

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tindak pidana korupsi merupakan suatu perbuatan yang tercela dan terkutuk serta dibenci oleh masyarakat dari bangsa-bangsa di dunia.¹ Tindak pidana korupsi saat ini bukan lagi dikategorikan sebagai kejahatan biasa, tetapi menjadi suatu kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).² Sebagai kejahatan luar biasa maka pemberantasannya juga harus dilakukan dengan cara-cara yang tidak biasa.

Pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia masih dihadapkan berbagai kendala salah satunya belum terwujudnya penegakan hukum yang dapat memberi efek jera sehingga dapat mengurangi maraknya tindak pidana korupsi di Indonesia. Walaupun lembaga yang berwenang sudah berupaya keras menjalankan tugas dan fungsinya guna memberantas korupsi, tingkat korupsi di Indonesia masih sangat tinggi. Hal ini dapat dibuktikan dengan masih rendahnya Indek Persepsi Korupsi (IPK) dari tahun ke tahun. Tahun 2019 IPK Indonesia sebesar 40, tahun 2020

¹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Bunga Rampai Hukum Pidana*. Alumni, Bandung, hlm. 133

²<https://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/12/02/23/lztpqj-inilah-3-alasan-mengapa-korupsi-disebut-kejahatan-luar-biasa>, diakses pada tanggal 30 Mei 2021 pukul 18.00 WIB

sebesar 37.³ Angka-angka capaian IPK ini masih menandakan jauhnya kata “terbebas dari korupsi”, bahkan dengan negara tetangga seperti Malaysia masih ketinggalan, terlebih dengan Singapura.⁴

Indikator lain belum berhasilnya pemberantasan korupsi adalah masih banyaknya kritik ketidakpuasan dalam pemberantasan korupsi yang dilakukan penegak hukum tersebut dan masih sering terjadinya putusan bebas terhadap terdakwa tindak pidana korupsi.⁵ Kurnia Ramadhana yaitu seorang Peneliti *Indonesia Corruption Watch* (ICW), menyatakan bahwa vonis bebas dan lepas kepada para koruptor mengalami peningkatan yang cukup signifikan.⁶ Berbagai argumentasi yang dikemukakan oleh terdakwa dalam kasus tindak pidana korupsi agar terbebas dari jeratan hukum. Dari sejumlah kasus tindak pidana korupsi yang disidangkan, terdakwa sering beralih hanya melaksanakan perintah dalam jabatannya, atau melaksanakan perintah atasan.⁷

³<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/01/29/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-melorot-3-poin-pada-2020>, diakses pada tanggal 13 September 2021 pukul 18.28 WIB

⁴<https://news.detik.com/berita/d-5005012/kpk-indeks-persepsi-korupsi-indonesia-40-kalah-dari-malaysia-singapura>, diakses pada tanggal 21 September 2021 pukul 11:55 WIB

⁵ <https://www.antaranews.com/berita/1430748/icw-terdakwa-korupsi-divonis-bebas-dan-lepas-pada-2019-meningkat>, diakses pada tanggal 13 September 2021 pukul 18.37 WIB

⁶ <https://nasional.tempo.co/read/1395016/pantauan-icw-vonis-ringan-dan-bebas-koruptor-naik-signifikan-di-semester-i-2020/full&view=ok>, diakses pada tanggal 30 Mei 2021 pukul 18.28 WIB.

⁷ <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/>, diakses pada tanggal 30 Mei 2021 pukul 18.36 WIB.

Melaksanakan perintah jabatan merupakan salah satu alasan untuk menghapuskan suatu pidana yang dikenal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam hukum pidana diketahui adanya alasan yang digunakan sebagai pedoman oleh hakim agar tidak menjatuhkan hukuman kepada seseorang yang telah melakukan suatu tindak pidana atau yang disebut sebagai alasan penghapusan pidana.⁸ Alasan penghapusan pidana masuk kedalam Bab Ketiga dari buku pertama KUHP yang digabungkan bersama dengan alasan-alasan yang dapat mengurangi atau memperberat pidana.⁹

Walaupun dalam KUHP tidak ada pembagian dalam alasan penghapusan pidana, dalam teori hukum pidana yang dikemukakan oleh Achmad Soema menyebutkan bahwa alasan penghapusan pidana terdiri dari alasan pembenar dan alasan pemaaf.¹⁰ Doktrin hukum pidana menyatakan adanya penyebab tidak dipidananya seseorang dengan dua dasar, yaitu pertama alasan pemaaf (*schuldduitsluitingsgrond*) yang bersifat subjektif serta melekat pada diri seseorang, terutama mengenai sikap batin sebelum atau pada saat akan berbuat, kedua alasan

⁸ M. Hamdan, 2014, *Alasan Penghapus Pidana Teori dan Studi Kasus*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 27

⁹ Eva Achjani Zulfa, 2010, *Gugurnya Hak Menuntut Dasar Penghapus. Peringan, Dan Pemberat Pidana*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 45

¹⁰ R. Achmad Soema Di Pradja, 1982, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 249

pembenar (*rechtvaardigingsgrond*) yang bersifat objektif serta tertuju pada perbuatan diluar batin seseorang.¹¹

Pengaturan terkait perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang sebagai suatu alasan penghapus pidana diatur di dalam Pasal 51 KUHP. Rumusan Pasal 51 KUHP berbunyi sebagai berikut :¹²

- (1) Barangsiapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana.
- (2) Perintah jabatan tanpa wewenang, tidak menyebabkan hapusnya pidana, kecuali jika yang diperintah, dengan itikad baik mengira bahwa perintah yang diberikan dengan wewenang dan pelaksanaannya termasuk dalam lingkungan pekerjaannya.

Hasbullah dalam penelitiannya mengkaji mengenai bagaimana perintah jabatan dapat menjadi penyebab dalam kasus tindak pidana korupsi. Pada beberapa kasus yang terjadi di Indonesia menunjukkan bahwa sistem birokrasi lah yang menjadi penyebab terjadinya tindak pidana di korupsi, salah satu contoh kasusnya yaitu adanya perintah dari atasan untuk memotong suatu anggaran dalam pekerjaan pengadaan barang dan bawahannya akan menjalankan perintah dari atasan yang kemudian

¹¹ Adamchazawi, 2009, *Penafsiran Hukum Pidana, Dasar Peniadaan, Pemberaran Dan Peringatan, Kejahatan Aduan, Perbarengan Dan Ajaran Kausalitas*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, hlm 18

¹² Andi Hamzah, 2014, *KUHP dan KUHPA*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 25.

dijalankan sebagai bentuk tugas jabatan. Adanya oknum yang memanfaatkan bawahannya untuk mengambil keuntungan bagi dirinya sendiri.¹³

Pada penelitian yang dilakukan oleh Orien Effendi mengkaji terkait adanya suatu asumsi publik bahwa dengan keberadaan dari Pasal 51 dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dapat menjadi asas imunitas atau kekebalan hukum terhadap pejabat negara. Adanya asumsi publik ini disebabkan bahwa keberadaan dari Pasal 51 KUHP ini secara sekilas dilihat menyebabkan terjadinya suatu penafsiran yang beragam. Pada ketentuan dari Pasal 51 ayat (1) KUHP yang menyatakan bahwa seseorang yang melakukan perbuatan melaksanakan perintah jabatan dari yang berwenang maka tidak dapat dipidana. Dengan melihat isi pasal tersebut secara sekilas dapat memunculkan suatu asumsi terkait penafsiran bahwa pemilik kewenangan yang memberikan perintah atas kepentingan dirinya maka yang menjalankan perintah tidak dapat dipidana.¹⁴

Dari dua penelitian di atas disimpulkan bahwa yang terdapat pada bunyi Pasal 51 KUHP sebagai pasal untuk alasan penghapusan pidana adalah multitafsir sehingga

¹³ Hasbullah, 2017, *Perintah Atasan atau Jabatan (Ambtelijk Bevel) sebagai Penyebab Korupsi di Lingkungan Birokrasi*, Jurnal Muara Ilmu Sosial, Humaniora, dan Seni, Vol.1. No. 1.

¹⁴ Orien Effendi, 2020, *Asumsi Publik Terhadap Pasal 51 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Sebagai Dasar Imunitas Pejabat Negara*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vol. 15 No.2.

perlu adanya penjelasan yang terperinci. Adanya hal yang perlu dipahami melalui kajian yuridis terkait penafsiran dari perintah jabatan serta melalui studi kasus pada putusan mengenai bagaimana hakim dalam menerapkan Pasal 51 KUHP, apakah sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang ada.

Sebagai ilustrasi dapat digambarkan melalui perkara pada Putusan Peninjauan Kembali Nomor 416/PK/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020 terkait dengan terbitnya Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) No. 2849/Pinangsia atas nama PT. Dwiputra Metropolitan diatas tanah Hak Pakai No. 76/Pinangsia Atas nama Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA) yang mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar Rp.39.723.165.000,00 (tiga puluh sembilan miliar tujuh ratus dua puluh tiga juta seratus enam puluh lima ribu rupiah). Dalam putusan terkait perkara tersebut, MA menyatakan 2 (dua) orang terpidana masing-masing selaku Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi DKI Jakarta dan selaku Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kotamadya Jakarta Barat.¹⁵

Terpidana lain (NS) selaku anggota dari Panitia Pemeriksaan Tanah A pun ikut dinyatakan bersalah pada tingkat pertama, banding dan kasasi. Namun demikian

¹⁵ Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 51/PID.SUS/TPK/2015/PN.Jkt.Pst tanggal 28 Desember 2015, hlm. 4.

dalam putusan Peninjauan Kembali, majelis hakim membebaskan Terpidana (NS) dari semua dakwaan Penuntut umum dengan beberapa pertimbangan salah satunya adalah terpidana menandatangani Risalah Panitia Pemeriksaan Tanah A di bawah tekanan dan perintah atasan atau perintah jabatan sebagaimana dalam ketentuan Pasal 51 KUHP sehingga tidak dapat dipidana.¹⁶

Dari ringkasan kasus tersebut dapat dilihat adanya perbedaan penafsiran antara majelis hakim tingkat Kasasi dan Peninjauan Kembali (PK) atas perkara sama, sehingga dipandang tepat untuk mendalami bagaimana penerapan Pasal 51 KUHP dalam putusan tingkat PK Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020 Oleh karena itu dalam karya ilmiah ini memilih rumusan judul MELAKSANAKAN PERINTAH JABATAN SEBAGAI ALASAN PENGHAPUSAN PIDANA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor : 416/Pk/Pid.Sus/2019).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis membatasi penelitian dengan rumusan masalah, yaitu :

1. Bagaimana penafsiran dari Perintah Jabatan menurut ketentuan pada Pasal 51 KUHP?

¹⁶ Putusan Peninjauan Kembali Nomor 416/PK/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020, hlm 15-16.

2. Bagaimana penerapan Pasal 51 KUHP sebagai alasan penghapusan pidana pada kasus korupsi Putusan Peninjauan Kembali Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum dalam bidang hukum pidana dengan fokus terkait dengan melaksanakan perintah jabatan sebagai alasan penghapusan pidana pada kasus tindak pidana korupsi. Dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran yang sistematis, maka perlu adanya pembatasan terkait apa yang akan diteliti pada penelitian ini, yaitu terkait dengan penafsiran mengenai perintah jabatan menurut ketentuan Pasal 51 KUHP dengan bepedoman pada asas dan teori hukum, serta penerapan Pasal 51 KUHP sebagai alasan penghapusan pidana pada kasus korupsi Putusan Peninjauan Kembali Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020 apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang ada pada Pasal 51 KUHP.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penafsiran dari Perintah Jabatan menurut ketentuan pada Pasal 51 KUHP.

2. Untuk mengetahui penerapan Pasal 51 KUHP sebagai alasan penghapusan pidana pada kasus korupsi Putusan Peninjauan Kembali Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020.

b. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis, dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian terhadap perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum pidana terkait dengan Melaksanakan Perintah Jabatan Sebagai Alasan Penghapusan Pidana Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor : 416/Pk/Pid.Sus/2019).
2. Manfaat Praktis, dalam penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat memperdalam dan mengembangkan ilmu hukum khususnya ilmu hukum pidana serta menambah wawasan dan informasi bagi pihak-pihak yang tertarik untuk mengadakan penelitian terkait dengan penerapan Pasal 51 KUHP sebagai alasan penghapusan tindak pidana dalam perkara tindak pidana korupsi.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis dari penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang berarti bahwa keutamaan dari penelitian hukum normatif ini adalah untuk menjabarkan atau menjelaskan keabsahan atau kebenaran dengan berpedoman pada adanya asas-asas atau teori hukum yang ada.¹⁷ Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan yang fokusnya bahan sekunder. Selanjutnya secara keseluruhannya bahwa penelitian yang diteliti pada saat ini adalah dengan menghubungkan asas atau teori hukum yang ada melalui ketentuan pada perundang-undangan yaitu pada Pasal 51 KUHP yang kemudian dihubungkan secara langsung melalui kasus pada Putusan Peninjauan Kembali Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020.

2. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian yang diteliti kali ini dilakukan dengan pendekatan studi putusan dan pendekatan secara konseptual. Pendekatan studi putusan yaitu mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 70.

hukum terutama mengenai kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara Putusan Peninjauan Kembali Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020 yang menjadi fokus penelitian. Kemudian pendekatan secara konseptual ini berarti bahwa suatu pendekatan dari sebuah penelitian dilakukan dengan melihat dan mengkaji dari pandangan-pandangan maupun doktrin yang berasal dari dalam hukum itu sendiri. Dari kegiatan yang mengkaji, memahami, serta menganalisa suatu pandangan atau doktrin hukum yang berhubungan dengan penelitian ini bertujuan ditemukannya suatu pengertian, persepsi, maupun terkait dengan asas-asas hukum yang berhubungan terkait dengan ketentuan pada Pasal 51 KUHP yang nantinya berhubungan sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti pada kasus Putusan Peninjauan Kembali Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020.

3. Sumber data

Selanjutnya data-data yang diperoleh dalam penelitian ini digolongkan menjadi tiga jenis data yaitu :

a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang memiliki otoritas.¹⁸ Bahan hukum primer berarti mempunyai kekuatan yang mengikat bagi pihak yang berkepentingan, misalnya

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- 4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 5) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 tentang Panitia Pemeriksaan Tanah
- 6) Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 1992 tentang Susunan Dan Tugas Panitia Pemeriksaan Tanah

¹⁸ Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 66-67.

- 7) Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor : 51/PID.SUS/TPK/2015/PN.Jkt.Pst tanggal 28 Desember 2015
 - 8) Putusan Banding Nomor : 31/PID/TPK/2016/PT.DKI tanggal 2 Mei 2016
 - 9) Putusan Kasasi Nomor : 2886 K/Pid.Sus/2017 tanggal 15 Mei 2018
 - 10) Putusan Peninjauan Kembali Nomor : 416 Pk/Pid.Sus/2019 tanggal 8 Januari 2020
- b. Bahan hukum sekunder yang berguna untuk menjelaskan mengenai apa yang ada pada bahan hukum primer yaitu terdiri dari buku, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, surat kabar, maupun laporan lainnya. Semua data yang telah dikumpulkan kemudian akan dijelaskan dengan sistematis dan selanjutnya akan dilakukan analisa dengan cara normatif dan komparatif melalui penguraian untuk menggambarkan data yang ada serta memberikan pemikiran terkait penelitian.

c. Bahan hukum tersier yaitu sebagai melengkapi dengan membantu untuk memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder kamus umum, kamus hukum, serta bahan-bahan diluar bidang hukum yang relevan dan dapat dipergunakan untuk melengkapi data yang diperlukan dalam penulisan ini.

4. Cara Pengumpulan Data

Dalam penelitian kali ini, pengumpulan data yang dilakukan dengan cara studi kepustakaan yang akan dibahas adalah berpokok pangkal pada suatu masalah bagaimana melaksanakan perintah jabatan dapat dijadikan alasan penghapusan suatu pidana dalam tindak pidana korupsi, yang selanjutnya akan dikaji dan diteliti melalui penggunaan bahan-bahan penulisan yang telah tersedia (*ready stock*) dengan menghubungkan atau mengaitkannya dengan teori-teori hukum yang ada.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah analisis secara kualitatif, yang berarti seluruh hasil dari data-data yang telah ditemukan kemudian dianalisis secara terperinci sehingga ditemukannya suatu kesimpulan yang

berguna untuk menjawab segala permasalahan yang ada.