2 UU PTPK (berupa perbuatan melawan hukum) dan hanya bisa dijerat dengan Pasal 3 UU PTPK (berupa penyalahgunaan wewenang).

Lain halnya dengan Putusan No. 36/Pid.Sus/TPK/2011 jo. Putusan No. 41/TIPIKOR/2011/PT.Bdg dan Putusan No. 76/Pid.Sus/TPK/2011 jo. Putusan No. 21/TIPIKOR/2012/PT.BDG dalam perkara-perkara tersebut terdakwa bukanlah PNS/pejabat negara, sehingga tidak teridentifikasi tentang pemahaman hakim terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK, karena majelis hakim langsung menganggap dakwaan primair telah terbukti (Pasal 2 ayat (1) UU PTPK).

Dengan demikian tidak jelas apakah penerapan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK terhadap terdakwa, dikarenakan terdakwa bukan PNS atau tidak. Sedangkan Putusan No. 2547 K/PID.SUS/2011 yang menyatakan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 2 ayat (1) UU PTPK sudah tepat dan benar.

Dari uraian tersebut terhadap penafsiran Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK tampak telah terjadi disparitas baik secara horizontal maupun vertikal. Namun yang paling mencemaskan adalah penafsiran restriktif (terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK) justru banyak dilakukan hakim sebagaimana uraian tersebut di atas. Oleh karena undang-undangnya tidak lengkap atau tidak jelas, maka hakim harus mencari hukumnya, harus menemukan hukumnya. Ia harus melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*).

Penegakan dan pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum dan tidak sekedar penerapan hukum (Mertokusumo & Pitlo, 1993: 4). Sebuah keputusan akan mendekati keadilan apabila diambil melalui proses interpretasi

hukum (Susanto, 2010: 289). Dengan demikian penemuan hukum oleh hakim amatlah penting, akan tetapi penemuan hukum haruslah logis sebagai upaya mendekatkan hukum pada keadilan. Sebagaimana pendapat J.A. Pontier, peradilan dan penemuan hukum oleh hakim adalah sah (*legitim*), demikian bunyi sebuah pendirian, jika mereka menghasilkan putusan-putusan yang adil (Pontier, 2008: 9).

Penafsiran restriktif yang dilakukan hakim-hakim tersebut di atas, yaitu mempersempit pengertian setiap orang dalam Pasal 2 dan 3 UU PTPK dengan mengartikan Pasal 2 diperuntukan bukan untuk PNS atau pejabat negara, sedangkan Pasal 3 diperuntukan bagi PNS atau pejabat negara sangatlah keliru dan tidak masuk akal karena bertentangan dengan payung hukum pidana yaitu KUHP.

Dalam KUHP tindak pidana dalam jabatan ancamannya justru ditambah satu pertiga dari ancaman tindak pidana biasa (Pasal 52 KUHP), bahkan penggelapan dalam jabatan Pasal 415 KUHP ancamannya maksimal 7 (tujuh) tahun penjara, jauh lebih berat dari ancaman hukuman penggelapan biasa (Pasal 372 KUHP) yang hanya maksimal 4 (empat) tahun penjara.

Menurut Rumusan Rapat Pleno Mahkamah Agung RI 2012, Pasal 2 dan Pasal 3 diperuntukan untuk setiap orang baik swasta maupun pegawai negeri. Jadi Pasal 2 dan Pasal 3 berlaku bagi pegawai negeri maupun bukan pegawai negeri (MA RI, 2012: 21). Dengan demikian putusan pengadilan tipikor yang didasarkan pada pertimbangan hukum berupa penafsiran restriktif terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK adalah keliru.

C. Implikasi Penafsiran Hakim atas Pasal 2 dan 3 UU PTPK

Sebagaimana terurai dalam analisis butir 1 di atas, penafsiran restriktif hakim terhadap Pasal 2 dan 3 UU PTPK adalah sangat keliru dan tidak masuk akal. Penafsiran yang keliru tersebut akan berimplikasi pada penjatuhan pidana bagi terdakwa dan vonis pemidanaan yang rendah bagi terdakwa tindak pidana korupsi, akan berimplikasi bagi ketiadaan efek jera bagi narapidana juga langkah para koruptor akan diikuti oleh yang lainnya.

Apabila PNS/pejabat negara tidak dapat dijerat dengan Pasal 2 UU PTPK, berarti PNS/pejabat negara tidak dapat dipersalahkan melakukan perbuatan melawan hukum dan hanya dapat dijerat dengan Pasal 3 UU PTPK (penyalahgunaan wewenang). Apabila penafsiran yang keliru tersebut terus menerus diterapkan hakim tipikor, maka akan berimplikasi, PNS/pejabat negara tidak akan segan-segan mengikuti jejak para koruptor terdahulu untuk melakukan tindak pidana korupsi karena ancaman pidana minimal dalam Pasal 3 UU PTPK ringan, yaitu 1 (satu) tahun penjara dan/atau denda minimal Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), sedangkan Pasal 2 UU PTPK ancaman pidana minimalnya adalah 4 (empat) tahun penjara dan denda minimal Rp.200.000.000,- dan anehnya hakim pengadilan tingkat pertama kerap menjatuhkan pidana dengan ancaman minimal, seperti halnya dalam perkara No. 03/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg, perkara No. 10/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg dan malahan dalam Perkara No. 22/Pid.Sus/TPK/2011/PN Bdg, terdakwa dibebaskan dari segala dakwaan.

Putusan bebas pengadilan tipikor pada Pengadilan Negeri Bandung tersebut sangat

melukai rasa keadilan di dalam masyarakat dan bertentangan dengan filsafat pemidanaan.

V. SIMPULAN

Berdasarkan analisis yang terurai di atas dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. Terhadap Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK yang diteliti telah terjadi disparitas penafsiran hakim baik secara horizontal, yaitu antara sesama putusan pengadilan tipikor tingkat pertama dan juga antara sesama putusan pengadilan tipikor tingkat tinggi, serta antara sesama putusan Mahkamah Agung. Di samping itu telah terjadi disparitas secara vertikal antara pengadilan tipikor tingkat pertama dengan pengadilan tipikor tingkat selanjutnya. Penafsiran restriktif, yaitu mempersempit pengertian setiap orang dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK ternyata banyak dilakukan oleh hakim pengadilan tipikor tingkat pertama dan tingkat selanjutnya yang mengambil alih semua pertimbangan hukum pengadilan tipikor tingkat pertama dan memperkuat putusan pengadilan tipikor tingkat pertama. Penafsiran restriktif tersebut amatlah keliru karena bertentangan dengan payung hukum pidana yaitu KUHP. Dalam KUHP tindak pidana dalam jabatan ancamannya justru ditambah satu pertiga dari ancaman tindak pidana biasa (Pasal 52 KUHP), sedangkan dengan penafsiran restriktif tersebut PNS/pejabat negara tidak dapat dijerat oleh Pasal 2 UU PTPK (perbuatan melawan hukum) dan hanya dapat dijerat oleh Pasal 3 UU PTPK (penyalahgunaan wewenang) yang ancaman hukuman minimalnya jauh lebih rendah dari Pasal 2 UU PTPK.

2. Implikasi hukum disparitas penafsiran atas Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK adalah timbulnya penjatuhan hukuman yang berbeda-beda. Apabila putusan didasarkan pada penafsiran restriktif hakim atas Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK, maka tampak dalam Putusan No. 03/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg, Putusan No. 10/Pid.Sus/TPK/2011/PN.Bdg, pengadilan menjatuhkan pidana penjara minimal berdasarkan Pasal 3 UU PTPK yang jauh lebih ringan dari ancaman pidana minimal dalam Pasal 2 UU PTPK dan malahan dalam Putusan No. 22/Pid.Sus/TPK/2011/PN Bdg, terdakwa dibebaskan dari segala dakwaan. Putusan bebas pengadilan tipikor pada Pengadilan Negeri Bandung tersebut sangat melukai rasa keadilan dalam masyarakat. Apabila dalam perkara tindak pidana korupsi dihukum ringan, maka hal itu bertentangan dengan filsafat pemidanaan karena tidak akan menimbulkan efek jera bagi pelaku yang malah akan diikuti oleh pelaku lainnya dan akan membahayakan bagi kredibilitas pengadilan tipikor, akibat ketidakpercayaan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, A.Z. & Andi Hamzah. 2002. *Bentuk-Bentuk Khusus Perwujudan Delik dan Hukum Penitensier*. Jakarta: Sumber Ilmu Jaya.
- Ali, Achmad. 2008. *Menguak Tabir Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.

- Alwi, Hasan et.al. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Ardhiwisastra, Yudha Bhakti. 2000. *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*. Bandung: Alumni.
- Garner, A Bryan. 1999. *Black's Law Dictionary*. St Paul: Minn.
- Hamzah, Andi. 1996. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Edisi Revisi. Jakarta: Sapta Artha Jaya.
- Hartanti, Evi. 2005. *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lamintang, P.A.F. & Theo Lamintang. 2012. *Hukum Penitensier Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lamintang, P.A.F. 1984. *Dasar-dasar Untuk Mempelajari Hukum Pidana yang Berlaku di Indonesia*. Jakarta: Sinar Baru.
- Loqman, Loebby. 2002. *HAM dalam HAP*. Jakarta: Datacom.
- Mahkamah Agung RI. 2012. *Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Republik Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Agung RI.
- Marlina. 2011. *Hukum Penitensier*. Bandung: Refika Aditama.
- Mertokusumo, Sudikno & A. Pitlo. 1993. *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Muladi & Barda Nawawi Arief. 1998. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Mulyadi, Lilik. 2013. *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Alumni.
- Myrdal, Gunnar. 1977. *Asian Drama an Inquiry into the Poverty of Nation*. Penguin Books Australia Ltd.
- Pontier, J.A. Penerjemah B. Arief Sidharta. 2008. *Penemuan Hukum*. Bandung: Jendela Mas Pustaka.
- Sapardjaja, Komariah Emong. 2002. *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Susanto, Anthon F. 2010. *Ilmu Hukum Non Sistematis Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Wattimena, Reza A.A. 2012. *Filsafat Anti-Korupsi*. Yogyakarta: Kanisius.
- Wiyono. 2006. *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.