

**PELAKSANAAN DAN PENERAPAN AJARAN SIFAT MELAWAN
HUKUM MATERIL DALAM PERUNDANG-UNDANGAN
TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA**

***IMPLEMENTATION AND APPLICATION OF THE TEACHING OF THE
NATURE OF AGAINST MATERIAL LAW IN LAW
CORRUPTION CRIMINAL ACTS IN INDONESIA***

Alwan Hadiyanto

Prodi Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana, Universitas Riau Kepulauan

alwan.hadiyanto@gmail.com

ABSTRAK

Upaya untuk menghilangkan tindak pidana korupsi di Indonesia, tidak bisa hanya melakukan satu sisi keluar tetapi harus setiap sisi yang lebih bisa mempengaruhinya. Salah satu pengaruh sisinya yaitu menganggap hukum oleh hakim adalah substansi ilegal untuk melakukan dakwaan. Bahan ilegal diterapkan pada otentikasi pidana korupsi tindakan tanpa batas hanya formil substansi ilegal namun upaya menghilangkan korupsi harus diterapkan materil substansi ilegal dalam fungsi positif atau alasan pembenar untuk hukuman. Didasarkan pada formulasi menyeluruh materil ilegal tidak disertakan oleh membatasi dalam hukum tentang korupsi di Indonesia sampai dalam aplikasi di otentikasi kasus korupsi masih harus dilakukan penelitian yang menganggap oleh hakim. Formulasi ini membatasi dari materil ilegal dalam fungsi positif pada korupsi hukum di Indonesia berpengaruh untuk otentikasi tindak pidana korupsi

Kata Kunci: Korupsi, Ilegal Materil, Formil Ilegal

ABSTRACT

Efforts to eliminate criminal act corruption at Indonesia, can't only to do one side outhgto but must any more side can influence it. One side influence to considers law by the jugde is Illegal substance to do the accused. Illegal Substance applied at authentication criminal act corruption no limits only formil illegal substance however efforts remove corruption must applied substance materil illegal in positive function or reason justifier for punishment. Be based on thorough formulation materil ilegal not included by limitative in law about corruption at Indonesia until in application at authentication case corruption still to do caseistis considers by jugde. Formulation at limitative from materil ilegal

in positive function at law corruption in Indonesia influential for authentication criminal corruption

Key Words: *Corruption, Ilegal materil, Ilegal formil*

PENDAHULUAN

Terlihat adanya ketidakberdayaan hukum dalam memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia. Agak mirip dengan pengembangan masalah demokrasi, pemberantasan korupsi masih berputar hanya sebatas prosedural formalitas mencakup pengadaan aturan baru seperti pembaharuan Undang-undang Tindak Pidana Korupsi itu sendiri dari Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 menjadi Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, undang undang nomor 20 tahun 2001, undang-undang Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK. Ditambah lagi dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) berikut pembentukan berbagai komisi atau badan baru, seperti Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK) atau lembaga Ombudsman yang pada kenyataannya juga menempati posisi marjinal dalam peta otoritas politik saat ini. Seperti dikutip oleh Kartorius Sinaga, T.Gayus Lumbun mengatakan bahkan secara karikatural dari sudut penegakan hukum pemberantasan korupsi tampak ada dan tiada.¹

Kesulitan pembuktian pada tindak pidana korupsi adalah seperti yang diungkapkan oleh Prof. Dr Muladi,SH Guru Besar UNDIP, mengungkapkan bahwa perbuatan dari pelaku aktual, seperti halnya dalam tindak pidana korupsi adalah “*low visibility*” yaitu perbuatan itu sulit terlihat karena biasanya tertutup oleh pekerjaan normal yang rutin, melibatkan keahlian profesional dan sistem organisasi yang komplek. Selanjutnya menurut Muladi yang mengutip pendapat Don C. Gibbson Tipologi kejahatan dengan karakteristik “*Low Visibility* “ di lingkungan profesi, pelakunya dinamakan “*Profesional Fringe Violator*” yang mencakup berbagai dimensi lapangan kerja (notaris, wartawan, pengacara dan lain-lain). Contohnya adalah diajukannya seorang akuntan publik yang berkolusi

¹Kartorius Sinaga, *Sanksi Sosial Bagi Koruptor, Sebuah Keharusan*, Kompas 1, 2003

dengan wajib pajak untuk meringankan pajak dan merugikan keuangan negara. Karenanya sangat sulit dalam persoalan pembuktiannya.²

Unsur melawan hukum dari pelaku aktual sukar untuk dibuktikan, karena seringkali adanya perbuatan-perbuatan yang dipandang oleh masyarakat sebagai tindak pidana korupsi namun tak terjangkau oleh maksud. Undang-undang karena kerancuan penempatan unsur melawan hukum. Dalam kenyataannya suatu perbuatan yang dipandang tercela atau koruptif oleh masyarakat meskipun perbuatannya tidak melawan hukum secara formil selalu lolos dari jangkauan hukum karena kesulitan pembuktiannya. Di sini sifat melawan hukum suatu perbuatan hanya ada dalam artian sempit saja, sehingga hanya sekedar membuktikan ada atau tidaknya perbuatan melawan hukum pada Undang undang secara normatif dari pelaku.

Penerapan ajaran melawan hukum materil dalam tindak pidana korupsi sulit untuk dilakukan, mengingat adanya suatu keterbatasan yang merupakan asas dalam hukum pidana Indonesia yaitu keberadaan asas legalitas (*principle of legality*). Kesulitan pembuktian unsur melakukan kejahatan atau pelanggaran dalam tindak pidana korupsi adalah karena unsur tersebut hanya mengandung pengertian sifat melawan hukum suatu perbuatan dalam artian formil saja yaitu hanya sekedar membuktikan ada atau tidaknya perbuatan melawan hukum secara formil dari pelaku terhadap peraturan perundang-undangan tertulis.

Menurut Loebby Loqman ukuran dari perbuatan melawan hukum materil ini adalah bukan didasarkan ada atau tidaknya ketentuan dalam suatu perundang-undangan, akan tetapi ditinjau dari nilai yang ada dalam masyarakat.³ Nilai nilai yang ada dalam masyarakat ini sukar untuk diukur secara nyata namun dapat dilihat dengan timbul reaksi dari masyarakat terhadap suatu perbuatan yang dianggap tercela misalnya dalam bentuk demonstrasi dan lain lain.

2.Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung,: Alumni, 1992, hlm. 69-93

³Loebby Loqman “*Beberapa Ihwal dalam UU No.3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*,” Jakarta: Datakom, 1991 hal. 25, sebagaimana dikutip oleh Indriyanto Seno Adji “*Analisis Penerapan Perbuatan Melawan Hukum Materil Dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia (Tinjauan Kasus Terhadap Perkembangan Tindak Pidana Korupsi)*” Tesis S2 Ilmu Hukum, Jakarta , UI. 1996, hal. 20

Pengaruh penerapan ajaran melawan hukum materil dalam pembuktian tindak pidana korupsi sangat besar. Bila tidak ada bukti perbuatannya melawan hukum secara materil atau dianggap perbuatannya tidak tercela dalam masyarakat maka si pelaku selayaknya dilepaskan dari segala tuntutan hukum. Hal ini banyak kita temui dalam beberapa kasus korupsi sebagai alasan pembenar bagi perbuatan tersebut. Sampai saat ini pengertian dari ajaran melawan hukum materil dalam penerapannya masih merupakan salah satu perdebatan, apakah pengertiannya adalah sama dengan yang terdapat dalam hukum perdata Barat atau memerlukan perluasan tafsiran secara tersendiri.

PEMBAHASAN

Penerapan Undang Undang No 24 Prp. Tahun 1960 pada suatu tindak pidana korupsi terlebih dahulu dilakukan pembuktian mengenai kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan. Kemudian mewajibkan para penegak hukum untuk membuktikan lagi perbuatan memperkaya diri sendiri dengan menyalahgunakan wewenang dan jabatan. Pada prakteknya ditemui kesulitan-kesulitan untuk pembuktian ini. Kesulitan pembuktian tersebut dapat dilihat dengan banyaknya kasus kasus tindak pidana korupsi yang lepas dari tuntutan hukum hanya karena tak dapatnya dibuktikan unsur kejahatan dan pelanggaran dari perbuatan tersebut.

5

Berdasarkan keadaan ini dalam Rancangan Undang undang tindak pidana korupsi tahun 1971 yang diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR) berusaha untuk mengatasi kesulitan pembuktian tersebut. Dalam rancangan Undang-undang ini tidak dikenal lagi kejahatan dan pelanggaran tapi diistilahkan dengan perbuatan melawan hukum. Selama pemberlakuan Undang Undang Nomor 24 Prp. Tahun 1960 banyak kasus kasus korupsi yang tak dapat dijangkau oleh hukum. Hal ini disebabkan adanya tuntutan harus membuktikan bahwa telah terjadi kejahatan atau pelanggaran yang bersifat merugikan keuangan dan perekonomian negara terlebih dahulu. Terdapat

⁵Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia masalah dan pemecahannya*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991, hlm. 48

penyempitan rumusan terhadap sebuah perbuatan yang dapat dipidana atau tidak sebagai tindak pidana korupsi. Hal ini berakibat tidak efektifnya upaya-upaya pemberantasan korupsi saat itu. Banyak tindak pidana korupsi yang dilakukan lepas dari jeratan hukum karena tidak kuatnya pembuktian terjadinya kejahatan atau pelanggaran seperti yang dituntut oleh ketentuan perundang undangan. Berangkat dari keadaan ini pemerintah lalu merancang sebuah undang-undang mengenai pemberantasan korupsi yang kemudian ditetapkan sebagai Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang Undang No 3 tahun 1971 muncul perumusan mengenai unsur melawan hukum. Ada yang secara tegas dicantumkan ada yang tidak. Yang Secara tegas dicantumkan terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) a yang berbunyi:

Barang siapa 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

Rancangan Undang undang pemberantasan tindak pidana korupsi tahun 1971 pada bagian penjelasan umum ditegaskan :

Dengan mengemukakan sarana melawan hukum seperti dalam hukum perdata, yang pengertiannya dalam undang undang ini juga meliputi perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan norma norma kesopanan yang lazim atau yang bertentangan dengan keharusan dalam pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya maupun haknya, maka dimaksudkan 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 atau pelanggaran seperti disyaratkan oleh Undang Undang Nomor 24 Prp tahun 1960.⁶

Dalam rancangan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi tahun 1971, melawan hukum tidak hanya dalam artian pidana tapi juga melawan hukum secara perdata. Dalam hukum perdata, melawan hukum diistilahkan dengan *onrechtmatige daad* yakni yang terdapat dalam Pasal 1365 Kitab Undang undang

⁶Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pembentukan Undang Undang No. 3 tahun 1971*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pembinaan Hukum Departemen Kehakiman, 1971, hlm. 20

Hukum Perdata. Melawan hukum dalam rumusan pasal ini tidak ditingkatkan lagi menjadi *strafbaarfeit* (tindak Pidana) tapi merupakan sarana atau cara melakukan perbuatan yang dapat dihukum (*strafbaar handeling*).

Unsur melawan hukum (*wederrechtelijk*) pada umumnya menjadi syarat bagi pemidanaan suatu perbuatan yang dapat dihukum. Untuk menentukan perbuatan mana yang dapat dihukum dengan mempertimbangkan unsur melawan hukum secara formil, dipertimbangkan pula unsur melawan hukum secara materil. Pertimbangan yang dilakukan apakah suatu perbuatan itu perbuatan tercela atau tidak.

Ketika berlakunya UU Nomor 3 tahun 1971 prakteknya penggunaan unsur melawan hukum lebih diserahkan kepada pertimbangan hakim. Hal ini disebabkan tidak adanya kesatuan pengertian unsur melawan hukum yang dapat dijadikan dasar untuk menyatakan bahwa suatu perbuatan itu melawan hukum atau tidak, baik secara formil ataupun materil. Hal tersebut mengakibatkan pengertian melawan hukum menjadi luas. Hakim dalam memutuskan perkara diberikan kebebasan untuk menafsirkan secara kasusistis. Jadi tidak diperlukan kepastian pengertian seperti dalam hukum perdata.

Unsur melawan hukum dalam undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tidak jauh berbeda dari Undang undang sebelumnya. Hanya ada beberapa perubahan redaksional saja dengan pola perumusan tersebar pada beberapa pasal. Rumusan melawan hukum tersebut dapat kita lihat pada Pasal 2 ayat (1), Pasal 3,5,6,7,8,9,10,11,12 dan Pasal 13. Pada pasal ini rumusan melawan hukum tidak jauh berbeda dengan rumusan yang terdapat pada Undang undang sebelumnya. Tidak ada penegasan apakah melawan hukum yang dimaksud dalam pengertian formil atau materil.

Dikenal adanya sifat melawan hukum secara formil dan secara materil dalam hukum pidana. Suatu perbuatan dikatakan melawan hukum secara formil adalah apabila perbuatan itu bertentangan dengan ketentuan undang undang tertulis. Sedangkan melawan hukum secara materil adalah suatu perbuatan dikatakan melawan hukum tidaklah hanya sekedar bertentangan dengan ketentuan hukum saja tapi perbuatan tersebut haruslah benar benar dirasakan masyarakat sebagai

perbuatan yang tidak boleh atau tidak patut dilakukan. Jadi dalam konstruksi yang demikian suatu perbuatan dikatakan melawan hukum adalah apabila perbuatan tersebut dipandang tercela dalam suatu masyarakat.

Penegasan penerapan ajaran melawan hukum materil ditegaskan dalam bagian Penjelasan Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang menyatakan:

Meskipun suatu perbuatan tidak diatur dalam peraturan perundang undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Penerapan ajaran melawan hukum materil secara positif adalah merupakan kebalikan dari ajaran melawan hukum materil secara negatif. Pada fungsinya secara negatif ajaran melawan hukum materil dapat menghapus pidana maka secara positif ajaran melawan hukum materil dapat merupakan alasan pembenar untuk menjatuhkan pidana. Dengan penerapan secara positif ini telah membuka peluang dan memberikan kemungkinan kepada praktek peradilan untuk mengadili seseorang yang telah melakukan perbuatan koruptif, hanya semata mata berdasarkan perasaan keadilan masyarakat atau norma kehidupan sosial yang menanggapi perbuatan tersebut tercela.

Penerapan fungsi positif ajaran sifat melawan materil dianggap bertentangan dengan asas legalitas sebagai asas fundamental negara hukum.⁶ Asas legalitas dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi:

Geen feit is strafbaar dan uit kracht van eenedaaraan voorafgegane wettelijke strafbepalingen (suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan ketentuan perundang undangan pidana yang telah ada).

Asas legalitas menghendaki adanya suatu peraturan tertulis dahulu sebelum suatu perbuatan dapat dipidana. Dalam Bahasa Latinnya asas ini lebih dikenal dengan "*Nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*".

Penerapan ajaran sifat melawan hukum materil dengan fungsi positif seperti dianut dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 di kalangan ahli

⁶Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggung Jawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Aksara Baru, 1983, hlm. 46

hukum pidana dianggap dapat menimbulkan ketidak pastian hukum. Dalam konteks asas legalitas penerapan ajaran ini tidak mungkin dilakukan. Untuk itu dalam pelaksanaannya ajaran melawan hukum materil dengan fungsi positif dalam tindak pidana korupsi hanya dapat diterapkan secara kasuistis dengan pertimbangan hakim. Penerapan ini juga harus dilakukan dengan pembuktian yang tepat. Karena ada unsur-unsur yang tak tercantum dalam perundang-undangan tapi dengan fungsi positif ajaran melawan hukum materil, dapat dipakai sebagai alasan pembenar untuk menjatuhkan pidana. Perubahan dari Undang – Undang Nomor 31 tahun 1999 ke Undang-Undang nomor 20 tahun 2001 yang dilakukan walaupun secara substansial tidak langsung menyinggung mengenai penerapan ajaran melawan hukum materil tapi dalam pembahasan hal-hal yang dirubah dapat dilihat sudah diarahkan untuk melakukan penerapan ajaran melawan hukum materil secara positif.

Kasus yang dapat dikemukakan di sini sebagai suatu bentuk yurisprudensi dari putusan Mahkamah Agung mengenai penerapan ajaran sifat melawan hukum materil adalah Putusan Mahkamah Agung No. 97 K/Kr/1973 tanggal 17 Oktober 1973. Tertuduh adalah Sabar Soediman seorang Direktur PN. Telekomunikasi Departemen Perhubungan di Bandung. Perbuatan terdakwa melanggar Pasal 55 ayat 1 jo Pasal 56 ayat 1 jo Pasal 415 KUHP jo Pasal 1 sub c jo Pasal 24 (1) Perpu No. 24 tahun 1960 jo Undang- undang No 1 tahun 1961. Putusan Pengadilan Negeri Bandung menyatakan terdakwa bersalah melakukan korupsi berturut turut dan menghukumnya selama 4 (empat) tahun. Pada pemeriksaan tingkat banding putusan Pengadilan Negeri ini dibatalkan dengan pertimbangan bahwa dalam jabatannya terdakwa berhak menurut hukum untuk mengambil kebijaksanaan-kebijaksanaan yang diperlukan demi kepentingan perusahaan dan tindakannya dianggap tidak melawan hukum. Pertimbangan tersebut didasarkan kepada Yurisprudensi Mahkamah Agung tanggal 8 januari 1966 Reg. No. 42/K/Kr/1965 yang menentukan suatu tindakan pada umumnya dapat hilang sifat melawan hukumnya bukan hanya berdasarkan suatu ketentuan dalam perundang-undangan , melainkan juga berdasarkan asas asas keadilan atau asas asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum.

Pada periode pemberlakuan UU Nomor 31 tahun 1999 penerapan ajaran melawan hukum materil sudah diarahkan kepada penerapan ajaran melawan hukum materil secara positif. Kasus tindak pidana korupsi mantan Menteri Sekretaris Negara (Mensesneg) Akbar Tanjung telah berusaha untuk menerapkan ajaran melawan hukum materil secara positif. Penerapan ini dilakukan pada pemeriksaan tingkat pertama (Pengadilan Negeri) dan pemeriksaan tingkat kedua (Pengadilan Tinggi). Tapi pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung melepaskan terdakwa dari tuntutan hukum dengan pertimbangan bahwa yang dilanggar oleh terdakwa adalah hukum administrasi negara.

Permasalahan pokok dalam perkara tersebut adalah Terdakwa Akbar Tanjung melaksanakan instruksi Presiden BJ Habibie dalam keadaan darurat untuk menyalurkan sembako masyarakat miskin dengan menggunakan dana *non budgeter* Bulog yang pelaksanaannya diserahkan kepada terdakwa II (H. Dadang Sukandar) dan kemudian oleh terdakwa II diserahkan kepada terdakwa III (Winfried Simatupang) yang ternyata pengadaan dan penyalurannya tidak dilaksanakan. Pemeriksaan kasus Akbar Tanjung diterapkan undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 sebagai dasar hukumnya. Karena *Tempus Delicti* dari perkara tersebut adalah saat masih berlakunya undang- undang Nomor 3 Tahun 1971. Sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang menyatakan bahwa ketentuan pidana menurut undang-undang itu harus ada terlebih dahulu daripada perbuatannya. Apabila perbuatan tersebut telah dilakukan setelah ketentuan pidana menurut undang-undang itu benar-benar berlaku, pelakunya dapat dituntut dan dihukum berdasarkan ketentuan ketentuan yang terdapat dalam ketentuan pidana tersebut.⁷

Kasus Akbar Tanjung dalamuntutannya Jaksa tetap menghubungkan dengan undang-undang Nomor 31 Tahun 1999. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP yang menyatakan apabila ada perubahan perundang-undangan sesudah perbuatan itu dilakukan, maka dipakailah ketentuan

⁷P.A.F. Lamintang, *Dasar Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru, 1990, hlm. 146

yang paling baik bagi tersangka.⁸ Waktu terjadinya tindak pidana korupsi oleh terdakwa Akbar Tanjung adalah antara bulan Februari dan April 1999. Pada saat itu Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 belum berlaku. Sedangkan proses perkara dilakukan dalam tahun 2002. Artinya setelah perbuatan dilakukan sampai dengan proses perkara telah terjadi perubahan dalam perundang-undangan mengenai tindak pidana korupsi di Indonesia.

Dalam proses pembuktian kasus pada tingkat pertama dan tingkat banding, dapat dilihat adanya upaya untuk menerapkan ajaran melawan hukum materil dari fungsi positif. Karena kasus ini sangat sulit dalam hal pembuktiannya secara formil. Dasar hukum yang dipakai secara formil untuk menyatakan bahwa perbuatan tersebut telah melawan hukum juga tidak kuat. Dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 4 September 2002 Nomor 449/Pid.B/2002/PN.JKT.PST terdakwa dinyatakan bersalah telah melakukan tindak pidana korupsi dengan menyalahgunakan wewenang dan jabatan yang ada padanya dalam pengelolaan dana non budgeter Bulog. Seperti yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) sub b UU No. 3 tahun 1971 yang menyatakan:

“Barang siapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”

Menurut penulis unsur penyalahgunaan kewenangan bagi terdakwa Akbar Tanjung, belum dapat dijadikan sebagai dasar yang kuat dalam dakwaan. Pada pertimbangan hukum tingkat pertama dinyatakan adalah patut pada setiap uang negara dalam penggunaannya diterapkan prinsip prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik sesuai dengan Keppres Nomor 16 tahun 1994. Tapi dalam pemeriksaan perkara terbukti bahwa terdakwa dalam pengelolaan dana pengadaan sembako untuk masyarakat miskin tersebut tidak mengikuti ketentuan yang ada. Pengelolaan dana dilakukan dengan kebijakan sendiri oleh terdakwa Akbar Tanjung. Dana yang seharusnya disalurkan tidak dilaksanakan sesuai peruntukannya.

⁸*Ibid*, hlm. 148

Pada kasus ini kerugian negara belum terjadi karena dana tersebut dikembalikan secara utuh pada negara. Walaupun dinyatakan bahwa pengelolaan dana tersebut telah menyalahi ketentuan yang berlaku yakni dengan memanfaatkan wewenang dan kekuasaan yang ada pada terdakwa tapi tidak terjadi kerugian negara. Kerugian yang terjadi adalah bagi masyarakat yang seharusnya dapat menikmati dana tersebut dalam upaya pengentasan kemiskinan. Walaupun secara formil unsur melawan hukum yang dilanggar masih lemah tapi secara materil perbuatan terdakwa sangat melanggar kepatutan dan dianggap sebagai perbuatan tercela.

Pada Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 penerapan ajaran melawan hukum materil secara positif belum dapat dilakukan. Tapi pada kasus ini hakim tingkat pertama mencoba menerapkan secara tidak tegas. Dapat dilihat dasar penjatuhan penghukuman dihubungkan dengan ketentuan yang dilanggarnya dengan Pasal 43A ayat (1) UU No.20 tahun 2001 yang menyatakan:

Tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi diundangkan, diperiksa dan diputus berdasarkan ketentuan undang-undang Nomor 3 tahun 1971 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, dengan ketentuan maksimum pidana penjara yang menguntungkan bagi terdakwa diberlakukan ketentuan dalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 9 dan Pasal 10 undang-undang ini dan Pasal 13 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Pasal yang terkait dengan penjatuhan hukuman bagi terdakwa sesuai dengan ketentuan yang dimuat dalam pasal 43A adalah Pasal 8 undang-undang Nomor 20 Tahun 2001.

Pengadilan Tinggi dapat membenarkan pendapat peradilan tingkat pertama tersebut. Dalam pertimbangannya pengadilan tinggi menyatakan bahwa keadaan krisis ekonomi tak dapat dijadikan alasan untuk mempengaruhi cara kerja pejabat negara dalam mengambil keputusan terutama dalam hal penggunaan keuangan negara yang harus tetap dikontrol dan dipertanggung jawabkan. Seharusnya penyerahan dana kepada pelaksana dilakukan secara bertahap dengan adanya laporan prestasi kerja pada tiap tahapnya. Namun terdakwa Akbar Tanjung

menyerahkan dana sekaligus tanpa ada laporan prestasi kerja dari pelaksana proyek yang di tunjuknya secara langsung tanpa tender. Ternyata dalam kenyataannya dana tersebut tidak pernah disalurkan kepada rakyat. Setelah perkara ini melalui proses hukum dana sebanyak Rp 40 Milyar tersebut dikembalikan kepada negara. Keadaan ini yang sangat merugikan masyarakat yang seharusnya dapat menikmati dana tersebut. Di sinilah telah terjadi pelanggaran kepatutan atau perbuatannya dianggap tercela oleh masyarakat.

Menurut hakim Mahkamah Agung, karena perbuatan menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan adalah merupakan salah satu bentuk dari perbuatan melawan hukum baik formil maupun materil, maka menurut Majelis hakim Mahkamah Agung dengan tidak terbuktinya unsur tersebut secara yuridis dakwaan terhadap terdakwa Akbar Tanjung baik primer maupun subsidair tidak terpenuhi. Oleh karena itu terdakwa dapat dinyatakan tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana, sehingga harus dibebaskan dari dakwaan tersebut.

Terhadap pertimbangan Mahkamah Agung itu dalam “*dissenting opinion*” Hakim Agung Rahman Saleh menyatakan alasan atau keberatan tidak dapat dibenarkan tidak salah menerapkan hukum dan tidak hanya menggunakan ketentuan parameter tidak tertulis. Bila dikaitkan dengan Penjelasan UU No 3 tahun 1971 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, mengatakan rumusan tindak pidana korupsi dirumuskan sedemikian rupa hingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang dilakukan secara melawan hukum yang secara langsung maupun tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Dengan mengemukakan sarana melawan hukum yang mengandung pengertian formil atau materil maka dimaksudkan agar supaya lebih mudah memperoleh pembuktian tentang perbuatan yang dapat dihukum yaitu memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan.⁹

⁹Lampiran Keputusan Mahkamah Agung RI, *Dissenting Opinion*, Pendapat Hakim Agung Abdul Rahman Saleh, terhadap perkara kasasi Pidana umum, Reg.No. 572/Pid/2003

Dalam kasus ini terdakwa Akbar Tanjung telah terbukti melakukan perbuatan tercela karena tidak menunjukkan usaha minimum yang pantas untuk melindungi uang negara sebesar Rp 40 Milyar yang oleh Presiden telah dipercayakan kepadanya agar ia melakukan koordinasi dengan menteri-menteri terkait. Dalam keadaan negara yang terpuruk akibat berbagai krisis, tindakan terdakwa Akbar Tanjung benar-benar tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat.

Dari *dissenting opinion* tersebut jelas bahwa perbuatan terdakwa telah memenuhi kualifikasi sifat melawan hukum materil yaitu : karena menurut kepatutan perbuatan itu merupakan perbuatan yang tercela atau perbuatan yang menusuk perasaan hati masyarakat banyak. Namun dalam Putusan Mahkamah Agung terhadap kasasi yang diajukan di mana dijatuhkan putusan bahwa terdakwa Akbar Tanjung tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi. Hal ini dinyatakan dengan berdasarkan pada dasar hukum kewenangan diskresioner dalam hukum administrasi negara. Jadi terdakwa hanya bersalah melanggar hukum administrasi negara.

Dalam putusan kasasi terhadap kasus Akbar Tanjung hakim tidak memperhatikan sifat ajaran melawan hukum materil. Pertimbangan keputusan dititik beratkan terhadap unsur melawan hukum formil. Secara formil dinyatakan tidak terbukti adanya penyalahgunaan kewenangan yang terjadi hanya pelanggaran terhadap hukum administrasi negara. Walaupun dalam *dissenting opinion* telah jelas dinyatakan adanya pelanggaran melawan hukum materil secara positif namun majelis hakim tidak mempertimbangkan hal tersebut.

Penulis sependapat dengan *dissenting opinion* dari hakim Abdul Rahman Saleh. Secara nyata dapat ditemukan kerugian yang diderita masyarakat dimana tidak sampainya atau tidak terlaksananya penyaluran sembako yang diperuntukan bagi rakyat miskin. Dana tersebut malah disimpan saja, yang kemudian dikembalikan kepada negara karena adanya proses hukum terhadap kasus tersebut. Keadaan tersebut tidak dijadikan sebagai pertimbangan bagi hakim dalam mengambil keputusan.

Dari kasus tersebut dapat dilihat bahwa perlu adanya penegasan penerapan ajaran melawan hukum secara materil dalam fungsi positif dan negatif dalam peraturan perundang undangan (dalam hukum positif) yang mengatur mengenai tindak pidana korupsi di Indonesia.

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Dalam perundang-undangan yang mengatur mengenai tindak pidana korupsi di Indonesia sudah dicantumkan unsur “melawan hukum”, namun belum ada pengertian dan kriteria secara limitatif mengenai perumusan melawan hukum materil baik dalam fungsinya secara negatif ataupun positif. Hal tersebut dapat kita lihat dari proses pembahasan rancangan undang-undang tindak pidana Korupsi sampai dihasilkan menjadi sebuah undang-undang yang mempunyai kekuatan hukum, baik itu pada undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 ataupun pada undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 yang dirubah dengan undang-undang Nomor 20 Tahun 2001. Dalam pembuktian pada kasus kasus tindak pidana korupsi penerapan ajaran melawan hukum materil belum sepenuhnya diterapkan. Penerapannya masih tergantung pada pertimbangan dari majelis hakim. Hal tersebut terjadi karena dalam perundang-undangan tindak pidana korupsi belum secara tegas mengatur mengenai penerapan ajaran melawan hukum materil, baik dalam fungsi negatif ataupun positif.

SARAN

Agar dicantumkannya secara tegas tentang bagaimana perumusan ajaran melawan hukum materil dalam fungsinya secara positif dan negatif dalam pembuktian tindak pidana korupsi pada undang-undang atau hukum positif tentang pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Di dalam pembuktian tindak pidana korupsi agar selalu dipertimbangkan aspek ajaran melawan hukum materil sebagai alasan pembenar untuk menghukum terdakwa atau dalam fungsi

positif. Karena hal ini dirasakan dapat menjadi senjata ampuh untuk memberantas tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya secara formil.

REFERENSI

Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia masalah dan pemecahannya*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991

Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pembentukan Undang Undang No. 3 tahun 1971*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pembinaan Hukum Departemen Kehakiman, 1971

Kartorius Sinaga, *Sanksi Sosial Bagi Koruptor, Sebuah Keharusan*, Kompas 1, 2003

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1992

P.A.F. Lamintang, *Dasar Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru, 1990

Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggung Jawaban Pidana: Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Aksara Baru, 1983

Loebby Loqman “*Beberapa Ihwal dalam UU No.3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*,” Jakarta: Datakom, 1991 hal. 25, sebagaimana dikutip oleh Indriyanto Seno Adji “*Analisis Penerapan Perbuatan Melawan Hukum Materil Dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia (Tinjauan Kasus Terhadap Perkembangan Tindak Pidana Korupsi)*” Tesis S2 Ilmu Hukum, Jakarta , UI. 1996, hal. 20

Lampiran Keputusan Mahkamah Agung RI, *Dissenting Opinion*, Pendapat Hakim Agung Abdul Rahman Saleh, terhadap perkara kasasi Pidana umum, Reg.No. 572/Pid/2003