

PERMASALAHAN SEPUTAR PENANGANAN PERKARA TIPIKOR

(Materi Bimbingan Peningkatan Kapasitas

Kemampuan Teknis Hukum

Bagi Aparat Peradilan Umum Se-Wilayah

Pengadilan Tinggi Sulawesi Tengah, 27 Juli 2018)

Oleh:

Marisi Siregar, S.H., M.H.

Ansori, S.H., M.H. & Darwis D. Marpaung, S.H., M.H.

1. Tentang Titik Singgung Konsep Dan Kewenangan Mengadili Penyalahgunaan Kewenangan Antara Peradilan Tipikor Dan Peradilan Administrasi.

- Pasal 3 UU Tipikor menyebutkan:

“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 karena kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 20 tahun dan/atau denda paling sedikit 50 juta rupiah dan maksimal 1 miliar”.

- Pada Pasal 21 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) secara tegas mengatur:

“Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.”

- Pengadilan yang dimaksud dalam UUAP tersebut adalah sebagaimana Pasal 1 angka 18 UUAP yang menyebutkan bahwa Pengadilan adalah Pengadilan Tata Usaha Negara.

- Penyalahgunaan wewenang menurut hukum administrasi dalam hal ini UUAP merupakan upaya hukum preventif terhadap terjadinya tindak pidana korupsi, sedangkan penyalahgunaan kewenangan menurut hukum pidana (UUPTPK) merupakan upaya hukum represif terhadap tindakan penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan pejabat negara.

- Penyalahgunaan wewenang baik menurut hukum administrasi ataupun hukum pidana memiliki ranah hukum masing-masing, walaupun demikian keduanya saling memiliki hubungan yang erat:
 - Di satu sisi UUAP menjamin kepastian hukum terhadap tindakan pejabat negara dalam menjalankan pemerintahan;
 - Sedangkan UUPTPK melindungi kepentingan negara terhadap tindakan pejabat negara yang korup atau melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang merugikan keuangan negara dan menghambat jalannya pemerintahan serta pembangunan.
- Konsekuensi hukum diterapkannya pengujian penyalahgunaan kewenangan berdasarkan UUAP adalah tindakan pejabat negara yang diputus berdasarkan pengujian ternyata bukan merupakan tindakan penyalahgunaan kewenangan maka tindakan tersebut tidak dapat dijadikan dasar bagi aparat penegak hukum untuk masuk melakukan penyelidikan ataupun penyidikan tindak pidana korupsi penyalahgunaan kewenangan;
- Sedangkan apabila menurut pengujian di PTUN terdapat unsur penyalahgunaan kewenangan (dengan adanya niat jahat dalam hukum pidana), maka terhadap tindakan pejabat negara tersebut dapat dilakukan penyelidikan ataupun penyidikan tindak pidana korupsi;
- Pengujian penyalahgunaan kewenangan ini dimaksudkan untuk melindungi tindakan pejabat negara yang memiliki itikad baik dalam menjalankan kewenangannya.
- Dalam hal terdapat perkara korupsi karena tindakan pejabat negara yang melakukan penyalahgunaan kewenangan dilimpahkan ke pengadilan Tipikor (vide: Pasal 3 UUPTPK) tanpa terlebih dahulu dilakukan pengujian penyalahgunaan kewenangan di PTUN, maka Pengadilan Tipikor tetap memeriksa, memutus dan mengadili ada tidaknya perbuatan pidana, yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana korupsi bilamana tindakan tersebut menimbulkan kerugian keuangan negara serta ditemukan niat jahat (***mens rea***) pejabat pemerintahan yang menyalahgunakan kewenangan dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi.

- Ketika proses perkara Tipikor berjalan dan diajukan pula permohonan tentang ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang ke Pengadilan Tata Usaha Negara, maka proses pemeriksaan perkara Tipikor tetap berjalan merujuk kepada PERMA Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.
- Ketentuan batas waktu 60 hari pengembalian kerugian negara atas rekomendasi BPK/BPKP/Inspektorat sesuai Pasal 20 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara tidak berlaku bagi Terdakwa yang bukan Pejabat Pemerintahan (Swasta) yang mengembalikan kerugian negara dalam tenggang waktu tersebut, ketentuan tersebut hanya berlaku bagi Penyelenggara Pemerintahan. Itupun tidak bersifat mengikat manakala pengembalian kerugian negara oleh Penyelenggara Pemerintahan dilakukan setelah batas waktu 60 hari. Adalah menjadi kewenangan Penyidik melakukan proses Hukum apabila ditemukan indikasi Tindak Pidana Korupsi.
- Agar terbangun persamaan persepsi di antara para hakim peradilan Tipikor sehingga dapat meminimalkan terjadinya disparitas putusan terkait terbukti atau tidaknya unsur menyalahgunakan wewenang, maka perlu peningkatan kapasitas (*upgrading*) hakim peradilan Tipikor dalam memahami konsep-konsep hukum administrasi terkait penyalahgunaan wewenang.

2. Tentang Penuntutan Pertanggungjawaban Pidana terhadap Pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang.

- Dapatkah mengakumulasikan tindak pidana pencucian uang dengan tindak pidana asal dalam satu berkas perkara? Dalam Putusan MA-RI Nomor: 178 K/PID.SUS/2016 diperoleh kaidah hukum, sebagai berikut:
 - Pendakwaan tindak pidana pencucian uang secara aturan (normatif) maupun praktek dapat dilakukan dengan cara tindak pidana pokok/asal (*predicat crime*) diajukan lebih dahulu dari TPPU, boleh juga TPPU yang didahulukan baru kemudian *predicat crime* atau tindak pidana pokok/asalnya, atau boleh juga antara TPPU dengan *predicat crime* atau tindak pidana

pokok/asalnya diajukan secara bersamaan (kumulatif) dan cara yang terakhir ini adalah cara yang terbaik;

- Ketentuan Pasal 69 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU) menentukan bahwa untuk dapat dilakukan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana pencucian uang tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya. Ketentuan tersebut mengandung arti boleh memeriksa lebih dahulu TPPU nya, baru kemudian setelah itu diperiksa tindak pidana asalnya.
- Dengan tidak wajib dibuktikan nya terlebih dahulu tindak pidana asal sebagaimana ketentuan Pasal 69 UU PPTPPU, maka ketentuan Pasal 3, 4 dan 5 ayat (1) yang mensyaratkan tindak pidana pencucian uang dilakukan terhadap harta kekayaan yang berasal dari satu atau lebih tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) memperbolehkan penegak hukum dalam hal ini penuntut umum untuk tidak membuktikan unsur-unsur delik dari tindak pidana asal;
- Tidak wajib dibuktikan nya tindak pidana asal juga memperbolehkan hakim untuk menjatuhkan putusan dan menyatakan telah terjadi perbuatan pidana. Namun demikian, frase “tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya” bukan berarti tidak perlu dibuktikan sama sekali, melainkan tindak pidana pencucian uang tidak perlu menunggu lama sampai perkara pidana asalnya diputus atau telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- Pasal 69 UU PPTPPU menjadi salah satu ketentuan yang mempermudah dan mempercepat gerak penegak hukum dalam penanganan TPPU. Sebab, jika dalam penanganan TPPU harus terlebih dahulu menunggu dibuktikan nya tindak pidana asalnya yang mungkin lebih rumit dalam pembuktiannya, (terlebih lagi apabila harus menunggu putusan yang telah berkekuatan hukum tetap), maka keadaan yang demikian akan menghabiskan waktu lama, sehingga penanganan perkara TPPU tidak efektif, akan sangat terlambat dan akan memberi kesempatan kepada Tersangka TPPU menghilangkan jejak hasil tindak pidananya;

- Sejalan dengan pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 90/PUU-XIII/2015 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 69 UU Nomor 8 Tahun 2010 yang mengatur bahwa untuk dapat melakukan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap Tindak Pidana pencucian uang tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya, tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan telah pula bersesuaian dengan semangat pemberantasan tindak pidana terorganisir.
3. Tentang Praktek Penerapan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Adalah tidak benar mengenai pendapat bahwa: kalau Pasal 2 hanya berlaku terhadap Terdakwa yang berstatus Non PNS, sedangkan Pasal 3 hanya berlaku terhadap PNS atau Penyelenggara Negara. Pasal 2 dan Pasal 3 cukup jelas meredaksikan pasal tersebut dengan frase kata "setiap orang" (yang berarti bisa berlaku baik PNS/Penyelenggara Negara maupun Swasta/Non PNS).
 - Dakwaan yang disusun secara subsidaritas, yakni Primair Pasal 2 ayat (1) dan subsidair Pasal 3, maka seringkali hakim dihadapkan pada situasi yang mana Terdakwa sulit lepas dari dakwaan Primair, sementara ancaman hukumannya terlampau berat bagi Terdakwa, tidak sebanding dengan perbuatan, hasil yang diperoleh serta kerugian negara yang ditimbulkan, maka demi rasa keadilan akhirnya hakim menerapkan surat dakwaan tersebut dibaca sebagai dakwaan alternatif. Hal ini tidak dapat dibenarkan, karena KUHAP menentukan bahwa Jaksa Penuntut Umumlah yang berwenang membuat Surat Dakwaan. Jadi dakwaan subsidaritas tidak bisa dibaca sebagai dakwaan alternatif. Meskipun Jaksa menuntut Terdakwa dalam Tuntutan bahwa Terdakwa terbukti melanggar dakwaan subsidair (Pasal 3), namun Hakim harus tetap membuktikan dakwaan primair terlebih dahulu.
 - Apabila unsur memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi dalam Pasal 2 tidak terbukti, maka dikenakan Pasal 3 (vide: Yurisprudensi Nomor 249 PK/Pid.Sus/2012), dengan ambang batas minimal Rp.

100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Adalah tidak adil apabila menjatuhkan pidana bagi Terdakwa yang hanya merugikan keuangan negara di bawah Rp. 100.000.000,00 dikenakan sanksi Pasal 2 yaitu minimal 4 (empat) tahun dan denda Rp. 200.000.000,00.

- Apabila Terdakwa Penyelenggara Negara yang melakukan tindak pidana dengan kerugian yang besar namun hanya didakwa dengan dakwaan tunggal Pasal 3, maka Hakim tetap mengadili berdasarkan surat dakwaan, yaitu Hakim tetap berpegang pada Pasal 3, namun pidana penjara pokok dan dendanya dapat ditinggikan sesuai bobot perbuatan pidana yang dilakukan.
- Demikian halnya, apabila Jaksa Penuntut Umum menyusun Surat Dakwaan dalam bentuk subsidaritas dengan menempatkan Pasal dakwaan yang lebih ringan terlebih dahulu, misalnya dakwaan Primair Pasal 3 dan subsidairnya lebih berat ancamannya yaitu misalnya Pasal 2 ayat (1), karena penyusunan dakwaan itu adalah wewenang Jaksa Penuntut Umum, maka Hakim tetap berpedoman pada surat dakwaan tersebut dengan tetap terlebih dahulu membuktikan dakwaan primairnya, baru kemudian dakwaan subsidairnya bila dakwaan primair tidak terbukti.
- Pidana percobaan pada prinsipnya tidak boleh dijatuhkan pada tindak pidana korupsi, karena pembuat Undang-undang Tipikor telah menetapkan adanya pidana minimum khusus (tidak boleh menjatuhkan pidana di bawahnya), kecuali Undang-undang yang menghendakinya, misalnya: berdasarkan ketentuan Pasal 12 A UU Tipikor yaitu apabila nilai korupsinya kurang dari Rp. 5.000.000,00. Apabila disimpangi maka Hakim telah menginjakkan kakinya pada ranah kekuasaan pembuat undang-undang.
- Terhadap Tindak Pidana Korupsi juga tidak boleh hanya dijatuhkan pidana denda saja tanpa pidana badan (penjara dan/atau kurungan), karena Pasal-Pasal tindak pidana korupsi telah menetapkan adanya pidana minimum khusus dan pidana maksimal. Demikian pula pidana denda telah diatur dapat dijatuhkan secara kumulatif bersama pidana penjara (Misal: Pasal 2 ayat (1)), atau pidana denda tersebut dijatuhkan bersama pidana penjara secara alternatif dalam arti bisa

dijatuhkan pidana penjara saja tanpa pidana denda (Misal: Pasal 3).

- Apabila Terdakwa terbukti melakukan perbuatan pidana sebagaimana Pasal 3, namun kerugian keuangan negara kurang dari Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), maka Pidana denda tidak perlu lagi dijatuhkan kepada Terdakwa. Walaupun demikian, pidana tambahan keharusan membayar uang pengganti tetap dapat dijatuhkan apabila terbukti Terdakwa memperoleh dan/atau menikmati hasil korupsi.
- Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah BPK yang memiliki kewenangan konstitusional, sedangkan instansi lainnya seperti BPKP/Inspektorat/Satuan Kerja Perangkat Daerah tetap berwenang melakukan pemeriksaan dan audit pengelolaan keuangan negara, namun tidak berwenang menyatakan atau men-declare adanya kerugian keuangan negara. Dalam hal tertentu Hakim berdasarkan fakta persidangan dapat menilai adanya kerugian negara dan besarnya kerugian negara.

4. Tentang Pidana Tambahan Berupa Keharusan Membayar Uang Pengganti sebagaimana dimaksud Pasal 18 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- Besarnya uang pengganti tidak boleh melampaui kerugian negara;
- Besarnya uang pengganti telah ditentukan pada Pasal 18 ayat (1.b): yaitu ... yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, bukan semata-mata sejumlah kerugian keuangan negara yang diakibatkan. Dalam hal harta benda tidak mencukupi, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya (vide: Pasal 18 ayat (3) UU Tipikor);
- Hasil korupsi yang telah disita terlebih dahulu oleh penyidik, harus diperhitungkan dalam menentukan jumlah uang pengganti yang harus dibayarkan Terpidana.
- Dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan secara bersama-sama dan diadili secara berbarengan, pidana

tambahan uang pengganti tidak dapat dijatuhkan secara tanggung renteng;

- Apabila harta benda yang diperoleh masing-masing Terdakwa tidak diketahui secara pasti jumlahnya, uang pengganti dapat dijatuhkan secara proporsional dan objektif sesuai dengan peran masing-masing Terdakwa dalam tindak pidana korupsi yang dilakukannya.
- Dalam hal harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi tidak dinikmati oleh Terdakwa dan telah dialihkan kepada pihak lain, uang pengganti tetap dapat dijatuhkan kepada terdakwa sepanjang terhadap pihak lain tersebut tidak dilakukan penuntutan, baik dalam tindak pidana korupsi maupun tindak pidana lainnya, seperti tindak pidana pencucian uang.
- Untuk menghindari disparitas penjatuhan pidana termasuk penentuan pidana tambahan uang pengganti, dalam suatu perkara yang sama dengan Terdakwa lebih dari satu namun dilakukan penuntutan secara terpisah, sebaiknya disidangkan oleh Majelis yang sama.
- Dalam hal Terpidana telah membayar uang pengganti sebagian, namun tidak mampu melunasi selebihnya, maka yang demikian tidak diatur lebih detail dalam Pasal 18 UU Tipikor, karenanya pidana pengganti tersebut tetap dijalankan yang mana eksekusinya dihitung (secara proposional) oleh Jaksa Penuntut Umum.

5. Tentang Perlindungan hukum terhadap pihak ketiga yang beritikad baik berkaitan dengan penyitaan penuntut umum terhadap suatu benda/barang dalam perkara Tipikor.
Bagi pihak ketiga yang beritikad baik sebagai pemegang hak tanggungan, atau hak keperdataan lainnya atas benda/barang yang disita oleh penuntut umum dalam perkara tipikor dapat menggunakan sarana hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sedangkan bagi mereka yang masih memerlukan pembuktian hak keperdataannya, dapat menempuh proses gugatan perdata.

Daftar Pustaka:

Buku

Budi Suhariyanto dan Dani Elpah, *Titik Singgung Pertanggungjawaban Diskresi Pejabat Pemerintahan dalam Aspek Hukum Pidana Administrasi*, Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2017.

Haswandi, Lilik Mulyadi dan Budi Suhariyanto, *Sistem Pemidanaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang*, Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2017.

Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Tahun 2016.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti Dalam Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.