

Konstruksi Berpikir Hakim Dalam Menerapkan Asas *Lex Specialis Systematisch* Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi

Dara Jayanita Haq

Universitas Riau, Indonesia, darajayanita@gmail.com

ABSTRACT

*Establishment of special laws that are outside the sectoral specific Criminal Code. Each rules according to the sector. This condition has the potential of one another. To determine which Special Law is applied, then the principle of *lex specialis systematisch* or systematic specificity applies. in the decision of the issued verdict, the decision of the decision that did not include the principle of *lex specialis systematisch* was not included. Where the principle of *lex specialis systematisch* must be applied to the verdict. How to determine the difference in assessment in applying the principle of *lex specialis systematisch* is because of a different understanding of State Financial Losses by law enforcers relating to their attitudes and judgments.*

Keywords: *Principle of Lex Specialis Systematisch – Law Enforcement – Corruption Crime.*

ABSTRAK

Pembentukan undang-undang khusus yang berada di luar KUHP bersifat sektoral. Masing-masing membentuk aturan sesuai sektornya. Kondisi ini memiliki potensi singgungan satu dengan lainnya. Untuk menentukan Undang-Undang Khusus mana yang diberlakukan, maka berlaku asas *lex specialis systematisch* atau kekhususan yang sistematis. Pada keempat putusan yang diteliti tidak terdapat satupun putusan yang menerapkan asas *lex specialis systematisch*. Dimana seharusnya asas *lex specialis systematisch* itu harus diterapkan terhadap keempat putusan yang diteliti dalam penelitian ini. Penyebab terjadinya perbedaan putusan hakim dalam menerapkan asas *lex specialis systematisch* adalah karena pemahaman yang bervariasi terhadap Kerugian keuangan Negara oleh para penegak hukum yang memiliki dampak terhadap sikap dan pendapat mereka.

Kata Kunci: *Asas Lex Specialis Systematisch – Penegakan Hukum – Tindak Pidana Korupsi*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kegiatan kehidupan manusia sangatlah luas sehingga tidaklah mungkin dicakupkan kedalam satu peraturan perundang-undangan dengan tuntas dan jelas. Peraturan hukum yang ada bersifat (*das sollen*) sedangkan peristiwa hukum itu bersifat kongkret (*das sein*). Keadaan hukum yang tidak ada atau tidak jelas atau kabur dan amanah Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan kepadanya, dengan dalih hukumnya tidak ada atau tidak jelas (*rechtsweigerung*). Adanya asas yang menganggap hakim

mengetahui semua hukum (*ius curia novit*) menjadi beberapa alasan pentingnya dilakukan penemuan hukum.

Ketentuan khusus dimaknai dengan kriteria “perundang-undangan pidana khusus” dan ketentuan umum dimaknai dengan kriteria “perundang-undangan pidana umum”. Tidak dimaknai sebagai hukum yang khusus tetapi undang-undangnya tersendiri (*afzonderlijk*) di luar KUHP. Selanjutnya dikatakan bahwa perundang-undangan pidana khusus ialah semua perundang-undangan di luar KUHP yang mengandung ketentuan pidana, sedangkan perundang-undangan pidana umum ialah KUHP dan semua perundang-undangan yang

mengubah dan menambah KUHP¹.

Pembentukan undang-undang khusus yang berada di luar KUHP bersifat sektoral. Masing-masing membentuk aturan sesuai sektornya. Kondisi ini memiliki potensi singgungan satu dengan lainnya. Kemungkinan adanya satu perbuatan pidana pada suatu undang-undang khusus terdapat atau diatur juga dalam ketentuan pidana pada undang-undang khusus lainnya. Satu tindak pidana yang diatur dalam ketentuan umum juga diatur pada ketentuan khusus, dengan asas *lex specialis derogat legi generali* dapat segera ditetapkan ketentuan yang khusus lebih diutamakan daripada ketentuan umum.

Pemilihan yang lebih kritis akan terjadi terhadap ketentuan yang harus digunakan adalah pada satu perbuatan yang diatur lebih dari satu ketentuan khusus.

Menurut Prof. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H., untuk menentukan Undang-Undang Khusus mana yang diberlakukan, maka berlaku asas *lex specialis systematisch* atau kekhususan yang sistematis, artinya ketentuan pidana yang bersifat khusus apabila pembentuk undang-undang memang bermaksud untuk memberlakukan ketentuan pidana tersebut sebagai suatu ketentuan pidana yang bersifat khusus atau ia akan bersifat khusus dari khusus yang telah ada. Misalnya, subyek personal, obyek dugaan perbuatan yang dilanggar, alat bukti yang diperoleh,

¹ Andi Hamzah. 1991. *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 5.

lingkungan dan area delicti berada dalam konteks perbankan, maka Undang-Undang Perbankan adalah yang diberlakukan, meskipun Undang-Undang Khusus lainnya (seperti Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi memiliki unsur delik yang dapat mencakupnya) adalah akseptabilitasnya².

Persoalan asas *lex specialis systematisch* walau bagaimana pun juga terdapat di dalam beberapa dakwaan yang diterapkan terhadap terdakwa untuk selanjutnya diperiksa di persidangan.

Pada perkara nomor 03/Pid.Sus.TPK/2015/PN.Mdn dengan terdakwa dr. Viktor, M.Kes selaku Pengguna Anggaran/Barang pada Dinas Kesehatan Kabupaten Toba Samosir

didakwa sebagai yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan perbuatan yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara secara berturut-turut dari bulan Juli 2010 sampai dengan bulan April 2011 sehingga harus dipandang sebagai suatu perbuatan berlanjut. Perbuatan terdakwa telah melanggar ketentuan sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas

² Indriyanto Seno Adji. 2009. *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Jakarta: Diadit Media, 2009, hlm. 171.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 jo Pasal 64 ayat (1) KUHP. Sementara itu perbuatan terdakwa juga diatur dalam Pasal 39 ayat (1) huruf i jo Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) yang juga merupakan Undang-Undang Khusus seperti halnya dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.

Pada perkara nomor 57/Pid.Sus/TPK/2016/PN.Sby. Fitriyah Mayasari als. Maya bersama-sama dengan terdakwa lainnya diancam pidana dalam Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun

2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Perbuatan tersebut juga diatur secara khusus pada Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perbankan.

Pada Perkara nomor 886/Pid.Sus.K/2015/PN.Mdn. dengan terdakwa Dagner Manurung selaku Bendahara Pengeluaran pada Dinas Kesehatan Kabupaten Toba Samosir didakwa sebagai yang melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan perbuatan dengan tujuan untuk 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 secara berturut-turut dari bulan Juli 2010 sampai dengan bulan April 2011 sehingga harus dipandang sebagai suatu perbuatan berlanjut. Perbuatan terdakwa telah melanggar ketentuan sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3 ayat (1) jo Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 jo Pasal 64 ayat (1) KUHP. Sementara itu perbuatan terdakwa juga ditur dalam Pasal 39 ayat (1) huruf i jo. Pasal 43 ayat (1) Undang-

undang ketentuan Umum dan tata Cara Perpajakan (KUP) yang juga merupakan Undang-Undang Khusus seperti halnya dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.

Demikian juga pada perkara nomor 02/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Mdn. Di Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara pada Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Deli Serdang terjadi tindak pidana yang dilakukan oleh seorang Pegawai Negeri Sipil pada seksi penagihan bidang pendapatan Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Deli Serdang yang bertugas sebagai pemungut pajak. Pajak yang telah dipungut tersebut seharusnya disetorkan kepada kas negara, ternyata oleh oknum tersebut tidak disetorkan kepada kas negara. Terdakwa di dakwa dengan

Undang-Undang Tipikor yang juga perbutan terdakwa juga memenuhi kriteria yang terdapat pada Pasal 39 ayat (1) huruf i Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP).

B. Perumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini ialah:

1. Bagaimanakah konstruksi berpikir hakim dalam menerapkan asas *lex specialis systematisch* terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi?
2. Mengapa terjadi perbedaan putusan hakim dalam menerapkan asas *lex specialis systematisch* terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian atau pendekatan masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini bersifat yuridis normatif, yaitu

penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum sekunder atau penelitian berdasarkan aturan-aturan baku yang telah dibukukan yang disebut juga dengan penelitian kepustakaan.³

Tipe penelitian hukum normatif ini meliputi asas-asas hukum dan sinkronisasi hukum. Yaitu menganalisa penggunaan asas *lex specialis systematisch* dalam satu tindak pidana yang melanggar dua ketentuan tindak pidana khusus. Dalam penelitian hukum normatif ini penulis melakukan penelitian terhadap asas-asas hukum yang bertitik tolak dari bidang-bidang tata hukum tertentu, dengan cara mengadakan identifikasi terlebih dahulu terhadap kaidah-kaidah hukum yang

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2004. *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm 13.

telah dirumuskan di dalam perundang-undangan tertentu⁴.

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.⁵

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka untuk memperoleh data sekunder berupa buku-buku baik koleksi pribadi maupun dari perpustakaan,

artikel-artikel baik yang diambil dari media cetak maupun media elektronik, dokumen-dokumen pemerintah, termasuk peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

Dalam penelitian hukum normatif data dapat dianalisa secara kualitatif ataupun kuantitatif.⁶ Dalam penelitian ini, setelah data yang diperlukan terkumpul, maka akan diolah, disusun, dan dianalisa secara kualitatif. Pengelolaan data secara kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menekankan analisisnya pada dinamika hubungan antara fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah, yang mana datanya tidak

⁴ *Ibid.* hlm. 15

⁵ Amirudin dan Zainal Asikin. 2010. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 25

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm.11.

dianalisis dengan menggunakan statistik atau matematika atau berbentuk angka, ataupun yang sejenisnya, tetapi data yang telah diperoleh tersebut diuraikan secara deskriptif.⁷

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Konstruksi Berpikir Hakim dalam Menerapkan Asas *Lex Specialis Systematisch* Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi

Perbuatan terdakwa pada putusan Nomor 03/Pid.Sus.TPK/2015/PN.Mdn, Putusan Nomor 886/Pid.Sus.K/2015/PN.Mdn, dan putusan Nomor 02/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Mdn adalah perbuatan yang tidak

menyetorkan pajak yang telah dipotong/pungut. Ketiga putusan ini diperiksa dan putus dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Sedangkan pada putusan Nomor 1407/Pid.Sus/2015/PN. PLG perbuatan yang sama seperti perbuatan yang dilakukan terdakwa pada ketiga putusan diatas, diperiksa dan diputus dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 39 ayat (1) huruf i jo Pasal 43 ayat (1). Seharusnya ketiga putusan diatas juga diputus dengan menggunakan Undang-

⁷ Bambang Waluyo. 2002. *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Garfika, hlm. 77.

Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 39 ayat (1) huruf i jo Pasal 43 ayat (1), karena Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan merupakan ketentuan hukum yang lebih khusus (*lex specialis systematisch*) dari pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini dikuatkan dengan tidak adanya penegasan di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan bahwa perbuatan

tersebut adalah tindak pidana korupsi.

Berkaitan dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sehingga Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan lah yang harus diterapkan sebagai undang-undang khusus yang lebih khusus (*lex specialis systematisch*).

Tindak pidana yang dilakukan oleh para terdakwa di dalam putusan Nomor 57/Pid.Sus/TPK/2016/PN.Sby adalah melakukan manipulasi analisa kredit, perkara ini diperiksa dan diputus dengan

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan pada putusan Nomor 1937 K/Pid.Sus/2015 perbuatan yang sama dengan para terdakwa pada putusan Nomor 57/Pid.Sus/TPK/2016/PN.Sby diperiksa dan diputus dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

Seharusnya putusan Nomor 57/Pid.Sus/TPK/2016/PN.Sby juga diputus dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, karena Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan merupakan ketentuan hukum yang lebih khusus (*lex specialis systematisch*) dari pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini dikuatkan dengan tidak adanya penegasan di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan bahwa perbuatan

tersebut adalah tindak pidana korupsi. Berkaitan dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sehingga Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan lah yang harus diterapkan sebagai undang-undang khusus yang lebih khusus (*lex specialis systematisch*).

B. Sebab Terjadinya Perbedaan Putusan Hakim dalam Menerapkan Asas *Lex Specialis Systematisch*

Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana

Faktor-faktor penyebab terjadinya perbedaan putusan hakim dalam menerapkan asas *lex specialis systematisch* terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi adalah:

1. Penafsiran Hakim

Terhadap Kerugian Keuangan Negara

Pemahaman yang bervariasi terhadap Kerugian keuangan Negara oleh para penegak hukum memiliki dampak terhadap sikap dan pendapat mereka. Adanya pemahaman bahwa setiap Kerugian keuangan negara adalah perbuatan korupsi akan mengakibatkan tidak adanya pertimbangan penilaian apakah ada

ketentuan lain yang lebih khusus mengaturnya.

Seperti

pelanggaran *prudential principles* perbankan yang juga dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara tidaklah dapat diartikan sebagai perbuatan koruptif, karena berdasarkan pendekatan akademis doktrinal melalui asas *lex specialis systematisch* atau kekhususan yang sistematis, pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian adalah menjadi area tindak pidana perbankan, bukan tindak pidana korupsi. Begitu pun dengan pelanggaran dalam bidang perpajakan yang juga tidak bisa diartikan sebagai perbuatan koruptif, karena tindak pidana di bidang

perpajakan bukanlah tindak pidana korupsi.

Ini semua harus menjadi landasan legalitas untuk menghindari adanya pelanggaran terhadap *concursum*. Semua perbuatan yang menyimpangi aturan tentunya diartikan sebagai perbuatan yang melawan hukum, tetapi tidak semua perbuatan yang melawan hukum dapat diartikan sebagai perbuatan koruptif. Asas *lex specialis systematisch* atau kekhususan yang sistematis merupakan sarana untuk mencegah dan membatasi serta meluruskan kembali arah asas “perbuatan melawan hukum” dan “menyalahgunakan wewenang” dalam tindak pidana korupsi agar tidak

bermakna “*all embracing act* dan *all purpose act*”.

Untuk menghindari kekeliruan dalam pemahaman asas *lex specialis systematisch* sebagai doktrin akademis yang belum tentu dipahami oleh masyarakat hukum, khususnya dalam keterikatan antara perundangan administrasi yang bersanksi pidana (*administrative penal law*) dengan hukum pidana (korupsi), maka pembentuk undang-undang (khususnya Prof. Dr. Muladi, S.H., yang pada saat itu sebagai menteri kehakiman Republik Indonesia) memberikan pemahaman eksplisitas melalui Pasal 14 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Mengingat telah ada asas *lex specialis systematisch* sebagai pengakuan akademis tersebut, pendapat doktrin telah diformulasikan melalui norma legislasi untuk memberikan batasan-batasanmya melalui Pasal 14 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi:

“Setiap Orang yang melanggar ketentuan undang-undang yang secara tegas menyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang tersebut sebagai tindak pidana korupsi berlaku ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini”.

Jadi makna yang terkandung dalam

substansi ketentuan ini secara eksplisit memerintahkan penegak hukum untuk mengesampingkan penerapan ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 terhadap kasus pelanggaran ketentuan Undang-Undang Administratif (perbankan, pasar modal, perpajakan, perikanan, dan lain sebagainya) jika pelanggaran pada ketentuan tersebut bukan merupakan tindak pidana korupsi⁸.

Dengan demikian, dalam hal perundangan tertentu tersebut tidak menyatakan yang demikian, maka yang

berlaku bukanlah undang-undang tindak pidana korupsi. Jadi tidak semata-mata undang-undang tindak pidana korupsi dapat menjangkau semua produk legislasi sebagai perbuatan melawan hukum yang memberi kesan sebagai jaring. Tidak dapat dibenarkan seseorang yang melanggar undang-undang perpajakan, juga dijerat dengan undang-undang tindak pidana korupsi bahkan (dahulu) dengan undang-undang subversi meskipun perbuatan materiel yang didakwakan adalah sama.

Dimensi

administrative penal law agar tidak semata-mata sebagai perbuatan yang absorsi sebagai tindak pidana korupsi ditegaskan pula oleh Dr. Parman

⁸ Ermania Widjajanti dan Septa Candra., 2016, *Pemikiran Romli Atmasasmita Tentang Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Jakarta: Kencana, hlm. 93.

Soeparman, S.H., M.H. (Ketua Muda Bidang Tindak Pidana Mahkamah Agung Republik Indonesia) dalam makalahnya yang berjudul “Dimensi *administrative penal law* Sebagai Tindak Pidana Korupsi”, dan Hasil Rakernas Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan Jajaran Pengadilan Empat Lingkungan Peradilan Seluruh Indonesia di Makassar tanggal 2-6 September 2007.

Bahkan perlunya asas *lex specialis systematisch* ditegaskan oleh Prof. Dr. Romli Atmasasmita, S.H., LL.M dalam kaitannya dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

atas suatu perbuatan yang terjadi di dalam aktivitas yang dilindungi suatu undang-undang lain semisal Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Perpajakan, Undang-Undang Kepabeanan, atau Undang-Undang Pasar Modal, juga adanya asas *lex specialis systematisch* dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyimpangi asas *concursum idealis* pada Pasal 53 ayat (1) KUHP.

2. Independensi Hakim dalam Memutus Perkara

Asas kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai salah satu sendi penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dapat

dipisahkan dari asas bahwa negara Indonesia adalah negara berdasarkan konstitusi dan negara hukum. UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Menurut Yahya Harahap, kebebasan hakim jangan diartikan kebebasan yang tanpa batas dengan menonjolkan sikap *arrogance of power*

dengan memperlakukakan kebebasan untuk menghalalkan segala cara, namun kebebasan tersebut relatif dengan acuan⁹:

- a. Menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tepat dan benar dalam menyelesaikan kasus perkara yang sedang diperiksanya, sesuai dengan asas dan *statute law must prevail* (ketentuan undang-undang harus diunggulkan);
- b. Menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan (penafsiran

⁹ M. Yahya Harahap, Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 60.

sistematik, sosiologis, bahasa, analogis dan *a contrario*) atau mengutamakan keadilan daripada peraturan perundang-undangan, apabila ketentuan undang-undang tidak potensial melindungi kepentingan umum. Penerapan yang demikian sesuai dengan doktrin *equity must prevail* (keadilan harus diunggulkan);

- c. Kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum (*rechts vinding*), dasar-dasar dan asas-asas hukum melalui doktrin ilmu hukum, norma hukum tidak tertulis (hukum adat), yurisprudensi maupun melalui pendekatan

“realisme” yakni mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada nilai ekonomi, moral, agama, kepatutan dan kelaziman.

Dalam batas-batas tersebut di atas jangkauan kebebasan hakim dalam melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman menyelesaikan sengketa perkara yang diperiksa. Bebas menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, asal peraturan dan perundang-undangan yang bersangkutan tepat dan benar untuk diperlakukan terhadap kasus perkara yang diperiksa.

Gagasan Kedepannya dalam Penerapan Asas *Lex*

Specialis Systematisch

Oleh Hakim, jika boleh dikatakan, selama ini yang terjadi adalah bias arah penegakan hukum dalam pemberantasan korupsi hanya karena praktisi hukum melupakan asas-asas umum hukum pidana dalam hubungannya dengan tindak pidana administratif.

Keguncangan penyelenggara negara dalam menjalankan tugas dan wewenangnya selama ini yang selalu bermuara pada penuntutan tindak pidana korupsi disebabkan karena penegak hukum (jaksa dan hakim) telah mengabaikan peranan dan fungsi dari asas *lex specialis systematisch* sebagaimana yang dimuat di dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 31 Tahun

1999 yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Ketentuan tersebut secara eksplisit memerintahkan penegak hukum untuk mengesampingkan penerapan Undang-Undangn Nomor 31 Tahun 1999 terhadap kasus pelanggaran ketentuan pidana pada Undang-Undang Adminsitratif (seperti Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Perpajakan, Undang-Undang Pasar Modal, dan lain sebagainya) jika pada pelanggaran ketentuan tersebut bukan merupakan tindak pidana korupsi.

Terhadap perbuatan pemungutan atau pemotongan pajak yang tidak disetorkan ke kas Negara oleh Pegawai

Negeri Sipil ternyata pada putusan yang berbeda didakwa dan diputus dengan undang-undang yang berbeda. Ada yang didakwa dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan ada juga yang didakwak dengan Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Begitu juga terhadap perbuatan pelanggaran prinsip kehati-hatian, pada putusan yang berbeda didakwa dan diputus juga dengan Undang-Undang yang berbeda. Ada yang didakwa dengan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dan ada juga yang didakwak dengan Undang-Undang Perbankan. Untuk mengatasi permasalahan ini diperlukan suatu pengaturan yang tegas dalam menentukan

penerapan undang-undang terhadap suatu perbuatan yang melanggar dua atau lebih ketentuan khusus. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk mengisi kekosongan hukum ini secara instan dapat dilakukan dengan cara pembuatan Surat Edaran Mahkamah Agung mengenai penerapan asas *lex specialis systematisch* terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi agar peradilan umum di seluruh Indonesia akan sama bersikap dalam memeriksa dan memutus perkara sejenis, terlebih lagi jika perkara tersebut memenuhi semua unsur pada ketentuan pasal dalam dua atau lebih undang-undang khusus.

Selain keseragaman pemahaman penegak hukum mengenai asas *lex specialis systematisch*, juga diperlukan penafsiran yang tepat mengenai kerugian keuangan negara, karena tidak semua kerugian keuangan negara adalah koruptif. Pasal 14 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat dikatakan menjadi tangan penarik tindak pidana di luar Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi delik korupsi. Ketentuan yang dinyatakan secara tegas oleh Undang-Undang bahwa jika pelanggaran yang dimaksud dinyatakan sebagai tindak pidana korupsi, maka Undang-Undang Pemberantasan

Tindak Pidana Korupsi lah yang menjadi *lex specialis systematisch*. Dalam hal Undang-undang tidak menyebutkan ketentuan yang dimaksud, maka perhatian yang lebih hati-hati dan teliti menjadi sangat diperlukan untuk menerapkan undang-undang yang akan diterapkan. Untuk ke depan, formulasi hukum dalam penentuan *lex specialis systematisch* menjadi *urgent*.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan diatas, dapat disimpulkan:

1. Pada keempat putusan yang diteliti, terdapat perbedaan konstruksi berpikir hakim. Dimana asas *lex specialis systematisch* tidak diterapkan oleh hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Majelis hakim sependapat dengan

jaksa penuntut umum yang mendakwakan perbuatan para tersangka sebagai tindak pidana korupsi karena menimbulkan kerugian keuangan negara.

2. Penyebab terjadinya perbedaan putusan hakim dalam menerapkan asas *lex specialis systematisch* adalah karena: penafsiran hakim terhadap kerugian keuangan negara, independensi hakim dalam memutus perkara, dan disparitas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

Amirudin dan Zainal Asikin.
2010. Pengantar
Metode Penelitian
Hukum, Jakarta:
Rajawali Pers.

Hamzah, Andi. 1991.
Perkembangan Hukum

Pidana Khusus,
Rineka Cipta, Jakarta.

Harahap, M. Yahya.
2005. Kedudukan
Kewenangan dan
Acara Peradilan
Agama, Jakarta: Sinar
Grafika.

Seno Adji, Indriyanto. 2009.
*Korupsi dan
Penegakan Hukum*,
Jakarta: Diadit Media.

Soekanto, Soerjono dan Sri
Mamudji. 2004.
*Penelitian Hukum
Normatif*, Jakarta: PT.
Raja Grafindo Persada.

Widjajanti, Ermania dan Septa
Candra, 2016.
Pemikiran Romli
Atmasasmita Tentang
Pemberantasan
Korupsi di Indonesia,
Kencana, Jakarta.

Waluyo, Bambang. 2002.
Penelitian Hukum
Dalam Praktek,
Jakarta: Sinar Garfika.

B. Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 1
tahun 1946 tentang
Hukum Pidana
(KUHP), Tambahan
Lembaran Neagara
Republik Indonesia
Nomor 3850.

Undang-Undang Nomor 6
Tahun 1983 Tentang
Ketentuan Umum dan
Tata Cara Perpajakan,
Lembaran Negara
Republik Indonesia
Tahun 1983 Nomor 49,
Tambahan Lembaran
Negara Republik
Indonesia Nomor
3262.

Undang-Undang Republik
Indonesia Nomor 7
Tahun 1992 Tentang
Perbankan, Tambahan
Lembaran Negara
Republik Indonesia
Nomor 3473.

Undang-Undang Republik
Indonesia Nomor 10
Tahun 1998 Tentang
Perubahan Atas
Undanh-Undang
Nomor 7 Tahun 1992
Tentang Perbankan,
Tambahan Lembaran
Negara Republik
Indonesia Nomor
3790.

Undang-Undang Nomor 31
Tahun 1999 Tentang
Pemberantasan Tindak
Pidana Korupsi,
Lembaran Negara
Republik Indonesia
Tahun 1999 Nomor

140, Tambahan
Lembaran Negara
Republik Indonesia
Nomor 3874.

Indonesia Tahun 2007
Nomor 85, Tambahan
Lembaran Negara
Republik Indonesia
Nomor 4740.

Undang-Undang Nomor 20
Tahun 2001 Tentang
Perubahan Atas
Undang-Undang
Nomor 31 Tahun 1999
Tentang
Pemberantasan Tindak
Pidana Korupsi,
Tambahan Lembaran
Negara Republik
Indonesia Nomor
4150.

Undang-Undang Nomor 28
Tahun 2007 Tentang
Perubahan Ketiga Atas
Undang-Undang
Nomor 6 Tahun 1983
Tentang Ketentuan
Umum dan Tata Cara
Perpajakan, Lembaran
Negara Republik