



Fiat *justitia*

VOL. 1 / NO. 3 / OKTOBER 2013

**Legislasi, Interpretasi, dan Pemanfaatan Putusan:
Catatan atas Problem Penegakan Korupsi Bernama Disparitas
Pemidanaan dan Inkonsistensi Putusan
oleh Anugerah Rizki Akbari / hlm. 3 - 15**

**UNCAC dan Implementasinya Di Indonesia
oleh Muhammad Rizaldi / hlm. 17 - 28**

**Penyelesaian Hukum (Pidana) terhadap Kasus-Kasus Kecelakaan
Lalu Lintas yang Mengakibatkan Korban Meninggal Dunia
oleh Achmad Fikri Rasyidi / hlm. 30 - 38**

**Peninjauan Kembali oleh Jaksa
oleh Fransiscus Manurung dan Hilarius Simbolon / hlm. 40 - 47**



editorial

Penanggung Jawab

Hasril Hertanto, S.H., M.H.

Ketua Redaksi

Anugerah Rizki Akbari, S.H.

Redaksi

Dio Ashar Wicaksana, S.H.

Muhammad Rizaldi, S.H.

Achmad Fikri Rasyidi, S.H.

Hilarius Simbolon, S.H.

Fransiscus Manurung

Raynov Tumorang Pamintori

Design & Layout

Arditama Nusantara Putra, S.H.

Keuangan

Triwahyuni Hartati, Amd.

Sekretariat

Raisa Melania, S.I.A.

Fiat Justitia merupakan buletin yang telah terbit sejak tahun 2011. Sesuai dengan salah satu misi MaPPI saat ini yaitu memproduksi publikasi ilmiah sebagai pembelajaran di bidang pembaruan peradilan, maka buletin ini ditulis dengan tujuan memberikan informasi dan wawasan seputar hukum dan peradilan kepada khalayak umum.

Pada edisi MaPPI kali ini, para peneliti MaPPI berusaha menyumbangkan pemikirannya terhadap kondisi dan permasalahan hukum saat ini. Topik yang akan dibahas di buletin ini adalah mengenai sistem hukum acara pidana dan penerapannya di persidangan berdasarkan isu yang sedang menjadi perhatian masyarakat saat ini.

Isu pertama mengenai penegakan hukum di perkara korupsi. Pemberitaan mengenai pihak-pihak yang terlibat di dalam perkara korupsi sudah menjadi rutinitas saat ini. Menjadi permasalahan ketika banyak pelaku kejahatan korupsi yang mendapat vonis sangat kecil dan tidak sebanding dengan akibat dari kejahatan yang dilakukannya. Sehingga banyak masyarakat yang sudah terlanjur kecewa terhadap kinerja pemberantasan korupsi saat ini.

Isu kedua yang dibahas adalah mengenai sistem Peninjauan Kembali (PK) di sistem hukum acara pidana kita. Saat ini masyarakat mempunyai perbedaan pendapat mengenai hasil Peninjauan Kembali di perkara Sudjono Timan, tidak sedikit yang mendesak untuk diadakannya Peninjauan Kembali lagi terhadap perkara tersebut. Permasalahan dari desakan tersebut adalah sistem Hukum Acara Pidana Kita tidak membahas mengenai Pengajuan PK atas PK, sehingga ada sebagian pendapat bahwa cara seperti itu akan merusak sistem hukum acara pidana kita saat ini.

Alamat

Kampus UI, Depok, 16424

Telp.

+6221 7073 7874

Fax

+6221 727 0052

Email

mappi@pemantauperadilan.or.id

Website

www.pemantauperadilan.or.id

Twitter

@MaPPI_FHUI

Isu lain yang akan dibahas di dalam buletin ini adalah mengenai perkara kecelakaan lalu lintas yang seringkali menjadi pemberitaan media saat ini, bahkan banyak pihak yang terlibat merupakan public figure yang terkenal. Masyarakat pun banyak menilai kejadian seperti ini dengan sangat reaktif, tidak sedikit masyarakat yang menilai bahwa pelaku-pelaku kejahatan tersebut untuk dihukum sangat berat agar tidak terulang kejadian-kejadian semacam ini.

MaPPI dalam buletin *Fiat Justitia* edisi ketiga tahun ini mencoba untuk memberikan suatu pemahaman hukum terhadap dua isu tersebut agar bisa dijadikan suatu pembelajaran hukum kepada masyarakat. Ulasan di dalam buletin ini merupakan suatu ulasan singkat sehingga masyarakat bisa lebih terinformasi dalam memahami aspek hukum serta akibat-akibat hukum isu yang akan dibahas.



Tabik.

Koordinator Badan Pekerja MaPPI-FHUI

Dio Ashar Wicaksana, S.H.

Legislasi, Interpretasi, dan Pemanfaatan Putusan: Catatan atas Problem Penegakan Korupsi Bernama Disparitas Pidana dan Inkonsistensi Putusan

oleh Anugerah Rizki Akbari / Peneliti MaPPI FHUI

“Disparitas pidana dan inkonsistensi putusan menjadi masalah yang tak kunjung henti dibicarakan oleh berbagai kalangan di Indonesia, terlebih jika yang dilihat adalah penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi. Hal yang perlu digarisbawahi adalah kedua hal di atas muncul ke permukaan sebagai bentuk kumulasi dari problem di berbagai sektor lainnya. Tulisan ini akan membahas keterkaitan antara legislasi korupsi, interpretasi penegak hukum atas ketentuan korupsi, dan upaya pemanfaatan putusan sebagai suatu rangkaian masalah yang menyebabkan disparitas pidana dan inkonsistensi putusan dalam penegakan korupsi.”

Pendahuluan

Stigma bahwa tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana luar biasa (*extraordinary crimes*) diterjemahkan oleh berbagai pihak sebagai tindak pidana yang membutuhkan perlakuan khusus untuk dapat diberantas. Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dan penerapan sistem pembuktian terbalik berimbang adalah tiga contoh yang diusulkan untuk mendukung argumentasi tersebut.¹ Rangkaian kebijakan dan pengaturan yang dimunculkan sebagai respon atas kondisi korupsi di tanah air diiringi dengan perhatian publik yang luar biasa atas penegakan hukum terhadap delik korupsi seperti pengawasan pemilihan Komisioner KPK, dukungan terhadap upaya pelemahan KPK, dan sebagainya. Oleh karena itu, disparitas pidana dan inkonsistensi putusan dalam kasus-kasus korupsi

¹ Dalam pandangan penulis, tindak pidana korupsi bukanlah tindak pidana luar biasa (*extraordinary crime*). Disebutkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) bahwa yang menjadi dasar pengklasifikasian tindak pidana korupsi sebagai *extraordinary crime* adalah dampak yang meluas dan sistematis yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi tersebut. Padahal, nomenklatur “meluas” dan “sistematis” tersebut tidak digunakan secara tepat karena berbeda dari arti yang sebenarnya.

Nomenklatur “meluas” dan “sistematis” yang lazim digunakan sebagai justifikasi untuk menyatakan bahwa suatu tindak pidana adalah *extraordinary crime* berasal dari konsep hukum pidana internasional, khususnya ketika berbicara mengenai tindak pidana kemanusiaan (*crimes against humanity*) dan genosida (*genocide*). Pemaknaan kedua nomenklatur tersebut ditujukan untuk dapat menarik pertanggungjawaban pidana bagi pelanggaran HAM berat yang menerobos asas-asas hukum pidana yang berlaku secara umum. Sebagai contoh adalah ditabraknya ketentuan *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* dan larangan berlaku surut yang merupakan, asas tertinggi dalam hukum pidana, bagi penanganan pelanggaran HAM berat. Kondisi demikian tidak ditemukan dalam tindak pidana korupsi sehingga menjadi tidak tepat untuk menyatakannya sebagai *extraordinary crime*.

menjadi pembahasan yang sangat menarik karena berpengaruh pada proses pemberantasan dan pencegahan korupsi pada umumnya.

Koordinator Badan Pekerja Indonesia Corruption Watch (ICW), Danang Widoyoko, membandingkan putusan-putusan pada kasus korupsi yang jauh lebih ringan jika dibandingkan dengan putusan-putusan pada kasus pencurian dan pembunuhan.² Pada kesempatan yang lain, Pengajar Tindak Pidana Korupsi di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Gandjar Laksmana Bonaprta Bondan, menyampaikan bahwa pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang merupakan penegak hukum harus jauh lebih berat jika dibandingkan dengan pelaku biasa.³ Ia membandingkan vonis yang diterima Hakim Syarifuddin⁴, Jaksa Urip Tri Gunawan⁵, dan Irjen Djoko Susilo⁶ yang berbeda-beda satu sama lain.

Berbagai usulan dilahirkan untuk mereduksi begitu lebarnya perbedaan penjatuhan pidana dalam perkara-perkara korupsi. Tak terhitung

berapa kali pedoman pemidanaan diwacanakan oleh berbagai pihak untuk menjembatani permasalahan-permasalahan di atas.⁷ Selain itu, usulan perbaikan legislasi korupsi sempat dimunculkan dan menghiasi diskursus kalangan hukum tanah air dalam beberapa waktu. Namun, hal terpenting yang perlu dilakukan sebelum menemukan solusi adalah mengidentifikasi permasalahan-permasalahan mendasar yang menjadi penyebab munculnya disparitas pemidanaan. Dalam tulisan ini, pembahasan akan difokuskan pada 3 (tiga) hal, yaitu problem legislasi korupsi, problem interpretasi penegak hukum atas ketentuan korupsi, dan problem pemanfaatan putusan oleh komunitas hukum.

Legislasi Korupsi dan Interpretasi Penegak Hukum atas Ketentuan Korupsi

Atas dasar semangat pemberantasan korupsi yang menggebu-gebu, ketentuan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana korupsi disusun sedemikian rupa sehingga terkesan lebih represif dan akan berdampak pada penurunan tingkat korupsi di Indonesia. Pidana

² Baca “Hukuman Koruptor Terlalu Ringan”, <http://nasional.kompas.com/read/2013/09/09/1113063/Hukuman.Koruptor.Terlalu.Ringan>, diakses pada hari Rabu, 23 Oktober 2013.

³ Loc.cit.

⁴ Hakim Syarifuddin dijauhi pidana penjara selama 4 tahun dan pidana denda sebesar Rp 150 juta subsider empat bulan kurungan. Baca “Hakim Syarifuddin Divonis Empat Tahun Penjara”, <http://nasional.kompas.com/read/2012/02/28/13401220/Hakim.Syarifuddin.Divonis.Empat.Tahun.Penjara>, diakses pada hari Rabu, 23 Oktober 2013.

⁵ Urip Tri Gunawan dijatuhi pidana penjara selama 20 tahun dan pidana denda sebesar Rp 500 juta subsider satu tahun kurungan. Baca “MA Tetap Vonis Urip 20 Tahun Penjara”, http://politik.news.viva.co.id/news/read/39260-ma_tetap_vonis_urip_20_tahun_penjara, diakses pada hari Rabu, 23 Oktober 2013.

⁶ Irjen Djoko Susilo dijatuhi pidana penjara selama 10 tahun dan pidana denda sebesar Rp 500 juta subsider enam bulan kurungan. Baca “Vonis Djoko Susilo Belum Menimbulkan Efek Jera”, <http://nasional.kompas.com/read/2013/09/04/0738524/Vonis.Djoko.Susilo.Belum.Timbulkan.Efek.Jera>, diakses pada hari Rabu, 23 Oktober 2013.

⁷ Konsep ini kemudian diakomodasi oleh Rancangan KUHP melalui Pasal 55 dan 56. Indonesia, Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, RUU Nomor ... Tahun ..., LN Nomor ... Tahun ..., TLN Nomor ...

minimum khusus⁸ diperkenalkan dalam UU PTPK yang sebelumnya tidak ada ketika tindak pidana korupsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971. Hal lain yang ditambahkan dalam UU PTPK adalah penambahan pidana mati dalam Pasal 2 ayat (2)⁹ dan satu hal yang telah disinggung sebelumnya yaitu penerapan sistem pembuktian terbalik berimbang.¹⁰ Ketentuan inilah yang digunakan oleh penegak hukum untuk menangani setiap jenis perkara korupsi yang terjadi di Indonesia.

Namun, perlu dicatat bahwa berbagai pengaturan di dalam UU PTPK bukanlah tanpa kekurangan. Duplikasi pengaturan tindak pidana korupsi dan perumusan ancaman pidana menjadi dua persoalan yang mendukung lahirnya disparitas pemidanaan dan inkonsistensi putusan dalam tindak pidana korupsi. Untuk menggambarkan masalah-masalah di atas, perlu ditunjukkan potret atas ketentuan korupsi di Indonesia, khususnya pengaturan dalam UU PTPK, yaitu:¹¹

1) Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK

Kedua pasal ini merupakan ketentuan yang paling sering digunakan penegak hukum untuk memproses pelaku tindak pidana korupsi. Karenanya, tidak sedikit yang membahas penggunaan pasal tersebut dalam kasus-kasus tertentu, termasuk memberikan kritik dan mengusulkan perubahan tekstual. Untuk melihat permasalahan yang disinggung di atas, terlebih dahulu perlu dilihat perumusan kedua pasal tersebut sebagai berikut:

Pasal 2

- (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 paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit*

⁸ Pidana minimum khusus merupakan suatu sistem pengaturan ancaman pidana yang memuat batas minimum pidana yang wajib dijatuhkan oleh hakim kepada pelaku pada delik-delik tertentu. Hal ini berbeda sama sekali dengan KUHP yang mengatur batas maksimum penjatuhan pidana kepada pelaku.

⁹ Pidana mati hanya dapat dijatuhkan kepada pelaku apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengulangan tindak pidana korupsi. Indonesia, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Nomor 20 Tahun 2001, LN Nomor 134 Tahun 2001, TLN Nomor 4150, Penjelasan Pasal 2 ayat (2).

¹⁰ Yang dimaksud dengan sistem pembuktian terbalik berimbang adalah terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan, dan penuntut umum tetap berkewajiban membuktikan dakwaannya. Indonesia, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Nomor 31 Tahun 1999, LN Nomor 140 Tahun 1999, TLN Nomor 3874, Penjelasan Umum.

Sistem ini diberlakukan terhadap tindak pidana gratifikasi dan terhadap tuntutan perampasan harta benda terdakwa yang diduga berasal dari salah satu tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Indonesia, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Nomor 20 Tahun 2001, op.cit, Penjelasan Umum.

¹¹ Dalam tulisan ini, penulis akan menggambarkan bagian kecil dari masalah dalam UU PTPK yang dirasa memberikan pengaruh besar atas lahirnya disparitas pemidanaan dan inkonsistensi putusan. Terbuka kemungkinan terdapat problem lainnya yang belum dibahas dalam tulisan ini.

Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

(2)

Pasal 3

“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 Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Sekilas tidak ada yang perlu dipermasalahkan dari kedua pasal di atas. Namun, ketika Penuntut Umum (PU) mendudukkan kedua pasal ini dalam dakwaan subsidiaritas -dan selalu digunakan oleh Penuntut Umum dalam mendakwa pelaku tindak pidana korupsi-, masalah tersebut baru dirasakan. Dengan ancaman pidana (minimum khusus) yang jauh lebih berat jika dibandingkan dengan Pasal 3,¹² menjadi logis dan rasional ketika Penuntut Umum mendudukkan Pasal 2 ayat (1) sebagai dakwaan primair dan lebih memilih menempatkan Pasal 3 sebagai dakwaan subsidair. Pemilihan dakwaan subsidiaritas tersebut menempatkan majelis hakim dalam posisi yang berbeda-beda ketika menghadapi

kasus dengan dakwaan demikian, khususnya ketika mempertimbangkan dakwaan yang terbukti dalam suatu perkara.

Secara singkat dapat diuraikan bahwa sebagian majelis hakim berpandangan bahwa Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 merupakan dua ketentuan dengan norma yang sebangun dimana Pasal 3 merupakan *lex specialis* dari Pasal 2 ayat (1). Hal ini didasarkan pada kualitas yang lebih khusus dalam Pasal 3, yaitu unsur “*jabatan atau kedudukan*” yang terdapat dalam unsur “*menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, sarana dan prasarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan*”, meskipun kedua pasal tersebut dimulai dengan unsur “*setiap orang*”. Berdasarkan alasan tersebut, majelis hakim berpandangan bahwa untuk menentukan dakwaan yang seharusnya terbukti, perlu dilihat terlebih dahulu apakah perbuatan yang dilakukan (para) terdakwa dilakukan dalam kaitannya dengan jabatan atau kedudukannya sebagai pegawai negeri/penyelenggara negara atau tidak. Jika demikian adanya, maka dakwaan yang perlu dipertimbangkan adalah dakwaan subsidair (Pasal 3). Sebaliknya, jika tidak ada kaitannya dengan jabatan atau kedudukan sebagai pegawai negeri/penyelenggara negara, maka dakwaan yang perlu dipertimbangkan adalah dakwaan primair.

Pandangan di atas berbeda dengan pandangan lain yang melihat pembuktian dakwaan yang demikian bertentangan dengan hukum acara pidana mengingat secara implisit, majelis hakim telah memperlakukan dakwaan

¹² Ancaman pidana minimum khusus pada Pasal 2 ayat (1) adalah pidana penjara paling singkat 4 tahun DAN pidana denda paling sedikit Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah), sedangkan ancaman pidana minimum khusus pada Pasal 3 adalah pidana penjara paling singkat 1 tahun DAN/ATAU pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

subsidiaritas yang disusun Penuntut Umum sebagai dakwaan alternatif. Seharusnya majelis hakim tetap mempertimbangkan dakwaan primair terlebih dahulu dan ketika dakwaan primair tidak terbukti, selanjutnya majelis hakim bisa mempertimbangkan dakwaan subsidair.

Perbedaan-perbedaan tersebut muncul akibat kesalahan pembuat undang-undang dalam merumuskan delik berikut pengaturan ancaman pidana minimum khusus pada kedua pasal ini. Logika penyusunan undang-undang ini menjadi membingungkan ketika Pasal 3 yang secara khusus dimaksudkan bagi “orang yang memiliki wewenang, sarana, atau kesempatan yang timbul dari jabatan atau kedudukan yang dimilikinya” memiliki ancaman pidana minimum khusus yang jauh lebih rendah daripada Pasal 2 ayat (1).

Apabila ditelusuri lebih jauh, hubungan *lex specialis derogat legi generali* antara Pasal 2 ayat (1) dengan Pasal 3 UU PTPK berawal dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.¹³ Kedua pasal ini berasal dari Pasal 1 huruf a dan Pasal 1 huruf b PERPU Nomor 24 Tahun 1960 dan mengalami sedikit perubahan unsur ketika diambil menjadi bagian

dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perubahan tersebut terdapat pada Pasal 1 huruf b PERPU Nomor 24 Tahun 1960, tepatnya pada unsur “*memperkaya diri sendiri atau orang lain atau badan*” diubah menjadi “*menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu Badan*” dalam Pasal 1 huruf b UU Nomor 3 Tahun 1971. Rumusan ini kemudian dipertahankan dalam Pasal 3 UU PTPK sehingga berbunyi seperti yang telah dijelaskan di atas.¹⁴

Jika dilihat secara mendalam, unsur “*menguntungkan diri sendiri ... dan seterusnya*” yang ada dalam Pasal 3 ini bersifat lebih luas dari unsur “*memperkaya diri sendiri ... dan seterusnya*”. “*Memperkaya*” berarti adanya penambahan kekayaan yang dapat dihitung secara konkrit, sementara “*menguntungkan*” atau “*mendapatkan keuntungan*” mengandung arti yang lebih luas, yang mencakup penambahan kekayaan dan keuntungan-keuntungan dalam bentuk lain. Dengan konstruksi demikian, hubungan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 tidak lagi bersifat *lex specialis* terhadap *legi generali*, namun merupakan dua norma yang memiliki esensi berbeda satu-sama lain¹⁵. Dengan demikian, kedua pasal ini tidak dapat didudukkan dalam dakwaan subsidiaritas dan menjadi lebih tepat jika menggunakan dakwaan alternatif.¹⁶

¹³ Dalam penjelasan Pasal 1 huruf b angka 6 Perpu Nomor 24 Tahun 1960 disebutkan bahwa “hubungan antara perbuatan korupsi pidana sub ia dan 1b dan perbuatan-perbuatan yang merupakan dasar dari perbuatan korupsi pidana itu adalah sebagai *lex specialis* terhadap *lex generalis* akan tetapi dalam hal ini tidak merupakan soal sebab ancaman hukuman adalah atau sama beratnya atau lebih berat dari pada ancaman hukuman terhadap perbuatan pidana pokok.”

¹⁴ Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Laporan Bedah Kasus Tindak Pidana Korupsi pada Pengadaan dan Pemasangan Solar Home System Direktorat Jenderal Listrik dan Pemanfaatan Energi Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Tahun Anggaran 2007 & 2008: Nomor Register Perkara 56/Pid.B/TPK/2012/PN.Jkt.Pst. dengan Terdakwa I Ir. Jacob Purwono, M.S.E.E. dan Terdakwa II Ir. Kosasih Abbas), (Depok: MaPPI FHUI, 2013), hal. 31-32.

¹⁵ Bandingkan dengan pendapat Prof. Dr. Jur. Andi Hamzah dalam Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional, Rajawali Press, edisi Revisi 2007, hal. 209.

¹⁶ Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, op.cit., hal. 32.

Di sisi lain, Mahkamah Agung memiliki pertimbangan tersendiri dalam menerapkan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK pada kasus korupsi. Berdasarkan hasil rapat pleno Kamar Pidana pada tanggal 8-10 Maret 2012¹⁷, ada 3 (tiga) hal yang berkaitan dengan problem di atas, di antaranya:¹⁸

1. Pasal 2 dan Pasal 3 diperuntukkan untuk setiap orang, baik swasta maupun pegawai negeri. Jadi, baik Pasal 2 maupun Pasal 3, berlaku bagi pegawai negeri maupun bukan pegawai negeri;
2. Apabila unsur "*memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi*" dalam Pasal 2 tidak terbukti, maka dikenakan Pasal 3 dengan ambang batas minimal Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).¹⁹ Apabila Penuntut Umum hanya mendakwa dengan Pasal 3, Hakim mengadili dengan Pasal 3, namun pidana penjara dan dendanya dapat ditinggikan; dan
3. Apabila Penuntut Umum menyusun surat dakwaan dengan bentuk subsidiaritas yakni Pasal 2 ayat (1) sebagai dakwaan primair dan Pasal 3 sebagai dakwaan subsidair, Hakim tidak dapat membaca dakwaan tersebut sebagai dakwaan alternatif. Dakwaan subsidiaritas harus dibuktikan terlebih dahulu.

Pertimbangan Mahkamah Agung untuk memilih pendekatan demikian dalam menyikapi problem seputar Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK pun tidak dapat dibenarkan. Sebagai contoh, Mahkamah Agung memaknai unsur "*memperkaya*" dalam Pasal 2 dengan mempertimbangkan nilai kerugian negara di atas Rp 100 juta²⁰ dan jika nilai kerugian di bawah jumlah tersebut, Majelis Hakim 'diminta' untuk membuat unsur "*memperkaya*" tersebut seolah-olah tidak terbukti sehingga bisa membuktikan unsur "*menguntungkan*" di dalam Pasal 3 UU PTPK. Dengan pertimbangan seperti ini, Mahkamah Agung mengingkari pengertian secara harfiah dari unsur "*memperkaya*" yaitu adanya peningkatan kekayaan dari pelaku, dan menafikan ketentuan tersebut dengan alasan keadilan bagi pelaku tindak pidana korupsi yang nilai korupsinya berjumlah di bawah Rp 100 juta.

Kondisi di atas menunjukkan fakta bahwa Mahkamah Agung mencoba mencari jalan keluar dari masalah yang ditimbulkan dari pengaturan ancaman minimum khusus di Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU PTPK, meskipun hal ini tidak dapat dibenarkan jika dilihat dari perspektif hukum pidana.

¹⁷ Rapat pleno Kamar Pidana tersebut membahas rumusan hukum di bidang hukum pidana dan dituangkan dalam bentuk SEMA Nomor 7 Tahun 2012 yang diharapkan menjadi pedoman bagi pengadilan untuk menangani isu hukum dalam kondisi faktual.

¹⁸ Mahkamah Agung Republik Indonesia, Hasil Rumusan Rapat Kamar Pidana Mahkamah Agung Republik Indonesia, Huruf C tentang Tindak Pidana Khusus angka 1 dan angka 2, hal. 21-22.

¹⁹ Hakim Agung di Kamar Pidana berpandangan menjadi tidak adil apabila hakim menjatuhkan pidana bagi Terdakwa yang hanya merugikan keuangan negara di bawah Rp 100.000.000,00 dikenakan sanksi minimal Pasal 2, yaitu pidana penjara 4 tahun dan denda Rp 200.000.000,00.

²⁰ Lihat poin 2 dari hasil rapat pleno kamar pidana Mahkamah Agung yang telah dijabarkan sebelumnya.

2) Pasal 3 dan Pasal 8 UU PTPK

Duplikasi pengaturan tindak pidana korupsi di UU PTPK juga terlihat dalam rumusan Pasal 3 dan Pasal 8 sebagai berikut:

Pasal 3

“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 Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

Pasal 8

“Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah), pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum secara terus menerus atau untuk sementara waktu, dengan sengaja menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan uang atau surat berharga tersebut diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu dalam melakukan perbuatan tersebut.”

Dari kedua rumusan pasal tersebut, sekilas dapat dilihat bahwa isu hukum pidana yang

muncul adalah mengenai gabungan tindak pidana khususnya dalam bentuk *concursum idealis* seperti yang diatur dalam Pasal 63 KUHP. Irisan kedua rumusan delik tersebut terlihat ketika Pasal 8 mengatur mengenai penggelapan uang atau surat berharga oleh pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan umum, dimana hal ini dapat juga dilihat sebagai tindakan menguntungkan diri sendiri akibat penyalahgunaan wewenang di dalam Pasal 3 UU PTPK.

Namun, setidaknya ada 2 (dua) hal yang dapat membedakan kedua pasal di atas, yaitu:

a. Objek yang digelapkan.

Pasal 8 UU PTPK secara spesifik menyatakan bahwa delik yang dapat digelapkan oleh pelaku adalah uang atau surat berharga. Rumusan ini memberikan batasan bagi penegak hukum untuk tidak dapat menggunakan pasal tersebut kepada pelaku yang, misalnya, menggelapkan barang yang disimpan karena jabatannya. Kondisi demikian akan ‘memaksa’ penegak hukum untuk memprosesnya dengan menggunakan Pasal 3 UU PTPK.

b. Kerugian negara atau perekonomian negara yang ditimbulkan dari tindak pidana.

Berbeda dengan Pasal 3 UU PTPK yang memiliki unsur “yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, Pasal 8 sama sekali tidak mempermasalahkan hal ini. Sepanjang uang atau surat berharga yang digelapkan merupakan objek yang disimpan oleh pelaku

karena jabatan umum yang dipegang olehnya, ia bisa dikenakan pasal tersebut.

Untuk melihat permasalahan yang timbul dari ketentuan ini, Arsil²¹ memberikan dua ilustrasi kasus sebagai berikut. Pertama, seorang bendahara suatu instansi pemerintah menggelapkan uang kas instansi tersebut sebanyak Rp 100 juta. Kedua, seorang pegawai negeri yang mendapatkan jatah mobil dinas senilai Rp 200 juta melakukan penggelapan dengan cara menjual mobil tersebut seharga Rp 150 juta. Untuk contoh kasus yang pertama, menjadi lebih tepat jika digunakan ketentuan Pasal 8 UU PTPK dengan mengikuti ketentuan Pasal 63 ayat (2) KUHP (asas *lex specialis derogat legi generali*), sedangkan untuk kasus yang terakhir, Pasal 3 UU PTPK yang tepat digunakan karena objek yang digelapkan bukan merupakan uang atau surat berharga, melainkan dalam bentuk barang, yaitu mobil dinas.

Persoalan mengemuka ketika melihat ancaman pidana minimum khusus yang dirumuskan dalam Pasal 3 dan Pasal 8 UU PTPK dan mengaitkannya dengan kerugian yang ditimbulkan dari tindak pidana tersebut. Menjadi tidak adil ketika kasus pertama dengan nilai kerugian Rp 100 juta diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 150 juta sesuai dengan Pasal 8 UU PTPK, sedangkan untuk kasus kedua dengan nilai kerugian berkisar antara Rp 150-200 juta hanya diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun DAN/ATAU pidana denda paling sedikit Rp 50 juta dalam Pasal 3 UU PTPK. Hal inilah yang kemudian membuat pengadilan berada pada posisi dilematis untuk menerapkan ketentuan pidana yang lebih tepat dengan mempertimbangkan kerugian dan lama hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku.²²

²¹ Arsil, Tumpang Tindih Pasal dalam UU Tipikor, <http://www.leip.or.id/artikel/324-tumpang-tindih-pasal-dalam-uu-tipikor.html>, diakses pada hari Selasa, 29 Oktober 2013.

²² Dijelaskan oleh Arsil, Mahkamah Agung pernah menangani kasus serupa, dengan terdakwa Drs. Ignas I Hurek Making. Terdakwa Drs. Ignas I Hurek Making yang merupakan pegawai bagian pemasaran pada suatu perusahaan daerah di Kabupaten Lembata Kupang, didakwa dengan dakwaan alternatif antara Pasal 3 dan Pasal 8. Adapun perbuatan yang didakwakan kepadanya yaitu dalam beberapa kali melakukan penjualan namun uang hasil penjualan tersebut tidak disetorkan kepada perusahaan daerah dimana ia bekerja, namun ia gunakan untuk kepentingannya sendiri. Selain itu terdakwa juga beberapa kali menggelapkan uang sisa pembelian barang. Total uang hasil penjualan yang ia nikmati sebesar ± Rp 80 juta.

Dalam perkara ini, Penuntut Umum dalam surat tuntutan menuntut pengadilan agar menyatakan terdakwa terbukti atas dakwaan alternatif kedua, yaitu yang diancam dengan Pasal 8 (penggelapan), serta menuntut terdakwa dijatuhi hukuman penjara selama 3 tahun (sesuai ancaman minimum) serta denda sebesar Rp 150 juta dan pembayaran uang pengganti sebesar ± Rp 80 juta. Namun, pengadilan tidak sependapat dengan Penuntut Umum, pengadilan memutus terdakwa terbukti atas dakwaan alternatif pertama (Pasal 3) dan menghukum terdakwa dengan hukuman penjara selama 2 tahun, denda sebesar Rp 50 juta, dan uang pengganti sebesar ± Rp 77 juta. Diperkuat hingga tingkat kasasi di Mahkamah Agung.

Menurut Arsil, pertimbangan yang diambil Mahkamah Agung diduga berkaitan dengan perumusan ancaman pidana minimum khusus yang tidak tepat dalam kedua pasal tersebut. Meskipun sulit mengaitkan tindakan yang dilakukan terdakwa dengan unsur “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dalam Pasal 3 UU PTPK karena masih diperdebatkan apakah kerugian Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah kerugian negara, pengadilan cenderung memilih Pasal 3 UU PTPK dengan ancaman pidana minimum khusus yang lebih rendah mengingat banyak kasus korupsi dengan nilai kerugian di atas Rp 150 juta yang diputus dengan pidana penjara di bawah 3 (tiga) tahun. Loc.cit.

3) Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 12 huruf a dan b UU PTPK

Pasal 5 ayat (2), Pasal 12 huruf a, dan Pasal 12 huruf b UU PTPK merupakan ketentuan yang mengatur tindak pidana suap dengan fokus pengenaan hukuman pada penerima suap, yang secara lengkap berbunyi sebagai berikut:

Pasal 5

- (1) *“Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:*
- a. *memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau*
 - b. *memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.*
- (2) *Bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf b, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).”*

Pasal 12

“Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah):

- a. *pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;*
- b. *pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;*
- c. *..... dan seterusnya”*

Duplikasi pengaturan mengenai penerima suap dapat dilihat dari ketiga ketentuan di atas dimana Pasal 5 ayat (2) UU PTPK mengatur hal yang sama dengan Pasal 12 huruf a dan Pasal 12 huruf b. Meski demikian, ketiga pasal tersebut mengatur ancaman pidana yang berbeda satu sama lain. Pasal 5 ayat (2) mengancam pelakunya dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun DAN/ATAU pidana denda paling sedikit Rp 50 juta dan paling banyak Rp 250 juta, sedangkan Pasal 12 huruf a dan Pasal 12 huruf b mengancam pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh)

tahun DAN pidana denda paling sedikit Rp 200 juta dan paling banyak Rp 1 Miliar.

Pembuat undang-undang tampaknya tidak memahami struktur penyusunan tindak pidana di dalam KUHP ketika memunculkan Pasal 5 ayat (2) UU PTPK.²³ Sebelumnya perlu dijelaskan terlebih dahulu bahwa Pasal 5 ayat (1) huruf a dan Pasal 5 ayat (1) huruf b berasal dari rumusan Pasal 209 ayat (1) ke-1 dan Pasal 209 ayat (1) ke-2 KUHP.²⁴ Pada intinya, kedua pasal tersebut mengatur rumusan delik bagi seseorang yang memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang pejabat. Pembuat undang-undang melupakan fakta bahwa ketentuan ini tidak berdiri sendiri dan KUHP juga mengancam pidana bagi orang yang menerima suap dari pihak yang menyuap sebagaimana diuraikan dalam Pasal 209 ayat (1) ke-1 dan Pasal 209 ayat (1) ke-2 KUHP, yaitu di dalam Pasal 419 ke-1 dan Pasal 419 ke-2 KUHP.

Problem ini menjadi semakin rumit ketika Pasal 419 ke-1 dan Pasal 419 ke-2 KUHP ini juga diambil sebagai bagian dari UU PTPK melalui Pasal 12 huruf a dan Pasal 12 huruf b. Ketika hal ini tidak dipahami sebagai satu pasangan delik yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain dan pembuat undang-undang memunculkan norma yang sama pada UU PTPK melalui Pasal 5 ayat (2), ditambah dengan kekhilafan bahwa mereka telah memasukkan Pasal 419 ke-1 dan Pasal 419 ke-2 KUHP ke dalam Pasal 12 huruf a

dan Pasal 12 huruf b UU PTPK, maka duplikasi pengaturan semakin bertambah.

Kondisi ini tentu berpengaruh pada pemilihan pasal ketika penegak hukum akan memproses kasus penerimaan suap. Ir. Munful Hamid yang menerima suap sebesar Rp 15 juta dari Rudy Anggono untuk melakukan operasi ke beberapa toko hewan (*petshop*) berkaitan dengan dugaan penyelundupan kura-kura ilegal diadili dengan menggunakan Pasal 5 ayat (2) *jo.* Pasal 5 ayat (1) huruf a UU PTPK²⁵ dan dihukum dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun, namun Roy Yuliandri yang menerima suap sebesar Rp 500 juta dari PT. Bank Jabar (melalui Dedy Suwardi atau Eddi Setiadi) untuk melakukan koreksi/penurunan kewajiban pembayaran pajak terhadap temua Tim Pemeriksaan Pajak mengenai jumlah pajak kurang bayar untuk Tahun Pajak 2001 diadili dengan menggunakan Pasal 12 huruf a UU PTPK dan dihukum dengan pidana penjara selama 5 (lima) tahun 6 (enam) bulan dan pidana denda sebesar Rp 200 juta subsider 2 (dua) bulan kurungan.

Permasalahan di atas diperparah dengan tafsir yang salah atas 2 (dua) ketentuan mengenai penerimaan suap tersebut. Ketua Kamar Pidana Mahkamah Agung, Artidjo Alkostar, menuturkan bahwa Pasal 5 ayat (2) ditujukan bagi pelaku yang menerima suap secara pasif, sedangkan Pasal 12 huruf a dan huruf b ditujukan bagi pelaku yang menerima suap secara aktif.²⁶ Hal

²³ Pasal 5 ayat (2) UU PTPK baru dimunculkan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

²⁴ Di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, pembuat undang-undang tidak secara langsung menuliskan unsur-unsur tindak pidana ke dalam rumusan pasal, melainkan hanya meminjam Pasal 209 KUHP dengan memperberat ancaman pidananya. Pengaturan ini kemudian diubah ketika Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 diundangkan dimana pembuat undang-undang langsung menguraikan unsur-unsur tindak pidana ke dalam redaksional pasal dengan beberapa perubahan unsur.

²⁵ Kasus tindak pidana korupsi dengan nomor register perkara 367 K/PID/2007 dengan Terdakwa Ir. Munful Hamid.

²⁶ Kasasi Urip Tri Gunawan Ditolak MA, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol21403/kasasi-urip-tri-gunawan-ditolak-ma>, diakses pada hari Rabu, 30 Oktober 2013.

ini diamini oleh salah satu Jaksa di Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai satu permasalahan yang harus disikapi oleh penegak hukum ketika menghadapi kondisi faktual di lapangan.²⁷ Padahal, kedua ketentuan tersebut mengatur uraian tindak pidana yang sama, seperti yang telah dijelaskan di atas.

Problem-problem legislasi yang menghiasi UU PTPK ditambah dengan interpretasi terhadap ketentuan korupsi tersebut berpengaruh pada proses penegakan hukum perkara korupsi secara keseluruhan. Hal ini yang kemudian berakibat pada inkonsistensi penerapan hukum dalam putusan dan berujung pada disparitas pemidanaan terhadap perkara yang sejenis.

Pemanfaatan Putusan oleh Komunitas Hukum

Satu problem lain yang dilupakan oleh komunitas hukum dan mendukung munculnya disparitas pemidanaan adalah pemanfaatan putusan pengadilan. Tidak banyak -jika tidak bisa dikatakan tidak ada- yang menyadari pentingnya kegiatan ini untuk pengembangan hukum di Indonesia. Gregory Churcil²⁸ menyampaikan kegiatan pemanfaatan putusan telah dilupakan oleh komunitas hukum Indonesia sejak 40 tahun yang lalu. Pada akhir

tahun 1960-an, Departemen Kehakiman pernah menerbitkan “Dokumentasi Putusan Pengadilan” yang diikuti oleh Mahkamah Agung dengan menerbitkan “Yurisprudensi” pada tahun 1975. Bahkan, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) pernah menyelenggarakan Simposium Nasional pada tahun 1976 dan salah satu usulannya adalah menerbitkan struktur putusan dengan fitur penalaran hakim yang baik.²⁹ Situasi yang sangat kontras dengan apa yang terjadi saat ini dimana sangat sedikit literatur hukum yang membahas penggunaan putusan sebagai bagian dari penulisannya.³⁰

Dengan kondisi dimana pengadilan telah mengupayakan berbagai kebijakan untuk membuka dirinya terhadap setiap usulan pembaruan, terlebih berkaitan dengan keterbukaan informasi di pengadilan³¹, menjadi miris ketika komunitas hukum tidak memanfaatkan produk utama pengadilan, yaitu putusan, sebagai bagian penting dalam pembangunan hukum di negeri ini. Salah satu produk penting yang dihasilkan oleh Mahkamah Agung pasca pemberlakuan SK KMA Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 adalah publikasi putusan melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung di situs <http://putusan.mahkamahagung.go.id> dan merupakan kebijakan yang diambil untuk

²⁷ Pendapat ini disampaikan pada diskusi terbatas mengenai Disparitas Pemidanaan yang diselenggarakan oleh salah satu Lembaga Swadaya Masyarakat di Jakarta.

²⁸ Disampaikan pada Diskusi Publik “Dampak Putusan Mahkamah Agung dalam Reformasi Hukum Indonesia” yang diselenggarakan oleh Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) di Hotel Alila Jakarta, 24 Oktober 2013.

²⁹ Ibid.

³⁰ Jika pun ada yang membahas mengenai putusan, biasanya yang digunakan adalah putusan-putusan yang sudah sedemikian tua usianya. Hampir sedikit yang mengaitkan pembahasan dalam buku/jurnal/artikel dengan putusan-putusan pengadilan yang dikeluarkan pada saat ini. Ibid.

³¹ Mahkamah Agung menginisiasi rezim keterbukaan informasi di Indonesia untuk pertama kalinya pada tahun 2007 dengan menerbitkan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia (SK KMA) Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan. Selanjutnya, Indonesia mengundang Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan SK KMA tersebut disesuaikan pada tahun 2011 melalui SK KMA Nomor 1-144/KMA/SK/I/2011 tentang Pedoman Pelayanan Informasi di Pengadilan.

memastikan penyediaan informasi yang lengkap bagi masyarakat secara cepat dan murah.³² Tercatat hampir sekitar 464.954 putusan yang telah diunggah oleh Mahkamah Agung per tanggal 16 April 2013³³, namun tidak banyak, baik akademisi³⁴ maupun praktisi hukum, yang memanfaatkan putusan-putusan tersebut menjadi suatu kajian yang akan berdampak secara signifikan terhadap pengembangan hukum di Indonesia.

Selama ini, diskursus hukum di Indonesia terlalu banyak diwarnai dengan pembahasan teori dan perundang-undangan yang mengatur suatu isu hukum tertentu. Padahal, hanya dengan membaca putusan pengadilan, kita dapat melihat bagaimana hukum diterapkan pada suatu kondisi konkrit. Premis inilah yang mulai dilupakan oleh komunitas hukum dan terjebak pada lingkaran setan yang memisahkan masyarakat, kampus, praktisi hukum, dan pembuat undang-undang, khususnya ketika membicarakan pembangunan hukum di Indonesia. Hal-hal tersebut kemudian

menyebabkan disparitas peminatan tumbuh berkembang di Indonesia.

Banyak pihak yang mempertanyakan nilai keadilan dari suatu putusan dan membandingkannya dengan putusan pada kasus-kasus serupa.³⁵ Hanya saja, pertanyaan mengenai nilai keadilan tersebut tidak disandingkan dengan data-data faktual mengenai penerapan hukum di dalam putusan. Akibatnya, persepsi nilai keadilan didasarkan pada penilaian subyektif dari pihak yang menyuarakan kejanggalan tersebut dan tidak memiliki dasar argumentasi yang kuat.

Untuk menyelesaikan problem di atas, satu-satunya jalan yang rasional dan obyektif adalah dengan melihat pola penanganan korupsi di dalam putusan pengadilan. Banyak hal yang bisa dianalisis dari suatu putusan, dimulai dari pembahasan mengenai isu hukum, pengenaan pasal yang didakwakan, hingga pada varian vonis yang dijatuhkan hakim dalam suatu perkara tertentu. Dari data statistik³⁶ tersebut,

³² Tentang Direktori Putusan, <http://putusan.mahkamahagung.go.id/tentang>, diakses pada hari Rabu, 30 Oktober 2013.

³³ Yura Pratama dan Elsa Marlina, *The Uses of Court Decision in Legal Discourse in Faculty of Law*, hal. 6. Disampaikan pada International Conference on Southeast Asia Legal Education, Universitas Airlangga-University of Washington, Surabaya, 1-2 Oktober 2013.

Kondisi ini sangat kontras dengan apa yang terjadi pada tahun 1990 dimana Mahkamah Agung mengadili hampir 8.000 kasus tetapi hanya 58 kasus (0,6%) yang dipublikasikan untuk masyarakat melalui Yurisprudensi Indonesia. Terlebih di era orde baru, akses masyarakat kepada putusan-putusan Mahkamah Agung sangat terbatas. Sebastiaan Pompe, *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2012), hal. 616.

³⁴ Akademisi sangat jarang menggunakan putusan pengadilan sebagai bagian dari materi pengajaran. Bahkan ketika mereka menggunakan putusan untuk mengilustrasikan sebuah contoh, mereka cenderung menggunakan putusan Hoge Raad Belanda yang sangat tua usianya seperti Arrest Hoge Raad 23 Mei 1921 mengenai pencurian listrik. Padahal banyak putusan-putusan pengadilan Indonesia terbaru yang memiliki muatan pembahasan yang sama dengan putusan tersebut. *Ibid.*, hal. 5.

³⁵ Sebagai contoh adalah vonis 20 tahun penjara yang diterima oleh Jaksa Urip Tri Gunawan karena menerima suap dan vonis 10 tahun penjara yang diterima Irjen Djoko Susilo dalam kasus korupsi simulator SIM.

³⁶ Pemanfaatan dapat dimulai dengan menyusun indeks putusan dan mengelompokkannya menjadi beberapa kategori. Selanjutnya, data-data tersebut dapat digunakan untuk kepentingan riset yang disesuaikan dengan kebutuhan.

komunitas hukum dapat menariknya menjadi suatu riset maupun argumentasi hukum untuk digunakan sesuai kepentingan masing-masing, termasuk untuk menganalisis seberapa besar disparitas pembedaan dalam kasus-kasus korupsi.

Sebagai contoh, dalam kasus penyalahgunaan Dana Sisa UUDP Tahun 2005 Pemerintah Kabupaten Kepulauan Mentawai yang merugikan negara sebesar Rp 871.975.813,00³⁷, Terdakwa Ali Arifin (Pelaksana Tugas Kepala Dinas Kimpraswil Kabupaten Kepulauan Mentawai) dijatuhi pidana penjara selama 4 (empat) tahun dan pidana denda sebesar Rp 50 juta karena terbukti bersalah melanggar Pasal 3 jo. Pasal 18 UU PTPK, sedangkan Mokhammad Zahli bin Mashuri (Pemegang Kas pada Sekretariat Daerah Kabupaten Rembang) yang melakukan korupsi terhadap dana APBD Kabupaten Rembang Tahun Anggaran 2005 sebesar Rp 823.486.620,00 hanya dijatuhi pidana penjara selama 1 tahun dan pidana denda sebesar Rp 50 juta³⁸ karena melanggar ketentuan yang sama dengan kasus sebelumnya. Dari kedua kasus tersebut, bisa dilihat bahwa dengan karakteristik kasus yang mirip, nilai kerugian yang tidak begitu jauh, dan pasal yang terbukti adalah sama, penjatuhan pidana bisa berbeda satu sama lain.

Jurang disparitas pembedaan yang begitu lebar ini dapat direduksi ketika komunitas hukum memanfaatkan putusan pengadilan secara masif dan konsisten. Semua pihak akan turut mengawasi pelaksanaan hukum di pengadilan dan memaksa hakim untuk secara berkelanjutan menghasilkan putusan yang

berkualitas. Sehingga pada akhirnya akan diperoleh suatu kondisi dimana hakim akan konsisten dalam menerapkan hukum dan kepastian hukum akan lebih terjamin di Indonesia.

Penutup

Pedoman pembedaan boleh diwacanakan sebagai salah satu solusi untuk mempersempit disparitas pembedaan dan mengurangi inkonsistensi putusan di dalam kasus-kasus korupsi. Namun, hal tersebut akan menjadi percuma apabila legislasi korupsi dan interpretasi penegak hukum atas ketentuan korupsi tidak diperbaiki serta komunitas hukum tidak memanfaatkan putusan sebagai bagian penting dari proses pembangunan hukum di Indonesia.

“Jurang disparitas pembedaan yang begitu lebar ini dapat direduksi ketika komunitas hukum memanfaatkan putusan pengadilan secara masif dan konsisten. Semua pihak akan turut mengawasi pelaksanaan hukum di pengadilan dan memaksa hakim untuk secara berkelanjutan menghasilkan putusan yang berkualitas.”

³⁷ Baca Putusan Mahkamah Agung Nomor Register Perkara 552 K/Pid.Sus/2009.

³⁸ Baca Putusan Mahkamah Agung Nomor Register Perkara 1129 K/Pid.Sus/2009.



United Nations Convention Against Corruption

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) pertama kali diadopsi oleh majelis umum PBB melalui resolusi 58/4 pada 31 Oktober 2003. Konvensi ini kemudian dibuka dan ditandatangani pertama kali dalam Konferensi Tingkat Tinggi oleh negara-negara peserta pada 9-11 Desember 2003. Sejak penandatanganan UNCAC, Pemerintah Indonesia langsung merespon dengan menerbitkan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Inpres tersebut ditujukan kepada aparaturnya pemerintahan di bawah presiden untuk mengambil langkah-langkah nyata dalam memberantas korupsi. Indonesia kemudian meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2006.

UNCAC dan Implementasinya di Indonesia

oleh **Muhammad Rizaldi** / Peneliti MaPPI FHUI

Pendahuluan

Tulisan ini disusun untuk memaparkan tentang pemberantasan korupsi sebelum dan setelah UNCAC diadopsi oleh Indonesia. Pembahasan akan diawali dengan pemaparan singkat tentang isi dari UNCAC. Kemudian, pada bagian selanjutnya, penulis akan mencoba menggambarkan kondisi pemberantasan korupsi di Indonesia sebelum Pemerintah mengadopsi UNCAC. Pembahasan akan meliputi beberapa ciri utama yang menggambarkan situasi hukum di Indonesia terhadap upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Di akhir, penulis akan memaparkan efek UNCAC terhadap upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Pemaparan tersebut dibuat dengan menjabarkan tentang akibat hukum penandatanganan dan ratifikasi UNCAC terhadap upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. Tulisan ini tidak bermaksud untuk mengevaluasi kinerja pemberantasan korupsi di Indonesia, melainkan penulis mencoba memaparkan mengenai UNCAC dan dampak hukumnya terhadap upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

Ringkasan Substansi Pengaturan dalam UNCAC

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) pertama kali diadopsi oleh majelis umum PBB melalui resolusi 58/4 pada 31 Oktober 2003. Konvensi ini kemudian dibuka dan ditandatangani pertama kali dalam Konferensi Tingkat Tinggi oleh negara-negara peserta pada 9-11 Desember 2003. Indonesia termasuk dalam salah satu negara penandatanganan konvensi ini dan telah

meratifikasinya dengan disahkannya Undang-Undang No. 7 Tahun 2006. Oleh karena itu, konvensi ini diharapkan dapat mempercepat pemerintah Indonesia dalam pemberantasan korupsi di Indonesia .

UNCAC merupakan satu-satunya instrumen internasional antikorupsi yang mengikat secara hukum dan berlaku secara universal untuk mempromosikan langkah-langkah mencegah dan memberantas korupsi. Secara umum UNCAC menyoroti 4 langkah besar dalam mempromosikan pencegahan dan pemberantasan korupsi, yaitu Pencegahan, Kriminalisasi dan Penegakan Hukum, Kerjasama Internasional, dan Pemulihan Aset.

.....
**“United Nations Convention
Against Corruption (UNCAC)
pertama kali diadopsi oleh
majelis umum PBB melalui
resolusi 58/4 pada 31 Oktober
2003.”**
.....

A. Pencegahan

Korupsi dapat diproses setelah ditemukan fakta hukumnya, namun hal utama yang harus dilakukan adalah pencegahan. Keseluruhan bagian dari UNCAC didedikasikan untuk pencegahan, dengan langkah-langkah yang ditujukan pada sektor publik dan privat. Pencegahan yang dimaksud dilakukan melalui

pendekatan transparansi dan akuntabilitas. Negara harus mengusahakan agar para pejabat publiknya menjadi pihak yang mempromosikan dan melakukan langkah-langkah efektif untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas. Oleh karena itu, orang yang ditunjuk untuk menjalankan tugas sebagai pejabat publik haruslah memiliki standar yang tinggi dan mampu menunjukkan perilaku sesuai dengan harapan masyarakat. Langkah ini tentunya tidak hanya dapat dicapai oleh pemerintah sendiri, melainkan harus ada dukungan usaha oleh masyarakat. Oleh karena itu, konvensi ini juga mendorong negara peserta untuk secara aktif melibatkan LSM, organisasi dan komunitas yang berbasis kemasyarakatan serta elemen masyarakat lainnya dalam meningkatkan kepedulian publik terhadap pemberantasan korupsi.

B. Kriminalisasi dan Penegakan Hukum

Konvensi ini mewajibkan negara pesertanya untuk mengatur tentang kriminalisasi dan pelanggaran lainnya untuk melingkupi tindakan dan perilaku koruptif dalam hukum nasional. Kriminalisasi yang dimaksud tidak hanya terbatas pada penyuapan dan penggelapan uang negara, tetapi melingkupi juga penyalahgunaan wewenang, penyembunyian dan pencucian hasil tindak pidana korupsi. Pelanggaran yang dilakukan dalam membantu tindak pidana korupsi, termasuk pencucian uang dan menghalang-halangi proses hukum juga termasuk dalam lingkup perbuatan yang dikriminalisasi. Selain itu, UNCAC juga membahas tentang permasalahan korupsi di sektor privat.

C. Kerjasama Internasional

Negara-negara peserta sepakat untuk bekerjasama satu sama lain dalam berbagai aspek pemberantasan korupsi, termasuk dalam hal pencegahan, investigasi, dan penuntutan terhadap koruptor. Negara peserta terikat dengan ketentuan dalam konvensi yang mewajibkan untuk menyiapkan langkah spesifik untuk melakukan bantuan timbal balik untuk mengumpulkan dan memindahkan bukti yang berguna dalam pengadilan serta untuk mengekstradisi koruptor. Negara juga diwajibkan untuk mengambil langkah-langkah untuk mendukung penelusuran, pembekuan, penyitaan, perampasan terhadap hasil tindak pidana korupsi.

D. Pemulihan Aset

Ketentuan tentang pemulihan aset mendukung para negara peserta untuk kembali menegaskan efek buruk korupsi serta secara bersamaan memberikan pesan kepada para koruptor bahwa tidak ada tempat yang dapat digunakan para koruptor untuk menyembunyikan aset haram mereka. Negara-negara peserta sepakat melalui pemulihan aset untuk mengembalikan hasil tindak pidana korupsi kepada negara yang telah dirugikan oleh koruptor.

Pemberantasan Korupsi di Indonesia Sebelum UNCAC

Fenomena korupsi di kalangan penyelenggara negara bukan merupakan isu baru di Indonesia. Perilaku koruptif penyelenggara negara sudah diperbincangkan sejak lama. Sebagai contoh, pada tahun 1967 Presiden Bank Dunia saat itu, Mac Namara, pernah menulis artikel di majalah Time dan mengatakan bahwa “Korupsi di

Indonesia telah terkenal di mana-mana”.¹ Lebih jauh lagi, yang bersangkutan menyimpulkan bahwa masalah korupsi di Asia di waktu yang akan datang masih akan tercium baunya meskipun telah ada usaha-usaha para pemimpin untuk memberantasnya.

Ketiadaan upaya pemberantasan korupsi yang bisa secara efektif dapat menghentikan perilaku koruptif para penyelenggara negara membuat sebagian orang menjadi pesimis dalam menghadapi masalah korupsi. Meskipun anjuran berlaku jujur, supaya orang memperbaiki akhlak dan sebagainya sudah terlalu banyak didengar dan ditulis sampai orang tidak mau membaca lagi, namun belum pernah dijumpai suatu studi yang bersungguh-sungguh mengenai masalah korupsi sebagai gejala sosial.²

Dalam konteks global, fenomena korupsi terjadi di semua negara. Korupsi menjadi semacam wabah yang berdampak luas dan korosif terhadap masyarakat. Pada tataran tertentu, korupsi dianggap menghina demokrasi dan konsep negara hukum yang berujung pada pelanggaran hak asasi, penurunan kualitas hidup manusia, merebaknya kejahatan terorganisir, terorisme, dan berbagai macam ancaman terhadap ketertiban hidup bermasyarakat. Hingga pada akhirnya Perserikatan Bangsa-Bangsa mengadopsi *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) pada tahun 2003. Keberadaan konvensi internasional ini. Konvensi ini menjadi tonggak atas penolakan terhadap segala bentuk perilaku koruptif dan upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan secara global oleh negara-negara di seluruh dunia.

¹ Lihat Boesono Soedarso, *Latar Belakang Sejarah dan Kultural Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: UI Press, 2009), hlm. 2.

² Boesono Soedarso, *Ibid*, hlm.3.

Pemberantasan korupsi di Indonesia juga menemukan jalan buntu. Kelemahan-kelemahan yang diidentifikasi menjadi faktor utama Indonesia dan negara-negara di dunia untuk secara global menuntut adanya suatu kesatuan pemahaman dalam upaya pemberantasan korupsi. Dalam konteks nasional, kelemahan pemberantasan korupsi paling tidak dapat ditinjau berdasarkan 3 hal, yaitu minimnya kerja sama internasional dalam upaya pemberantasan korupsi, tidak efektifnya upaya pengembalian kerugian negara hasil perolehan korupsi, dan tidak adanya sistem yang terintegrasi pada instansi-instansi negara dalam upaya mencegah korupsi secara aktif.

“Dalam konteks global, fenomena korupsi terjadi di semua negara. Korupsi menjadi semacam wabah yang berdampak luas dan korosif terhadap masyarakat. Hingga pada akhirnya Perserikatan Bangsa-Bangsa mengadopsi *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) pada tahun 2003.”

Penulisan ini akan diarahkan pada analisis mengenai gambaran korupsi di Indonesia sebelum mengadopsi UNCAC. Dalam konteks ini

pembahasan akan merujuk pada analisis tentang faktor-faktor utama yang menjadi alasan Indonesia dalam mengadopsi UNCAC berdasarkan 3 hal yang disebutkan sebelumnya.

Kerjasama Internasional

Korupsi merupakan fenomena yang ditemukan di seluruh negara, besar maupun kecil, kaya maupun miskin, tetapi efek paling mematikan dari korupsi sangat terasa di negara berkembang. Korupsi terasa seperti kata yang sulit untuk diucapkan di lingkungan pemerintahan. Hal tersebut dikarenakan korupsi dilakukan secara jamak di lingkungan pemerintahan. Tidak ada upaya yang tersistematisasi oleh otoritas yang berwenang untuk secara serius memberantas korupsi. Hal tersebut ditandai dengan tidak adanya regulasi yang mampu menjawab tentang perbuatan korupsi yang dilakukan secara lintas batas negara, padahal tidak bisa dipungkiri bahwa saat ini diperlukan respon global untuk menjawab tantangan global untuk mewujudkan negara hukum, melindungi hak asasi manusia, termasuk kejahatan lintas batas negara seperti korupsi.

Kerjasama internasional sangat dibutuhkan dalam upaya pengembalians aset negara yang dibawa kabur oleh pelaku tindak pidana korupsi. Sebagai contoh, Filipina berhasil dalam mengembalikan aset-aset yang dicuri oleh para pemimpin mereka terdahulu melalui kerjasama internasional. Walaupun demikian, keberhasilan yang dicapai tersebut tidaklah mudah dan cepat, tetapi melalui proses yang rumit dan membutuhkan waktu lama serta

biaya yang tidak sedikit. Proses pengembalian aset negara tersebut dilakukan melalui proses litigasi dan permintaan antar pemerintah melalui MLA (Mutual Legal Assistance). Dalam kasus Marcos misalnya, pemerintah Filipina membutuhkan waktu lebih dari dua belas tahun untuk mencari dan melacak aset-aset yang dilarikan keluar dari Filipina, dan tambahan enam tahun untuk memindahkan aset-aset tersebut.³ Bisa dibayangkan, jika Filipina membutuhkan waktu kurang lebih 18 tahun untuk memulihkan aset negaranya yang dicuri, hal tersebut diperoleh melalui kerjasama internasional dengan negara-negara seperti Nigeria dan Peru, bagaimana dengan Indonesia yang belum memiliki Perjanjian Kerjasama Internasional dapat mengembalikan aset-asetnya yang dibawa lari oleh para koruptor ke luar Indonesia?

.....

“Kerjasama internasional sangat dibutuhkan dalam upaya pengembalians aset negara yang dibawa kabur oleh pelaku tindak pidana korupsi.”

.....

Hambatan tersebut disadari oleh Pemerintah yang kemudian ikut serta dalam inisiatif *Stolen Asset Recovery* (StAR). Pada prinsipnya, kepentingan Indonesia dalam program inisiatif StAR tersebut adalah mencari dukungan dan bantuan dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam mengembalikan aset hasil tindak

³ Eddy pratomo, paparan direktur jenderal hukum dan perjanjian internasional mengenai inisiatif star dalam perspektif kerjasama internasional, makalah dalam seminar pengkajian hukum nasional (sphn), 2007, hotel millenium-jakarta, 28 november 2007. hlm. 1.

kejahatan korupsi. Hambatan-hambatan yang berhasil diidentifikasi tersebut antara lain:⁴

- a. Kurangnya informasi berkaitan dengan penentuan lokasi dan jumlah aset yang dilarikan keluar negeri;
- b. Kurangnya fasilitas dan kapasitas untuk mendeteksi perpindahan aset hasil kejahatan;
- c. Tidak adanya perjanjian *Mutual Legal Assistance* (MLA) atau pun ekstradisi dengan negara-negara tempat persembunyian para koruptor beserta aset mereka;
- d. Kurangnya kapasitas institusi-institusi domestik dalam menangani perkara pengembalian aset hasil korupsi;
- e. Kebijakan kerahasiaan bank yang masih diterapkan oleh sejumlah negara menjadi alasan untuk tidak memberi bantuan;
- f. Faktor politik yang berhubungan dengan status para koruptor yang terkait dengan individu-individu berkuasa ataupun pejabat-pejabat Indonesia; dan
- g. Pengembalian aset merupakan suatu upaya mahal.

Pada dasarnya, Indonesia sudah memulai rejim kerjasama internasional sejak tahun 1999 dimana Indonesia telah meratifikasi perjanjian bilateral dengan aparat penegak

hukum di Australia.⁵ Namun demikian, hambatan-hambatan di atas menunjukkan bahwa rejim kerjasama internasional di Indonesia baru mulai berjalan secara sistematis sejak tahun 2006. Hal tersebut diperkuat juga dengan pengintegrasian MLA ke dalam regulasi nasional melalui Undang-Undang No. 1 Tahun 2006 tentang Bantuan Hukum Timbal Balik Dalam Masalah Pidana (UU MLA) setelah menandatangani dan meratifikasi UNCAC.⁶

Penulisan Aset

Seiring berkembangnya peradaban manusia, berkembang juga bentuk kejahatan yang lebih kompleks, lebih canggih, lebih cepat, dan lebih mengglobal. Keterbukaan informasi, akses komunikasi global yang cepat, akses transportasi yang lebih mudah, akses keuangan dan perbankan yang semakin praktis dan kompleks (di satu sisi), memberikan kesempatan besar kepada para pelaku kejahatan untuk mengekspansi "bisnis" haramnya menjadi lebih besar.⁷ Aset hasil tindak pidana korupsi yang diambil oleh para koruptor banyak yang dilarikan serta disembunyikan di luar negeri. Hasil korupsi disembunyikan di rekening bank di luar negeri melalui mekanisme pencucian uang sehingga upaya dalam melacak serta mengembalikan aset tersebut menjadi sulit. Tidak jarang

⁴ *Ibid*, hlm. 2.

⁵ Lihat Undang-Undang No.1 Tahun 1999 tentang Pengesahan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Australia Mengenai Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana.

⁶ UNCAC membahas tentang pengentasan korupsi di dunia dimana di salah satu pembahasannya adalah mengenai signifikansi MLA dalam memberantas korupsi. Lihat Bismar Nasution, "Stolen Asset Recovery Initiative Dari Perspektif Hukum Ekonomi Di Indonesia", makalah dalam seminar pengkajian hukum nasional (sphn), 2007, hotel millenium-jakarta, 28 november 2007. hlm. 5. Lihat juga, ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, "*Mutual Legal Assistance, Extradition and Recovery of Proceeds of Corruption in Asia and the Pacific*", ADB and OECD 2007, hlm. 15.

⁷ Paku Utama, *Memahami Asset Recovery & Gatekeeper*, (Jakarta: Indonesian Legal Roundtable, 2013), hlm. 2.

teknik pencucian uang ini disempurnakan oleh akuntan, pengacara, dan bankir yang disewa oleh koruptor.⁸ Perolehan hasil korupsi yang dilakukan oleh pejabat korup baik pusat atau daerah di Indonesia sering kali disembunyikan di pusat-pusat keuangan luar negeri. Aset-aset tersebut dapat berbentuk simpanan dalam bank, properti, perusahaan, asuransi, atau bentuk-bentuk lainnya. Dalam melakukan upaya pengembalian aset tersebut harus kita sadari bahwa teknologi pelacakan di negara berkembang, khususnya Indonesia, masih tertinggal dari negara maju lainnya.⁹

Apabila kita mempelajari sejarah perampasan aset, dapat dilihat bahwa upaya perampasan atau pemulihan aset sangat erat kaitannya dengan pencucian uang, oleh karena itu rezim perampasan aset tidak dipisahkan dari rezim anti-pencucian uang.¹⁰ Indonesia secara khusus tidak pernah mempunyai pengaturan mengenai upaya pemulihan aset, akan tetapi upaya perampasan aset sudah ada di dalam sejarah

peraturan perundang-undangan Indonesia sejak tahun 1958,¹¹ yaitu dengan diterbitkannya Peraturan Penguasa Perang Pusat No. PRT/PEPERPU/013/1958 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Perbuatan Korupsi dan Pemilikan Harta Benda.

Selanjutnya, pengaturan mengenai perampasan aset dapat ditemukan juga pada beberapa peraturan perundang-undangan di bidang pidana.¹²

Artinya, secara umum Indonesia sudah memiliki instrumen yang dapat digunakan dalam upaya pemulihan aset. Berbeda dengan rejim kerja sama internasional, rejim pemulihan atau perampasan aset sudah ada sejak lama sebelum UNCAC ditandatangani dan diratifikasi oleh pemerintah Indonesia. Hal tersebut diikuti pula dengan berkembangnya rezim pencucian uang di Indonesia. Keduanya merupakan dua hal yang sangat erat kaitannya.¹³

⁸ Paku Utama, "Terobosan UNCAC Dalam Pengembalian Aset Korupsi Melalui Kerjasama Internasional". Dapat diakses pada <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol19356/terobosan-uncac-dalam-pengembalian-aset-korupsi-melalui-kerjasama-internasional>>

⁹ Paku Utama, *Op.Cit*, hlm. 99. Lihat juga, Sambutan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi pada Pembukaan *Seminar Tentang Implikasi Konvensi Anti Korupsi 2003 terhadap Sistem Hukum Nasional*, BPHN Depkumham RI dan FH Universitas Udayana, di Hotel Sahid Jaya, Denpasar-Bali, 14 Juni 2006.

¹⁰ Paku Utama, *Ibid*, hlm. 101.

¹¹ Paku Utama, *Ibid*, hlm. 104. lihat juga sejarah perundangan perampasan aset di Indonesia dalam Rudy Satrio, *Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan Sejarah Perkembangannya*, dapat diakses pada <http://www.unodc.org/documents/eastasiaandpacific/2011/02/1st-talk-series/presentation_Corruption_Prof_Rudi_Satrio.pdf>

¹² Undang Undang No. 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi; Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; KUHAP; Undang-Undang No.31 Tahun 1999 j.o Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor); dan terakhir di dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU).

¹³ Tindak pidana korupsi tidak pernah berdiri sendiri. Selain merupakan salah satu kejahatan asal dari tindak pidana pencucian uang, tindak pidana korupsi selalu membutuhkan tindak pidana pencucian uang dalam upayanya menyembunyikan hasil korupsi, karena tujuan dasar dari pencucian uang tersebut adalah menyembunyikan atau menghilangkan asal-usul diperolehnya uang tersebut. Lihat, Paku Utama, *Op.Cit*, hlm. 101. Lihat juga Sutan Remy Sjahdeni, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, (Jakarta: PT. Pustaka Utama Gtafiti, 2007), hal.13.

Namun demikian, keberadaan regulasi tentang perampasan aset dan pencucian uang di Indonesia tidak sepenuhnya menjamin bahwa aset perolehan hasil korupsi dapat dikembalikan secara mudah. Upaya pemulihan aset selalu dihadapkan dengan masalah kelihaihan para koruptor dalam menyembunyikan dan memindahkan aset perolehan hasil korupsinya. Hal tersebut tidak diimbangi dengan sumber daya manusia yang dimiliki oleh aparat penegak hukum di Indonesia, hasilnya tidak sedikit koruptor yang dengan bebas mengelola asetnya di luar negeri tanpa ada tindakan hukum yang bisa diperbuat pemerintah Indonesia. Selain itu, Kendala dalam memaksimalkan upaya pengembalian aset selain berasal dari faktor eksternal, juga berasal dari faktor internal seperti kecepatan merespon, kemauan politik, dan lain-lain.¹⁴

Pencegahan

Pada dasarnya, Indonesia sudah melakukan upaya pemberantasan korupsi sejak lama dan dalam sejarah perkembangan peraturan perundang-undangan sudah ada beberapa

peraturan yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.¹⁵ Namun demikian, peraturan-peraturan tersebut tidak secara aktif¹⁶ mengatur tentang upaya pencegahan tindak pidana korupsi. Sebagian besar pengtauran hanya berfokus pada kriminalisasi dan penegakan hukum. Kebijakan pencegahan korupsi secara aktif baru ditemukan pada Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang KPK (UU KPK). Selain KPK, pada dasarnya ada lembaga lain yang dibentuk dengan tugas pencegahan korupsi, yaitu Komisi Ombudsman Nasional (KON). KON pertama kali dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000. Pasal 3 Keppres tersebut mengatur bahwa tugas KON adalah menyebarluaskan pemahaman mengenai ombudsman; melakukan koordinasi dan atau kerjasama dengan instansi pemerintah, Perguruan Tinggi, LSM, para ahli, praktisi, organisasi profesi, dan lain-lain; melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan, atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggara negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum, dan

¹⁴ Paku Utama, *Ibid*, hlm. 132.

¹⁵ Kitab Undang-undang Hukum Pidana; Peraturan Penguasa Militer Nomor (No.) Pert/PM/06/1957; Peraturan Penguasa Perang Pusat No. PRT/PERPU/013/158; Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 24 Tahun 1960 yang kemudian disahkan menjadi UU No. 1 Tahun 1961; UU No. 3 Tahun 1971 sebagaimana diubah dengan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Tap MPR No: XI/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme; Tap MPR No: VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Implikasi dari Tap MPR No: VII/MPR/2001 adalah diundangkannya UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 dan berdasarkan UU No. 31 Tahun 1999 yang memerintahkan pembentukan lembaga independen pemberantasan tindak pidana korupsi, kemudian diundangkan UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 25 Tahun 2003; Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi yang diikuti dengan penyusunan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi sebagaimana diperintahkan oleh Inpres No. 5 Tahun 2004.

¹⁶ Yang dimaksud dengan pencegahan yang aktif adalah secara langsung menerapkan berbagai kegiatan yang mampu mengurangi/menghilangkan bentuk kegiatan koruptif di lingkungan kerjanya ataupun di area/lingkungan yang lebih luas.

mempersiapkan RUU Ombudsman. Dengan demikian, KON memiliki tugas pencegahan dalam hal koordinasi dan menindaklanjuti laporan penyimpangan.

Namun demikian, KON tidak memiliki wewenang untuk memastikan laporan atau rekomendasinya dapat ditindaklanjuti. Lemahnya kewenangan serta permasalahan teknis fasilitas dan anggaran semakin menipiskan harapan fungsi pencegahan korupsi dapat dilakukan oleh lembaga ini.

Selain itu, kebijakan pencegahan korupsi juga dapat ditemukan dalam beberapa lembaga atau organisasi lain. Namun demikian, mayoritas kebijakan pencegahan korupsi yang ada hanya berupa pencegahan pasif seperti pengawasan pelaksanaan pemerintahan, pengawasan pengelolaan keuangan negara, serta penerapan kode etik dan standar profesi. Sementara pencegahan yang aktif seperti mengontrol dan memonitor penerapan good governance di daerah, melakukan kajian dan membenahi sistem yang dianggap “prone to corrupt” hanya ada dalam kewenangan KPK.¹⁷

Efek Bagi Indonesia Setelah Penandatanganan dan Ratifikasi UNCAC

Indonesia merupakan salah satu dari 103 negara yang meratifikasi UNCAC. Indonesia meratifikasi UNCAC melalui UU No. 7 Tahun

2006 Tentang Ratifikasi UNCAC. Sebelumnya, Indonesia juga telah menandatangani konvensi ini di Markas PBB, New York pada tanggal 19 Desember 2003.¹⁸ Sebagai negara peserta, Indonesia memiliki kewajiban untuk melakukan harmonisasi hukum dan peraturan perundang-undangan sesuai dengan strategi pemberantasan korupsi di level internasional. Dengan kata lain, gerakan global dalam pemberantasan korupsi harus dibangun berdasarkan standar umum yang ditetapkan dalam UNCAC.

Selain itu, Indonesia sebagai negara peserta UNCAC harus secara serius mempersiapkan diri dan secara konsisten berusaha mengimplementasikan tujuan UNCAC ini. Artinya, penandatanganan dan ratifikasi UNCAC tidak serta merta membuat upaya pemberantasan korupsi di Indonesia menjadi lebih mudah, melainkan perlu ada kesungguhan dari setiap elemen dan lembaga negara untuk mengimplementasikan langkah-langkah pencegahan dan pemberantasan korupsi yang diamanatkan dalam UNCAC. Untuk menjaga agar proses tersebut berjalan sebagaimana mestinya, UNCAC juga mengatur mengenai mekanisme review terhadap implementasi UNCAC. Sehingga, Indonesia harus menyiapkan langkah-langkah strategis untuk memastikan proses implementasi UNCAC berjalan dengan baik.

¹⁷ KPK, “GAP Analysis Indonesia Terhadap UNCAC”, hlm. 10, dapat diakses pada <<http://acch.kpk.go.id/documents/10157/27925/GAP+Analysis+Indonesia+terhadap+UNCAC.pdf>>

¹⁸ Lihat Sambutan Presiden Republik Indonesia Pada Pencaanangan Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi dalam *Percepatan Pemberantasan Korupsi Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Korupsi dan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2004), hlm. viii.

Harmonisasi UNCAC ke dalam Peraturan Perundang-undangan

Hal penting dalam memastikan terselenggaranya percepatan pemberantasan korupsi di Indonesia dalam mendukung UNCAC adalah memastikan perangkat hukum dan peraturan-peraturan yang ada saat ini sesuai dengan tujuan UNCAC. Untuk itu, perlu ada harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dan menyiapkan legislasi yang dibutuhkan dalam rangka menyesuaikan skema pemberantasan korupsi di Indonesia dengan ketentuan yang ada di dalam UNCAC.

Saat ini, Indonesia memiliki beberapa legislasi yang sudah berlaku berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi. Legislasi atau peraturan tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme
2. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
3. Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
4. Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang
5. Undang-Undang No. 13 Tahun 2006 Tentang Lembaga Perlindungan Saksi Dan Korban

Dari beberapa peraturan tersebut dapat dilihat bahwa pada dasarnya, beberapa instrumen penting dalam upaya pemberantasan korupsi sudah ada sebelum Indonesia menandatangani UNCAC. Bahkan undang-undang tipikor sudah diterbitkan jauh sebelum UNCAC pada awal tahun 1970 (Undang-Undang No. 3 Tahun 1971)

yang kemudian diperbarui dengan terbitnya Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 j.o. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 (UU Tipikor). Selain itu, ada juga Undang-Undang KPK pada tahun 2002 yang sudah mengatur tentang upaya pencegahan korupsi melalui Komisi Pemberantasan Korupsi yang juga dilengkapi dengan pengaturan tentang pengadilan khusus korupsi, walaupun keberadaan pengadilan tersebut kemudian dibatalkan oleh MK. Oleh karenanya, kemudian lahir Undang-Undang No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Walaupun telah memiliki peraturan-peraturan yang melingkupi upaya pemberantasan korupsi di Indonesia, legislasi peraturan tersebut tidak lepas dari permasalahan teknis implementasinya. Misalnya, beberapa pasal pada UU Tipikor diidentifikasi sebagai pasal yang multitafsir. Hal tersebut berimplikasi pada timbulnya disparitas dalam pemidanaan tindak pidana korupsi dalam putusan-putusan hakim.

Selain itu, ada juga pasal yang dinilai saling tumpang tindih dalam pengaturannya. Tumpang tindih pasal tersebut menunjukkan bahwa *drafter* atau pembuat undang-undang tidak teliti dan cermat dalam menyusun pasal, sehingga ada ketentuan-ketentuan yang sebenarnya sudah diatur dalam sebuah pasal, kemudian diatur kembali dalam pasal yang berbeda. Hal ini tentunya dapat berdampak pada penegakan hukum yang “abu-abu”. Tumpang tindih pengaturan ini berakibat pada tidak adanya kepastian hukum terhadap suatu perbuatan yang diatur dalam upaya pemberantasan korupsi. Contoh pasal tumpang tindih ini adalah pasal 3 dan pasal 8 UU Tipikor yang sama-sama mengatur tentang penyalahgunaan wewenang dan penggelapan surat berharga oleh pegawai negeri. Kedua

pasal ini pada dasarnya beririsan atau dengan kata lain terdapat kemungkinan suatu perbuatan dapat memenuhi kedua ketentuan tersebut.¹⁹

Ketidacermatan dalam penyusunan legislasi tersebut menunjukkan bahwa peraturan di bidang pemberantasan korupsi di Indonesia perlu diperbaharui. Amandemen atau perubahan dalam pengaturan diperlukan dalam upaya mengefektifkan kembali upaya-upaya pemberantasan korupsi yang selama ini telah berjalan. Selain itu, dalam rangka menyelaraskan strategi pemberantasan korupsi di Indonesia dengan standar umum internasional, maka Indonesia perlu pula mengharmonisasi peraturan yang dimiliki di bidang pemberantasan korupsi dengan pengaturan yang ada di UNCAC.

Misalnya, dalam konteks kriminalisasi dan penegakan hukum, pada dasarnya sebagian besar delik dalam UNCAC telah diatur juga dalam hukum Indonesia, khususnya UU Tipikor, UU TPPU, Undang-Undang No. 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap, serta KUHP. Namun, ada beberapa tindak pidana yang belum diatur dalam hukum Indonesia. Beberapa tindak pidana tersebut antara lain adalah suap terhadap pejabat publik asing (pasal 16 UNCAC), tindak pidana memperdagangkan pengaruh (pasal 18 UNCAC), dan *illicit enrichment* (pasal 20 UNCAC).²⁰ Selain itu, harmonisasi peraturan di bidang pemberantasan korupsi harus bisa

mengevaluasi titik lemah dari peraturan terdahulu. Dalam hal UU Tipikor, titik-titik lemah tersebut antara lain seputar perhitungan kurungan pengganti denda, pertanggungjawaban korporasi, alat bukti tambahan, kewajiban membuktikan harta dalam proses persidangan.²¹

Mekanisme Review Implementasi UNCAC

Mengacu pada pasal 63 paragraf 1 UNCAC mengamanatkan negara peserta, melalui konferensi negara peserta, untuk mempromosikan dan melakukan review terhadap implementasi konvensi ini agar dapat mencapai tujuan yang ditetapkan dalam UNCAC. Provisi tersebut kemudian menjadi dasar bagi negara peserta UNCAC untuk kemudian membentuk *Implementation Review Group*. *Implementation Review Group* ini ditugaskan untuk melanjutkan tugas meninjau *Term of Reference* (ToR) Mekanisme Review terhadap implementasi UNCAC .

Mekanisme review tersebut lahir sebagai upaya untuk memonitor agar konvensi ini benar-benar dijalankan oleh negara peserta konvensi. Mekanisme pelaksanaannya sendiri, menurut pasal 63 UNCAC, adalah melalui penyelenggaraan konferensi negara-negara peserta. Konferensi negara-negara peserta UNCAC ini kemudian mengadopsi mekanisme review implementasi UNCAC yang telah disusun oleh kelompok kerja untuk asistensi teknis antar pemerintah dan difinalisasi oleh

¹⁹ Arsil, "Tumpang Tindih Pasal Dalam UU Tipikor", dapat diakses pada <<http://www.leip.or.id/artikel/324-tumpang-tindih-pasal-dalam-uu-tipikor.html>>

²⁰ Arsil, "Pandangan Umum Terhadap RUU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", dapat diakses pada <<http://www.leip.or.id/artikel/187-pandangan-umum-terhadap-ruu-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi-.html>>

²¹ Arsil, *Ibid*.

Implementation Review Group. Hal ini menunjukkan bahwa konvensi ini tidak berhenti sampai penandatanganan saja, melainkan para negara peserta bersepakat juga untuk melakukan pemantauan dan peninjauan terhadap implementasinya.

Peninjauan terhadap negara peserta dilakukan oleh dua negara peserta lainnya yang salah satunya berasal dari wilayah/regional yang sama dengan negara yang ditinjau. Peninjauan terhadap implementasi UNCAC dilakukan dalam beberapa tahap terhadap beberapa negara. Negara yang mendapatkan giliran akan ditinjau dan juga memiliki hak untuk meninjau negara peserta lainnya. Negara peninjau akan meninjau implementasi UNCAC dengan mengacu pada *self assessment checklist* yang diisi oleh negara yang ditinjau. Selain itu, negara peninjau juga dapat melakukan observasi, wawancara, atau permohonan informasi tambahan dalam hal info yang berikan negara peserta belum mencukupi. Hasil dari tinjauan tersebut akan dilaporkan pada konferensi negara peserta untuk dipaparkan.

Konferensi negara peserta dan peninjauan terhadap implementasi UNCAC oleh negara peserta bertujuan untuk membantu dan memfasilitasi negara peserta dalam mengupayakan implementasi yang efektif terhadap ketentuan UNCAC. Selain itu, konferensi negara peserta juga mewadahi pertukaran informasi tentang kesuksesan dan kendala yang dialami dalam implementasi UNCAC. Dengan demikian, negara peserta dapat secara bertahap mengevaluasi kinerja pemberantasan korupsi negaranya.

Saat ini, UNCAC sendiri sudah memasuki tahun ke-10 sejak dibuka pertama kali untuk ditandatangani oleh negara-negara peserta.

Sejak saat itu, negara peserta sudah menyelenggarakan empat kali konferensi negara-negara peserta dan dalam waktu dekat, konferensi tersebut akan diselenggarakan kembali untuk yang kelima kalinya pada tanggal 25-29 November 2013 di Panama. Konferensi ini tentunya sangat berpotensi bagi Indonesia untuk dapat mengevaluasi kinerja Pemberantasan Korupsi yang telah berjalan selama ini.

Sejak penandatanganan UNCAC, Pemerintah Indonesia sendiri langsung merespon dengan menerbitkan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Inpres tersebut ditujukan kepada aparat pemerintah di bawah presiden untuk mengambil langkah-langkah nyata dalam memberantas korupsi. Dalam Inpres tersebut, Bappenas sebagai badan yang ditunjuk oleh presiden diinstruksikan untuk menyusun Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi (RAN PK). Dalam penyusunannya RAN PK ini juga diarahkan sekaligus untuk mencapai tujuan UNCAC. RAN PK disusun dalam bentuk matriks yang mencakup dua area kerja pemberantasan korupsi yakni matriks bidang pencegahan dan matriks bidang penindakan. Bappenas sebagai institusi yang terlibat aktif dalam penyusunan RAN PK berperan pula dalam mengorganisir terbentuknya working group implementasi UNCAC di Indonesia.

Kegiatan menyusun rencana strategis pemberantasan korupsi terus digulirkan sampai saat ini. Berbagai pihak telah dilibatkan secara cukup intensif sejak dini dalam penyusunan maupun pendalamannya. Saat ini pemerintah RI juga telah memiliki strategi nasional pencegahan dan pemberantasan korupsi (Stranas-PPK) yang dikukuhkan dalam

Peraturan Presiden (Perpres) No. 55 Tahun 2012 tentang Stranas Jangka Panjang (2012-2025) dan Jangka Menengah (2012-2014). Instrumen tersebut memberikan arah kebijakan antikorupsi di segenap institusi, baik pusat maupun daerah, untuk kemudian diterjemahkan dalam rencana aksi tahunan atau “Aksi PPK” pada masing-masing institusi pemerintahan. Aksi PPK yang merujuk kepada Fokus Kegiatan di dalam Stranas PPK inilah yang kelak dituangkan ke dalam Instruksi Presiden pada setiap tahunnya.

Penutup

Ratifikasi terhadap UNCAC seharusnya bisa menjadi katalisator pemberantasan hukum di Indonesia. Konvensi ini memberikan pedoman bagi Indonesia dan negara-negara peserta untuk secara bersama-sama memerangi korupsi dan tidak memberikan ruang bagi para koruptor untuk bisa secara bebas menguras sumber daya yang dimiliki negara untuk kepentingan pribadi dan merugikan negara serta masyarakatnya. Akan tetapi, permasalahan korupsi tidak selesai dengan penandatanganan dan ratifikasi UNCAC saja. Pemerintah harus secara aktif mengupayakan untuk memenuhi standar umum pemberantasan korupsi berdasarkan tujuan UNCAC.

Standar umum dan pedoman langkah-langkah pemberantasan korupsi yang diatur dalam UNCAC secara tidak langsung dapat menjadi solusi kebuntuan pemberantasan korupsi di Indonesia. Sebelum mengadopsi UNCAC, pemberantasan korupsi di Indonesia dihadapi dengan kendala-kendala dalam memutuskan hubungan antara koruptor dan aset yang dimilikinya. Kerjasama internasional dan strategi pemulihan aset pada saat itu masih merupakan hal yang langka. Ketiadaan strategi pencegahan juga menjadi faktor utama

merebaknya perilaku koruptif di kalangan penyelenggara negara.

Dengan adanya Konvensi Internasional Menentang Korupsi, Indonesia harus segera mengupayakan harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang dimiliki. Amandemen peraturan perundang-undangan menjadi hal penting dalam upaya memberantas korupsi mengingat saat ini instrumen pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia masih ada yang bertumpu pada Undang-Undang yang sudah tidak relevan lagi dengan masanya. Tidak hanya itu, penyusunan peraturan perundang-undangan yang baru juga perlu dipertimbangkan untuk menutup lubang-lubang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku korupsi.

“Mekanisme review yang diperkenalkan oleh UNCAC harus dimanfaatkan oleh Indonesia untuk secara aktif mengevaluasi dan mengembangkan upaya pemberantasan korupsi yang berjalan selama ini.”

Mekanisme review yang diperkenalkan oleh UNCAC juga dapat menjadi langkah bagi Indonesia dalam mengevaluasi upaya pemberantasan korupsi yang selama ini berjalan. Mekanisme review yang diadopsi oleh konferensi negara-negara peserta pada dasarnya bertujuan untuk memberikan wadah bagi negara-negara peserta untuk bertukar informasi dan mengupayakan implementasi yang efektif terhadap UNCAC. Oleh karena itu, mekanisme ini harus dimanfaatkan oleh Indonesia untuk secara aktif mengevaluasi dan mengembangkan upaya pemberantasan korupsi yang berjalan selama ini.



Ultimum Remedium

Penerapan hukum pidana pada prinsipnya bersifat *ultimum remedium*, yaitu cara terakhir yang ditempuh untuk menyelesaikan suatu permasalahan. Namun dalam kasus kecelakaan lalu lintas, faktor kelalaian pelaku kecelakaan adalah dasar untuk memidana pelaku.

Penyelesaian Hukum (Pidana) terhadap Kasus-Kasus Kecelakaan Lalu Lintas yang Mengakibatkan Korban Meninggal Dunia

oleh Achmad Fikri Rasyidi / Peneliti MaPPI FHUI

.....

“Pemidanaan pada prinsipnya bersifat ultimum remedium, yaitu merupakan upaya terakhir dalam menyelesaikan suatu perkara atau kasus, namun bagaimana dengan kasus kecelakaan lalu lintas? Apakah pemidanaan masih bersifat ultimum remedium? Tulisan ini secara garis besar akan menjawab pertanyaan tersebut.”

.....

Maraknya kasus kecelakaan lalu lintas yang menjadi sorotan media akhir-akhir ini menggelitik penulis untuk menulis aspek hukum terkait kecelakaan lalu lintas. Bukan untuk membahas pelaku maupun penyebab kecelakaan lalu lintas, tulisan ini akan secara khusus membahas mengenai aspek hukum pidana dalam kecelakaan lalu lintas. Untuk itu ada baiknya kita melihat kasus-kasus kecelakaan lalu lintas yang pernah menjadi perhatian di negeri ini sebagai gambaran sebelum menelaah aspek hukum, khususnya yang bersinggungan dengan hukum pidana. Kita

tentu ingat akan beberapa kasus yang cukup menyita perhatian, diantaranya kasus kecelakaan Syaiful Jamil di jalan bebas hambatan Cipularang, Afriyani di daerah Tugu Tani, Rasyid Radjasa di Tol Jagorawi, hingga kasus yang melibatkan Abdul Qadir Jailani anak musisi ternama tanah air, Ahmad Dhani. Ada kesamaan yang melatarbelakangi terjadinya kecelakaan yang melibatkan nama-nama diatas, yaitu adanya unsur kelalaian yang menyebabkan hilangnya nyawa orang lain. Kelalaian inilah yang mendasari seseorang dipidana atas perbuatannya.

Kecelakaan lalu lintas yang sering berujung pada hilangnya nyawa korban kecelakaan, menuntut penyelesaian perkara dilakukan melalui mekanisme hukum pidana. Walaupun terdapat cara-cara penyelesaian perkara diluar mekanisme tersebut, proses hukum harus tetap ditegakkan semata-mata untuk memberikan efek jera kepada pelaku kecelakaan lalu lintas, dan untuk tujuan yang lebih besar lagi : memperingatkan para pengguna jalan untuk lebih berhati-hati dalam berkendara. Sering kali pengemudi kendaraan bermotor kurang berhati-hati dalam berkendara menyebabkan hilangnya nyawa orang lain ataupun sekedar membahayakan pengemudi jalan lainnya, hal ini seharusnya dapat diantisipasi dengan penegakan hukum.

Pembahasan dalam tulisan ini akan dimulai dari penelusuran teori hukum pidana tentang

kecelakaan lalu lintas. Teori hukum pidana akan menjelaskan secara materi mengapa pelaku kecelakaan lalu lintas dikenakan hukuman pidana. Selanjutnya, peraturan perundang-undangan lebih khusus yang mengatur mengenai kecelakaan lalu lintas (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas) sebagai dasar hukum untuk menjerat pelaku kecelakaan lalu lintas, dan penerapannya dalam putusan pengadilan pada tingkat pertama hingga putusan Mahkamah Agung.

Kelalaian (Culpa) dalam Kecelakaan Lalu Lintas

Seseorang dapat dipidana apabila ia telah memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam suatu pasal pidana. Mengenai terbukti atau tidak, hal ini bergantung pada proses pembuktian dalam mekanisme hukum.

Salah satu teori dalam hukum pidana yang relevan dengan pembahasan ini adalah kelalaian (culpa). Kelalaian sebagai salah satu bentuk kesalahan merupakan syarat subjektif untuk menjerat pasal pidana kepada seseorang.¹ Apabila unsur kelalaian ini terpenuhi, maka syarat subjektif pemidanaan sudah terpenuhi (selanjutnya adalah mengenai pembuktian syarat objektif, yaitu perbuatan melawan hukum).² Kelalaian dalam lalu lintas dapat berupa mengemudi kendaraan dibawah pengaruh alkohol atau obat-obatan terlarang (*driving under influence*), mengemudi secara ugal-ugalan, mengantuk dan lain sebagainya. Inilah yang membahayakan

bagi pengguna jalan lain. Sekedar mengingatkan, selain kelalaian ada juga unsur kesengajaan dan dapat dipertanggungjawabkan sebagai unsur subjektif syarat pemidanaan.

.....

“Seseorang dapat dipidana apabila ia telah memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam suatu pasal pidana. Mengenai terbukti atau tidak, hal ini bergantung pada proses pembuktian dalam mekanisme hukum.”

.....

Ancaman hukuman atas kesalahan yang bersifat kelalaian lebih ringan daripada kesalahan yang dilakukan dengan disengaja. Hal ini dikarenakan perbuatan yang terjadi karena kelalaian dianggap lebih ringan dibandingkan dengan perbuatan yang disengaja.³ Oleh karena itu, Hazewinkel - Suringa mengatakan bahwa tindak pidana yang dilakukan karena kelalaian merupakan tindak pidana semu (*quasidelict*), sehingga diadakan pengurangan pidana. Kelalaian itu terletak antara sengaja dan kebetulan (Hazewinkel - Suringa) dan dikenal pula di negara-negara Anglo - Saxon yang

¹ Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Perkembangannya*, (Jakarta: 2012), hlm. 142

² Kesalahan dalam arti luas meliputi sengaja, kelalaian dan dapat dipertanggungjawabkan. Ketiga-tiganya merupakan unsur subjektif syarat pemidanaan (Andi Hamzah).

³ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 167.

disebut *per-infortunium the killing occurred accidentally*.⁴

Secara logika memang benar, bahwa sesuatu yang terjadi dengan tidak disengaja sewajarnya dihukum lebih ringan dengan sesuatu hal yang dilakukan dengan sengaja, namun menurut hukum selalu ada ganjaran atas suatu akibat yang timbul karena lalai sekalipun. Bahkan dalam Undang-Undang Mojopahit terdapat pasal-pasal khusus yang mengatur mengenai “kelalaian” (Pasal 247-253). Undang-Undang ini mengatur kelalaian sebagai unsur primer, sedangkan kesengajaan diberlakukan secara subsider sebagai hal yang memberatkan (hukuman atas kelalaian) sampai dua kali lipat.⁵

Van Hamel membagi kelalaian atas dua jenis, yaitu kurang melihat ke depan yang perlu dan kurang hati-hati yang perlu.⁶ Kurang melihat ke depan yang perlu adalah apabila terdakwa tidak membayangkan secara tepat atau sama sekali tidak membayangkan akibat yang terjadi. Sedangkan kurang hati-hati yang perlu adalah seperti misalnya seseorang menarik pelatuk pistol karena mengira tidak ada isinya (padahal ada).⁷ Sementara itu Vos menjelaskan dua unsur yang terdapat dalam kelalaian (*culpa*). Unsur pertama adalah terdakwa dapat melihat kedepan yang akan terjadi,⁸ dan unsur

kedua adalah ketidak hati-hatian (tidak dapat dipertanggungjawabkan) perbuatan yang dilakukan (atau pengabaian) atau dengan kata lain harus ada perbuatan yang tidak boleh atau tidak dengan cara demikian dilakukan. Menurut Vos, Kedua unsur inilah yang harus dipenuhi agar suatu perbuatan digolongkan sebagai kelalaian dalam hukum pidana. Hazewinkel - Suringa juga mengamini adanya syarat subjektif dan objektif *culpa* itu. Unsur subjektif antara lain mentalitas, kecakapan, lekas marah dan sebagainya.

.....

“Van Hamel membagi kelalaian atas dua jenis, yaitu kurang melihat ke depan yang perlu dan kurang hati-hati yang perlu.”

.....

Di dalam Undang-Undang hukum pidana (KUHP) umumnya diatur perbuatan yang dilakukan dengan disengaja, maupun perbuatan yang dilakukan dengan tidak disengaja. Seperti pembunuhan dengan disengaja pada Pasal 338 KUHP yang ancaman pidana maksimumnya 15

⁴ *Ibid.*, hlm. 168.

⁵ Wirdjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, (PT Refika Aditama, Bandung: 2012), hlm. 74.

⁶ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 168.

⁷ *Ibid.*

⁸ Pernyataan ini menurut penjelasan Vos adalah adalah syarat subjektif *culpa* yaitu seperti dalam kasus seorang anak kecil yang memindahkan wisel rel kereta api sehingga kereta api keluar rel, tidaklah ia bersalah (*culpa*) jika ia tidak tahu apakah wisel kereta api itu. Tetapi *culpa* itu ada pula segi objektifnya, yaitu sesudah dilakukan perbuatan, dikatakan pembuat dapat melihat akibatnya apabila ia dapat memperkirakan akibat perbuatannya.

“Keberlakuan UU LLAJ menggantikan atau meniadakan dakwaan atas kecelakaan lalu lintas berdasarkan Pasal 359 KUHP berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generali*, atau sebagaimana yang diatur dalam Pasal 63 ayat (2) KUHP.”

tahun dan Pasal 359 KUHP disebut “karena kealpaannya menyebabkan orang mati”, yang diancam pidana maksimal 5 tahun. Ancaman pidana ini sudah diperberat dengan pertimbangan karena terlalu banyak terjadi delik ini khususnya yang disebabkan oleh pengemudi mobil.⁹ Sebelumnya tindak pidana ini hanya diancam dengan hukuman maksimal 1 tahun penjara atau 9 bulan kurungan. Pasal 359 KUHP inilah yang umumnya dijerat kepada pelaku kecelakaan lalu lintas yang menyebabkan korban meninggal dunia sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ).¹⁰ Didalam UU LLAJ ini, dijelaskan mengenai jenis-jenis kecelakaan berikut sanksi pidananya. Keberlakuan UU LLAJ menggantikan atau meniadakan dakwaan atas kecelakaan lalu lintas berdasarkan Pasal 359 KUHP berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generali*, atau sebagaimana yang diatur dalam Pasal 63 ayat (2) KUHP.¹¹ Sebagai tambahan informasi, apabila kecelakaan lalu lintas tersebut terjadi

sebelum adanya UU LLAJ, dan tersangka didakwa setelah adanya UU LLAJ, maka ketentuan yang berlaku untuk menjerat terdakwa adalah ketentuan yang lebih meringankan bagi terdakwa sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) KUHP.¹²

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 sebagai Peraturan Khusus Bagi Kasus Kecelakaan Lalu Lintas dan Penerapannya dalam Putusan Pengadilan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) mengelompokkan kecelakaan atas 3 (tiga) bentuk, yaitu kecelakaan lalu lintas ringan, kecelakaan lalu lintas sedang, dan kecelakaan lalu lintas berat (Pasal 299 ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan).¹³

Definisi atau pembatasannya dijabarkan secara berturut-turut dalam ayat 2, 3, dan 4 pasal

⁹ Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm 171.

¹⁰ Arsil, *Rata-Rata Tuntutan dan Hukuman Kasus Kecelakaan Berdasarkan UU 22 Tahun 2009*, <http://krupukulit.wordpress.com/2013/03/07/rata-rata-tuntutan-dan-hukuman-kasus-kecelakaan-berdasarkan-uu-22-tahun-2009/>, diakses pada 17 Oktober 2013.

¹¹ Pasal 63 ayat (2) KUHP berbunyi : “Jika suatu perbuatan, yang masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus, maka hanya yang khusus itulah yang dikenakan.”

¹² Pasal 1 ayat (2) KUHP berbunyi: “Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam perundang-undangan, dipakai aturan yang paling ringan bagi terdakwa.”

¹³ Pasal 229 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan berbunyi: “(1) Kecelakaan lalu lintas digolongkan atas: a. Kecelakaan lalu lintas ringan; b. Kecelakaan lalu lintas sedang; atau c. Kecelakaan lalu lintas berat.”

tersebut. Sementara itu, Pasal 229 ayat (2),¹⁴ (3),¹⁵ dan (4)¹⁶ mengatur definisi kecelakaan ringan, sedang, dan berat.

Ketiga jenis kecelakaan inilah yang diakui oleh UU LLAJ dan diatur pula pidana mengenai jenis kecelakaan (sebagaimana yang diklasifikasikan dalam Pasal 229 UU LLAJ) tersebut pada Pasal 310 UU LLAJ. Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mengatur ketentuan pidana dalam Pasal 273 - 317. Pasal-pasal tersebut mengatur ketentuan pidana mulai dari tidak dilakukannya perbaikan jalan oleh yang berwajib, pengguna jalan yang tidak memiliki perlengkapan berkendara (seperti ban cadangan, segitiga pengaman, alat dongkrak, dan lain-lain) hingga kecelakaan lalu lintas yang menyebabkan hilangnya nyawa orang lain.

Ketentuan pidana bagi pelaku kecelakaan lalu lintas yang tergolong kecelakaan lalu lintas ringan, sedang dan berat terdapat dalam pasal 310 UU LLAJ. Kecelakaan lalu lintas berat, yaitu yang mengakibatkan orang meninggal dunia diatur dalam Pasal 310 ayat (4) UU LLAJ. Berdasarkan Pasal ini, putusan-putusan kasasi Mahkamah Agung pada tahun 2011-2012 rata-rata menjatuhkan hukuman pidana penjara selama 9 bulan bagi pelaku kecelakaan yang menyebabkan hilangnya nyawa orang lain.¹⁷ Sementara itu, Jaksa Penuntut Umum dalam tuntutanannya menuntut hukuman pidana

penjara rata-rata selama 12 bulan atau satu tahun.¹⁸ Adapun kisaran jumlah korban meninggal dalam kecelakaan tersebut adalah satu sampai dua orang. Tuntutan hukum yang relatif rendah ini, selain dikarenakan ancaman hukuman maksimal Pasal 310 ayat (4) UU LLAJ terbilang jauh lebih rendah dari pembunuhan dalam Pasal 338 KUHP (maksimal pidana penjara 6 tahun atau denda Rp.12.000.000), juga dikarenakan adanya dasar peringan pidana bagi pelaku, seperti perdamaian antara pelaku dan korban kecelakaan.

Putusan kasus kecelakaan lalu lintas dengan mempertimbangkan unsur yang meringankan bagi terdakwa lazim terjadi. Seperti, setelah kecelakaan terjadi pelaku kecelakaan menolong korban kecelakaan, pelaku memberikan sejumlah uang ganti rugi kepada korban, perdamaian antara pelaku kecelakaan dengan korban kecelakaan, dan lain sebagainya. Tetapi, hal-hal yang disebutkan diatas tidak serta merta menghapuskan pidana, melainkan hanya meringankan hukuman yang akan dijatuhkan kepada terdakwa. Ketentuan ini dimuat dalam rumusan Pasal 235 ayat (1) UU LLAJ, yang menyebutkan:

(1) *Jika korban meninggal dunia akibat kecelakaan lalu lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 229 ayat (1) huruf c, Pengemudi, pemilik dan/atau*

¹⁴ Pasal 229 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan berbunyi: "Kecelakaan lalu lintas ringan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a merupakan kecelakaan yang mengakibatkan kerusakan kendaraan dan/atau barang".

¹⁵ Pasal 229 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan berbunyi: "Kecelakaan lalu lintas sedang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b merupakan kecelakaan yang mengakibatkan luka ringan dan kerusakan kendaraan dan/atau barang".

¹⁶ Pasal 229 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan berbunyi: "Kecelakaan lalu lintas berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (c) merupakan kecelakaan yang mengakibatkan korban meninggal dunia dan/atau luka berat".

¹⁷ Arsil, *op.cit*

¹⁸ *Ibid.*

Perusahaan Angkutan Umum wajib memberikan bantuan kepada ahli waris korban berupa biaya pengobatan dan/ atau biaya pemakaman dengan tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana.

Pasal ini jelas menentukan bahwa pelaku wajib memberikan bantuan kepada ahli waris korban apabila korban meninggal dunia, tetapi itu tidak akan menghapus tuntutan perkara pidana. Itikad baik ini dapat dijadikan sebagai pertimbangan bagi hakim dalam memutus perkara, yaitu sebagai dasar peringan bagi hukuman yang dijatuhkan. Kasus semacam ini terdapat dalam Putusan Mahkamah Agung dengan nomor register 2247 K/Pid.Sus/2011.

Dalam Putusan Mahkamah Agung dengan nomor register perkara 2247 K/Pid.Sus/2011, dijelaskan bahwa terdakwa adalah anak laki-laki berusia 16 tahun yang mengemudikan motornya dengan kecepatan 60 km/jam di jalanan pedesaan. Sepeda motor tersebut menabrak seorang penyebrang jalan sehingga menyebabkan luka berat dan setelah dirawat selama satu hari di rumah sakit, korban menghembuskan nafas terakhirnya. Perbuatan terdakwa dituntut JPU dengan hukuman 10 bulan pidana penjara dan denda sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah), karena dinilai memenuhi unsur dalam Pasal 310 ayat (4) UU LLAJ. Atas tuntutan tersebut Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Baru memutus perkara dengan hukuman pidana penjara selama 5 (lima) bulan dengan masa percobaan selama 1 (satu) tahun. Atas putusan ini, JPU mengajukan banding yang diputus oleh Pengadilan Tinggi Padang dengan pidana penjara selama 10 bulan dan denda sebesar Rp. 500.000,00 susidair 3 bulan hukuman kurungan. Mahkamah Agung yang menangani perkara ini

dalam tingkat kasasi memutus hukuman pidana penjara selama 5 (lima) bulan dengan masa percobaan selama 1 (satu) tahun dan denda sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah). Putusan Mahkamah Agung ini didasarkan pada pertimbangan bahwa terdakwa merupakan anak-anak (belum dewasa), terdakwa mengakui dan menyesali perbuatannya, dan terdakwa belum pernah dihukum serta telah ada perdamaian antara keluarga korban dan keluarga terdakwa.

Selain kasus diatas, adapula kasus kecelakaan lalu lintas yang melibatkan Syaiful Jamil. Kecelakaan maut yang terjadi pada tanggal 3 September 2011 silam di Jalan Tol Cipularang Jawa barat ini menewaskan istrinya, Virginia Anggraeni. Kecelakaan ini merupakan kecelakaan tunggal, yaitu tidak melibatkan pengguna jalan lainnya, melainkan orang-orang yang ada di mobil yang dikendarai Syaiful Jamil. Syaiful Jamil didakwa dengan dakwaan kumulatif oleh Jaksa Penuntut Umum, yaitu Pasal 310 ayat (4), Pasal 310 ayat (3) dan Pasal 310 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Jaksa Penuntut Umum menuntut hukuman terdakwa selama 10 bulan penjara dengan masa percobaan selama 1 tahun 6 bulan.¹⁹ Atas tuntutan JPU tersebut, Hakim Pengadilan Negeri Purwakarta memutus hukuman pidana penjara selama 5 bulan dengan masa percobaan selama 10 bulan karena menilai Saiful Jamil memenuhi unsur Pasal 310 ayat (4), Pasal 310 ayat (3), dan Pasal 310 ayat (2) UU LLAJ.

Kasus ini sempat dijadikan momentum untuk menguji Pasal 310 UU LLAJ oleh pihak Saiful Jamil ke Mahkamah Konstitusi, dengan alasan bahwa Pasal 310 UU LLAJ tidak memberikan

¹⁹ Putusan Pengadilan Negeri Purwakarta No. 99/Pid.B/2012/PN.PWK, hlm. 99.

penjelasan frasa “kelalaiannya” dan “orang lain” yang tidak menimbulkan kepastian hukum dan ketidakadilan bagi Saiful Jamil selaku pemohon. Pemohon berdalih bahwa istri pemohon, Virginia Anggraeni tidak termasuk dalam kelompok “orang lain” karena merupakan satu kesatuan dengan dirinya selaku suami. Namun pengujian materi Pasal 310 tersebut ditolak mentah-mentah oleh Majelis Hakim Konstitusi yang diketuai oleh Mahfud MD dengan alasan bahwa Pasal 310 UU LLAJ telah memberikan perlindungan dan jaminan bagi siapapun yang menjadi korban kelalaian termasuk suami, istri, anak, atau anggota keluarga lainnya. Hal ini dipertegas dengan pernyataan Hakim Konstitusi Anwar Usman “konsep bahwa istri, suami, atau anggota keluarga lain adalah satu kesatuan yang bukan orang lain berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak relevan untuk dipertentangkan dengan Pasal 310 UU LLAJ.”²⁰

Pertimbangan Hakim Pengadilan Negeri Purwakarta menyebutkan hal yang memberatkan hukuman terdakwa adalah terdakwa tidak mengindahkan rambu-rambu lalu lintas. Sementara itu, hal-hal yang meringankan adalah terdakwa bersikap sopan di persidangan, korban meninggal dan korban luka-luka adalah merupakan bagian dari anggota keluarga terdakwa sendiri, dan terdakwa telah mengalami kerugian karena mengganti mobil yang disewanya tersebut dan juga membiayai biaya pengobatan bagi para korban kecelakaan. Pada kasus ini, terdakwa jelas menderita kerugian secara moral maupun materil, mungkin hal inilah yang menjadi dasar bagi majelis hakim Pengadilan Negeri

Purwakarta memutuskan hukuman percobaan kepada terdakwa. Artinya apabila selama 10 bulan terakhir tidak ada putusan pengadilan yang memutuskan terdakwa atas perkara yang sama, maka terdakwa tidak perlu menjalani hukuman penjara.

Kasus ini merupakan contoh dari kasus-kasus kecelakaan lainnya yang menjatuhkan hukuman percobaan kepada pelaku kecelakaan lalu lintas. Kasus lainnya yang menjatuhkan hukuman percobaan kepada terdakwa adalah kasus Rasyid Rajasa dalam kecelakaan lalu lintas di jalan bebas hambatan yang menewaskan 2 orang dan melukai 3 orang penumpang mobil yang ia tabrak. Putusan-putusan diatas menunjukkan bahwa kecelakaan lalu lintas menuntut penyelesaian perkara melalui ketentuan hukum pidana berdasarkan UU LLAJ. Kelalaian dalam berkendara di jalan raya (lalu lintas) harus dibayar mahal dengan sanksi pidana. Untuk itu bagi siapapun anda, apapun alasan anda, jika terbukti kelalaian anda adalah penyebab hilangnya nyawa orang lain di jalan raya, maka sanksi pidana sesungguhnya telah menanti.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) juga mengatur alasan-alasan yang memberatkan hukuman pidana bagi pelaku kecelakaan lalu lintas. Pengaturan ini terdapat dalam Pasal 311 UU LLAJ. Pasal tersebut menentukan bahwa pengemudi kendaraan bermotor yang mengemudikan kendaraan dalam keadaan atau cara yang membahayakan nyawa atau barang dijatuhkan hukuman yang lebih berat dibandingkan dengan kelalaian yang diatur dalam Pasal 310 UU LLAJ. Mengemudikan

²⁰ “Mahkamah Konstitusi Tolak Permohonan Syaiful Jamil”, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5028e4966c60e/mahkamah-konstitusi-tolak-permohonan-syaiful-jamil>, diakses pada 24 Oktober 2013.

kendaraan dalam keadaan atau cara yang membahayakan nyawa atau barang ini seperti mengemudi kendaraan dalam keadaan mengantuk, mabuk, dan lain-lain.

Penggunaan ketentuan Pasal 311 UU LLAJ ini dapat kita temukan dalam Putusan Pengadilan Negeri Serui dengan Nomor Register 12/Pid.B/2011/PN.Sri. Kasus ini merupakan kasus kecelakaan yang melibatkan Heri sebagai terdakwa yang mengakibatkan korbannya meninggal dunia. Jaksa Penuntut Umum mendakwa Heri dengan dakwaan subsidaritas, dimana dakwaan primer adalah Pasal 311 ayat (5) UU LLAJ dan dakwaan subsidernya adalah Pasal 311 ayat (4) UU LLAJ. Pemeriksaan persidangan ternyata berhasil membuktikan terdakwa mengemudi kendaraannya dalam keadaan mabuk berat karena menegak minuman keras. Atas pemeriksaan persidangan tersebut, Jaksa Penuntut Umum menuntut hukuman penjara selama 1 tahun kepada Majelis Hakim Pengadilan Negeri Serui, karena menilai unsur-unsur dalam Pasal 311 ayat (5) dan ayat (4) UU LLAJ terbukti pada pemeriksaan persidangan. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Serui pun memutus perkara ini sesuai dengan tuntutan Jaksa Penuntut Umum, yaitu hukuman penjara selama 1 tahun kepada terdakwa Heri. Putusan ini diambil setelah mempertimbangan perdamaian antara terdakwa Heri dan korban.

Selain kasus di atas, adapula satu kasus lain yang dijerat dengan menggunaan Pasal 311 UU LLAJ, atau lebih tepatnya Pasal 311 ayat (4) UU LLAJ. Kasus itu adalah kasus kecelakaan di daerah Tugu Tani dengan terdakwa Afriyani Susanti. Kecelakaan ini menyebabkan 9 orang pejalan kaki yang ada di Jalan Ridwan Rais, Gambir, Jakarta Pusat meninggal dunia. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat

memutus Afriyani Susanti pada pengadilan tingkat pertama dengan putusan 15 tahun hukuman penjara karena dinilai terbukti memenuhi unsur yang terkandung dalam Pasal 311 ayat (4) UU LLAJ. Sebagaimana yang kita ketahui, Afriyani mengemudi kendaraan dibawah pengaruh narkoba yang dikonsumsi pada malam sebelum kecelakaan di daerah Tugu Tani tersebut terjadi.

Penutup

Kecelakaan lalu lintas sebelum terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) pada umumnya didakwa berdasarkan Pasal 359 KUHP. Terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai pengaturan khusus terhadap kasus kecelakaan lalu lintas meniadakan dakwaan atas kecelakaan lalu lintas berdasarkan Pasal 359 KUHP, karena prinsip *lex specialis derogat legi generali*, atau sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP. Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mengatur pidana terhadap kecelakaan lalu lintas yang menyebabkan korban meninggal dunia pada Pasal 310 dan Pasal 311 Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Ganti kerugian terhadap ahli waris korban kecelakaan lalu lintas menurut Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tidak menggugurkan tuntutan pidana. Pernyataan ini diatur dalam Pasal 235 ayat (1) huruf c Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Ganti kerugian menurut Pasal 235 ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah perbuatan yang wajib dilakukan oleh pelaku kecelakaan lalu lintas. Selain ganti kerugian, perdamaian antara pelaku dan keluarga korban kecelakaan lalu lintas juga

“Penerapan hukum pidana pada prinsipnya bersifat ultimum remedium, yaitu cara terakhir yang ditempuh untuk menyelesaikan suatu permasalahan. Namun dalam kasus kecelakaan lalu lintas, faktor kelalaian pelaku kecelakaan adalah dasar untuk memidana pelaku. Bahkan ganti kerugian dan perdamaian antara pelaku dan korban kecelakaan tidak menghapuskan tuntutan pidana bagi kecelakaan lalu lintas. Dalam beberapa putusan pengadilan, perdamaian antara pelaku dan korban tidak menggugurkan tuntutan pidana, melainkan sebagai salah satu hal yang meringankan hukuman bagi terdakwa.”

tidak menghapuskan tuntutan pidana. Hal ini dapat kita cermati dalam pembahasan singkat Putusan Mahkamah Agung Nomor 2247 K/Pid.Sus/2011 diatas. Terhadap pelaku kecelakaan lalu lintas dalam putusan tersebut tetap dijatuhi hukum pidana oleh hakim. Tetapi perdamaian antara pelaku dan korban kecelakaan lalu lintas, dijadikan oleh hakim

sebagai dasar untuk meringankan hukuman pidana bagi pelaku kecelakaan lalu lintas.

Penerapan hukum pidana pada prinsipnya bersifat *ultimum remedium*, yaitu cara terakhir yang ditempuh untuk menyelesaikan suatu permasalahan. Namun dalam kasus kecelakaan lalu lintas, faktor kelalaian pelaku kecelakaan adalah dasar untuk memidana pelaku. Bahkan ganti kerugian dan perdamaian antara pelaku dan korban kecelakaan tidak menghapuskan tuntutan pidana bagi kecelakaan lalu lintas. Dalam beberapa putusan pengadilan, perdamaian antara pelaku dan korban tidak menggugurkan tuntutan pidana, melainkan sebagai salah satu hal yang meringankan hukuman bagi terdakwa. Berdasarkan logika, jalan raya merupakan domain publik, yaitu tempat yang disediakan bagi siapapun untuk berlalu lalang. Jika ada pengguna jalan raya yang mengemudikan kendaraannya dengan lalai atau dalam keadaan yang membahayakan orang lain (mabuk, mengantuk, dan lain-lain) maka sudah sepantasnya ada mekanisme hukum yang mengatur dengan tegas, memaksa, dan memberikan efek jera seperti hukum pembedanaan. Untuk itu bagi anda para pengguna jalan raya dengan kendaraan bermotor hindarilah kelalaian dalam mengemudi, kelalaian ini akan sangat membahayakan, tidak hanya bagi pengguna jalan yang lain, tetapi juga bagi anda sendiri sebagai pengemudi kendaraan bermotor. Siapapun yang berlalu-lintas hindarilah kelalaian yang menyebabkan hilangnya nyawa orang lain, karena kelalaian anda akan dibayar mahal, semahal atau bahkan lebih mahal dari pada mobil BMW X 5 berwarna hitam.



Peninjauan Kembali

Pertama kalinya upaya hukum PK (Peninjauan Kembali) yang diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum dan diterima oleh Mahkamah Agung terjadi pada kasus Muchtar Pakpahan. Muchtar Pakpahan adalah seorang aktivis buruh yang ditahan akibat demonstrasi buruh yang dipimpinnya pada era orde baru, ia dituduh menghasut para buruh untuk melakukan tindak pidana.

PENINJAUAN KEMBALI OLEH JAKSA

oleh Fransiscus Manurung dan Hilarius Simbolon / Peneliti MaPPI FHUI

“Peninjauan Kembali atau yang biasa disebut PK adalah upaya hukum luar biasa atas putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali terhadap putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum. Secara teoritis, PK adalah hak dari terpidana atau ahli warisnya. Diterimanya pengajuan PK oleh jaksa dalam kasus Muchtar Pakpahan pada tahun 1995 menimbulkan pro dan kontra di kalangan pengamat hukum, praktisi hukum serta masyarakat, bahkan sampai saat hal ini pun masih terjadi. Tulisan ini akan membahas mengenai apa yang dimaksud dengan Peninjauan Kembali itu sendiri dan bisa atau tidaknya seorang jaksa mengajukan PK.”

Pendahuluan

Peninjauan Kembali adalah salah satu bentuk upaya hukum luar biasa sebagaimana dicantumkan dalam Bab XVIII KUHAP. Upaya hukum luar biasa ini merupakan pengecualian dan penyimpangan dari upaya hukum biasa, upaya banding dan kasasi. Adapun perbedaan upaya hukum luar biasa dengan upaya hukum biasa di antaranya sebagai berikut:¹

- i. Diajukan dan ditujukan terhadap putusan pengadilan yang “telah berkekuatan hukum tetap”;
- ii. Upaya ini hanya dapat ditujukan dan diajukan dalam keadaan tertentu, tidak dapat diajukan terhadap semua putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Harus ada dan terdapat keadaan-keadaan tertentu sebagai syarat;
- iii. Upaya hukum luar biasa diajukan kepada Mahkamah Agung dan diperiksa serta diputus oleh Mahkamah Agung sebagai instansi pertama dan terakhir.

Selain itu, Pasal 263 ayat (1) KUHAP secara tegas mengatur bahwa hanya terpidana atau ahli warisnya yang dapat mengajukan PK. Jika ketentuan tersebut ditafsirkan secara *a contrario*, pihak-pihak di luar terpidana atau ahli waris terpidana tidak dapat mengajukan PK, tak terkecuali Penuntut Umum. Mengapa demikian? Karena pada dasarnya PK merupakan upaya hukum luar biasa, yang bertujuan

¹ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, ed. ke- 2, cet. ke- 10 (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal. 607.

membuka kembali perkara yang telah berkekuatan hukum tetap karena alasan-alasan yang diperbolehkan oleh undang-undang, dan akan berpengaruh pada terpidana sebagai pihak yang terkait langsung dengan perkara tersebut. Sehingga menjadi logis ketika pidana yang dijatuhkan pada tingkat peninjauan kembali tidak boleh melebihi pidana yang diterima oleh terpidana pada tingkat pemeriksaan sebelumnya.

Seandainya penuntut umum berpendapat suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap merugikan kepentingan umum atau bertentangan dengan tujuan penegakan hukum, undang-undang memberikan kesempatan bagi Jaksa Agung untuk mengajukan upaya hukum luar biasa lainnya, yaitu Kasasi Demi Kepentingan Hukum, yang bertujuan untuk memperbaiki kesalahan penerapan hukum pada pemeriksaan sebelumnya.² Dengan demikian, melalui upaya hukum luar biasa, sisi kepentingan terpidana dan kepentingan umum telah terpenuhi secara berimbang³.

Alasan Peninjauan Kembali

Alasan yang menjadi dasar permintaan peninjauan kembali, terdapat dalam Pasal 263 ayat (2) serta ayat (3) KUHAP, yakni:⁴

Pasal 263 ayat (2) KUHAP

a. *“Apabila terdapat keadaan baru yang menimbulkan dugaan kuat, bahwa jika keadaan itu sudah diketahui pada waktu sidang masih berlangsung, hasilnya akan*

berupa putusan bebas atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum atau tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima atau terhadap perkara itu diterapkan ketentuan pidana yang lebih ringan;

b. *Apabila dalam pelbagai putusan terdapat pernyataan bahwa sesuatu telah terbukti, akan tetapi hal atau keadaan sebagai dasar dan alasan putusan yang dinyatakan telah terbukti itu, ternyata telah bertentangan satu dengan yang lain;*

c. *Apabila putusan itu dengan jelas memperlihatkan suatu kekhilafan hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.”*

Pasal 263 ayat (3) KUHAP

“Atas dasar suatu alasan yang sama sebagaimana tersebut pada ayat (2) terhadap suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permintaan peninjauan kembali apabila dalam putusan itu suatu perbuatan yang didakwakan telah dinyatakan terbukti akan tetapi tidak diikuti oleh suatu pemidanaan.”

Beberapa Asas yang Ditentukan dalam Upaya Peninjauan Kembali

Dalam penerapan peninjauan kembali ada beberapa prinsip yang perlu diperhatikan. Beberapa prinsip di bawah ini sering dikesampingkan oleh para penegak keadilan itu sendiri padahal prinsip-prinsip ini dibuat untuk

² Pengajuan Kasasi Demi Kepentingan Hukum tidak akan berpengaruh pada vonis yang dijatuhkan kepada terpidana pada tingkat pemeriksaan sebelumnya. Ia hanya akan mengoreksi hukum yang diterapkan sebelumnya sehingga perbaikan dapat dilakukan meskipun putusan telah berkekuatan hukum tetap.

³ *Ibid.*, hal. 616.

⁴ *Ibid.*, hal. 619.

menjaga kepastian hukum. Adapun prinsip-prinsip tersebut antara lain adalah:⁵

a. Pidana yang dijatuhkan tidak boleh melebihi putusan semula

Asas ini diatur dalam Pasal 266 ayat (3) KUHAP, yang menegaskan, pidana yang dijatuhkan dalam putusan peninjauan kembali "*tidak boleh melebihi pidana yang telah dijatuhkan dalam putusan semula*". Mahkamah Agung tidak boleh menjatuhkan putusan yang melebihi putusan pidana semula. Yang diperkenankan ialah menerapkan ketentuan pidana yang lebih ringan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 266 ayat (2) huruf b angka 4 KUHAP. Prinsip yang diletakkan dalam Pasal 266 ayat (3) KUHAP ini sejalan dengan tujuan yang terkandung dalam lembaga upaya peninjauan kembali, yang bermaksud membuka kesempatan kepada terpidana untuk membela kepentingan, agar bisa terlepas dari ketidaktepatan proses penegakan hukum. Oleh karena upaya ini memberi peluang untuk melumpuhkan putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, berbalik menjadi bumerang merugikan diri pemohon. Lain halnya dalam putusan tingkat banding atau kasasi, dalam proses tersebut putusan belum berkekuatan hukum tetap, sehingga masih diperkenankan menjatuhkan putusan baik yang berupa memberatkan atau meringankan kepada terdakwa.

b. Permintaan Peninjauan Kembali Tidak Menangguhkan Pelaksanaan Putusan Semula

Asas yang kedua pada upaya peninjauan kembali "tidak mutlak" menangguhkan maupun menghentikan pelaksanaan eksekusi. Peninjauan Kembali bukan merupakan alasan yang menghambat apalagi menghapus pelaksanaan putusan.

c. Permintaan Peninjauan Kembali Hanya Dapat Dilakukan Satu Kali

Pasal 268 ayat (3), membenarkan atau memperkenankan permintaan peninjauan kembali atas suatu perkara "hanya satu kali saja". Prinsip ini berlaku terhadap permintaan kasasi dan kasasi demi kepentingan hukum.

Pengajuan Peninjauan Kembali oleh Jaksa

Upaya hukum pengajuan peninjauan kembali oleh jaksa bukan suatu hal yang baru untuk masyarakat Indonesia, khususnya bagi mereka yang berkecimpung di dunia hukum, mengingat hal ini telah terjadi beberapa kali dan cukup menarik perhatian publik. Hingga tahun 2010, terdapat 9 (sembilan) kasus yang diajukan upaya hukum PK oleh jaksa penuntut umum dan 7 (tujuh) diantaranya diterima oleh Mahkamah Agung. Pertama kalinya upaya hukum PK yang diajukan oleh jaksa penuntut umum dan diterima oleh Mahkamah Agung terjadi pada kasus Muchtar Pakpahan. Muchtar Pakpahan adalah seorang aktivis buruh yang ditahan akibat demonstrasi buruh yang dipimpinya pada era orde baru, ia dituduh menghasut para buruh untuk melakukan tindak pidana. Oleh Pengadilan Negeri Medan,

⁵ *Ibid.*, hal. 639.

Muchtar Pakpahan divonis hukuman 3 (tiga) tahun pidana penjara. Kemudian Muchtar Pakpahan mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Sumatera Utara. Namun bukan vonis bebas ataupun hukuman penjara yang lebih ringan yang ia dapatkan, melainkan PT menambah jangka waktu hukuman pidana penjara yang semula 3 (tiga) tahun menjadi 4 (empat) tahun pidana penjara. Titik terang akhirnya menemui Muchtar Pakpahan ketika Mahkamah Agung mengabulkan kasasi yang diajukan oleh Muchtar Pakpahan, dimana majelis Hakim Agung yang diketuai Adi Andojo Soetjipto dalam putusannya 29 September 1995 membatalkan putusan PT Sumut dan membebaskan Muchtar Pakpahan dari segala dakwaan jaksa penuntut umum. Terhadap putusan MA, pihak Kajari Medan atas nama Havid Abdul Latif mengajukan PK ke MA. Bak gayung bersambut, permohonan PK tersebut diterima oleh MA, dimana majelis hakim, yang diketuai Ketua MA, Soerjono membatalkan putusan MA tanggal 29 September 1995 tersebut, serta menguatkan putusan PT Sumut yang menghukum Muchtar Pakpahan 4 (empat) tahun penjara. Inilah awal pertama kalinya PK oleh Jaksa diajukan dan diterima oleh MA.

Selain kasus diatas, ternyata MA juga pernah menolak PK yang diajukan oleh jaksa penuntut umum. Salah satunya adalah kasus Mulyar bin Syamsi dalam kasus tindak pidana kehutanan. Dimana terdakwa baik ditingkat pertama maupun banding dinyatakan terbukti menyuruh orang lain dengan tanpa hak mengangkut hasil hutan tanpa izin. Namun pada tingkat banding PT Kalimantan Barat sedikit mengoreksi putusan PN Muara Teweh khusus mengenai status 2 (dua) buah barang bukti, yaitu 2 (dua) buah truk yang digunakan untuk mengangkut kayu-kayu ilegal tersebut. PT Kaltim memutuskan kedua truk tersebut tidak

dirampas oleh negara namun dikembalikan kepada yang berhak oleh karena keduanya berstatus jaminan fidusia. Atas status kedua truk tersebut jaksa penuntut umum mengajukan PK setelah sebelumnya tidak mengajukan kasasi hingga putusan PT Kaltim berkekuatan hukum tetap. Jaksa penuntut umum beralasan bahwa PT telah melakukan kekeliruan oleh karena kedua truk tersebut merupakan alat yang digunakan untuk melakukan kejahatan, dan menurut UU Kehutanan semua alat yang digunakan untuk melakukan kejahatan dibidang kehutanan harus dirampas oleh negara, terlepas dari apakah alat-alat/barang bukti tersebut milik terpidana atau bukan. Atas permohonan PK yang diajukan oleh jaksa penuntut umum tersebut, MA menyatakan tidak dapat menerima permohonan PK tersebut dengan alasan berdasarkan KUHAP, PK hanya dapat diajukan oleh terpidana atau ahli warisnya. Kasus ini terjadi pada tahun 2006 dan putusan PK dijatuhkan pada tahun 2007.

Yang menjadi perhatian masyarakat mengenai peninjauan kembali oleh jaksa ini adalah apakah memang benar bahwa jaksa dapat mengajukan peninjauan kembali berdasarkan peraturan yang berlaku karena sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa terhadap putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.

Sebelum kita membahas lebih jauh lagi mengenai peninjauan kembali oleh jaksa ada baiknya kita melihat peraturan perundang-undang lain selain KUHAP yang mengatur mengenai peninjauan kembali saat ini, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman

Pasal 21

Apabila terdapat hal-hal atau keadaan-keadaan yang ditentukan dengan Undang-undang, terhadap putusan Pengadilan, yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap dapat dimintakan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, dalam perkara perdata dan pidana oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

Penjelasan Pasal 21

Pasal ini mengatur tentang peninjauan kembali terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Permohonan peninjauan kembali dalam perkara perdata diajukan oleh pihak yang berkepentingan, termasuk di dalamnya juga para ahli waris dari pihak-pihak yang berperkara dan dalam perkara pidana oleh terdakwa atau ahli warisnya. Syarat-syarat peninjauan kembali akan ditetapkan dalam Hukum Acara.

2. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Pasal 23

- (1) Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, apabila terdapat hal atau keadaan tertentu yang ditentukan dalam undang-undang*
- (2) Terhadap putusan peninjauan kembali tidak dapat diajukan peninjauan kembali*

3. SEMA No. 10 Tahun 2009 Tentang Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali

“Bahwa lembaga hukum peninjauan kembali merupakan upaya hukum luar biasa yang hanya dapat diajukan 1 (satu) kali sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 jo. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 serta Pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, tetapi menurut pemantauan Mahkamah Agung hingga saat ini masih ada permohonan peninjauan kembali dalam suatu perkara yang sama yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali, sehingga demi kepastian hukum serta untuk mencegah penumpukan permohonan peninjauan kembali di Mahkamah Agung, maka Mahkamah Agung memandang perlu memberikan petunjuk sebagai berikut:

- a. Permohonan peninjauan kembali dalam suatu perkara yang sama yang diajukan lebih dari 1 (satu) kali baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana bertentangan dengan Undang-Undang. Oleh karena itu apabila suatu perkara diajukan permohonan Peninjauan Kembali yang kedua dan seterusnya, maka Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dengan mengacu secara analog kepada ketentuan Pasal 45 A Undang-Undang Mahkamah Agung (Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009), agar dengan dinyatakan tidak dapat diterima dan berkas perkaranya tidak perlu dikirim ke Mahkamah Agung.*

b. Apabila suatu obyek perkara terdapat 2 (dua) atau lebih putusan peninjauan kembali yang bertentangan satu dengan yang lain baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana dan diantaranya ada yang diajukan kembali agar permohonan peninjauan kembali tersebut diterima dan berkas perkaranya tetap dikirimkan ke Mahkamah Agung.”

SEMA ini mengatur bahwa tidak diperbolehkan adanya 2 PK atas suatu perkara sama atau yang biasa dikatakan sebagai PK atas PK.

Dari peraturan-peraturan yang dijabarkan diatas jelas kita lihat bahwa sebenarnya Peninjauan Kembali merupakan hak terpidana dan ahli warisnya dalam perkara pidana, dan hak para pihak dalam kasus perdata. Dalam putusan Peninjauan Kembali yang diterima oleh Mahkamah Agung pada kasus Muchtar Pakpahan, Majelis Hakim yang diketuai oleh H. Soerjono SH., MH dalam pertimbangan hukumnya 55PK/Pid/1996 halaman 363 menyebutkan bahwa Jaksa bisa mengajukan peninjauan kembali dengan dasar hukum:

a. Pasal 21 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman

“Apabila terdapat hal-hal atau keadaan yang ditentukan dengan Undang-undang terhadap putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat dimintakan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung dalam perkara perdata dan pidana oleh yang berkepentingan.”

Siapa yang dimaksudkan sebagai yang berkepentingan dalam proses penyelesaian

dalam perkara pidana? Tiada lain adalah Jaksa Penuntut Umum di satu pihak dan terpidana di pihak lainnya.

b. Pasal 263 ayat (1) KUHAP menyatakan:
“Terhadap Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.”

Walaupun di dalam ketentuan Pasal 263 ayat (1) KUHAP tidak secara tegas menyatakan bahwa Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan tidak berhak untuk mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, namun yang jelas ketentuan pasal ini tidak melarang Jaksa Penuntut Umum/ Kejaksaan untuk melaksanakan hal tersebut. Adalah wajar apabila permintaan peninjauan kembali terhadap putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum oleh terpidana atau ahli warisnya dikecualikan tersebut (putusan bebas dan lepas dari segala tuntutan hukum) adalah menjadi hak Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan untuk mengajukan peninjauan kembali sebagai pihak yang berkepentingan, sepanjang terdapat dasar atau alasan yang cukup sebagaimana diatur dalam Pasal 263 ayat (3) KUHAP menyatakan *“Atas dasar alasan yang sama sebagaimana tersebut pada ayat (2) terdapat putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permintaan peninjauan kembali apabila dalam putusan itu suatu perbuatan yang didakwakan telah dinyatakan terbukti akan tetapi tidak diikuti oleh suatu pemidanaan.”*

Memperhatikan ketentuan Pasal 263 ayat (3) KUHAP ini tentunya tidak mungkin terpidana atau ahli warisnya akan menggunakan

ketentuan pasal ini sebagai dasar untuk mengajukan permintaan peninjauan kembali, mengingat tidak akan menguntungkan bagi dirinya. Kalau memang perumusan pasal 263 ayat (3) KUHAP adalah untuk terpidana atau ahli warisnya, sebenarnya sudah cukup tertampung oleh ketentuan pasal 263 ayat (2) huruf c. Jelas nampak bahwa pengaturannya berlebihan.

Dengan demikian menjadi pertanyaan mengapa ketentuan pasal ini diatur dalam ayat tersendiri dan untuk siapa ketentuan pasal ini dibuat/disiapkan pengaturannya? Jawaban yang paling tepat, tiada lain kecuali untuk Jaksa Penuntut Umum sebagai pihak yang berkepentingan (di luar terpidana atau ahli warisnya). Kesimpulan ini diperkuat oleh pendapat Dr. A. Hamzah, SH. dalam bukunya "Upaya Hukum Dalam Perkara Pidana" yang menyatakan bahwa adalah kurang adil apabila dalam keputusan itu Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan tidak diberikan hak dan wewenang mengajukan permintaan peninjauan kembali. Lagi pula di dalam peraturan perundang-undangan yang lama (sebelum KUHAP) yaitu di dalam *Reglement op de straf vordering* dan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 1980, terdapat ketentuan bahwa yang harus mengajukan permohonan peninjauan kembali adalah Jaksa Agung, terpidana atau pihak yang berkepentingan. Dapat diyakini bahwa pemikiran yang terkandung dalam perundang-undangan lama tersebut tetap menjadi sumber inspirasi dalam merumuskan ketentuan-ketentuan KUHAP, sehingga seyogianya apabila permintaan peninjauan kembali dapat pula diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum/Kejaksaan.

Dari pertimbangan majelis hakim di atas kita bisa lihat bahwa tampaknya majelis hakim

tidak memperhatikan penjelasan Pasal 21 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang mengatakan bahwa "*Pasal ini mengatur tentang peninjauan kembali terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Permohonan peninjauan kembali dalam perkara perdata diajukan oleh pihak yang berkepentingan, termasuk di dalamnya juga para ahli waris dari pihak-pihak yang berperkara dan dalam perkara pidana oleh terdakwa atau ahli warisnya. Syarat-syarat peninjauan kembali akan ditetapkan dalam Hukum Acara.*" Jadi, yang dimaksudkan dengan para pihak dalam Pasal 21 tersebut adalah para pihak sebagaimana digunakan dalam perkara perdata dan bukan perkara pidana. Seharusnya majelis hakim tidak hanya memperhatikan pasal saja, tetapi juga memperhatikan penjelasan pasal tersebut karena penjelasan pasal dibuat sebagai acuan dalam penerapan pasal. Adapun PERMA No. 1 Tahun 1980 saat ini sudah dicabut.

Pada dasarnya, hakim memang mempunyai kewenangan untuk melakukan penafsiran, tetapi bukan berarti dalam melaksanakan kewenangannya itu seorang hakim bisa sebebas-bebasnya menafsirkan hukum itu sendiri, terlebih untuk peraturan yang memiliki penjelasan seperti Pasal 21 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Menurut Sony Maulana Sikumbang, S.H., M.H, dosen Ilmu Perundang-undangan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, meskipun penjelasan dan lampiran disebutkan "*jika diperlukan*", bagian penjelasan adalah bagian yang memiliki kekuatan mengikat yang sama dengan bagian lain sebagaimana

“Pada dasarnya, Pada hakim memang mempunyai kewenangan untuk melakukan penafsiran, tetapi bukan berarti dalam melaksanakan kewenangannya itu seorang hakim bisa sebebaskan-bebasnya menafsirkan hukum itu sendiri, terlebih untuk peraturan yang memiliki penjelasan seperti Pasal 21 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.”

disebutkan dalam Bab I Lampiran II Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan angka 1 yang berbunyi:

“Kerangka Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- A. Judul;
- B. Pembukaan;
- C. Batang Tubuh;
- D. Penutup;
- E. Penjelasan (jika diperlukan);
- F. Lampiran (jika diperlukan).”

Terlebih lagi dalam Bagian E tentang Penjelasan dalam Lampiran yang sama pada angka 176 dijelaskan bahwa “Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap

kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.”

Dari pemaparan di atas, menurut penulis, jelas bahwa majelis hakim telah menafsirkan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman di luar dari tafsir resmi yang mana seharusnya hal ini tidak dilakukan. Sebuah harapan yang sangat besar agar hal-hal seperti ini tidak terulang lagi di kemudian hari, baik pada setiap tingkat pengadilan pada umumnya dan Mahkamah Agung pada khususnya. Hal ini dikarenakan Mahkamah Agung merupakan pintu terakhir bagi para pencari keadilan dan acuan bagi aparat pengadilan lainnya yang berada di bawah Mahkamah Agung.



Buletin Fiat Justitia merupakan salah satu media komunikasi MaPPI FHUI yang terbit setiap tiga bulan sekali.

Melalui buletin ini kami mencoba untuk melakukan pencerdasan terhadap masyarakat terkait isu-isu yang berkembang di dunia peradilan.