

BAB I

LATAR BELAKANG PEMILIHAN KASUS

Hukum merupakan kesepakatan yang dibuat antara sekelompok orang dengan kelompok lain, sehingga hukum tidak akan lahir tanpa adanya masyarakat. Hukum adalah suatu kaidah yang bersifat universal dan berlaku untuk semua orang. Pasal 1 Ayat (3) secara jelas menyebutkan bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”, hal ini merupakan pijakan yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara dengan standar moral yang tinggi.

Setiap negara hukum memiliki kekuasaan yang dijalankan atas dasar hukum yang baik menuju keadilan. Bertindak untuk menjalankan kekuasaan tersebut, negara atau aparat penegak hukum harus menjalankan hukum dengan orientasi menuju masyarakat yang sejahtera. Segenap tindakan negara dan aparat hukum harus baik serta adil, sesuai dengan yang diinginkan oleh masyarakat. Konsep menjalankan hukum yang dilaksanakan dengan baik oleh negara, maka masyarakat akan terlindungi dari berbagai persoalan yang mungkin saja akan ditemukan saat hukum tidak dijalankan dengan baik dan adil (Yanto, 2020).

Salah satu contoh tidak dilaksanakannya konsep menjalankan hukum yang baik oleh para penyelenggara negara adalah perbuatan korupsi. Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa latin yaitu *corruptus* yang kemudian diterjemahkan ke dalam berbagai Bahasa, misalnya dalam Bahasa Belanda dengan istilah *coruptie (korruptie)* (Chazami, 2016). *Coruptie* mengandung perbuatan korup, penyuapan. Istilah tersebut secara harfiah berarti segala macam perbuatan

yang buruk, seperti yang dikatan oleh Andi Hamzah sebagai kebusukan, keburukan, kebejatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian (Andi, 2016). Masyarakat secara sosial tampaknya mengasosiasikan korupsi sebagai penggelapan uang (milik negara) dan menerima suap dalam hubungannya dengan jabatan atau pekerjaan, walaupun dari sudut hukum tidak persis sama. Mengingat dari sudut hukum banyak syarat/unsur yang harus dipenuhi bagi suatu tingkah laku agar dapat dikualifikasikan sebagai salah satu tindak pidana korupsi sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang.

Pengaturan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi sejak Tahun 1960 hingga saat ini, telah menyebutkan secara tegas bentuk-bentuk perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Korupsi merupakan salah satu penyakit masyarakat yang sama dengan jenis kejahatan lain seperti pencurian. Sejak zaman manusia bermasyarakat di bumi ini, yang menjadi masalah adalah meningkatnya korupsi seiring dengan kemajuan teknologi, bahkan ditemukan adanya gejala bahwa semakin maju pembangunan suatu bangsa semakin meningkat pula kebutuhan yang kemudian mendorong orang untuk melakukan korupsi (Hamzah, 2016).

Korupsi telah menjadi suatu sistem dan menyatu dengan penyelenggaraan pemerintahan negara (Chairudin dkk, 2017). Korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tapi juga melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara meluas, sehingga korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*). Oleh karena itu

pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara-cara luar biasa (*extra ordinary measures*).

Menurut Mien Rukmini, korupsi merupakan sebuah kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) sekaligus merupakan kejahatan yang sulit dicari penjahatnya (*crime without offender*), karena korupsi berada pada wilayah yang sulit ditembus (Rukmini, 2014). Korupsi bukan hanya sekedar merugikan keuangan negara, tetapi juga berpotensi merusak sendi-sendi kehidupan sosial dan hak-hak ekonomi rakyat. Fakta bahwa sudah meluas tidak saja terlihat dari persepsi masyarakat Indonesia, tetapi juga masyarakat internasional. Korupsi di Indonesia adalah penyakit yang sangat parah. Pandangan masyarakat internasional dikemukakan oleh Lembaga, organisasi yang secara khusus meneliti dan memantau praktik-praktik korupsi di berbagai negara. Hasilnya dapat dilihat bahwa Indonesia menempati peringkat paling parah dalam kelompok negara yang memiliki tingkat korupsi sangat tinggi (Bj, 2021).

Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa korupsi yang merupakan *White Collar Crime* selalu mengalami dinamisasi modus operandinya dari segala sisi, sehingga dikatakan sebagai *invincible crime* yang sangat sulit memperoleh prosedural pembuktiannya, karena seringkali memerlukan pendekatan sistem terhadap upaya pemberantasannya (Bj, 2021).

Salah satu unsur tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Harapan dapat memberantas korupsi secara hukum adalah mengandalkan digunakannya undang-undang tentang pemberantasan korupsi secara konsisten disamping ketentuan terkait yang berifat preventif. Fokus pemberantasan korupsi

juga harus menempatkan kerugian negara sebagai suatu bentuk pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi secara luas. Pemikiran dasar mencegah timbulnya kerugian keuangan negara telah dengan sendirinya mendorong agar baik dengan cara pidana atau cara perdata, mengusahakan kembalinya seluruh kerugian negara yang ditimbulkan oleh praktek korupsi secara maksimal dan cepat. Pemikiran dasar tersebut telah memberi isi serta makna Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1991 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa adanya kerugian negara atau perekonomian negara menjadi unsur utama dari delik korupsi.

Undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi tidak semata sebagai alat penegak hukum, tetapi juga penegak keadilan sosial dan ekonomi. Hal ini menjadikan undang-undang tersebut tidak hanya memberi hukuman bagi yang terbukti bersalah dengan hukuman yang seberat-beratnya, melainkan juga agar kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatannya dapat dikembalikan seluruhnya dalam waktu yang tidak terlalu lama. Hal ini merupakan upaya penegakan hukum (*law enforcement*) dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Memberlakukan hukum atau menegakan hukum memerlukan asas hukum sebagai dasar pemberlakuan atau penerapan hukum. Asas tidak selalu tercantum secara eksplisit dalam sebuah norma hukum, melainkan sering ditemukan terimplisit dalam penormaan hukum.

Perkembangan asas hukum, sebagai prinsip dasar atau aturan dasar dalam pemberlakuan hukum, secara massif berlangsung paska perang dunia kedua. Terdapat banyak sekali asas dalam hukum yang menjadi prinsip dasar dalam

pemberlakuan hukum beberapa diantaranya adalah: (1) *Lex superior derogate legi inferior* (aturan yang lebih tinggi mengesampingkan aturan yang lebih rendah); (2) *Lex posteriori derogate legi priori* (aturan yang baru mengesampingkan aturan terdahulu); dan (3) *Lex specialis derogat legi generali* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum).

KUHP merupakan hukum pidana kodifikasi, dalam hukum ini semua aturan mengenai tindak pidana secara umum dimasukkan dan diatur dalam KUHP kecuali tindak pidana militer dan tindak pidana pajak (Hiariej, 2021). Fakta ini menurut Edward Heariej telah menerangkan urgensi asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*, khususnya dalam penerapan atau penegakan hukumnya. Hal tersebut karena tidak menutup kemungkinan terjadi benturan atau konflik antar asas hukum dalam penegakan hukum terhadap suatu perkara.

Perkembangan kejahatan, berdampak pada pengaturan beberapa perbuatan baru yang dilarang dalam perundang-undangan di luar KUHP. Data mengungkapkan bahwa tidak kurang dari 200 hukum pidana khusus yang sekarang berlaku di Indonesia. Pengaturan beberapa perbuatan di luar KUHP tersebut disebut sebagai hukum pidana khusus. Menurut Edward Heariej, pada kondisi demikian *Lex specialis* dapat dipersamakan dengan hukum pidana khusus, namun demikian tidak semua *lex spesialis* merupakan hukum pidana khusus (Hiariej, 2021). Realitas ini berdampak pada penegakan hukum pidana saat ini, salah satunya menimbulkan problem hukum tumpang tindih peraturan perundang-undangan.

Menurut Edward Hiariej, jika pengaturan suatu perbuatan terdapat dalam hukum pidana umum (KUHP) dan hukum pidana khusus, secara sederhana aturan

hukum yang pasti digunakan adalah hukum pidana khusus. Hal ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 63 Ayat (2) KUHP yang menyatakan bahwa "Jika suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus, maka yang khusus itulah yang diterapkan" (Hiariej, 2021).

Kondisi rumit akan terjadi jika suatu perbuatan diatur oleh lebih dari satu undang-undang yang bersifat "hukum pidana khusus". Kondisi ini merupakan kondisi rumit dalam menentukan aturan hukum yang akan digunakan, karena disamping terjadi tumpang tindih pengaturan juga terjadi tumpang tindih kewenangan dari berbagai aparat penegak hukum, terutama kewenangan Polri dan Penyidik Pegawai Negeri sipil (PPNS). Persoalan seperti ini sering ditemukan dalam penegakkan hukum (Hiariej, 2021).

Menurut Edward Hiariej, jika hal tersebut terjadi maka perlu adanya kebutuhan asas hukum sebagai jawaban atas perkembangan hukum yang berdinamika pada penerapan aturan pidana khusus di luar KUHP. Doktrin hukum menyediakan asas baru sebagai jawaban atas permasalahan tersebut, yaitu perkembangan asas hukum *lex specialis derogate legi generali*, menjadi asas hukum *lex specialis systematis*. (Hiariej, 2021).

Konkritisasi kondisi rumit terkait penentuan aturan hukum yang akan digunakan sangat terlihat jelas pada kasus-kasus tindak pidana korupsi yang berhubungan juga dengan tindak pidana pajak. Kasus yang demikian menimbulkan permasalahan konflik antar undang-undang pidana khusus, yaitu hukum pidana korupsi dengan hukum pidana pajak. Keduanya bersifat hukum pidana khusus yang terkodifikasi di luar KUHP. Hukum pidana korupsi diatur dalam Undang-Undang

Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (disingkat UU Tipikor). Hukum pidana khusus di bidang perpajakan diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2009 (disingkat UU Pajak).

Jika merujuk pada UU Tipikor Pasal 2 dan Pasal 3, formulasi yuridis pada kedua Pasal tersebut mengandung unsur kerugian keuangan Negara. Merujuk juga pada Pasal 39 Ayat (1) huruf f UU Pajak, formulasi yuridisnya juga mengandung unsur kerugian Negara, yang tentunya kerugian negara yang dimaksud adalah kerugian keuangan negara. Hukum Pidana Pajak sebagai sebuah undang-undang pidana khusus yang bersifat *ius singular (in abstracto)*, pada realisasinya (*in concreto*) dalam penegakan hukum, peneliti menemukan, hakim menggunakan UU Tipikor untuk mempertanggungjawabkan pelaku.

Perkembangan *asas lex specialis derogat legi generali* menjadi *lex specialis* menurut Edward Hiariej digunakan untuk menjawab saat terjadi konflik antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain yang keduanya bersifat hukum pidana khusus (Hiariej, 2021).

Dalam konteks hukum Indonesia, jika sebuah kasus bukan termasuk dalam kategori tindak pidana korupsi (tipikor), maka penerapan *lex specialis* (hukum yang lebih khusus) akan bergantung pada jenis kasusnya dan hukum yang mengaturnya. *Lex specialis* berarti hukum yang lebih khusus yang berlaku untuk situasi tertentu dibandingkan dengan hukum yang lebih umum. Dalam hal ini, hukum yang berlaku

akan tergantung pada kategori tindak pidana atau permasalahan hukum yang dihadapi. Untuk kasus yang terkait dengan kegiatan ekonomi atau korporasi, misalnya pelanggaran hukum pasar modal atau hukum perusahaan. Dimana dalam Undang-Undang Pasar Modal (UU No. 8 Tahun 1995) mengatur tentang pasar modal dan bisa berlaku sebagai *lex specialis* untuk kasus yang melibatkan pelanggaran di sektor pasar modal dan Undang-Undang Perseroan Terbatas (UU No. 40 Tahun 2007) mengatur hukum perusahaan dan akan berlaku sebagai *lex specialis* dalam kasus pelanggaran hukum yang melibatkan perusahaan.

Salah satu contoh kasus yang peneliti temukan dan menurut peneliti di dalamnya terdapat kekeliruan dalam menerapkan aturan adalah kasus ZMY yang merupakan Direktur dari PT. ATR melakukan penyalahgunaan wewenang yang kemudian diputus pidana oleh hakim berdasarkan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Dimana kasus tersebut PT DS investasi uang kepada PT ATR dengan Arranger Fee 2% Flat dan komitmen Fee 2% Flat yang dipotong dari pokok pinjaman.

PT Danareksa Sekuritas merupakan salah satu perusahaan yang bergerak dalam sektor pasar modal di Indonesia. Perusahaan ini merupakan anak perusahaan dari PT Danareksa (Persero), yang adalah perusahaan BUMN (Badan Usaha Milik Negara). Sebagai bagian dari kelompok BUMN, PT Danareksa Sekuritas berperan dalam memfasilitasi dan mengembangkan pasar modal di Indonesia dengan memberikan layanan yang mendukung kegiatan investasi, baik bagi individu maupun institusi. Kegiatan ini selaras dengan misi BUMN untuk memperkuat sektor keuangan dan mendukung pertumbuhan ekonomi nasional.

Dalam konteks hukum perdata di Indonesia, istilah "anak BUMN" merujuk pada perusahaan yang dimiliki sepenuhnya atau sebagian besar oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Anak BUMN adalah entitas bisnis yang berada di bawah kendali atau kepemilikan BUMN dan beroperasi dalam struktur korporasi yang lebih besar. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan perusahaan yang sepenuhnya atau sebagian besar sahamnya dimiliki oleh negara. BUMN ini dibentuk untuk menjalankan kegiatan ekonomi yang strategis dan mendukung pembangunan ekonomi nasional. Sedangkan anak BUMN adalah perusahaan yang dimiliki oleh BUMN, baik secara penuh (100% saham) atau sebagian besar (lebih dari 50% saham). Anak BUMN beroperasi sebagai entitas terpisah, tetapi memiliki hubungan kepemilikan dan kendali dengan perusahaan induk (BUMN).

Dalam konteks hukum perdata, anak BUMN diperlakukan sebagai entitas hukum yang terpisah dari induknya. Anak BUMN memiliki status hukum yang sama dengan perusahaan swasta, termasuk hak dan kewajiban hukum dalam perjanjian kontrak, litigasi, dan kewajiban perpajakan. Anak BUMN bertanggung jawab secara hukum untuk operasional dan keuangan mereka sendiri. Namun, BUMN sebagai induk dapat memiliki pengaruh atau kontrol signifikan terhadap keputusan strategis dan kebijakan perusahaan anak.

Secara hukum dan operasional, status anak BUMN tidak sepenuhnya terlepas dari induknya. Anak BUMN adalah perusahaan yang dimiliki sepenuhnya atau sebagian besar oleh BUMN (Badan Usaha Milik Negara). Ini berarti bahwa meskipun anak BUMN adalah entitas hukum yang terpisah, kepemilikan saham atau kontrol strategis tetap berada di tangan BUMN induk. Maka secara

keseluruhan, meskipun anak BUMN memiliki status hukum sebagai entitas terpisah, hubungan mereka dengan BUMN induk tetap erat. Anak BUMN beroperasi secara independen dalam hal operasional sehari-hari tetapi tetap terikat pada kebijakan, kontrol, dan pengawasan dari BUMN induk.

Jika dilihat dari kronologi kejadian secara lengkap, kasus ini seharusnya tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi karena tidak ada kerugian negara yang ditimbulkan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 Angka 2 huruf d dan e yang menyatakan bahwa seseorang yang dapat diadili dengan UU Tipikor adalah orang yang diberi upah atau gaji oleh korporasi yang sumber dananya berasal dari negara. Mengingat bahwa PT. ATR ini bukan perusahaan BUMN yang dinaungi dan bertanggungjawab langsung kepada negara, maka harusnya hakim memutus dari kasus ini ialah putusan *onstag van recht velvoking*. Selain itu, meskipun PT. DS merupakan anak perusahaan BUMN, namun yang bertanggungjawab secara langsung kepada negara tetap induk perusahaan BUMN itu sendiri, yakni Danareksa.

Hakim menjatuhkan putusan dengan menggunakan Undang-undang tipikor karena dalam dakwaannya jaksa pentut umum itu beranggapan bahwa PT.ATR dan PT. DS itu perusahaan BUMN yang ada kaitannya dengan kerugian keuangan negara, karena disebutkan dalam surat edaran No. 10 Tahun 2020 bahwa kerugian yang timbul dalam anak perusahaan BUMN/BUMD yang modalnya bukan bersumber dari APBN/APBD dan tidak menerima atau menggunakan fasilitas negara, bukan termasuk kerugian negara.

Berdasarkan hal-hal yang telah dipaparkan di atas, peneliti mengajukan usulan penelitian dengan judul “**STUDI KASUS TERHADAP PENERAPAN *ASAS LEX SPECIALIS* DALAM PUTUSAN NO 62/PID.SUS-TPK/2020 PN.JKT.PST DI PENGADILAN NEGERI JAKARTA PUSAT**”.