

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi di Indonesia berkembang secara masif dan sistemik. Tidak hanya dilakukan oleh pihak-pihak yang menduduki jabatan di lembaga eksekutif, korupsi juga dilakukan oleh pihak-pihak yang menduduki jabatan di lembaga legislatif dan yudikatif. Bagi banyak orang korupsi bukan lagi dianggap pelanggaran hukum, melainkan dianggap sebagai suatu kelaziman bahkan kebiasaan sehingga asas-asas penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik (*good governance*) cukup sulit untuk diwujudkan.

Dalam kurun waktu terakhir, banyak pihak tertarik untuk meneliti dan menelaah bagaimana peran kekuasaan legislatif dalam mewujudkan penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik (*good governance*). Saat ini salah satu lembaga yang selalu menjadi sorotan masyarakat adalah lembaga legislatif atau Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPR diharapkan mampu menjalankan seluruh fungsinya dengan baik terutama untuk dapat mewadahi aspirasi rakyat dan mewujudkannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang nantinya akan dijadikan acuan pemerintah dalam menjalankan tugasnya melakukan penyelenggaraan pemerintahan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan perwakilan politik rakyat yang juga dipilih oleh rakyat melalui Pemilihan Umum. Hal ini menunjukkan bahwa rakyat sebagai pemegang kekuasaan utama mempercayakan DPR sebagai organisasi yang sifatnya sekunder¹. Oleh karena itu, dalam mengemban tugas melaksanakan kehendak rakyat seharusnya para anggota DPR dituntut untuk dapat transparan dan akuntabel dengan begitu maka kesejahteraan umum dan pembangunan nasional akan terwujud.

Mengingat hal tersebut, anggota DPR yang telah dipilih oleh rakyat, seharusnya dapat menjalankan wewenang dan melakukan tindakan-tindakan yang mengarah kepada *good governance*, sehingga nantinya kewenangan dan tugas DPR yang memegang kedaulatan rakyat bisa tercapai dan berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan UUD 1945. Sayangnya dewasa ini anggota DPR yang diduduki oleh para wakil rakyat sepertinya sudah kehilangan nilai-nilai moralitas dalam menjalankan tugasnya dan seakan lupa dengan kewenangan yang diberikan oleh rakyat kepadanya.

Lunturnya nilai-nilai moralitas para anggota DPR tersebut memunculkan penyalahgunaan wewenang. Penyalahgunaan wewenang oleh beberapa anggota DPR ini tentunya akan memberikan dampak yang sangat buruk bagi kinerja mereka secara keseluruhan. Saat melaksanakan perannya sebagai wakil rakyat mereka memanfaatkan kewenangan yang dimiliki untuk memberi keuntungan

¹ Markus Gunawan, 2008, *Buku Pintar Calon Anggota Legislatif, DPR, DPRD dan DPD*, Jakarta: Visi Media, hlm. 42.

kepada diri sendiri maupun kelompok tertentu dan bukan berdasar atas kepentingan umum. Salah satu bentuk penyalahgunaan wewenang yang sudah menjadi permasalahan sosial yang klasik dan dianggap sebagai suatu perilaku yang melembaga dikalangan birokrasi pemerintahan adalah Korupsi.

Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat².

Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa³.

Praktik korupsi pada masa sekarang ini sudah mengalami perkembangan yaitu dengan menggunakan cara atau metode baru dalam pelaksanaannya. Gratifikasi adalah salah satu cara yang digunakan oleh anggota DPR yang tidak bertanggung jawab terhadap mandat yang dipercayakan oleh rakyat kepadanya

²R. Wiyono, 2012, *Pembahasan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Edisi Kedua, Cetakan Ke-3*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 302.

³*Ibid.*

untuk melakukan perbuatan korupsi. Adapun pengertian gratifikasi dalam arti luas menurut 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 yakni, meliputi pemberian uang, barang, rabat atau diskon, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Diduga penyebab maraknya gratifikasi ini adalah usaha para wakil rakyat ini untuk memanfaatkan celah-celah yang kosong yang terdapat didalam peraturanperundang-undangan yang berlaku.

Sebagai sebuah gambaran bisa dilihat pada kasus tindak pidana korupsi berupa penerimaan gratifikasi atas permintaan tambahan kuota impor daging sapi yang dilakukan oleh salah satu anggota DPR komisi I Periode 2009-2014 fraksi PKS, di mana dakwaan dan tuntutan Jaksa Penuntut Umum serta putusan Majelis Hakim baik dari Tingkat Pertama, Tingkat Banding sampai Mahkamah Agung menetapkan Terdakwa Sdr. LUTHFI HASAN ISHAAQ telah melanggar Pasal 12 huruf a 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.

Dalam kasus gratifikasi ini, di Pengadilan Tingkat Pertama dan Banding terdakwa dijatuhi hukuman pidana penjara selama 16 (enam belas) tahun dipotong masa tahanan dan denda sebesar Rp.1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dengan ketentuan apabila tidak dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 6 (enam) bulan. Hukuman Pidana yang dijatuhkan oleh Mahkamah Agung bahkan lebih berat yakni 18 (delapan belas) tahun penjara. Walaupun sudah melalui proses banding dan kasasi yang diajukan pihak terdakwa, semua putusan ini lebih ringan dibandingkan dengan tuntutan Jaksa Penuntut Umum. Untuk penjatuhan putusan ini, Majelis Hakim tentunya mempunyai beberapa pertimbangan. Walaupun semua tingkat pengadilan memutus terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana korupsi, namun mengingat terdapat perubahan putusan di setiap tingkat peradilan, maka menarik untuk mengkaji perbedaan yang ada dalam setiap tingkat peradilan tersebut.

Adapun berdasarkan putusan yang telah dijatuhkan oleh Mahkamah Agung, Terdakwa selaku Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yaitu sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) periode 2009-2014 telah melakukan penerimaan gratifikasi yang berupa uang senilai Rp. 1.300.000.000,00 (satu miliar tiga ratus juta rupiah) dari saudara Maria Elizabeth Liman selaku direktur utama PT. Indoguna Utama. Tujuan dari pemberian tersebut dianggap untuk tujuan pamrih dan mengharap timbal balik yang berupa permintaan terhadap Terdakwa menggunakan jabatannya selaku anggota DPR dan Presiden Partai Keadilan Sejahtera untuk dapat mempengaruhi

pejabat di Kementerian Pertanian RI yang dipimpin oleh Suswono selaku Menteri Pertanian yang juga merupakan anggota Majelis Syuro PKS supaya menerbitkan surat rekomendasi persetujuan pemasukan atas permohonan penambahan kuota impor daging sapi sebanyak 10.000 (sepuluh ribu) ton pada tahun 2013 yang diajukan oleh PT. Indoguna Utama.

Memang pada akhirnya penyalahgunaan wewenang dalam kasus korupsi dan/atau bentuk penerimaan gratifikasi sangat tergantung kepada integritas dan profesionalitas yang dimiliki setiap penyelenggara negara dalam hal ini secara khusus korupsi dan/atau bentuk penerimaan gratifikasi yang dilakukan oleh anggota DPR.

Seperti apa amar atau isi putusan, dasar pertimbangan hakim dan penjatuhan pidana dalam kasus ini dalam setiap tingkat peradilan adalah hal yang sangat menarik untuk dikaji serta diperbandingkan. Mengingat sebagai wakil rakyat yang seharusnya bekerja demi kepentingan rakyat, bisa saja saat Hakim Agung memutus perkara korupsi dan/atau penerimaan gratifikasi untuk anggota DPR ini berbeda dengan putusan pidana yang lain, atau dengan kata lain Hakim Agung memiliki pertimbangan-pertimbangan yang khusus saat memutus sebuah kasus yang melibatkan anggota DPR.

Berdasarkan uraian diatas maka Penulis berinisiatif untuk melaksanakan penelitian dengan mengangkat sebuah judul **“KAJIAN PUTUSAN PENGADILAN TINDAK PIDANA KORUPSI YANG DILAKUKAN OLEH ANGGOTA DPR DALAM KASUS PERMINTAAN TAMBAHAN**

KUOTA IMPOR DAGING SAPI(STUDI KASUS NO. 38/PID.SUS/TPK/2013/ PN.JKT.PST JO. NO. 14/PID/TPK/2014/PT.DKI JO. NO. 1195 K/Pid.Sus/2014)”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, perumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dasar pertimbangan dan penerapan pidana oleh Hakim di Pengadilan Tingkat Pertama, Tingkat Banding dan Kasasi dalam kasus korupsi yang dilakukan oleh anggota DPR terkait permintaan tambahan kuota impor daging sapi?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban pidana yang diberikan oleh Hakim di Pengadilan Tingkat Pertama, Tingkat Banding dan Kasasi dalam kasus korupsi yang dilakukan oleh anggota DPR terkait permintaan tambahan kuota impor daging sapi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan membandingkan dasar pertimbangan dan penerapan pidana oleh Hakim di Pengadilan Tingkat Pertama, Tingkat Banding dan Kasasi dalam kasus korupsi yang dilakukan oleh anggota DPR terkait permintaan tambahan kuota impor daging sapi.

2. Untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban pidana yang diberikan oleh Hakim di Pengadilan Tingkat Pertama, Tingkat Banding dan Kasasi dalam kasus korupsi yang dilakukan oleh anggota DPR terkait permintaan tambahan kuota impor daging sapi.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

Manfaat teoretis penelitian ini adalah:

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan serta pemahaman penulis dan mahasiswa terhadap tanggung jawab hukum seorang anggota DPR yang menjadi terdakwa tindak pidana kasus korupsi. Diharapkan bahwa hasil penelitian ini dapat pula menambah khasanah pengetahuan bagi Peneliti lainnya tentang penyelesaian kasus korupsi yang terjadi di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini adalah:

- a. Dapat memberikan saran, masukan serta sumbangan pemikiran kepada aparat penegak hukum dan lembaga-lembaga negara lainnya berkaitan dengan penanganan tindak pidana korupsi yang mungkin timbul di kemudian hari.
- b. Mampu memberikan manfaat bagi masyarakat ataupun peneliti sendiri untuk dapat mengembangkan suatu konsep pemikiran yang lebih logis

dan sistematis terhadap putusan setiap tingkat Pengadilan terhadap seorang anggota DPR yang melakukan korupsi.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif dimana data yang dijadikan dasar penelitian bertolak pada bahan-bahan hukum tertulis berupa perundang-undangan dan putusan pengadilan. Menurut I Made Pasek Diantha, penelitian hukum normatif adalah penelitian yang meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya berupa norma hukum⁴. Sejalan dengan hal tersebut, penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi normatif terhadap produk-produk hukum.

Tipe penelitian yang demikian dirasa oleh Penulis cocok diterapkan dalam penelitian ini karena mengkaji bahan hukum primer dan sekunder berupa perundang-undangan dan putusan pengadilan, khususnya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi dan putusan pengadilan dalam kasus tindak pidana korupsi.

2. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Hal ini dimaksudkan bahwa Penulis ingin mendapatkan

⁴ I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: Prenada Media Grup, hlm. 12.

gambaran seta perbandingan serta kesesuaian 3 (tiga) jenis putusan pengadilan pada tingkat yang berbeda yang mengadili kasus korupsi yang sama yakni kasus korupsi permintaan tambahan kuota impor daging sapi yang dilakukan oleh Luthfi Hasan Ishaq selaku anggota DPR. Putusan tersebut adalah putusan No. 38/PID.SUS/TPK/2013/PN.JKT.PSTjo. No. 14/PID/TPK/2014/PT.DKIjo. No. 1195 K/Pid.Sus/2014.

Berbagai putusan tersebut nantinya akan dianalisis disesuaikan dengan aturan atau ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, serta asas-asas hukum dan pendapat ahli yang relevan dengan kasus tersebut.

3. Objek Penelitian

Objek penelitian sekaligus elemen dalam penelitian ini adalah Putusan No. 38/PID.SUS/TPK/2013/PN.JKT.PST jo. No.14/PID/TPK/2014/PT.DKI jo. No. 1195 K/Pid.Sus/2014, dimana putusan-putusan ini merupakan putusan yang menetapkan penjatuhan pidana kepada terdakwa Saudara Luthfi Hasan Isaaq selaku anggota DPR yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi terkait penambahan kuota impor daging sapi.

Elemen lain yang diteliti adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kasus tersebut terutama Undang-undang No. 31 Tahun 1999

tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KUHP, KUHP dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Untuk memperkaya hasil penelitian, maka Peneliti melakukan wawancara dengan hakim dan pakar hukum pidana sebagai narasumber yang bertujuan untuk memperkuat hasil analisis yang dilakukan oleh Peneliti.

4. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data

a. Data Sekunder

Dalam penelitian sumber data utama yang digunakan adalah data sekunder. Untuk mengumpulkan data sekunder, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan (*library reserach*) dimana teknik pengumpulan data ini didasarkan pada bahan-bahan kepustakaan dengan menghimpun bahan hukum seperti aturan-aturan hukum, buku-buku, artikel, serta karya-karya para pakar dengan tujuan mendapatkan informasi yang terdapat didalamnya yang pada akhirnya dapat membantu penulis melakukan kajian yang diperlukan untuk menyelesaikan penelitian ini. Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang akan dipaparkan sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer.

Bahan hukum primer merupakan sebuah bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Semua aturan tertulis berupa perundang-undangan yang dikeluarkan oleh negara, putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, undang-undang yang ditetapkan parlemen, keputusan dan peraturan eksekutif dan putusan agen-agen administrasi⁵ merupakan contoh bahan hukum primer. Bahan hukum primer yang digunakan peneliti dalam penelitian ini yaitu:

- a) Undang-Undang Nomor Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- b) Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- d) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- e) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

⁵*Ibid.*, hlm. 142.

f) Putusan Hakim atas kasus tindak pidana korupsi dalam penambahan kuota impor daging sapi dengan terdakwa Sdr. Luthfi Hasan Ishaq yaitu Putusan No. 38/PID.SUS/TPK/2013/PN. JKT.PST jo. No.14/PID/TPK/2014/PT.DKI jo. No. 1195K/Pid.Sus/2014.

2) Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang nantinya dapat membantu penulis memahami dan menganalisis bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder pada umumnya berupa buku-buku hukum yang berisi ajaran atau doktrin, terbitan berkala berupa artikel-artikel tentang ulasan buku, dan narasi tentang arti istilah, konsep, *phrase*⁶. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa pendapat para ahli yang tertuang dalam buku-buku atau literatur dan hasil penelitian dari pihak lain yang berhubungan dengan tema yang diangkat.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk dan pemahaman terhadap bahan hukum primer dan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah ensiklopedia, kamus hukum, kamus bahasa asing dll. Bahan ini

⁶ Bandingkan dalam I Made Pasek Diantha, *Ibid.*, hlm. 145.

hanya digunakan saat dibutuhkan dalam periode pelaksanaan penelitian.

b. Data Primer

Di muka telah disebutkan bahwa untuk memperkaya hasil penelitian, maka Peneliti akan melakukan wawancara secara mendalam (*indepth-interview*) dengan Narasumber. Wawancara akan dilakukan dengan 2 (dua) orang Hakim di pengadilan Tipikor Semarang dan 1 (satu) orang pakar hukum pidana sebagai narasumber yang diharapkan dapat memperkuat analisis yang dilakukan oleh Peneliti. Walaupun bukan hakim yang memutus perkara, pendapat 2 (dua) orang hakim akan dikategorikan sebagai pendapat para ahli. Dengan demikian, hasil analisis akan lebih akurat dan objektif sebagaimana diharapkan.

5. Teknik Pengolahan Data

Data yang telah diperoleh atau terkumpul dari hasil penelitian akan diperiksa, dipilih, dan dilakukan proses *editing*. Data yang relevan akan digunakan, sedangkan data yang tidak relevan akan diabaikan. Setelah proses pengolahan data selesai, maka data akan disajikan dalam bentuk uraian-uraian secara runtut dan sistematis agar dapat memberikan jawaban atas pertanyaan penelitian.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif tidak menggunakan dasar ilmu

statistika atau matematika sebagai dasar analisis. Analisis dilakukan terhadap isi (*content*) dari putusan pengadilan dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kasus atau tema yang diangkat dalam penelitian serta hasil wawancara dengan narasumber. Hasil penelitian kemudian akan dipaparkan dalam bentuk deskriptif berupa laporan penelitian yang berbentuk skripsi.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan hasil penelitiandisusun sebagai berikut:

Bab I adalah Bab Pendahuluan yang di dalamnya akan diuraikan latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II adalah Bab Tinjauan Pustaka yang berisi Putusan Pengadilan, Pertimbangan Hakim dalam Memutus, Pengertian Tindak Pidana, Unsur-unsur Tindak Pidana, Jenis-jenis Tindak Pidana Korupsi, Pertanggungjawaban Pidana Kasus Korupsi, Penyertaan (*Deelneming*), Teori Pidanaan dan Jenis-Jenis Pidana, tentang Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pengertian Penyalahgunaan Kewenangan.

Bab III adalah Bab Hasil Penelitian dan Pembahasan yang membahas isi putusan, dasar pertimbangan Hakim dan penjatuhan pidana oleh Hakim di Pengadilan Tingkat Pertama, Tingkat Banding dan Kasasi dalam kasus korupsi yang dilakukan oleh anggota DPR terkait permintaan tambahan kuota impor daging sapi dan bentuk pertanggungjawaban pidana kasus korupsi permintaan tambahan kuota impor daging sapi yang dilakukan oleh anggota DPR.

Bab IV adalah Bab Penutup yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan dan saran kepada pihak-pihak terkait dalam penelitian ini.

