

Pengadilan Tanpa

Akal Sehat

Dibalik Skandal Korupsi Bulog II
dan Proses Peradilan Akbar Tandjung

**Pengadilan Tanpa Akal Sehat
Dibalik Skandal Korupsi Bulog II
dan Proses Peradilan Akbar Tandjung**

kata pengantar
Teten Masduki

penyusun
**M. Affan R. Tojeng
Emerson Yuntho**

editor
Adnan Topan Husodo

cover
Imaduddin (imamagic03@yahoo.com)

lay out
Imam Karyadi Aryanto (noelince@yahoo.com)

**Cetakan Pertama
Desember 2004**

ISBN: 979-97311-2-7

penerbit
Indonesia Corruption Watch

Jalan Kalibata Timur IV D No. 6 Jakarta Selatan 12740
Telp. 021 7901885, 7994015 Fax. 7994005
Homepage: <http://www.antikorupsi.org>
Email: icwmail@indosat.net.id

buku ini diterbitkan atas dukungan
**The Asia Foundation
USAID**

Pengadilan Tanpa Akal Sehat

**Dibalik Skandal Korupsi Bulog II
dan Proses Peradilan Akbar Tandjung**

kata pengantar
Teten Masduki

penyusun
**M. Affan R. Tojeng
Emerson Yuntho**

editor
Adnan Topan Husodo

penerbit
Indonesia Corruption Watch

buku ini diterbitkan atas dukungan
**The Asia Foundation
USAID**

PRAKATA

Pada dasarnya buku ini mencoba mengingatkan kita terhadap dua hal: kasus korupsi penyalahgunaan dana non-budgeter Bulog senilai Rp40 miliar dan proses peradilan terhadap Akbar Tandjung.

Isi buku ini mencoba merekam dan merangkum kembali banyak tulisan, ulasan, opini, hasil investigasi dalam kasus korupsi Bulog II yang telah dimuat oleh beberapa media cetak nasional. Harus diakui kami banyak mengambil sumber dari Tempo, karena kami dan semua orang sudah paham bahwa Tempo lah yang sangat serius mengangkat kasus korupsi Buloggate II – mengikuti setiap perkembangannya hingga menemukan dua kuitansi yang diduga masuk ke kas partai Golkar.

Dalam buku ini juga dikupas dakwaan dan putusan Akbar Tandjung mulai dari Pengadilan Negeri hingga Mahkamah Agung. Ulasan ini tidak sekedar asal bicara namun berdasarkan analisa hukum dari sejumlah pihak yang sudah malang melintang dalam dunia hukum, memiliki integritas dan tergabung sebagai anggota majelis eksaminasi pada eksaminasi publik putusan Akbar Tandjung. Eksaminasi Publik dalam perkara Akbar Tandjung yang digagas oleh Koalisi Pemantau Peradilan (MAPPi FH UI, ICW, PSHK, KRHN, LeIP, LBH Jakarta, dan DEMOS) dimaksudkan untuk menilai secara jernih apakah putusan yang diberikan oleh hakim- terutama hakim kasasi - sudah benar dari segi penerapan hukum dan apakah sudah sesuai dengan rasa keadilan masyarakat.

Harus diakui penyelesaian kasus korupsi dana non-budgeter Bulog yang juga dikenal dengan skandal Bulog II yang melibatkan Akbar Tandjung dan sejumlah petinggi Bulog sangat kental dengan nuansa politis. Terjadi tarik ulur kepentingan dan kompromi disana sini. Pada perkembangannya Pansus Bulog II gagal dibentuk oleh DPR dan Mahkamah Agung membebaskan Akbar Tandjung dari segala hukuman. Akhirnya kasus ini memberikan kita kesimpulan bahwa



Sekretariat

Jalan Kalibata Timur IV D No. 6 Jakarta Selatan 12740
Telp. 021 7901885, 7994015 Fax. 7994005
Homepage : <http://www.antikorupsi.org>
Email : icwmail@indosat.net.id

proses politik dan hukum di negara ini tidak bisa diharapkan untuk mewujudkan negara Indonesia yang bersih dan jujur. Terkadang kita sendiri bingung mau di bawa kemana negara kita ini!

Tidak ada keinginan untuk mendiskreditkan seseorang atau partai tertentu dalam buku ini, kami hanya menyampaikan apa yang sesungguhnya sudah diketahui oleh masyarakat terhadap kasus korupsi Buloggate II. Dalam hal ini kami mencoba menjadi "penyambung lidah" kebenaran. Setidaknya kebenaran versi kami.

Don't Try To Corrupt, We Watch You.
Jakarta, 26 Desember 2004.

Penyusun

KATA PENGANTAR

Pengadilan Tanpa Akal Sehat

oleh **Teten Masduki**

Putusan kasasi Mahkamah Agung yang membebaskan Akbar Tanjung dari dakwaan korupsi dana non-neraca Bulog sebesar 40 milyar rupiah, suka tidak suka, telah mengaburkan pengertian korupsi sebagai bentuk penyimpangan kekuasaan (abuse of power).

Secara sederhana putusan kasasi itu didasarkan pada argumen hukum, **pertama**, penyimpangan dana publik itu adalah kebijakan (*beleid*), sebagai diskresi yang sah dilakukan pada keadaan darurat. Digambarkan seolah-olah Presiden Habibie saat itu harus mengambil kebijakan darurat dengan melakukan diskresi untuk mengatasi keadaan kelangkaan pangan pada saat krisis ekonomi melanda Tanah Air. Yaitu diperbolehkan menyimpangkan dana non-neraca Bulog meski keluar dari misi utama Bulog sendiri. Pendeknya, dana non-neraca dinilai sudah menjadi konvensi, kebiasaan dan tidak ada aturan hukum mengenai hal itu.

Argumen hukum yang relatif sama juga pernah membenarkan terhadap kebijakan Pak Harto, yang selama berkuasa doyan menerbitkan Keppres atau Inpres daripada menjalankan undang-undang. Kebijakan Presiden itu dinilai sah karena Presiden memiliki otoritas untuk itu, meskipun kebijakan-kebijakan Presiden itu keluar dari asas-asas kebijakan publik yang harus mengabdikan kepada kepentingan umum, yang di antaranya untuk kepentingan memfasilitasi bisnis kroni dan keluarga. Karenanya proses peradilan Pak Harto tidak pernah menyentuh masalah ini.

Kedua, Mensesneg Akbar Tanjung sebagai pembantu Presiden yang menjalankan "*beleid*" untuk pengadaan sembako itu adalah bentuk kepatuhan terpuji karena tidak meragukan otoritas atasannya. Meskipun dalam praktiknya penunjukan pelaksana pengadaan sembako tersebut dengan menunjuk langsung Yayasan Radhiatul Jannah tanpa melalui proses tender, begitu juga sistem pembayarannya yang tidak bertahap sesuai prestasi pelaksana proyek, sebagaimana lazimnya dalam sistem akuntabilitas pengelolaan dana publik. Yang terbukti kemudian Yayasan Rhadiatul Jannah yang diragukan keberadaannya itu dan subkontraktor perusahaan swasta milik Winfried Simatupang ternyata tidak melakukan pembagaan sembako dan akhirnya mengembalikan dana tersebut ke negara setelah mereka tidak bisa mempertahankan skenario kebohongannya kepada penyidik bahwa pembagian sembako itu sudah disalurkan.

Putusan kasasi ini barangkali bisa menjadi yurisprudensi untuk membenarkan pengelolaan dana publik melalui skema non-neraca, yang membudaya pada era pemerintahan Soeharto untuk menghindari audit publik sehingga sangat rawan untuk dikorupsi. Yaitu dana publik yang dialihkan pengelolaannya kepada yayasan di bawah departemen pemerintah yang dikelola oleh para pejabat departemen tersebut. Artinya terjadi pembenaran pengalihan dana publik ke tangan oligarki penguasa yayasan swasta itu.

Secara substansif dasar hukum putusan kasasi itu merupakan kemunduran dalam pemberantasan korupsi. Padahal ketika elan reformasi masih kuat sudah ada keinginan untuk mengoreksi pengelolaan dana non-neraca itu yang menyimpang dari sistem akuntabilitas dana publik. Habibie pernah mengeluarkan Inpres No.9 tahun 1999 tanggal 26 Juli 1999 yang mewajibkan para menteri dan pimpinan lembaga non-departemen untuk melaporkan data rekeningnya paling lambat 31 Mei 1999. Sedangkan Abdurrahman Wahid mengeluarkan Inpres No.4 tahun 2000 tanggal 11 Mei 2000 yang isinya secara substansif sama. Walaupun kemudian proyek pembenahan pengelolaan dana publik ini tidak jelas kemudian lanjutannya. Semua orang lantas melupakannya.

Saya khawatir, pembenaran "*beleid*" untuk menyimpangkan dana publik realitas disalokasi sumberdaya ekonomi sebagai modus korupsi sistematis kian menjadi-jadi. Karena seperti sosiolog antikorupsi terkenal Profesor Robert Klitgaard bahwa kekuasaan dan diskresi yang tak terbatas karena tanpa aturan main yang jelas merupakan sumber utama korupsi, di samping masalah akuntabilitas.

Penafsiran hukum yang membenarkan '*beleid*' itu perlu diperiksa ulang. Apa masuk akal duduk kasusnya seperti itu? Yaitu penggunaan dana itu untuk kepentingan pengadaan sembako untuk orang miskin? Kenapa para hakim kasasi

itu tidak menaruh kecurigaan bahwa dana itu untuk kepentingan politik untuk pemenangan pemilu 1999? Apa tidak mungkin hubungan Habibie dan Akbar Tanjung dalam hal ini bukan dalam bukan hubungan atasan-bawahan, tapi dalam hubungan *private* yaitu hubungan antar pimpinan Golkar, yang sedang berkuasa saat itu? Kenapa tidak menduga sebagai skandal kekuasaan?

Memang skenario dakwaan jaksa yang dibawa ke pengadilan seolah-olah kasus ini hanyalah tidak dilaksanakannya penggunaan dana non-neraca Bulog untuk pengadaan sembako oleh Akbar Tanjung, Dadang Ruskandar dan Winfried. Sejak penyidikan saya sudah mengkritisi masalah ini. Sebab program pengadaan pangan darurat itu sama sekali tidak masuk akal sehat. Sejak 3 November 1998 Presiden Habibie sudah membentuk Tim Pengendali Jaring Pengaman Sosial (JPS) melalui Kepress No. 190/1998 yang pelaksanaannya dikoordinir oleh Ketua Bappenas. Menteri Sekretariat Negara bukan anggota Tim Pengendali JPS. Salah satu program Tim Pengendali JPS adalah pemulihan kecukupan pangan. Alokasi anggaran untuk program JPS (1998-2000) ini sekitar Rp. 17, 79 trilyun berupa pinjaman dari Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia (ADB), JBIC, dan dana pemerintah. Bulog sendiri menjalankan program operasi pasar untuk menstabilkan pengadaan dan harga beras. Dana sudah mulai dikucurkan sejak Januari 1999, dan Maret 1999 sudah dilakukan evaluasi pertama.

Jadi apakah masuk akal bahwa rapat "*kabinet*" terbatas pada 19 Februari 1999 yang dihadiri oleh Habibe, Akbar, Kabulog Rahardi Ramelan dan Menko Kesra Haryono Suyono untuk membahas pengalokasian dana non-neraca Bulog Rp 40 milyar untuk program rawan pangan? Aneh bin ajaib.

Coba kita tarik kasus ini dengan konteks waktu saat itu. "*Kebijakan*" penyimpangan dana Bulog itu berbarengan dengan saat-saat menjelang kampanye Pemilu 1999. Lima hari setelah Rp 20 milyar dana haram itu diserahkan Wakabulog Ruskandar ke Akbar Tanjung (2 Maret 1999). Setelah itu diselenggarakan deklarasi Partai Golkar di stadion Senayan secara gegap pempita (7 Maret 1999). Sisanya, Rp. 20 milyar diserahkan Ruskandar ke Akbar Tanjung pada 20 April 1999. Lantas bulan Mei 1999 sudah masuk masa kampanye dan Juni 1999, Pemilihan Umum dilaksanakan.

Penggunaan dana atau fasilitas publik untuk kepentingan pemilu pada era Orde Baru bukan hal aneh. Layak saja kalau ada kecurigaan ke arah itu, karena kekuatan Orde Baru masih menguasai aset-aset negara. Secara khusus Sekretariat Negara sebagai Kantor Kepresidenan sejak Orde Baru ini merupakan simpul penting dalam pengelolaan dana non-neraca. Terutama kaitannya dalam fungsi politik dan ekonomi, yaitu membina sumber-sumber dana yang dialokasikan untuk

membina jaringan kekuasaan Presiden sendiri melalui kebijakan Intruksi Presiden tanpa terjangkau oleh pengawasan publik. Mohtar Mas'oe'd dalam disertasinya, menyebutkan sumber dana ini berasal dari pungutan dan sumbangan dari Pertamina, Bulog, ONH, eksportir, importir, sumbangan dari pengusaha yang mendapatkan lisensi dari Presiden, bagian anggaran dan sebagainya.

Sesungguhnya waktu itu kalau jaksa mau melakukan penelusuran terhadap aliran dana itu atau asal-usul pengembalian dana dari Winfried, barangkali adanya fakta foto kopi kuitansi dana itu yang diterima oleh bendahara Golkar yang sempat mencuat dalam penyidikan bisa dibuktikan kebenarannya. Justru masalah kunci itu tidak dilakukan jaksa, sehingga sangat mencurigakan. Mungkin jaksa kesulitan karena semua saksi-saksi penting waktu itu melakukan kebohongan kolektif. Walau skenario kebohongan itu akhirnya tidak bisa dipertahankan dan Winfried dan mengembalikan dana tersebut.

Apalagi kalau ditelusuri hubungan sosial antara para pelaku kasus ini yang mempunyai hubungan dengan dekat satu sama lain. Terutama hubungan Dadang Ruskandar dengan bendahara Golkar MS Hidayat dan Akbar Tanjung dengan Winfried.

Peninjauan kembali (PK) atas putusan kasasi ini bisa dilakukan jika memiliki *novum*. Dalam kasus korupsi, *novum* yang signifikan untuk dicari jaksa adalah adanya perkoncoan dalam pelaksanaan pengadaan sembako yang fiktif itu. Tapi PK juga bisa diajukan oleh Dadang dan Winfried yang dikorbankan dengan *novum* berupa data-data yang selama ini disembunyikan. Atau jaksa juga bisa membuka kembali kasus ini, hanya saja dengan prinsip *nebis in idem* tidak bisa mengadili orang-orang yang sama. Yang penting adalah meluruskan kasus ini sehingga tidak menimbulkan pembenaran terhadap penyimpangan kekuasaan, yang akan semakin menyuburkan korupsi.

Sampai di sini sangat nyata bahwa apa yang dilakukan para hakim kasasi hanyalah mencari dalil-dalil hukum dari sana-sini untuk memenuhi alasan-alasan teknis hukum guna membuktikan penerapan hukum yang keliru oleh para hakim di pengadilan sebelumnya. Sebagian besar argumen hukum itu hampir sama dengan yang tertuang dalam memori kasasi yang dibuat para pengacara Akbar. Tidak terlalu berlebihan kiranya kalau kita mengatakan bahwa hukum telah kehilangan hati nurani, telah menanggalkan akal sehat.

Prakata	v
Kata Pengantar	7
PENGADILAN TANPA AKAL SEHAT Teten Masduki	
Daftar Isi	xi
Bagian Pertama	1
DIBALIK SKANDAL KORUPSI BULOG II	
Bagian Kedua	25
PERADILAN AKBAR TANDJUNG: PERADILAN REKAYASA?	
Bagian Ketiga	55
ANALISIS YURIDIS SURAT DAKWAAN DAN PUTUSAN PERKARA AKBAR TANDJUNG (HASIL EKSAMINASI PUBLIK)	
Bagian Keempat	107
MENGADILI ANGIN	
Lampiran	111
REKAM JEJAK KASUS KORUPSI DANA NON BUDGETER BULOG	112
PROFIL ICW	127

Bagian
Pertama **Dibalik
Skandal
Korupsi
Bulog II**

1. Pendahuluan

Di Indonesia, korupsi diterima secara luas sebagai penyakit yang sudah mewabah, bahkan ada yang menganggap telah menjadi budaya masyarakat. Data Indeks Persepsi Korupsi (IPK) yang dikeluarkan Transparansi Internasional Indonesia (TII) pada tahun 2003 menempatkan Indonesia bersama Kenya sebagai negara paling korup nomor 6 (enam) diantara 133 negara lainnya. Nilai IPK Indonesia adalah 1,9 dari rentang nilai 1-10. Dengan nilai tersebut, Indonesia masuk ranking 122 dari 133 negara yang disurvei.¹ Dari hasil IPK tahun sebelumnya, angka IPK untuk Indonesia bisa dikatakan “stabil”. Ini menunjukkan bahwa korupsi merupakan masalah yang dari tahun ke tahun tidak mengalami pembenahan.

“*Power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*”, demikian sabda Lord Acton. Korupsi selalu terkait dengan kekuasaan, atau dalam bahasa lain, korupsi merupakan tabiat kekuasaan, lebih tepatnya penyakit kekuasaan. Oleh karenanya, korupsi merupakan permasalahan struktur kekuasaan yang ada pada sebuah negara yang meliputi struktur ekonomi, politik, sosial, hukum dan lain-lain.² Jika struktur kekuasaan tidak memungkinkan berfungsinya mekanisme *checks and balances*, dipastikan korupsi akan berkembang dengan cepat dan bertahan. Dalam konteks ini, motif korupsi tidak lagi hanya sekedar memperkaya diri sendiri, melainkan sebuah praktek kejahatan terorganisir yang melibatkan banyak pemain dengan tujuan mempertahankan kekuasaan (*status quo*).

Ketika Soeharto (rezim Orde Baru) berkuasa, pemberian hak-hak istimewa ekonomi kepada anggota keluarga dan kroni-kroninya merupakan bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang paling nampak. *Privelese*-nya seperti pemberian monopoli, *mark-up* luar biasa atas harga kontrak dan kontrak-sewa, pemberian akses terhadap dana di luar anggaran departemen yang dapat dipakai untuk tujuan tertentu (*off-budget*) dan lain sebagainya. Kejatuhan Orde Baru (Orba) oleh Orde

Reformasi salah satunya dipicu oleh masalah korupsi. Namun nyatanya problem korupsi di Orde Reformasi setali tiga uang. Bahkan kecenderungannya kian menyebar, terang-terangan dan dilakukan secara berjamaah. Yang perlu digarisbawahi, korupsi bukan sekedar urusan membuat dapur rumah tetap mengepul, lebih jauh dari itu, upaya untuk memobilisasi dana politik untuk kepentingan kekuasaan. Skandal Bank Bali merupakan contoh yang paling konkret dimana korupsi yang terjadi ditenggarai digunakan sebagai sumber dana kampanye pemilu Partai Golkar yang melibatkan Presiden Habibie serta para pejabatnya lainnya secara mendalam.³

Salah satu institusi pemerintah yang sering dicap sebagai sarang korupsi atau sapi perahan para koruptor adalah Badan Urusan Logistik (Bulog). Telah banyak kasus korupsi di Bulog yang terungkap dan dipublikasikan, dimana para pelakunya adalah orang-orang yang dekat dan dalam lingkaran kekuasaan. Berita terakhir yang mendapat perhatian khusus masyarakat adalah kasus korupsi dana non-budjeter Bulog yang melibatkan Menteri Sekretaris Negara (Mensesneg) pada Pemerintahan Habibie, Akbar Tandjung.⁴ Dalam proses hukumnya, persidangan kasus korupsi dan penyalahgunaan dana non-budjeter Bulog ini terdiri atas tiga bagian, yakni 1). Persidangan kasus korupsi sebesar Rp 54,6 miliar dengan terdakwa Rahardi Ramelan, 2). Persidangan kasus korupsi sebesar Rp 40 miliar dengan terdakwa Akbar Tandjung, Dadang Sukandar, dan Wimfried Simatupang dan 3). Persidangan kasus korupsi sebesar Rp 4,6 miliar dengan terdakwa Ahmad Ruskandar.

Dari ketiga kasus yang disebutkan di atas, yang paling menarik dan kontroversial baik dari proses hingga keluarnya putusan pengadilan adalah kasus dana non-budjeter Bulog sebesar Rp 40 miliar yang melibatkan terdakwa Akbar Tandjung (Mensesneg), Dadang Sukandar (Ketua Yayasan Raudatul Jannah), dan Wimfried Simatupang (pengusaha sekaligus koordinator pelaksana program JPS Darurat).

Dalam amar putusannya, Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Pusat telah menjatuhkan vonis penjara selama 3 (tiga) tahun kepada Akbar Tandjung. Putusan ini kemudian diperkuat Pengadilan Tinggi DKI Jakarta. Tetapi, sejak dijatuhi hukuman hingga permohonan kasusnya dikabulkan Mahkamah Agung, Akbar tidak pernah masuk penjara dan tetap menjabat sebagai Ketua DPR.⁵ Kebijakan istimewa untuk Akbar kemudian menimbulkan polemik pro kontra yang luas di masyarakat. Dalam kacamata demokrasi, hak *privelese* untuk orang tertentu merupakan sebuah pelanggaran prinsip umum “perlakuan yang sama di hadapan hukum untuk setiap orang”.

Mengingat kasus korupsi Akbar Tanjung masih menyisakan banyak kebenaran yang tidak diungkapkan pengadilan, penulis menganggap informasi detail tentang latar belakang dan bagaimana proses kasus ini berlangsung menjadi suatu hal yang penting. Pertanyaan-pertanyaan kunci yang terkait dengan fungsi sebenarnya Bulog, konsep JPS versi darurat, tujuan skenario Gran Mahakam, siapa saja aktor yang bermain dalam kasus ini dan lain sebagainya perlu diajukan.

2. Catatan Singkat Tentang Bulog dan JPS

2.1 Bulog, Penyalur Dana Untuk Penguasa

Penyediaan dan pengelolaan bahan pokok kebutuhan hidup (sektor pangan) yang cukup bagi masyarakat merupakan persoalan krusial sebuah negara.⁶ Ketika Orba berkuasa, tugas untuk menangani dan mengendalikan operasional sektor pangan dilaksanakan Komando Logistik Nasional (Kolognas) yang dibentuk atas Keputusan Presidium Kabinet Ampera Nomor 87 Tahun 1966. Lembaga ini lalu berubah menjadi Badan Urusan Logistik (Bulog) berdasarkan Keputusan Presidium Kabinet Nomor 114/Kep/1967 pada tanggal 10 Mei 1967.⁷

Kehadiran Bulog sebagai sebuah lembaga stabilisasi harga pangan memiliki arti khusus dan strategis dalam menunjang keberhasilan Orba. Kehadirannya adalah bagian dari komitmen politik Orba terhadap terciptanya stabilitas ekonomi.⁸ Keluarnya Keppres RI No.11/1969 membuat struktur Bulog harus menyesuaikan diri terhadap misi barunya, yakni dari penunjang peningkatan produksi pangan menjadi *buffer stock holder* dan distribusi untuk golongan anggaran.⁹ Perubahan struktur Bulog dengan berbagai tugas dan fungsi inilah yang secara perlahan mendekatkannya dengan lingkaran kekuasaan, dimana salah satu prioritas tugasnya adalah menjadi lembaga *fund rising* bagi pemegang kekuasaan.¹⁰ Dalam konteks pemegang kekuasaan, bukan hanya merujuk kepada Pemerintah berkuasa tetapi juga kepada partai politik yang dominan pada rezim Orde Baru.¹¹

Ketika Orde Reformasi lahir dan menciptakan banyak perubahan, Bulog merupakan salah satu institusi yang tak luput dari derasnya arus perubahan tersebut. Melalui Keppres RI No.45/1997, Bulog melakukan program revitalisasi dan reformasi, dimana tugasnya kemudian dibatasi hanya untuk komoditi beras dan gula pasir. Tugas ini menciut lagi dengan keluarnya Keppres RI No.19/1998, dimana peran Bulog hanya mengelola komoditi beras dan gula pasir, sedangkan komoditi lainnya diserahkan kepada mekanisme pasar.¹² Berdasarkan Keppres No.103/2001, Bulog diharapkan paling lambat 31 Mei 2003 telah berubah status menjadi suatu Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan persiapan ke arah itu dilakukan oleh suatu

tim yang menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pembentukan Perusahaan Umum Logistik Pangan Nasional (Perum Pangan).¹³

Bulog merupakan sebuah lembaga yang diciptakan khusus, baik dari bentuk usaha, jenis usaha dan pelaporan keuangannya. Kedudukannya adalah sebagai sebuah lembaga pemerintah strategis yang sifatnya "otonom" dan berada di luar pengawasan departemen. Secara administratif Bulog berada di bawah koordinasi Sekretariat Negara sejak tahun 1973, tetapi dalam prakteknya, Kabulog bertanggung jawab langsung kepada Presiden.¹⁴ Hak istimewa Bulog ini mengakibatkannya mempunyai suatu kewenangan khusus sehingga tidak tersentuh oleh peraturan pemerintah¹⁵, dan terus terjadi hingga keluarnya Keppres No.103/2001. Jadi, Bulog menikmati masa istimewanya selama 28 tahun. Pada dasarnya, posisi istimewa Bulog disebabkan oleh tugas dan fungsinya yang penting, yakni menguasai hajat hidup rakyat banyak. Keterkaitan langsung dengan Presiden, membuat lembaga dan seluruh aktifitasnya sangat bergantung kepada kebijakan dari Presiden atau Pemerintah Orde Baru. Ini akhirnya memunculkan dependensi lembaga dan mudah dimanipulasi menjadi sebuah lembaga bagi kuasi kekuasaan.

Mencermati keistimewaan Bulog ini, terlihat bahwa keberadaannya memang secara sengaja dan sistematis dirancang dengan sifat dan tujuan ganda, yakni sebagai instrumen kebijakan pangan, sekaligus menjadi instrumen kekuasaan untuk melanggengkan kekuasaan dari aspek pendukung finansial (*fund rising*).¹⁶ Contohnya adalah penggunaan dana non-budjeter dalam jumlah besar oleh rezim Orba yang diperuntukkan bagi aktivitas yang tak ada hubungannya dengan kegiatan Bulog, seperti mendirikan Pusat Kanker Rumah Sakit Harapan Kita, Museum Purnabhakti Pertiwi dan lain sebagainya.¹⁷ Termasuk pengucuran pendanaan untuk bidang politik yang tentu saja besar jumlahnya dan gelap pertanggungjawabannya.

Laporan keuangan Bulog dan hasil auditnya setiap tahun hingga saat ini sangat sulit diketahui dan diakses sehingga rawan untuk dikorupsi atau dimanipulasi. Misalnya laporan tertulis mengenai berapa besar keuntungan usaha Bulog yang dialokasikan ke dalam dana non-budjeter (dana di luar anggaran) tidak pernah ada sehingga inefisiensi berlangsung tak terkendali. Keberadaannya baru terkuak setelah beberapa kasus korupsi menyangkut dana tersebut terangkat ke publik. Menurut BPK, dana non-budjeter itu ada dua jenis, yakni dana non-budjeter yang berada di Yayasan Bina Sejahtera Karyawan (Yanatera) dan dana non-budjeter tanpa nama. Untuk kasus non-budjeter Bulog sebesar Rp 40 miliar dan melibatkan Akbar Tandjung, itu merupakan dana yang diambil dari dana non-budjeter tanpa

nama.¹⁸ Tabel 1 di bawah akan memaparkan kasus-kasus pelanggaran hukum yang terjadi di Bulog yang terungkap ke publik.

Tabel 1. Kasus-kasus pelanggaran hukum yang terjadi di Bulog

Deskripsi Kasus	Pelaku	Hukuman	Keterangan
Korupsi di Dolog Kaltim sebesar Rp 7,6 miliar. Sejak tahun 1975-1976	Kepala Dolog Kaltim, Budiadji	?	Kasus ini baru diperkarakan setelah upaya "penyelesaian intern" tak berhasil mengembalikan dana yang hilang
Praktik pembelian fiktif 35 juta kilogram minyak goreng dari PT Salim Oil Grains oleh Bulog	Bulog dan PT Salim Oil Grains	?	Uang dari Bulog dikembalikan oleh PT Salim Oil Grains, tetapi negara terlanjur dirugikan Rp 3,9 miliar dari beban bunga pinjaman
Ruislog antara Bulog dengan PT Goro Batara Sakti milik Tommy Soeharto menyebabkan kerugian Rp 52,5 miliar	Tommy Soeharto, Gelael, Hokiarto, Beddu Amang	Hukuman yang dijatuhkan pada setiap tersangka berbeda-beda	Melalui Peninjauan Kembali MA, Tommy dinyatakan tidak bersalah. Beddu Amang di vonis 4 tahun oleh MA
Hasil audit BPKP, Beras Bulog sebanyak 12.500 ton senilai Rp 3,75 juta dollar dinyatakan hilang pada tahun anggaran 1997/1998	?	?	Hasil audit BPKP ini ditetapkan setelah mendapati beras yang diimpor dari Vietnam ini, ternyata tak pernah sampai ke Indonesia
Dana Yanatera sebesar Rp 35 miliar diberikan kepada Soewondo, yang mengaku sebagai orang dekat Presiden Abdurrahman Wahid. (kasus Buloggate II)	Soewondo	2 tahun	Awalnya untuk mengatasi krisis kemanusiaan di Aceh. Dana ini kemudian jatuh pada kroni bisnis Soewondo dan menjadi awal dari kejatuhan Presiden Abdurrahman Wahid
Penimbunan beras 800 ton	Kepala Dolog DKI Zawawi	?	-
Korupsi Rp 62,9 miliar	Rahardi Ramelan	2 tahun penjara	Dalam proses kasasi
Korupsi sebesar Rp 3,1 miliar, ia dituduh mengucurkan dana non-budjeter Bulog sebesar Rp 4,6 miliar buat PT Goro Batara Sakti	Ahmad Ruskandar	2 tahun penjara	Dalam proses banding

Deskripsi Kasus	Pelaku	Hukuman	Keterangan
Korupsi dana non-budjeter Bulog (Buloggate II) untuk proyek JPS Darurat sebesar Rp 40 Miliar. Terjadi di tahun 1999	Akbar Tandjung, Dadang Sukandar, Wimfried Simatupang	Akbar Tandjung bebas, Sukandar, Wimfried Simatupang di vonis 18 bulan penjara	Kasasi Akbar Tandjung di kabulkan Mahkamah Agung
Korupsi bungkil kacang kedelai untuk pakan ternak sebesar Rp 841 miliar	Beddu Amang, Muh. Amin dan Muh. Ismed	-	Dalam proses pemeriksaan oleh kepolisian

diolah dari berbagai sumber

Berdasarkan hasil temuan Arthur Andersen, selama periode April 1993 hingga Maret 1998 diketahui inefisiensi di Bulog mencapai sekitar Rp 7 triliun. Inefisiensi ini diakibatkan persyaratan dagang yang tidak menguntungkan Bulog (Rp 2,6 triliun), praktik yang tidak diperkenankan (Rp 1,8 triliun), dan pemborosan (Rp 2,3 triliun).¹⁹ Waktu dan penguasa terus berganti, tetapi perilaku buruk ini tetap saja terjadi. Badan Pemeriksa Keuangan menemukan untuk periode 2000 hingga semester I tahun 2001, inefisiensi yang terjadi di Bulog adalah Rp 4,4 Miliar.²⁰

Sedangkan dokumen yang didapatkan *Majalah Tempo* terungkap bahwa ada banyak pengeluaran dana non-budjeter Bulog yang tidak jelas. Dokumen tertanggal 16 Juni 2000 yang ditandatangani oleh Wakil Ketua Komisi III DPR, Widjanarko Puspojo (sekarang Kepala Perum Bulog), menyebutkan bahwa ada dua "pengeluaran lain-lain", masing-masing Rp 50,28 miliar dan Rp 490,69 miliar, yang terasa janggal. Yang menikmatinya adalah Keluarga Cendana (Rp 8 miliar), terdakwa kasus tukar guling Bulog-Goro Hakiarto (Rp 70,6 miliar), dan masih banyak lagi yang lain. Total pengeluaran selama periode 1997-1999 adalah sebesar Rp 2 triliun dan tak jelas peruntukannya. Dari laporan DPR tersebut juga terungkap bahwa pengelolaan secara detail terutama keluar masuknya uang dana triliun ini hanya diketahui oleh tiga pejabat Bulog, yakni Deputi Keuangan, Kepala Biro Pembiayaan, dan Kepala Bagian Administrasi Keuangan. Mereka mempunyai kekuasaan yang besar atas keuangan Bulog dan tampaknya didukung oleh "invisible hand". Buktinya mereka berani untuk tidak membuat laporan keuangan secara periodik kepada Kepala Bulog. Hingga saat ini, diketahui bahwa dana non-budjeter Bulog terparkir pada 166 rekening.²¹

Ketaatan pejabat-pejabat Bulog²² pada kepentingan birokrasi pemerintahan dan kelompok politik penguasa biasanya diwujudkan melalui

upeti-upeti, dimana bentuknya selalu dimanipulasi, seperti sumbangan, pinjaman, kontrak dan lain sebagainya. Sebenarnya, dalam sistem seperti ini, ada 2 (dua) pihak yang diuntungkan yakni elit Bulog dan pihak luar yang dekat atau bagian dari kekuasaan. Lambat laun terciptalah kondisi simbiosis mutualisme diantara keduanya, dan menciptakan jejaring bisnis dan politik yang terus terpelihara untuk mengerogoti Bulog. Oleh karenanya sangat mudah dipahami apabila ketika Pemilu 1999 akan dilaksanakan, ketika kebutuhan partai-partai politik akan dana segar untuk mengikuti pentas ini sangat besar, Bulog kembali dilirik oleh mereka sebagai salah satu sumber *fund raising*. Supaya pengeluaran Bulog tetap dianggap sesuai dengan jalurnya, lahirlah program-program yang tujuannya seolah-olah untuk menopang krisis pangan. Dalam konteks ini, program Pemerintahan seperti Jaring Pengaman Sosial (JPS) merupakan sebuah program yang pada dasarnya telah dimanipulasi untuk kepentingan politik tertentu.

2.2 JPS Versi Darurat²³

Untuk menanggulangi permasalahan sosial-ekonomi yang timbul sejak terjadinya krisis moneter pada tahun 1997 di Indonesia, Pemerintah kemudian mengeluarkan program yang disebut Jaring Pengaman Sosial (JPS). Program JPS ini dianggap oleh Pemerintah sebagai obat mujarab yang sesaat bisa mengobati kerawanan sosial yang ditimbulkan oleh krisis moneter. Pandangan ini juga didukung oleh Bank Dunia yang kemudian mengelontorkan pinjaman untuk membantu program JPS ini sejak tahun 1999.²⁴

Menurut Sarah Cook yang di kutip dari buku *Buku Putih Jaring Pengaman Sosial (JPS)* (Fakhrulsyah, 2002 ; 5), istilah Jaring Pengaman Sosial (*social safety nets*) umumnya merujuk kepada kondisi masyarakat dengan akses dukungan sosial yang terbatas, terutama untuk menanggulangi krisis transisi (*transitory crises*) dan menjaga pola konsumsi. Program ini ditujukan untuk mendukung konsumsi masyarakat dalam jangka pendek, bukan mengurangi kemiskinan dalam jangka panjang. Istilah ini mulanya dikenal dalam literatur pembangunan sejak tahun 1980-an, dan mulai dipopulerkan sebagai tiang ketiga –setelah pertumbuhan angkatan kerja dan ketentuan pelayanan sosial dasar- dalam agenda *poverty reduction* Bank Dunia.²⁵

Oleh Pemerintah Indonesia, program tersebut kemudian diadaptasi dan bentuknya dikukuhkan dalam sebuah peraturan yakni Peraturan Pemerintah No. 190 tahun 1998 tanggal 3 November 1998 tentang Pembentukan Gugus Tugas Peningkatan Jaring Pengaman Sosial. Gugus tugas ini terdiri atas Tim Pengarah dan Tim Pengendali yang berada langsung di bawah kendali Presiden. Tim

Pengarah diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Ekonomi, Keuangan dan Industri; dan anggotanya terdiri atas 10 menteri dan seorang sekretaris. Sedangkan tim Pengendali diketuai oleh Mari'e Muhammad. Tim pengendali melakukan pengawasan, pemantauan, dan koordinasi teknis pelaksanaan program.²⁶ Pendanaan program JPS diambil dari Departemen Keuangan, dimana untuk Tahun Anggaran 1998/1999 mendapat porsi dana sebesar Rp 17,79 triliun.²⁷

Tujuan utama dari program JPS adalah; 1). Memulihkan kecukupan pangan yang terjangkau oleh masyarakat miskin, 2). Menciptakan kesempatan kerja produktif, yang dapat meningkatkan daya beli masyarakat miskin, 3). Memulihkan pelayanan kesehatan dan pendidikan yang terjangkau masyarakat miskin, dan 4). Memulihkan kegiatan ekonomi. Untuk mencapai semua tujuan ini, dibutuhkan tahapan strategi program, yakni tahapan penyelamatan (*rescue*) yang sifatnya mendesak dan harus segera ditangani secepat mungkin, dan tahapan pemulihan (*recovery*) untuk memberdayakan masyarakat miskin.²⁸

Evaluasi terhadap program di lapangan ditemukan adanya beberapa kekurangan yang fundamental, seperti tidak tepat sasaran dan tepat waktu. Bahkan Bank Dunia dalam laporannya juga menyebutkan bahwa “ditemui berbagai kekurangan seperti penundaan pelaksanaan, kebocoran dana, isu alokasi budget, dan desain kegiatan yang tidak tepat”.²⁹ Dari sisi penggunaan dana ditemukan adanya kebocoran dana dan salah sasaran sebesar sekitar Rp 8 triliun. Dana itu sebagian disalurkan melalui instansi yang tidak ada kaitannya dengan JPS, bentuknya sebagai dana pengawasan, yakni: Mahkamah Agung Rp 747,3 juta; Kejaksaan Agung Rp 4,815 miliar; dan Departemen Kehakiman Rp 7,5 triliun.³⁰

Besarnya dana yang bocor dan penggunaan yang tak jelas dari program JPS ini menunjukkan bahwa perilaku buruk –termasuk korupsi- belum juga hilang dari birokrasi pemerintahan. Kebiasaan menggunakan dana dari program pemerintah untuk kepentingan pribadi, golongan maupun partai tertentu masih terus berlangsung. Penelitian lapangan lainnya menemukan dana JPS ini juga dijadikan sebagai sumber dana politik untuk kepentingan partai politik tertentu khususnya menjelang Pemilu 1999, yaitu Partai Golkar dan Partai Daulat Rakyat³¹, dan penggunaan dana untuk kampanye milisi pro-integrasi di Timor-Timur (kini Timor Leste).³² Keterlibatan partai politik dalam pemakaian dana JPS dapat dilihat dalam kotak 1 berikut.

Kotak 1

Kasus Partai Golongan Karya

Masih dominannya anggota dan pengurus partai Golongan Karya dalam birokrasi pemerintahan, dari mulai Presiden, Menteri sampai Lurah telah menyebabkan terjadinya klaim di berbagai level hirarki birokrasi atas program-program dan dana pemerintahan sebagai kepunyaan Partai Golkar. Dengan modal itu para fungsionaris partai mencoba mendapatkan dukungan suara dalam Pemilu 1999. Perubahan Undang-Undang yang menyatakan bahwa pegawai negeri tidak boleh mendukung salah satu partai tidak disosialisasikan ke rakyat di desa-desa sehingga mereka masih terpaku pada pola lama. Golkar dianggap sebagai partai pemberi dana dan program kepada rakyat, karenanya rakyat harus memberikan imbalan dengan mendukung Golkar. Kesaksian tertulis yang dibuat oleh Zohra Andi Baso, Sulawesi Selatan, menunjukkan bahwa di Kabupaten Gowa dana PDM-DKE yang di tingkat kelurahan dikelola oleh LKMD diakui sebagai dana dari Golkar. Selain itu, di Kabupaten Bulukumba, rakyat saat ini sangat respek dan mendukung Habibie untuk diunggulkan sebagai presiden pada masa yang akan datang karena mereka menerima kredit pertanian untuk menanam jagung, cabe dan singkong. Kejadian serupa dengan motif yang sama juga terjadi pada beberapa daerah lainnya di Indonesia, misalnya di Karang Anyar, Jakarta Pusat, kasus KUT di Sukabumi dan lain sebagainya.

Sumber : Penyerahan Bukti *Money Politics* ke Kejaksaan Agung, oleh UPC bersama wakil Jaringan Rakyat Miskin Kota, dan Tim Pembela Wardah Hafidz dari PBHI, ELSAM, YLBHI, LBH APIK dan LBH Jakarta, pada 31 Mei 1999. Dikutip dalam Mega Fakhruisyah, "Buku Putih Jaring Pengaman Sosial (JPS)." JARI Indonesia bekerjasama INFID. 2002. Hal 50-51

Penjelasan dari kotak 1 di atas dapat memberikan kita sebuah gambaran jelas bahwa kelompok-kelompok yang dahulu kerap mempergunakan fasilitas dan dana Pemerintah untuk kepentingannya sendiri, masih tetap mempergunakan trik-trik lamanya dalam memobilisasi dana partai untuk mendapatkan dukungan masyarakat dalam Pemilu. Hubungan kedekatan (*patronage clein*) dan organisasional dengan Presiden Habibie kemudian dijadikan sebagai sandaran

untuk mendapatkan dana tersebut bagi aktivitas partai. Hal ini kemungkinan coba diwujudkan lagi pada program JPS versi darurat yang muncul pada tahun 1999. Padahal untuk program JPS itu sendiri, telah ada hasil evaluasi yang menunjukkan kegagalannya.

Pendanaan program JPS versi darurat diambil dari pos dana no-budjeter Bulog sebesar Rp 40 Miliar, dan sebagai Koordinator Program adalah Mensesneg Akbar Tandjung. Pengambilan dana dari pos non-budjeter ini melanggar Peraturan Pemerintah No. 190 Tahun 1998 tentang JPS, dimana menyebutkan bahwa pendanaan untuk program JPS harus berasal dari Departemen Keuangan. Pemakaian kondisi darurat juga bukanlah sebuah alasan yang tepat, karena kondisi itu tidak diatur dalam PP tersebut, dan besar kemungkinan hanya akan melahirkan penyimpangan-penyimpangan lain karena mekanismenya tanpa pengawasan, tidak transparan, dan minus akuntabilitas sebagaimana layaknya proyek/program yang dilakukan oleh Pemerintah. Di persidangan, terungkap program ini tidak ditenderkan dan pemenangnya ditentukan melalui penunjukan langsung oleh Mensesneg Akbar Tandjung berdasarkan disposisi Menko Kesra dan Taskin Haryono Suyono. Proses ini tentu saja melanggar UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Oleh karena itu, program ini telah cacat berdasarkan hukum dan melanggar peraturan-peraturan yang sah berlaku.

3. Terkuaknya Kasus Buloggate II

Kasus penyalahgunaan dana non-budjeter Bulog sebesar Rp 40 miliar yang melibatkan Mensesneg Akbar Tandjung (juga Ketua Umum Partai Golkar), mulai tercium oleh khalayak umum ketika Mahfud M.D (salah seorang menteri di jaman pemerintahan Gus Dur) menyatakan bahwa Akbar Tandjung telah menerima kucuran dana dari Bulog sebesar Rp 90 miliar sebelum Pemilu 1999, sewaktu dia mengisi acara seminar yang diadakan mahasiswa di Kendari. Mahfud juga mengungkapkan bahwa informasi ini sebenarnya berasal dari Menteri Koordinator Perekonomian/Kepala Bulog Rizal Ramli ketika sidang kabinet pada tanggal 1 Februari 2000. Katanya, dana itu diberikan kepada Partai Golkar dan sampai sekarang tidak ada pertanggungjawabannya.³³

Pernyataan Mahfud ini kemudian menimbulkan kontroversi di masyarakat, dan bak air bersambut gayung, tekanan pun datang dari mana-mana untuk mengusut kebenaran dari pernyataan tersebut karena melihat adanya implikasi yang besar baik secara hukum maupun politik. Jika pernyataan ini benar, Partai Golkar dapat didiskualifikasi dari Pemilu 1999, dan hasil yang didapatkannya dari

Pemilu terancam tidak diakui bahkan partai ini dapat dibubarkan. Karena dianggap telah melanggar UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, terutama dalam soal donasi untuk partai.³⁴

Dari hasil keterangan dalam persidangan Rahardi Ramelan atas dana non-budjeter sebesar Rp 54,6 miliar, diketahui bahwa kasus Buloggate II berawal pada rapat kabinet terbatas (Rakortas) setelah rapat umum kabinet di Istana Negara yang dipimpin langsung oleh Presiden Habibie pada tanggal 10 Februari 1999. Menteri-menteri yang hadir adalah Menperindag dan Ketua Bulog Rahardi Ramelan,³⁵ Menko Kesra dan Taskin Haryono Suyono, serta Mensesneg Akbar Tandjung. Sidang ini pada intinya membahas tentang rencana untuk menambah kekurangan sembako di beberapa daerah untuk mengatasi rawan pangan.³⁶

Dalam pertemuan ini, Rahardi melaporkan adanya dana Bulog yang dapat digunakan untuk memberi sumbangan sembako.³⁷ Presiden Habibie kemudian menyetujui agar dana itu digunakan untuk pembelian sembako sebesar Rp 40 miliar dengan ketentuan penggunaannya harus sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya dibawah koordinasi Mensesneg Akbar Tandjung.³⁸ Dana ini akan dijadikan pendanaan bagi program yang merupakan bagian dari program JPS, dimana sasarannya adalah daerah-daerah yang masih kurang menerima penyaluran sembako dari program JPS sebelumnya yang telah dilakukan pemerintah, yakni daerah Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, DKI Jakarta dan D.I.Yogyakarta.

Di kemudian hari, program JPS darurat menimbulkan kontroversi. Berdasarkan investigasi dari Kejaksaan Agung diketahui bahwa mekanisme penggunaannya salah dan melanggar undang-undang. Dalam perjalanan proses hukum atas kasus tersebut, muncul kejadian janggal dan kebohongan publik oleh para terdakwa secara terus menerus, sehingga muncul dugaan bahwa program JPS darurat ini hanya dijadikan kedok dari sebuah skenario besar untuk menutupi aliran dana sebenarnya.

3.1 Skenario Gran Mahakam

Indikasi keterlibatan Akbar Tandjung dalam kasus Buloggate II berawal dari dijadikannya Rahardi Ramelan sebagai tersangka dalam kasus korupsi dana non-budjeter Bulog sebesar Rp 54,6 miliar pada bulan Juni 2000 oleh Pengadilan Negara Jakarta Pusat. Dalam pengakuannya, Rahardi menyatakan bahwa fungsinya hanyalah sebagai pengucur/penyandang dana sedangkan yang menerima dan menentukan pemenang pelaksana program tersebut adalah Akbar Tandjung sebagai koordinator.

Dalam penyelidikan pihak Kepolisian dan Kejaksaan Agung, ditemukan bukti-bukti yang memperlihatkan adanya keterlibatan Akbar Tandjung dalam kasus korupsi dana non-budjeter sebesar Rp 40 miliar. Pihak berwenang lalu memanggil Akbar sebagai saksi, dan statusnya selanjutnya berubah menjadi tersangka. Sejak dalam penyelidikan yang berwenang, pihak-pihak yang terlibat mulai sibuk menyusun rencana, terutama kubu Akbar Tandjung. Akbar kemudian menyewa pengacara yakni Hotma Sitompul dan Yan Juanda Saputra (Yan adalah pengacara Rahardi sebelumnya). Mereka berdua kemudian berinisiatif mengundang Rahardi Ramelan bertemu untuk membicarakan perkembangan kasus ini di hotel Gran Mahakam di kawasan Blok M, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan.³⁹ Hasil pertemuan inipun kemudian menimbulkan kehebohan di mana-mana.

Sebelum pertemuan Gran Mahakam, sebenarnya pada 15 September 2001 Yan Juanda (masih sebagai pengacara Rahardi) telah mengirimkan fax tentang skenario kasus kepada Rahardi ketika masih berada di Boston, Amerika Serikat, namun Rahardi menolak ikut serta. Skenario ini menurut pengakuan Yan Juanda kepada Rahardi berasal dari Enggartiasto Lukito, seorang petinggi Partai Golkar.⁴⁰ Sewaktu transit di Singapura dalam perjalanan pulang ke Indonesia, ia ditemui oleh tiga pengacara Akbar yang saat itu ditemani seorang fungsionaris Golkar, Setyo Novanto. Tim Golkar ini membawa pesan Jakarta agar Rahardi tak asal "bernyanyi" jika diperiksa Kejaksaan Agung. Di Singapura, ia juga kabarnya ditemui Wiranto. Sang Jenderal berpesan supaya Rahardi tak memunculkan "friksi baru" di tanah air. Informasi ini selanjutnya dibantah oleh pengacara mereka berdua.⁴¹

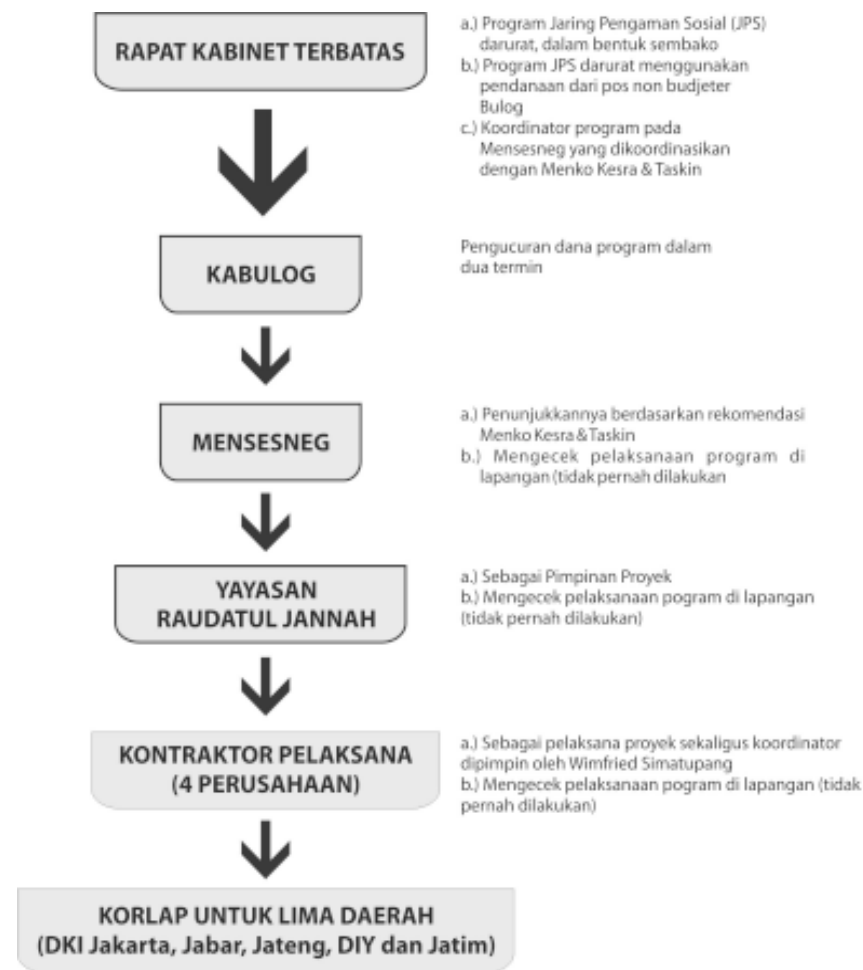
Pada intinya, hasil fax dari Yan Juanda memuat tentang sebuah skenario untuk menghadapi persidangan kasus Buloggate II, yang dilengkapi dengan lembar penjelasan berupa urutan peristiwa atau kronologis. Ada dua point utama isi skema, *Pertama*, pembagian sembako adalah putusan sidang paripurna kabinet. Instruksi kepada Kabulog menggunakan dana non-budjeter dan pelaksanaannya dikoordinasikan dengan Menko Kesra Taskin dan Mensesneg. *Kedua*, menyatakan diselenggarakannya pertemuan tiga menteri yang berisi Menko Kesra Taskin memberikan rekomendasi kepada Yayasan Raudatul Jannah kepada Kabulog dengan tembusan kepada Mensesneg.⁴²

Setibanya di Indonesia, Rahardi ditawarkan untuk bertemu di Hotel Gran Mahakam. Dia menyanggupi, asalkan Akbar Tandjung tidak didampingi banyak pengacara. Rahardi lalu mengajak O.C Kaligis sedangkan Akbar mengajak Hotma Sitompul dan Yan Juanda.⁴³ Oleh para pengacara Akbar, Rahardi ditawarkan skenario yang menjelaskan bahwa dana tersebut digunakan untuk program JPS versi darurat dengan pimpinan proyeknya adalah Yayasan Raudatul Jannah (YRJ). Selanjutnya,

Yayasan Raudatul Jannah menyalurkannya ke kalangan miskin dalam bentuk bantuan sembilan bahan pokok (sembako). Skenario ini juga bertujuan agar Rahardi dalam kesaksiannya tidak memberatkan Akbar, tetapi ditolak oleh Rahardi.⁴⁴ Alasan penolakan Rahardi adalah; *Pertama*, karena skenario menggambarkan bahwa Kabulog-lah (baca=Rahardi Ramelan) yang bertanggung jawab sepenuhnya atas penyaluran sembako tersebut padahal bertentangan dengan kejadian yang sebenarnya. *Kedua*, Rahardi merasa kesal karena janji-janji kawan-kawannya yang akan membantunya dalam kasus ini, kenyataannya sama sekali berlainan (tidak ditepati).⁴⁵ *Ketiga*, Rahardi baru mengenal Yayasan Raudatul Jannah dan merasa bukan wewangnya untuk itu.⁴⁶ Pertemuan akhirnya *dead lock* dan dilanjutkan di meja persidangan.

Ketika kasus ini sampai di pengadilan, skenario tentang adanya Yayasan Raudatul Jannah sebagai penerima dan pelaksanaan program JPS dari dana non budjeter Bulog ternyata tetap dipergunakan oleh Akbar Tandjung sebagai alibi. Kesaksian Akbar kemudian diperkuat oleh kesaksian Dadang Sukandar sebagai ketua Yayasan dan Winfried Simatupang sebagai kontraktor penyaluran sembako ke daerah-daerah. Skema 1 berikut akan menunjukkan tentang alur skenario Gran Mahakam tersebut.

Skema 1. Alur Skenario Gran Mahakam



Sumber: diolah dari berbagai sumber

4. Agenda Politik Kasus Buloggate II

Aroma dari kasus Buloggate II ini tidak hanya berkuat pada permasalahan hukum saja tetapi juga telah merambat ke persoalan politik. Asumsi bahwa sebenarnya aliran dana tersebut mengarah ke Partai Golkar yang dipergunakan untuk Pemilu 1999 semakin menambah pekat aromanya.

Bulog merupakan sebuah lumbung uang yang memikat perhatian bagi orang atau kelompok yang berada di lingkaran kekuasaan. Statusnya yang istimewa, sistem keuangan yang tertutup dan lahan kerja “yang basah”, tentu saja membuka peluang besar untuk diselewengkan. Sejak Orde Baru, lembaga ini merupakan *fund rising* kepentingan kekuasaan dan tetap berlanjut hingga Orde Reformasi. Kejatuhan pemerintahan Gus Dur salah satu penyebabnya adalah penggunaan dana non-budjeter (disebut kasus Buloggate I) sebesar Rp 35 miliar, yang diindikasikan melibatkan Gus Dur dan orang dekatnya, yakni Suwondo dan Sapuan.

Ternyata, bukan hanya kelompok Gus Dur saja yang ingin menikmati dana Bulog ini. Tetapi juga oleh kelompok-kelompok lainnya, salah satunya adalah pemain lama yakni Partai Golkar. Setelah kasus Buloggate II terungkap, penanganan kasusnya tidak lagi hanya berjalan di koridor hukum tetapi juga melalui koridor politik. Tekanan politik pertama kali dimulai dengan munculnya tanda tangan dari 50 anggota DPR yang mengusulkan dilaksanakannya hak penyelidikan (angket) terhadap kasus Buloggate II yang melibatkan Akbar Tandjung untuk diagendakan pada Badan Musyawarah (Bamus) DPR. Usulan diungkapkan oleh juru bicara pengusul Tari Siwi Utami dari fraksi PKB. Komposisi pengusul adalah 24 orang dari PKB, 19 orang dari PDI-P, sisanya dari FPP dan non fraksi.

Usulan hak angket kemudian berhasil untuk diagendakan di Bamus DPR, walaupun mendapat perlawanan keras dari Partai Golkar dan beberapa partai lainnya.⁴⁷ Dengan perdebatan melalui tiga kali rapat yang berlarut-larut dan menyita waktu, akhirnya pelaksanaan *voting* --pertama kali diadakan untuk kasus seperti ini- untuk usulan ini kemudian diakomodasi oleh Bamus sebagai salah satu agenda dalam rapat paripurna DPR.

Setelah Akbar Tanjung dijatuhi hukuman tiga tahun oleh PN Jakarta Pusat dalam kasus Buloggate II, tekanan politik kepadanya semakin bertambah kencang. Muncullah usulan baru untuk menonaktifkan Akbar sebagai Ketua DPR dan pembentukan Dewan Kehormatan DPR. Selain mendapat tekanan dari luar, Akbar juga mulai ditekan dari sisi internal Partai Golkar sendiri. Wakil koordinator Dewan Penasehat Partai Golkar A.A Baramuli, menyatakan bahwa Akbar harus mundur sebagai ketua umum Partai Golkar karena dapat menghancurkan nama partai dan mengusulkan Munas luar Biasa Partai Golkar. Usulan ini didukung pula oleh Marwah

Daud dan Muhyar Yara (Ketua DPP dan Wakil Sekjend Partai Golkar) serta beberapa ketua DPD Partai Golkar.⁴⁸

Untuk menghadapi semua ini, Akbar kemudian membangun kekuatan di tingkatan internal partai dan terus melakukan lobi-lobi tingkat tinggi terhadap pemimpin partai-partai lainnya. Kewiwaan berpolitik dan kekuatan Akbar memang masih sangat kuat, ini terlihat dengan keberhasilannya menyakinkan partai Golkar untuk terus mendukungnya. Buktinya adalah keluarnya keputusan Partai Golkar untuk membuat strategi baru dalam menyelesaikan kasus Akbar, dengan membuat dua tim lobi, yakni tim hukum yang bertugas membantu Akbar dalam perjalanan proses hukumnya, dan tim politik yang bertugas untuk melobi partai-partai agar Pansus Buloggate II dan penonaktifan Akbar sebagai Ketua DPR tidak dilaksanakan. Tim hukum dipimpin oleh Aulia Rahman, dan tim politik dipimpin oleh Mahadi Sinambela.

Sampai akan dilaksanakannya Pemilu 2004, kedua usulan untuk menghadang langkah Akbar selalu gagal diwujudkan oleh kelompok anggota DPR yang mengusungnya. Agenda untuk pembicaraan Pansus Buloggate II di rapat paripurna DPR selalu dimantahkan melalui permainan tata tertib DPR. Hal ini memperlihatkan bahwa Partai Golkar masihlah sebuah partai yang pandai dan solid dalam mengatur permainan politik di Indonesia. Sebelumnya, PDI Perjuangan dan Partai Amanat Nasional merupakan salah satu kelompok yang gencar mengusung ide untuk menggolkan kedua usulan ini selain dari Partai Kebangkitan Bangsa, tetapi berkat lobi-lobi Partai Golkar kedua kelompok yang besar jumlah keanggotaan dan pengaruhnya di DPR ini, kemudian berbalik arah mendukung ide Partai Golkar untuk menolak usulan tersebut. Bahkan Megawati dan Amin Rais kemudian mengeluarkan *statement* yang menolak dan sekaligus memoderasi usulan untuk pembuatan Pansus Buloggate II dan penonaktifan Akbar Tanjung sebagai Ketua DPR. Mereka beralasan bahwa sudah ada fakta-fakta yang menunjukkan bahwa seorang terdakwa tetap dapat memimpin lembaga negara sebelum kekuatan hukum tetap dijatuhkan oleh pengadilan, yakni Ginandjar Kartasasmita (Wakil Ketua DPR-MPR) dan Sahril Sabirin (Direktur Bank Indonesia).

Walaupun mendapat perlawanan keras, akhirnya usulan Pansus Buloggate II untuk diagendakan di DPR dapat terwujud. Pada tanggal 1 Juli 2000, dilaksanakan *voting* di DPR, dengan hasil Pansus gagal dibentuk. Dari hasil *voting* diketahui bahwa 92 anggota PDI-P menyatakan abstain (tidak bersuara), 5 orang mendukung pansus, dan 3 lainnya menolak. Secara rinci hasilnya dapat diketahui dalam tabel 4 berikut.

Tabel 4. Komposisi hasil voting usulan pembentukan Pansus Bulogate II

Agenda	Menerima Pansus	Menolak Pansus	Abstain	Anggota DPR yang Hadir
Voting pembentukan Pansus Bulogate II	73	193	94	360

Hasil ini menunjukkan adanya perpecahan di kubu pro pansus. Bahkan PKB sendiri sebagai pendukung kuat usulan pansus ditenggarai telah melakukan pengembosan. Berita ini munculnya dari beredarnya kabar bahwa PKB terlebih dahulu telah mengadakan *deal* dengan Golkar. *Deal* ini berupa “tukar guling,” dimana PKB dengan dukungan Golkar mendapat jatah posisi Wakil Ketua MPR, yakni diduduki oleh K.H. Cholil Bisri. Sebaliknya, PKB diminta menggembosi pembentukan pansus. Dalam rapat tersebut, memang terlihat banyak politisi PKB yang absen saat *voting* pembentukan pansus, termasuk K.H. Cholil Bisri.⁴⁹

CATATAN AKHIR

¹ Dikutip dari siaran pers Masyarakat Transparansi Indonesia, “Pernyataan Presiden Megawati tentang Pemberantasan korupsi; Kerancuan Pemahaman Komitmen Bernegara.” 09 Oktober 2003

² Gary Goodpaster. “Refleksi Tentang Korupsi di Indonesia,” *Report No. 30 PEG Project*. USAID, 2001, hal. 5. Lihat [http://www.pegasus.or.id/Reports/30\)%20refleksi%20korupsi.pdf](http://www.pegasus.or.id/Reports/30)%20refleksi%20korupsi.pdf).

³ *Ibid.*, Tentang Skandal Bank Bali juga dapat dibaca pada tulisan Emerson Yuntho, dkk. “Mengungkap Skandal Bank Bali; Penelusuran Skandal dan Catatan Hasil Eksmanasi Putusan.” ICW. Desember 2003.

⁴ “Pemberantasan Korupsi: Nol Besar,” *Dalam Majalah Tempo*, 25/05/2003

⁵ *Majalah Tempo*, 25/05/2003. *Loc.cit.*,

⁶ Jenis-jenis bahan pangan yang menjadi kewenangan Bulog, adalah beras dan gula, gandum, terigu, kedelai, pakan dan bahan pangan lainnya. Lihat <http://dologdiy.tripod.com/sejarah.htm>

⁷ Tahun 1967, terjadi krisis ekonomi lanjutan pasca Orde Lama. Untuk mengatasi permasalahan beras yang merupakan salah satu penyebab utama inflasi, titik pusat perhatian Pemerintah adalah menetapkan; (i) Semua arus pembiayaan untuk beras dikelola secara terpusat, (ii) Perencanaan impor beras secara bertahap diketatkan. *Ibid.*,

⁸ Fachry Ali, dkk. “Beras, Koperasi dan Politik Orde Baru; Bustanil Arifin 70 Tahun”. Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996. hal 134.

⁹ [Http://www.bulog.go.id/profil/sejarah.html](http://www.bulog.go.id/profil/sejarah.html).

¹⁰ Selain itu, Bulog juga berkewajiban untuk menyediakan dan menyalurkan beras untuk golongan angkatan (anggota ABRI dan pegawai negeri) sebagai salah satu kegiatan rutin. <http://>

dologdiy.tripod.com/sejarah.htm. *Loc.cit.*,

¹¹ Keterkaitan antara Partai Golkar dengan Bulog, terekam pertama kali pada kasus mega korupsi pertama di Bulog yang melibatkan Budiadji, kepala Dolog Kaltim pada tahun 1975-1976 sebesar Rp 7,6 miliar. Dapat dibaca pada hasil wawancara atas R.O Tambunan, dalam <http://www.tokohindonesia.com/ensiklopedi/t/tambunan-ro/index.shtml>

¹² <http://dologdiy.tripod.com/sejarah.htm>. *Ibid.*,

¹³ <http://www.bulog.go.id/profil/sejarah.html>. *Loc.cit.*,

¹⁴ Fachry Ali, *dkk.Op.Cit.*, hal 135

¹⁵ Kompas, 04/11/2001

¹⁶ Didik J. Rahbini. "Bulog: Catatan Ekonomi Politik". Dalam *Kompas*. 04/11/2001. *Loc.cit.*,

¹⁷ Pernyataan Kepala Bulog Widjarnarko Puspoyo. Dalam *Majalah Tempo*, 22/09/2002. hal 102

¹⁸ Koran Tempo, 17/11/2001

¹⁹ Kompas. 04/11/2001. *Op.cit.* hal. 31

²⁰ Koran Tempo. 17/11/2001. *Loc. cit.*,

²¹ *Majalah Tempo*, 31/03/2002

²² Rahardi Ramelan menyebut Bulog dengan segala tugas dan kewajibannya adalah institusi yang disebut "quasi BUMN", dan sejarah yang panjang telah membentuk budaya 'usaha monopolistik' didalamnya, sehingga para pejabat dan karyawan Bulog selama ini cenderung berperilaku "quasi enterpreuner" atau "birokrat pengusaha". Rahardi Ramelan. "Jalan Terjal Menegakkan Kebenaran; Menolak Kompromi, Jadi Korban Politik". Nota pembelaan pribadi di PN Jaksel. 22 Oktober 2002. Jakarta. Hal. 149-150

²³ Sub judul ini diambil dari pembicaraan yang terjadi di sidang kabinet terbatas di Istana Negara pada tanggal 10 Februari 1999, yang dihadiri Presiden Habibie, Menko Kesra dan Taskin Haryono Suyono, Menperindag dan Kepala Bulog Rahardi Ramelan, dan Mensesneg Akbar Tandjung. Sidang ini membahas tentang kerawanan pangan sebagai akibat dari terjadinya krisis moneter yang dimulai sejak tahun 1997.

²⁴ Fakhruisyah Mega. "Buku Putih Jaring Pengaman Sosial (JPS)." JARI Indonesia - INFID. 2002. hal 11.

²⁵ Sarah Cook, After the Iron Rice Bowl: Extending the Saftey Net in China, dalam "Social Protection in Asia, Ford Foundation: Addressing Exclusion", Chalengge Orthodoxy, hal 22, tanpa tahun. *Ibid.*,

²⁶ *Business News*, 09/12/1998

²⁷ Mega Fakhruisyah. *Op.cit.*, hal 9

²⁸ Folder JPS. Informasi Program-program JPS T.A 1999/2000. Tim koordinasi Pengelolaan Program-Program JPS (TKPP JPS). Hal. III-1. Dikutip dari Pernyataan Pers Bersama, "Dana Non Budgeter Bulog: Program KKN Untuk Kepentingan Politik." Dikeluarkan oleh Koalisi 15 LSM. 14/02/2001

²⁹ Mega Fakhruisyah. *Loc.cit.*, hal 11

³⁰ Dikutip dari pernyataan pers koalisi 15 LSM. *Loc.cit.*

³¹ Calon Presiden dari Partai Daulat Rakyat ketika Pemilu 1999 adalah Adi Sasono, dan menjabat sebagai menteri Koperasi dan UKM pada Jaman pemerintahan Habibie. Dia pun merupakan salah satu orang kepercayaan Habibie.

³² Mega Fakhruisyah. *Op.cit.*, hal 50.

³³ Kompas, 14/02/2001

³⁴ Berdasarkan UU No. 2/1999, Pasal 14 Ayat 2 menyebutkan, "Jumlah sumbangan dari setiap perusahaan dan setiap badan lainnya yang dapat diterima Partai Politik sebanyak-banyaknya adalah Rp 150.000.000 dalam waktu satu tahun." Sedangkan menurut Koordinator ICW Teten Masduki, bahwa terdapat dua kasus pelanggaran dana Bulog, yakni; 1) Korupsi dana Bulog, dan 2) Pelanggaran UU Keparitaan mengenai batas donasi partai. *Kompas*, 17/02/2001.

³⁵ Pada sehari menjelang Akbar Tanjung divonis, Rahardi Ramelan mengaku bahwa dia sebenarnya tidak menghadiri pertemuan pada tanggal 10 Februari 1999 di Istana. Padahal Pertemuan inilah yang menentukan pengucuran dana Bulog Rp 40 Miliar. *Majalah Tempo*, 15/09/2002.

³⁶ Kolom Referensi, *Koran Tempo*, 01/04/2002

³⁷ Menurut peraturan, dana Bulog hanya bisa dikeluarkan untuk stabilitas harga, pembangunan gedung atau pembelian peralatan. Namun dalam pelaksanaannya, penggunaan tersebut tidak jelas dan tak dapat dipertanggungjawabkan. *Kompas* 10/07/2001

³⁸ Berdasarkan Surat Dakwaan JPU. Tidak diterbitkan

³⁹ "Akbar Kembali di Simpang Dusta." *Majalah Tempo*, 5/5/2002. hal 108. Dalam buku yang memuat nota pembelaannya, Rahardi menyatakan bahwa ketika di Singapura, Tenri Abeng menelponnya dan meminta bertemu. Abeng kemudian menyampaikan bahwa Setyo Novanto mau bertemu bersama para pengacara, Hotma Sitompul, Ruhut Sitompul dan Tommy Sihotang. Lihat Rahardi Ramelan, *Op.cit.*, hal 219

⁴⁰ Rahardi Ramelan. *Ibid.*, hal 217

⁴¹ "Jalan Berliku Merayu Rahardi." *Majalah Tempo*, 05/05/2002. hal. 113

⁴² "Rahardi Ungkap Skenario Mahakam Kasus Buloggate". Lihat <http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2004/09/29/brk,20040929-39.id.html>

⁴³ *Majalah Tempo*, 05/05/2002, *Loc.cit.*,

⁴⁴ *Ibid.*, hal 108-110

⁴⁵ Rahardi Ramelan. *Op.cit.*, hal 218 dan 223

⁴⁶ *Majalah Tempo*, *Loc.cit.*, hal. 113

⁴⁷ Menurut Gus Dur, bahwa ada sepuluh parpol, besar, sedang, kecil, yang menerima uang dari Bulog dan BJ Habibie sebesar Rp 109 Miliar. Pada tanggal 13/3/2002, dia menyatakan bahwa adanya tiga tokoh partai yang telah menerima dana nonbudjeter Bulog. Dana untuk PPP diterima oleh Ketua Umum DPP Hamzah Haz (Rp. 24 miliar), Untuk PDIP diterima Taufiq Kiemas (Rp 38 miliar), dan untuk Partai Golkar Rp 54 miliar. Uang sebesar Rp 38 miliar yang diterima Taufiq Kiemas, yang Rp 8 miliar diberikan kepada Matori Abdul Djalili. Dan oleh Matori tidak diserahkan kepada DPP (PKB). *Kompas*, 23/01/2002. *loc.cit.*,

⁴⁸ Kholid Novianto dkk. "Memenangkan Hati Rakyat; Akbar Tandjung dan Partai Golkar (1998-2004)." Penerbit Bende Press, Jakarta. April 2004. hal 164

⁴⁹ "Trio Pelobi Partai Golkar". Dalam *Majalah Tempo*, 14/07/2002

Bagian Kedua **Peradilan Akbar Tandjung: Peradilan Rekayasa?**

Tidak dapat dipungkiri bahwa proses yang telah menarik perhatian masyarakat karena kental dengan nuansa kontroversinya adalah proses peradilan dalam perkara korupsi penyalahgunaan dana non-budgeter bulog yang melibatkan Akbar Tandjung. Kasus korupsi Akbar Tandjung tergolong dalam kasus akbar (*celebrity case*). Tidak saja karena jumlah uang yang diduga korupsi sangat besar, Rp 40 miliar, dan berasal dari dana non-budgeter Bulog yang semula ditujukan untuk membantu rakyat miskin melalui program jaring pengaman sosial (JPS). Namun juga karena Akbar Tandjung adalah pejabat tinggi negara, Ketua DPR RI periode 1999-2004, dan juga Ketua Umum Partai Golkar sekaligus Calon Presiden RI dalam konvensi Partai Golkar.

Kasus ini sendiri -mulai dari proses penyidikan hingga proses di pengadilan- banyak mengandung ke"luarbiasa"an dan keanehan -banyak terjadi rekayasa, hakim dan jaksa yang tidak mengejar aliran dana yang diduga masuk ke kas Partai Golkar, hingga dikembalikan dana Rp 40 miliar dalam bentuk uang tunai padahal sebelumnya dikatakan telah dibagikan dalam bentuk bahan pokok kepada rakyat- dan dinilai meresahkan masyarakat. Meski di tingkat pertama (Pengadilan Negeri Jakarta Pusat) dan Banding (Pengadilan Tinggi Jakarta) Akbar Tandjung dinyatakan bersalah namun akhirnya putusan kasasi (Mahkamah Agung) membebaskan Ketua DPR RI ini atas kasus korupsi penyalahgunaan dana non-budgeter Bulog senilai Rp. 40 miliar.

Putusan bebas Akbar Tandjung jelas sangat kontroversial dan melukai rasa keadilan masyarakat, terkesan Majelis Hakim Agung mencari-cari pertimbangan hukum dan membuat pertimbangan yang selaras dengan pembebasan Akbar. Setiap orang jelas melihat bahwa jatuhnya vonis bebas ini terkait dengan kepentingan dan agenda politik Golkar dan Akbar Tandjung pribadi selaku calon presiden pada Pemilu 2004. Putusan bebas Akbar Tandjung sendiri sudah dapat diprediksi sedari awal, rumor bahwa Akbar Tandjung akan dibebaskan

sudah mulai mencuat jauh sebelum majelis hakim kasasi menjatuhkan putusan.

Banyak pihak menuding putusan Mahkamah Agung yang membebaskan Akbar Tandjung dari dakwaan penyalahgunaan dana non-bujeter adalah bagian dari skenario besar yang sudah dipersiapkan sejak lama. Hal ini dapat dilihat ketika dakwaan yang dibuat oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) dalam kasus ini tetap mempertahankan alur perkara pada skenario penyaluran dana non-bujeter Bulog lewat Yayasan Raudatul Jannah, bukan ke kas Golkar. Padahal jaksa-jaksa itu sebetulnya sudah mafhum bahwa alur itu skenario palsu yang direkayasa untuk melepaskan tanggung jawab Akbar, sekaligus membersihkan nama Golkar.

Selain itu dalam setiap tingkatan pemeriksaan (baik di Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Tinggi) hampir tidak pernah menyentuh pada fakta penting berupa pertemuan di Hotel Gran Mahakam, yang menjadi pintu masuk utama bagi skenario Yayasan Raudatul Jannah. Demikian juga terhadap fotokopi dua lembar kuitansi kucuran sebagian uang Bulog itu ke tangan dua bendahara Golkar, Fadel Muhammad (sekarang Gubernur Gorontalo) dan M.S. Hidayat sama sekali tidak pernah diangkat di persidangan.

Bagian ini pada dasarnya mencoba mengingatkan kembali proses peradilan Akbar Tandjung mulai dari proses penyelidikan, penyidikan hingga putusan kasasi di Mahkamah Agung. Apakah peradilan Akbar Tandjung adalah peradilan rekayasa atautkah bukan akhirnya kami serahkan kepada publik untuk menilainya.

Kejaksaan Agung: Tidak Serius Atau Ikut Bermain?

Sedari awal terkuaknya kasus korupsi dana non-budgeter Bulog yang melibatkan Akbar Tandjung banyak pihak yang meragukan keseriusan Kejaksaan Agung untuk menyelesaikan kasus korupsi akbar ini. Belakangan muncul kecurigaan bahwa pihak kejaksaan "ikut bermain" dalam perkara korupsi yang melibatkan mantan Mensesneg pada masa pemerintahan Habibie dengan secara sistematis dan terencana mengikuti skenario Gran Mahakam. Kejaksaan juga dinilai hanya menggiring perkara tersebut pada Yayasan Raudatul Jannah dan kesalahan dari Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang hingga tidak melebar atau dikaitkan dengan Partai Golkar.

Penyidikan: Tidak serius menelusuri kemana larinya aliran dana

Keengganan (atau menutup mata?) Kejaksaan untuk menelusuri kemana larinya dana sebesar 40 miliar yang diduga masuk ke rekening partai Golkar sudah bisa

dilihat dari proses penyidikan. Meskipun hasil penyidikan oleh tim yang dibentuk Kejaksaan tidak menemukan adanya pembagian sembako di beberapa daerah seperti yang pernah diakui oleh Winfried Simatupang maupun Dadang Sukandar, namun pihak kejaksaan juga tidak mengejar kemana larinya dana senilai Rp. 40 miliar, apalagi menghubungkan dengan partai Golkar. Begitu pula ketika Winfried Simatupang mengembalikan uang sebesar Rp 40 miliar kepada Kejaksaan -yang menurut pengakuannya disimpan di bawah kasur- pada saat proses penyidikan. Sekali lagi pihak Kejaksaan tidak curiga dan tidak mencoba untuk mengejar darimana Winfried Simatupang mendapatkan dana sebesar Rp 40 miliar tersebut yang dibayarkan secara bertahap.

Pengusutan kasus korupsi non-budjeter Bulog pertama kali dilakukan terhadap Rahardi Ramelan. Pada bulan Juni 2000 Rahardi ditetapkan sebagai tersangka kasus korupsi sebesar Rp 54,6 miliar. Kasus Rahardi ini terus mengelinding. Pada 10 Oktober 2001, Akbar Tandjung dipanggil Kejaksaan Agung sebagai saksi. Pada 7 Januari 2002, Akbar dijadikan tersangka dalam kasus korupsi non-budjeter Bulog sebesar Rp 40 miliar (Buloggate II) ketika melaksanakan program JPS versi darurat.

Awal dari munculnya kasus ini adalah ketika diadakannya Rakortas di Istana Negara yang dipimpin oleh Presiden Habibie pada tanggal 10 Februari 1999. Selanjutnya, pada tanggal 15 Februari 1999, lima hari setelah diputuskan akan ada penyaluran dana Rp 40 miliar untuk pengentasan kemiskinan, Yayasan Raudatul Jannah¹ mengajukan permohonan untuk menyalurkan sembako dengan disposisi dari Menko Kesra dan Taskin Haryono Suyono.² Proposal berdisposisi ini lalu dibawa kepada Akbar.³ Tanggal 18 Februari 1999 Dadang dan Winfried melakukan pemaparan terhadap rencana penyebaran sembako itu dihadapan Akbar di Sekretariat Negara, Akbar langsung menyetujui dan menunjuk Yayasan Raudatul Jannah dan Winfried Simatupang sebagai rekanan untuk melaksanakan pembelian dan pembagian sembako kepada masyarakat miskin.⁴ Dari hasil kesaksian di pengadilan dari para terdakwa, diketahui adanya sebuah skenario yang disebut Gran Mahakam yang menjadi pedoman bagi Akbar Tandjung, Dadang dan Winfried. Ternyata, skenario ini juga diikuti oleh pihak pengadilan hingga Mahkamah Agung.

Dalam pengucuran dana non-budjeter sebesar Rp 40 miliar, Kabulog Rahardi Ramelan menugaskan Ahmad Ruskandar (Deputi Keuangan Bulog) untuk mengucurkannya melalui dua termin pembayaran, pada 2 Maret 1999 dan 20 April 1999, masing-masing Rp 20 miliar. Cek-cek itu lalu diserahkan ke Mensesneg Akbar Tandjung, yang selanjutnya menyerahkannya lagi ke Yayasan Raudatul

Jannah.⁵ Cek-cek itu lalu dicairkan, dan dari beberapa cek tertanggal 20 April 1999 yang dicairkan pada 21 April 1999 terdapat fotokopi KTP dari orang yang mencairkannya, yakni Suyanto dan Imam Kuncoro. Suyanto mencairkan cek sebanyak tiga kali masing-masing senilai Rp 2 miliar dengan alamat di Mampang Jakarta Selatan, sementara Imam Kuncoro mencairkan cek sebanyak tiga kali masing-masing senilai Rp 3 miliar beralamat di Bekasi. Dalam persidangan kasus Akbar, terungkap bahwa nama-nama yang ada dalam fotokopi KTP tersebut adalah fiktif dan KTP yang bersangkutan adalah palsu.⁶

Sebagai bagian dari pengawasan program, Akbar lalu menugaskan stafnya untuk melakukan pemantauan dan peninjauan ke daerah-daerah sasaran, yaitu Jawa Timur dan DKI Jakarta. Hasilnya kemudian dilaporkan secara lisan kepada Akbar. Selanjutnya, Akbar melaporkan –secara lisan juga- kepada presiden Habibie.⁷ Menurut Winfried Simatupang, paket sembako terdiri dari 5 kg beras, 1 kg gula pasir, 1 botol kecap, dan 8 bungkus mie instant itu dibeli dari pasar bebas di sekitar Jakarta. Sembako seluruhnya 1.691.482 paket, disalurkan ke 76 kabupaten, 18 kotamadya, dan 1.538 kecamatan.⁸ Dan pengirimannya menggunakan truk tronton dan ketika sampai di daerah pengangkutannya menggunakan kendaraan yang lebih kecil.⁹ Ternyata kesaksian-kesaksian ini kesemuanya berindikasi kebohongan. Pernyataan Akbar bahwa telah melaporkan secara lisan kepada Habibie, lalu dibantah oleh Habibie dalam pengadilan bahwa dia tidak pernah menerima laporan secara lisan maupun tulisan dari mantan Mensesneg Akbar Tanjung soal penyaluran sembako oleh Yayasan Raudatul Jannah. Nama yayasan tersebut, malah dia baru tahu sekarang.¹⁰

Daftar Kebohongan Akbar Tandjung dalam Kasus Buloggate II

Kesaksian Akbar Tandjung	Kebohongan Akbar Tandjung
Akbar Tandjung mengelak bahwa dirinya menerima cek dari Bulog	Kesaksian ini dibantah oleh Rahardi Ramelan (kabulog), Ruskandar (Deputi Keuangan Bulog), Marzuki Darusman. Kesaksian Akbar juga terus berubah-ubah yang terakhir cek dana non budjeter itu ada dimejanya

Kesaksian Akbar Tandjung	Kebohongan Akbar Tandjung
Aliran dan nama pelaku penerima dana selanjutnya dari Akbar Tandjung yaitu Dadang Sukandar atas nama Yayasan Raudatul Jannah untuk keperluan penanganan kerawanan pangan	a.) Ditemukan bukti-bukti seperti cek yang menunjukkan bahwa dana tersebut akhirnya diterima oleh Fadel Muhammad (bendahara Golkar) dan MS Hidayat (Wakil Bendahara Golkar) b.) Versi aliran dana Akbar Tandjung ini juga dibantah oleh Ruskandar, yang menyatakan bahwa Akbar lah yang menerima kemudian diserahkan kepada dua orang bendahara Golkar tersebut
Dana Rp. 40 miliar digunakan untuk penanganan kerawanan pangan dalam skema JPS	Akbar Tandjung bukanlah menteri yang masuk dalam anggota tim pengarah atau tim pengendali JPS
Munculnya nama Yayasan penyalur dana kerawanan pangan bernama Rudatul Jannah yang bahkan sudah melaporkan hasil kegiatannya ke tiga menteri (Haryono Suyono, Rahardi Ramelan, Muladi)	a.) Yayasan tersebut tidak memiliki pengalaman dalam melakukan distribusi sembako dan tidak ada masyarakat yang mengetahui kegiatanyayasan b.) Muladi mengungkapkan bahwa tidak ada satupun nama Raudatul Jannah dalam agenda surat masuk Mensesneg. Selain Muladi, Haryono Suyono dan Rahardi juga membantahnya
Pelibatan Menko Kesra Haryono Suyono sebagai pemberi rekomendasi nama yayasan	Haryono Suyono membantah pernah merekomendasikan Raudatul Jannah
Keterlibatan pelaku-pelaku baru dalam penyaluran sembako seperti Dadang Sukandar, dan Winfried Simatupang	Orang-orang tersebut telah lama berada dalam lingkaran kekuasaan, dekat dengan pejabat-pejabat teras Golkar. Dadang adalah rekan lama MS Hidayat, Wakil Bendahara Golkar dan Winfried juga termasuk kalangan dalam Bendahara Golkar dan Akbar.

Sumber : Pernyataan Pers Bersama “ Akbar Tandjung Harus Jadi Tersangka”. Dikeluarkan oleh Koalisi 16 LSM, 26 November 2001.

Kesaksian Winfried pun soal pendistribusian sembako juga dibantah oleh hasil akhir pengecekan lapangan yang dilakukan oleh Tim Sebelas dari Kejaksaan Agung. Terungkap bahwa Pemerintah Daerah setempat dan Camat, tidak pernah mengetahui adanya penyaluran sembako oleh Yayasan Raudatul Jannah. Bukti lainnya adalah setelah dicek ternyata nomor-nomor kendaraan yang disebutkan oleh para saksi untuk mengangkut sembako ke daerah-daerah, hampir keseluruhan tidak benar.¹¹

Temuan Kejangung ini kemudian diperkuat oleh pernyataan dari Ketua Yayasan Raudatul Jannah Dadang Sukandar, bahwa dirinya tidak pernah mengecek penyaluran paket sembako ke daerah-daerah tujuan. Laporan penyaluran sembako yang disampaikan Dadang kepada Mensesneg hanya berdasarkan surat pengantar penyaluran sembako dari perusahaan kontraktor pengadaan bahan pangan, yaitu PT Artalapan Bintang Jaya dan PT Transtigana Service.¹² Berdasarkan kesaksian, sebenarnya ada empat perusahaan yang terlibat dalam pengadaan dan penyaluran sembako ini, yakni PT Bintang laut Timur Baru (pemiliknya Winfried Simatupang), PT Adiguna Cipta Sarana Perkasa (pemiliknya Eddi Markim), PT Artalapan Bintang Jaya (pemiliknya Tulak Pongmanapa) dan PT Transtigana Service (pemiliknya Yan Palimbong).

Temuan-temuan dari tim sebelas inilah yang membuka fakta sebenarnya dari apa yang terjadi di balik penyaluran sembako dari program JPS Darurat tersebut. Hasil yang didapatkan di lapangan menunjukkan bahwa skenario JPS ini merupakan hanya akal-akalan saja. Merasa kebohongannya terbuka satu persatu, para saksi yang meringankan Akbar kemudian merasa terpojok sehingga Winfried berkeputusan untuk mengembalikan dana Rp 40 miliar tersebut kepada Kejaksaan Agung melalui sebelas kali pembayaran, sekaligus mencabut pernyataannya yang ada di Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Winfried juga mengakui bahwa dana tersebut tidak digunakan sebagaimana mestinya. Menurutnya, dana Bulog tersebut disimpannya di rumahnya dan diletakkan di bawah kasur dalam bentuk valuta asing.¹³ Sebuah alasan yang jelas tak masuk akal dan mengada-ada.

Dari pengakuan yang penuh kebohongan dan kejanggalan dari para tersangka kasus Buloggate II, menunjukkan bahwa ada sesuatu hal yang mereka tutup-tutupi. Sebenarnya hal ini yang harusnya dikejar oleh para Jaksa, bukannya berkuat terus pada skenario Gran Mahakam. Penelusuran *Majalah Tempo*, menemukan adanya fotokopi dua lembar cek dari pembayaran termin pertama 02 Maret 1999, yang ditandatangani oleh Fadel Muhammad (bendahara Partai Golkar) dan M.S Hidayat (Wakil bendahara Partai Golkar).¹⁴ Penerimaan cek ini terdiri atas cek Bank Exim No. CC821521 yang ditandatangani Fadel Muhammad,

dan cek Bank BokuPin No.AA447790 oleh M.S Hidayat. Masing-masing Rp 10 miliar. Cek asli ini pernah dilihat oleh Rahardi, sebelum ditarik oleh Akbar, yang berjanji akan mengantinya dengan kuitansi utuh senilai Rp 40 miliar setelah dana Rp 40 miliar utuh dikeluarkan. Untuk pengeluaran kedua, menurut Rahardi, atas permintaan Akbar, cek dipecah dalam bilangan Rp 2-3 miliar yang kemudian diserahkan Ahmad Ruskandar beserta stafnya langsung ke Akbar. Tak ada keterangan dana itu mengalir kemana.¹⁵ Temuan ini semakin diperkuat oleh adanya rekaman yang dimiliki Rahardi pada pertemuan di Gran Mahakam yang merupakan tempat ketika membicarakan skenario untuk pengadilan.¹⁶

Sebenarnya, jikalau memang Kejaksaan Agung (Kejagung) serius untuk mengungkap hal-hal sebenarnya dari kasus ini, seharusnya Kejagung mencoba mengusut aliran dana Bulog tersebut. Pertanyaan-pertanyaan ini sebenarnya patut dikemukakan; Apakah dana itu mengalir ke partai Golkar atau tidak?, Siapa saja aktor yang terlibat? Dana itu dipergunakan buat apa?, apalagi setelah skenario Gran mahakam mulai terkuak kebohongannya. Tetapi, hal itu tidak pernah dilakukan Kejagung. Merekapun sebenarnya dapat meminta Bank Indonesia untuk membuka rekening-rekening yang diperkirakan menjadi tempat aliran dana tersebut, sekaligus memanggil Fadel Muhammad dan M.S Hidayat untuk memberikan kesaksian di pengadilan atas penerimaan cek-cek tersebut, benar atau tidaknya. Ataupun Kejagung serius menyelidiki kebenaran perkataan Winfried bahwa ia menyimpan dana itu di balik kasurnya dalam bentuk valuta asing, dan kemudian menukarkan valuta itu di pinggir jalan. Kesemua ini adalah upaya yang tidak sulit dilakukan oleh pengadilan yang memiliki otoritas besar mengusut kejahatan, asalkan benar pengadilan memang mau menegakkan hukum.

Tetapi, kelihatannya Kejagung hanya tertarik berkuat pada bukti-bukti formal yang diakui oleh KUHAP, sehingga bukti-bukti lainnya mereka tidak hiraukan apalagi mencoba untuk mengusutnya. Keputusan ini memperlihatkan bagaimana Kejagung menggunakan kacamata kuda dalam memandang dan menyelidiki kasus non-budjeter Bulog ini. Pernyataan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus, Hariadi Widiayasa semakin mempertegas dugaan ini. Dia menyatakan bahwa tak akan menyentuh keterlibatan Partai Golkar dalam kasus yang telah menjadikan Ketua Umumnya Akbar Tanjung sebagai tersangka. Menurutnya, Kejaksaan hanya akan mengejar penyelewengan yang dilakukan pengurus Yayasan Raudatul Jannah.¹⁷

Surat Dakwaan: Lemah atau dilemahkan?

Banyak pihak menyebutkan bebasnya Akbar Tandjung di Mahkamah Agung juga tidak lepas dari buruknya atau kesalahan Jaksa Penuntut Umum (JPU) dalam membuat Surat Dakwaan. Hal ini bisa dilihat dari beberapa hal. *Pertama*, mengenai penggabungan perkara. Dalam perkara korupsi dana non-budgeter bulog senilai Rp 40 miliar, baik Akbar Tandjung, Dadang Sukandar, maupun Winfried Simatupang tidak didakwa secara sendiri-sendiri atau dalam perkara yang terpisah namun Kejaksaan Agung menggabungkan ketiganya dalam satu surat dakwaan.

Dengan penyatuan perkara tersebut, maka akan sangat mungkin bagi ketiganya menyuarkan hal yang sama dan tidak akan merugikan satu dengan yang lainnya (hal ini terbukti dalam persidangan). Apalagi posisi mereka sebagai terdakwa membuat kebohongan, pengakuan tidak tahu, lupa atau kebungkaman akan berdampak hingga menjadi persoalan hukum. Artinya skenario tentang dana tersebut untuk kepentingan pengentasan masyarakat miskin dan disalurkan melalui Yayasan Raudatul Jannah bisa mereka jaga secara utuh. Penyatuan ini sendiri penuh kejanggalan, karena unsur tindak pidana yang dari masing-masing terdakwa jelas berbeda. Jaksa juga tidak mencantumkan soal pengembalian dana oleh Winfried dan Dadang yang dilakukan pada saat penyidikan.

Tentu keadaannya berbeda bila perkara mereka dipisah sebagaimana praktek yang berkembang selama ini diterapkan oleh Kejaksaan untuk berbagai kasus besar dengan terdakwa lebih dari seorang¹⁸. Bila perkara dipisah, terdakwa yang satu bisa diajukan sebagai saksi dalam perkara yang lainnya. Dengan kedudukannya sebagai saksi maka akan berat baginya untuk berbohong karena ada akibat hukum jika hal ini dilanggar – memberikan keterangan tidak benar atau palsu- sebagaimana yang diatur dalam KUHP. Hal ini sangat berbeda dengan kedudukan terdakwa yang tidak mempunyai dampak hukum apapun jika ia berbohong dalam persidangan.¹⁹

Hingga saat ini tidak ada ketentuan yang mengatur - apabila suatu perkara pidana dilakukan oleh lebih seorang - kapan dakwaan atau perkaranya digabung ataupun terpisah. Dengan demikian dipisah atau digabung merupakan "suka-suka" dari JPU dan ini bukan suatu pelanggaran. Pertimbangan yang sering digunakan oleh Jaksa baisanya karena alasan kepraktisan dan teknik yang menguntungkan untuk menjerat para terdakwa, Harapannya jika terdakwa pertama dinyatakan bersalah maka terdakwa lainnya juga akan dinyatakan bersalah dan dijatuhi hukuman. Namun di pengadilan Indonesia semua hal sangat mungkin terjadi, terdakwa pertama dilepas yang lainnya divonis atau begitu pula sebaliknya. Pada akhirnya dapat kita lihat sendiri di tingkat kasasi, Akbar Tandjung dibebaskan

sedangkan terdakwa lainnya divonis bersalah.

Kedua, Dakwaan tidak tak satupun menyentuh isi permasalahan korupsi dana non-budgeter Bulog. Dakwaan yang dibuat Tim Jaksa Penuntut Umum yang diketuai oleh Fachmi, SH., sama sekali tidak mengejar kemana larinya dana non-budgeter Bulog yang diserahkan kepada Akbar dan individu atau kelompok yang menerima aliran dana juga tidak diungkapkan dalam dakwaan setebal 26 halaman. Surat dakwaan hanya terfokus pada tindak pidana korupsi melalui penyalahgunaan jabatan Akbar selaku Mensesneg saat itu.

Ketiga, Kelemahan dalam menyusun surat dakwaan. Tidak saja penggabungan perkara yang menjadi persoalan, berdasarkan hasil analisa hukum yang dilakukan oleh praktisi hukum yang terlibat dalam Eksaminasi Publik perkara Akbar Tandjung ternyata terdapat beberapa hal yang dapat dindikasikan sebagai kelemahan Jaksa Penuntut Umum (JPU) dalam membuat surat dakwaan, antara lain²⁰:

1.) Bentuk surat dakwaan yang diajukan oleh JPU (primair dan subsidiair) kurang sesuai dengan isi surat dakwaannya. Dalam surat dakwaan, baik Akbar Tandjung, Dadang Sukandar, dan Winfried Simatupang didakwa dengan dakwaan primair-subsidiar. Jika melihat penggunaan kata 'primair' dan 'subsidiar' dalam surat dakwaan maka bentuk surat dakwaan tersebut adalah dakwaan primair-subsidiar, yaitu salah satu bentuk surat dakwaan dimana terdapat beberapa lapisan atau tingkatan dari rumusan pasal yang didakwakan, diurutkan dari pasal yang mempunyai ancaman hukuman yang terberat hingga yang teringan. Jika dakwaan yang mempunyai ancaman hukuman yang terberat telah terbukti yaitu Terdakwa memenuhi seluruh unsur dalam pasal tersebut, maka dakwaan subsidiairnya tidak perlu dibuktikan lagi.

Namun jika membaca lebih dalam surat dakwaan tersebut, maka akan menemukan uraian surat dakwaan yang menyebutkan para Terdakwa: *"telah melakukan beberapa perbuatan yang merupakan gabungan beberapa perbuatan yang harus dipandang sebagai perbuatan yang berdiri sendiri-sendiri yang diancam dengan pidana pokok sejenis dst"*.

Ini berarti dakwaan tersebut adalah bukan dakwaan alternatif (primair-subsidiar) melainkan dakwaan kumulatif, yaitu adanya beberapa perbuatan yang berdiri sendiri, dan fakta yang memenuhi semua unsur dan setiap delik harus diuraikan secara singkat. Bahkan anak kalimat diatas (yang mensiratkan dakwaan kumulatif) masih diperkuat dengan

pencantuman Pasal 65 KUHP dalam akhir surat dakwaan (primair dan subsidiar).

2.) JPU tidak seksama dan kurang menguraikan lebih dalam tentang apa yang dikerjakan atau ditindakan oleh masing-masing Terdakwa dalam tindak pidana korupsi yang terjadi; JPU kurang mengorek hubungan atau keterkaitan para Terdakwa dalam tindak pidana korupsi; JPU kurang mengejar perihal kemana larinya uang tersebut, sehingga dapat dikatakan bahwa JPU tidak memberikan konstruksi dakwaan lengkap dan jelas sehingga surat dakwaan dapat dikategorikan *obscur libel* (dakwaan kabur).

3.) Seharusnya JPU mempergunakan perbarengan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 64 KUHP, bukan menggunakan perbarengan tindak pidana sebagaimana yang diatur dalam pasal 65 KUHP. Hal ini disebabkan dalam Surat Dakwaan tidak menunjukkan gambaran antara tindak pidana satu dengan tindak pidana yang lainnya dalam posisi sebagai berdiri sendiri-sendiri.

4.) Karena kualitas masing-masing Terdakwa sangat berbeda maka JPU seharusnya menguraikan bagaimana cara ketiga Terdakwa itu bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi tersebut. Atau secara jelasnya dalam surat dakwaan, harus dijelaskan bentuk/skenario kerjasama ketiga Terdakwa dan peran masing-masing Terdakwa.

Tuntutan Jaksa: Masih Terlalu Ringan

Tuntutan empat tahun penjara untuk Akbar Tandjung yang dituduh melakukan korupsi ternyata tidak sepadan dengan nilai kerugian negara yang ditimbulkannya yaitu senilai 40 miliar. Selain itu tuntutan jaksa ini masih terlalu rendah jika dibandingkan dengan ancaman maksimal yang dapat dikenakan kepada pelaku korupsi berdasarkan UU Tindak Pidana Korupsi yaitu penjara seumur hidup atau 20 tahun penjara. Bahkan dalam keadaan tertentu seperti negara dalam keadaan darurat atau perang maka ancamannya adalah hukuman mati.

Meskipun dituding tuntutannya terlalu ringan, Jaksa Penuntut Umum, Fachmi, menyatakan bahwa tuntutan ini sudah diperhitungkan secara matang. Ia

membandingkan kasus Akbar dengan kasus Gubernur Bank Indonesia, Syahril Sabirin, yang merugikan uang negara sebesar Rp. 590 miliar yang hanya dituntut selama tiga tahun penjara.²¹ Tuntutan ringan dari Jaksa dalam kasus seringkali terjadi, dalam kasus korupsi lain, seperti kasus korupsi BLBI Bank Modern, Jaksa hanya menuntut selama delapan bulan penjara terhadap Samadikun Hartono, padahal nilai kerugian negara yang ditimbulkannya mencapai Rp. 88 miliar.

Lagi-lagi soal berat ringannya tuntutan hukum kepada terdakwa korupsi merupakan kewenangan dari jaksa. Namun seringkali tuntutan jaksa tidak sebanding dengan kejahatan yang dilakukan oleh terdakwa. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi hanya mengatur ancaman maksimal yang dapat dikenakan oleh terdakwa, namun tidak memberikan tolak ukur yang jelas dalam menentukan berat ringannya tuntutan hukum kepada terdakwa.

Pengadilan: Bagian Konspirasi?

Setali tiga uang dengan Jaksa Penuntut Umum, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang dipimpin oleh Amirudin Zakaria, SH., dengan anggota Majelis hakim yang terdiri dari Andi Samsan Nganro, SH., I Ketut Gede, SH., H. Herri Swantoro, SH., Pramodana, SH., ternyata tidak menelusuri secara lebih mendalam kemana larinya dana sebesar dari 40 miliar. Padahal Hakim seharusnya bisa melakukan penelusuran atau menggali lebih mendalam larinya dana *non budgeter* bulog tersebut. Mulai dari uang sebanyak 40 miliar tersebut diberikan oleh Ruskandar (2 Maret 1999 dan 20 April 1999) hingga pengembalian uang oleh Winfried Simatupang kepada penyidik secara bertahap dan terakhir pada tanggal 12 Maret 2002.

Dari kejadian tersebut terdapat rentang waktu kurang lebih tiga tahun, yang bisa menjadi celah bagi hakim untuk mempertanyakan atau mengkaji atau menelusuri kemana saja larinya dana tersebut. Seharusnya dapat diketahui penyimpanan uang dan pengembalian uang dalam waktu yang sangat singkat setelah perkara ini diproses. Dengan tersimpannya uang termaksud juga dapat dinyatakan sebagai indikasi yang kuat bahwa adanya kehendak untuk merugikan keuangan negara. Majelis hakim juga tidak secara seksama menelusuri proses pencairan uang yang dilakukan oleh Dadang Sukandar yang hingga kini tidak diketahui keberadaannya.

Majelis Hakim PN Jakarta Pusat pernah menyinggung mengenai larinya dana tersebut dalam pertimbangan putusannya yang menyatakan: *"Menimbang bahwa terlepas dari pertanyaan dimana dan siapa yang menyimpan uang tersebut, Majelis berpendapat bahwa kalau uang sejumlah Rp. 40.000.000.000,00 (empat puluh*

miliar rupiah) didepositokan pada Bank, maka bunga dari uang sejumlah tersebut dapat digunakan oleh negara untuk kepentingan kemaslahatan masyarakat."

Dengan demikian jelas bahwa Majelis Hakim tidak mencoba menelusuri secara mendalam dengan menghentikan atau memotong sendiri pertanyaan tersebut. Dari sini muncul pertanyaan mengapa? Apakah hakim tidak menemukan bukti/fakta ataukah memang ada kesengajaan Majelis Hakim untuk tidak mau melakukan penelusuran kemana larinya dana tersebut?

Dalam rentan waktu - mulai dari uang sebanyak 40 miliar tersebut diberikan oleh Ruskandar (2 Maret 1999 dan 20 April 1999) hingga pengembalian uang oleh Winfried Simatupang kepada penyidik secara bertahap dan terakhir pada tanggal 12 Maret 2002 - banyak fakta-fakta ganjil (yang terungkap dalam dipersidangan) seperti: Dana sejumlah 40 miliar tersebut tidak disimpan dalam rekening bank namun dalam kantor Yayasan Raudhatul Jannah dan rumah dari (alm) Dadi Suryadi (hal.119 Putusan PN); bahwa pembayaran mengenai pengadaan, pengepakan dan pengangkutan sembako dari bendahara Yayasan (Harry Sabari) kepada Winfried Simatupang dilakukan secara bertahap dari yang paling besar Rp. 5 miliar hingga yang terkecil sebanyak Rp. 39 juta dan pembayaran tersebut tidak melalui cek/rekening Bank namun dilakukan secara kontan dan Winfried Simatupang menyimpannya dengan menggunakan tas besar (hal.215 Putusan PN); Tindakan Winfried Simatupang menukar uang rupiah senilai Rp. 26.350.000.000,- dengan mata uang US Dollar (valas) di pasar bebas di daerah Kwitang dan Pasar Baru dan bukan di bank atau *Money Changer* dengan alasan penukaran tersebut untuk mempersempit tempat penyimpanan uang (hal.216 Putusan PN).²²

Selain itu dalam persidangan, pada acara pembuktian, Majelis Hakim kurang mengejar fakta-fakta yang sangat penting, karena berkenaan dengan pembuktian unsur delik tindak pidana korupsi yaitu unsur "menyalahgunakan wewenang" dan unsur "menguntungkan diri sendiri atau orang lain." Fakta yang dimaksudkan adalah fakta mengenai cek yang dikeluarkan oleh Bulog sebanyak 2 (dua) lembar senilai Rp. 20 Miliar dan 8 (delapan) lembar senilai Rp. 20 Miliar yang diterima Akbar Tandjung dan kemudian diserahkan kepada H. Dadang Sukandar. Selanjutnya, dalam pemeriksaan dikatakan bahwa Akbar Tandjung menerima cek seluruhnya bernilai Rp. 40 Miliar. Di persidangan tidak diperiksa siapa yang mengambil cek-cek tersebut apakah seluruhnya diambil oleh Dadang Sukandar ataukah ada pihak lainnya.

Padaحال baik Jaksa (melalui perintah Jaksa Agung), maupun Majelis Hakim dapat memerintahkan agar Bank Indonesia memeriksa rekening bank para

Terdakwa, sehingga akan sangat jelas bagaimana alur keluar masuknya uang sejumlah Rp 40 miliar tersebut. Demikian pula sebaliknya, dapat mengetahui dari mana saja uang sejumlah Rp 40 miliar tersebut bisa dikumpulkan untuk dikembalikan kepada Penyidik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan “Untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di sidang pengadilan, penyidikan, penuntut umum, atau hakim berwenang meminta keterangan kepada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau Terdakwa”.

Dalam persidangan juga tidak pernah diperiksa apakah uang sebanyak Rp. 5 Miliar yang dibelikan sembako benar-benar telah dilaksanakan? Siapa yang melaksanakan pembelian sembako dan siapa yang membagi-bagikannya. Lalu bagaimana dengan sisa uang sebesar Rp. 35 Miliar, disimpan oleh siapa dan dimana? Bahwa menurut pemeriksaan di persidangan dikatakan bahwa sisa Rp 35 Miliar tersebut kemudian dibelikan valuta asing dalam bentuk dolar, namun di persidangan juga tidak dilanjutkan pemeriksaan terhadap Winfried Simatupang bahwa sesungguhnya ia membeli dari siapa dan di mana? (sebagai catatan, dalam persidangan, Winfried Simatupang mengatakan bahwa pembelian/penukaran valuta asing itu dibeli di pinggir Jalan Kwitang, Senen, Jakarta).

Sidang yang penuh kejanggalan

Selain yang telah disebutkan diatas, ada beberapa kejanggalan yang ditemukan dalam persidangan Akbar Tandjung. Mulai dari Pertemuan 10 Februari 1999 dan Perintah Pencairan Dana Bulog Rp. 40 miliar, Status Dana, Penyerahan Cek, Tanggal Cek: 2 Maret dan 20 April 1999, Yayasan Raudatul Jannah, Pencairan Dana, Pembagian Sembako, Pengembalian Dana, hingga saksi-saksi yang dihadirkan ke persidangan. Menurut penelusuran majalah Tempo, apa yang terungkap dipersidangan pada akhirnya tidak cocok berdasarkan fakta-fakta yang terjadi. Jelas terlihat betapa majelis hakim tetap berpijak pada skenario awal bahwa dana yang dikucurkan pada tahun 1999 itu mampir ke Yayasan Raudatul Jannah dan bukannya mengalir ke rekening partai Golkar (lihat tabel).

Kejanggalan-Kejanggalan di Persidangan Akbar Tandjung

KEJANGGALAN	VERSI PERSIDANGAN	PENELUSURAN TEMPO
Pertemuan 10 Februari 1999 dan Perintah Pencairan Dana Bulog Rp. 40 miliar	Peserta: Presiden Habibie, Mensesneg Akbar Tanjung, Menko Taskin Haryono Suyono, dan Kabulog Rahardi Ramelan Tujuan: Penyaluran Sembako	Peserta: Presiden Habibie, Mensesneg Akbar Tanjung, dan Petinggi Golkar lainnya Tujuan: Dana kampanye Golkar dan pemilihan Habibie sebagai Presiden

KEJANGGALAN	VERSI PERSIDANGAN	PENELUSURAN TEMPO
Status Dana	Jaksa menyodorkan lampiran rekening koran Bank Bukopin dengan catatan “Sumbangan untuk Yayasan Raudhatul Jannah”	Dalam catatan kas Bulog ditulis “dana bantuan untuk pihak ketiga”. Ini istilah yang lazim digunakan untuk keperluan dana politik dan taktis kepresidenan
Penyerahan Cek	Deputi Keuangan Bulog Ahmad Ruskandar menyerahkan cek kepada Akbar. Semula Akbar membantah, tapi belakangan mengaku menyerahkan ke Dadang Sukandar, Ketua Umum Yayasan Raudatul Jannah	Cek diterima oleh Akbar dan diserahkan ke sejumlah bendahara dan pemimpin Golkar. Dua kuitansi masing-masing senilai Rp. 10 miliar diteken oleh Fadel Muhammad dan M.S. Hidayat.
Tanggal Cek: 2 Maret dan 20 April 1999	Ketika terjadi krisis pangan	Hanya lima hari sebelum deklarasi Partai Golkar, 7 Maret 1999 dan 10 hari sebelum kampanye Pemilu 1999 dimulai pada 1 Mei 1999
Yayasan Raudatul Jannah	Akbar beralih Raudhatul dipilih karena Setneg tidak punya perangkat. Penunjukan dilakukan setelah mendapat disposisi dari Menko Kesra Hayono Suyono. Haryono menyatakan tak pernah memberikan disposisi ke Raudhatul. Disidang Rahardi terungkap skenario Yayasan Raudhatul Jannah disodorkan ke Rahardi pada pertemuan dengan Akbar di Hotel Gran Mahakam, 10 Oktober 2001. Juga pada pertemuan 2 Oktober 2001 di Rumah Muladi. Ketika pengacara Rahardi, Trimoejja D. Soerjadi, menecerak Akbar tentang pertemuan Gran Mahakam, Jaksa Kemas Yahya Rachman menyelamatkan Akbar “Saudara saksi berhak tidak menjawab,”ujarnya.	Raudhatul didirikan pada 1997 dan diduga merupakan tempat “pencucian dana politik Golkar”. Pendirinya Dadang Sukandar adalah orang kepercayaan Wakil Bendahara Golkar M.S. Hidayat. Raudhatul pernah berkantor di perusahaan Hidayat di Graha Niaga, Jakarta. Setelah skandal Bulog II meledak, pengurus yayasan dirombak dengan memasukkan orang dekat Dadang dan memberhentikan mereka yang tidak setuju.

KEJANGGALAN	VERSI PERSIDANGAN	PENELUSURAN TEMPO
Pencairan Dana	Ditarik oleh orang ber-KTP palsu yang identitasnya dan keberadaannya tidak jelas hingga kini. Orang-orang ini disebut Dadang merupakan suruhan Dadi Surjadi, pengurus Raudhatul dan pimpinan proyek pembagian sembako. Jaksa sama sekali tidak menelusuri arus dana. "Bukan tugas Jaksa menyelidiki uang itu digunakan untuk apa. Tindak pidana berhenti pada perbuatan pelaku" ujar Jaksa Fachmi. Ketua Majelis Hakim, Amiruddin Zakaria juga berkilah tidak boleh melenceng dari dakwaan jaksa	Almarhum Dadi Surjadi, yang dinyatakan Dadang Sukandar sebagai pemimpin proyek pembagian sembako dan penerima dana Rp. 40 miliar, hanya dijadikan kambing hitam untuk menutupi keterlibatan petinggi Golkar. Dadi hanya seorang supir taksi dan kebetulan pernah menjadi pengurus Raudhatul. Sampai ia meninggal pada 30 Maret 2000, setahun setelah pencairan dana, Dadi masih bekerja sebagai sopir taksi.
Pembagian Sembako	Penyelidikan kejaksaan menyimpulkan tidak ada pembagian sembako oleh Raudhatul. Akbar baru mengakui penyaluran sembako tidak terlaksana setelah ditahan kejaksaan. Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang belakangan akhirnya mengakui proyek Internal cuma fiktif "saya memang telah berbohong. Dulu saya hanya mendapat laporan dari Winfried" kata Dadang.	Di Jakarta dan Jawa Tengah, pengurus Golkar mengedarkan daftar pertanyaan dan jawaban jaksa kepada kadernya yang mau mengaku pernah menerima pembagian sembako dari Raudhatul.
Pengembalian Dana	Winfried mengaku uang Rp. 40 miliar selama ini disimpan dirumahnya dalam bentuk dollar dan rupiah. Disidang Rahardi, Winfried mengaku bertindak "untuk menyelamatkan Akbar"	Kuat diduga, uang dihimpun dari sejumlah pengusaha kayu atas permintaan petinggi Golkar.

KEJANGGALAN	VERSI PERSIDANGAN	PENELUSURAN TEMPO
Saksi	Yang dihadirkan hanya saksi yang memuluskan rekayasa skenario Raudatul Jannah.	Saksi yang mengarah pada keterlibatan Golkar tidak pernah dihadirkan. Permintaan pengacara Rahardi untuk menghadirkan Fadel Muhammad dan wakil bendahara Golkar, Iris Indra Mukti, tidak dikabulkan hakim.

Sumber: Majalah Tempo, 8 September 2002.

Putusan Majelis Hakim: Kompromi yang menguntungkan Akbar

Pada akhirnya tanggal 6 September 2004, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang dipimpin oleh Amirudin Zakaria, SH. menyatakan Akbar Tandjung dinyatakan terbukti bersalah melanggar Pasal 1 ayat (1) sub-b UU No. 3 Tahun 1971 dan divonis penjara selama 3 tahun, sedangkan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang masing-masing divonis dengan pidana penjara selama 1 tahun 6 bulan (Putusan No.449/Pid.B/2002/PN.JKT.PST tanggal 4 September 2002).

Adapun beberapa pertimbangan Majelis Hakim antara lain menyatakan, sebagai koordinator yang ditunjuk oleh presiden, Akbar seharusnya membentuk tim atau pimpinan proyek yang profesional untuk memantau secara cermat pelaksanaan yang dilakukan oleh kontraktor pelaksana. Penyerahan cek dari Akbar Tandjung kepada Dadang Sukandar tanpa melalui mekanisme yang biasa berlaku merupakan sikap yang kurang cermat dan memberikan peluang kepada Yayasan Raudhatul Jannah dalam hal ini diberikan kepada Dadang Sukandar selaku ketua Yayasan Raudhatul Jannah untuk menyalahgunakan keuangan negara. Tindakan Akbar bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian dalam pengelolaan uang negara yang sejalan dengan asas umum pemerintahan yang baik. Akbar dinilai telah menyalahgunakan wewenang karena terbukti dana Bulog tersebut akhirnya tidak benar-benar digunakan untuk pengadaan bahan kebutuhan pokok.

Ada catatan menarik - yang diperoleh Majalah Tempo - sebelum putusan dibacakan oleh majelis hakim yang juga pernah memeriksa dan memutus perkara kasus Tommy Soeharto. Sebelum memvonis Akbar Tandjung, anggota majelis hakim sempat terbelah menjadi dua kubu. Satu pihak menginginkan Akbar Tandjung dihukum berat dan langsung masuk penjara. Kubu lainnya menghendaki terdakwa tidak dihukum alias bebas. Karena masing-masing anggota ngotot pada pendiriannya, akhirnya ditempuh jalan kompromi. Akbar dihukum tiga tahun namun tidak masuk bui. Putusan ini-terutama soal lamanya hukuman- ditentukan pada detik-detik terakhir. Jadi kira-kira setengah jam sebelum vonis dijatuhkan baru dilakukan voting diantara sesama anggota majelis hakim.²³

Hukuman Akbar Tanjung ditingkat pertama kemudian dikuatkan pada tingkat banding. Tanggal 12 November 2003, Pengadilan Tinggi Jakarta yang dipimpin oleh M. Ridwan Nasution, SH. Ketua Pengadilan Tinggi Jakarta selaku Hakim Ketua Majelis, dengan hakim anggota terdiri dari H. Hasan Basri Pase, SH., HJ. Nurhayati, SH., Marjatmo, SH. dan I Gde Ketut Sukarata, SH, menyatakan Akbar Tandjung, Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang terbukti bersalah dan menjatuhkan vonis kepada masing-masing terdakwa selama 3 (tiga) tahun penjara (Putusan Nomor : 171/Pid/2002/PT.DKI).

Pertimbangan yang diambil oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta adalah memperkuat pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Jakarta Pusat. Adapun pertimbangan lain yang diambil oleh Majelis Hakim Banding antara lain; Betapapun daruratnya situasi kehidupan sosial ekonomi, perintah Presiden Habibie menyalurkan dana Bulog senilai Rp. 40 miliar tidak dapat ditafsirkan pejabat dibawahnya dengan sesuka hati tanpa memperhatikan prinsip penggunaan uang negara yang terkontrol dan yang dapat dipertanggungjawabkan. Pertimbangan lainnya adalah adanya kegagalan program pembagian bahan kebutuhan pokok kepada rakyat miskin akibat tidak adanya kontrol dari Akbar sebagai Mensesneg.

Vonis Bersalah Tanpa Perintah Masuk Penjara

Meskipun divonis bersalah oleh majelis hakim di tingkat pertama (PN Jakarta Pusat) dan banding (PT Jakarta), namun, Akbar Tandjung masih bisa menghirup udara bebas. Bahkan, jabatannya pun tetap melekat dan tidak terpengaruh dengan statusnya sebagai terpidana. Hal ini disebabkan karena dalam amar putusannya, mejelis hakim dikedua tingkatan tersebut tidak menyatakan keharusan Akbar untuk dimasukkan kedalam penjara. Pada perkembangannya putusan bersalah yang dijatuhkan hakim tanpa disertai dengan penahanan telah mengundang

polemik di masyarakat. Bahkan lebih jauh, putusan tanpa penahanan ini telah menimbulkan rasa ketidakpuasan dan kecurigaan masyarakat terhadap lembaga peradilan.

Sesungguhnya merupakan kewenangan hakim untuk menjatuhkan hukuman atas terdakwa tanpa memasukkannya dalam tahanan. Dasar hukum yang digunakan adalah pasal 193 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan: *Pengadilan dalam menjatuhkan putusan jika terdakwa tidak ditahan, dapat memerintahkan supaya terdakwa tersebut ditahan, apabila dipenuhi ketentuan pasal 21 dan terdapat alasan cukup untuk itu.* Kata **dapat** dalam pasal tersebut diartikan sebagai pilihan alternatif. Hakim dapat memilih sesuai dengan kebijaksanaannya, apakah akan memasukan terdakwa ke dalam tahanan atau tidak. Akan tetapi dalam mempergunakan kewenangan diskresinya tersebut, hakim harus juga berpegang pada pasal 197 ayat (1) KUHP. Di dalam huruf k pada pasal di atas, ditentukan bahwa dalam sebuah keputusan pidana, harus termuat perintah supaya terdakwa ditahan atau tetap dalam tahanan, atau dibebaskan. Jika pun hakim hendak tidak menahan terpidana, maka harus mengacu pada ketentuan pasal 21 KUHP:²⁴

Pasal 21 KUHP adalah mengenai penahanan dan penahanan lanjutan yang dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana, berdasar bukti yang cukup. Penahanan tersebut harus didasarkan adanya kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak, atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana.

Sesungguhnya kasus ini tidak saja terjadi pada Akbar Tandjung. Dalam beberapa kasus korupsi lainnya, hakim menjatuhkan vonis bersalah tanpa menyertakan perintah langsung masuk bui dalam amar putusannya. Akibatnya, para terpidana masih dapat menghirup udara bebas layaknya orang tidak bersalah, beberapa yang lainnya bahkan melarikan diri ke luar negeri seperti Samadikun Hartono, David Nusa Wijaya, Sujiono Timan, dan Agus Anwar.

Kasasi MA: Pembeneran Terhadap Tindakan Akbar

Untuk memeriksa kasus Akbar Tanjung di tingkat kasasi, Ketua Mahkamah Agung, Bagir Manan kemudian membentuk majelis hakim yang dipimpin oleh Paulus Effendi Lotulung serta beranggotakan Arbijoto, Parman Suparman, Muchsin dan Laica Marzuki. Namun belakangan Laica Marzuki mengundurkan diri karena menjadi hakim Mahkamah Konstitusi. Posisi Laica Marzuki kemudian digantikan oleh Abdul Rachman Saleh.

Setelah mengalami beberapa kali penundaan akhirnya, pada tanggal 12 Februari 2004, empat dari lima anggota Majelis Kasasi yang memeriksa Kasasi Akbar Tandjung, yaitu Paulus Efendi Lotulong (ketua), serta Parman Soeparman, Arbijoto, dan Muchsin (masing-masing hakim anggota) menyatakan Akbar Tandjung tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah dan membebaskan dari hukuman. Sedangkan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang dinyatakan terbukti bersalah dan dihukum masing-masing 1 tahun 6 bulan penjara (Putusan No. 572 K/ Pid/2003 tanggal 12 Februari 2003).

Dalam putusannya empat orang Majelis Kasasi menyatakan antara lain: Bahwa apa yang dilakukan oleh Akbar Tandjung yaitu menerima dana *non-budgeter* sebesar 40 M yang kemudian diserahkan kepada Dadang Sukandar untuk digunakan dalam pengadaan dan penyaluran sembako untuk masyarakat miskin, bukan merupakan penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana, baik selaku Mensesneg maupun sebagai koordinator program pengadaan dan penyaluran sembako tersebut, tapi merupakan suatu tindakan yang harus dilakukan oleh seorang koordinator/Mensesneg dalam keadaan darurat. Berdasarkan Pasal 51 ayat 1 KUHP, Akbar Tandjung tidak dapat dipidana berdasarkan perbuatan yang telah dilakukannya tersebut, oleh karena perbuatan yang dilakukan oleh Akbar Tandjung selaku Mensesneg untuk melaksanakan suatu perintah jabatan yang diberikan oleh kekuasaan yang berwenang, dalam hal ini adalah Presiden R.I. pada waktu itu B.J. Habibie.

Dalam pertimbangan lainnya dinyatakan bahwa; dari sisi pertanggungjawaban, atasanlah (B.J. Habibie) yang bertanggung jawab; Akbar Tandjung juga tidak terbukti menguntungkan diri sendiri dan ikut menikmati dana *non-budgeter* Bulog; perbuatan Akbar Tandjung mengandung pertanggungjawaban jabatan, dan bukan pertanggungjawaban individu sebagaimana prinsip hukum pidana.

Sedangkan salah satu majelis hakim agung yaitu Abdul Rahman Saleh menyatakan berbeda pendapat dengan pandangan empat hakim tersebut (*dissenting opinion*) dan menyatakan menolak kasasi yang diajukan Akbar Tandjung, Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang dengan demikian memperkuat putusan Majelis hakim Pengadilan Tinggi Jakarta yang menjatuhkan vonis masing-masing tiga tahun penjara.

Pertimbangan Majelis Kasasi terlalu menguntungkan Akbar Tandjung

Putusan majelis hakim kasasi yang membebaskan Akbar Tandjung di satu sisi dan menghukum Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang pada sisi yang lain telah

diprediksi sebelumnya (harus ada yang dibebaskan dan harus ada yang dihukum). Banyak pihak yang menilai bahwa majelis hakim dalam menjatuhkan putusan telah memberikan pertimbangan yang menguntungkan Akbar Tandjung dan memberatkan bagi kedua terdakwa lainnya. Hal ini diperkuat oleh hasil analisa dari sejumlah pakar hukum yang tergabung dalam majelis eksaminasi publik. Berdasarkan hasil eksaminasi publik yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa ada sejumlah kelemahan pertimbangan majelis hakim kasasi dalam memeriksa perkara Akbar Tandjung (hal ini akan diuraikan lebih dalam pada bagian analisa hukum terhadap surat dakwaan dan putusan Akbar Tandjung).

Pertama, Masalah pemeriksaan kembali *judex factie* oleh MA. Pada kasus yang mendapatkan perhatian publik dan adanya keterangan di luar persidangan yang bisa punya pengaruh langsung pada penilaian hakim atas kasus yang diperiksa, maka selayaknyalah, pemeriksaan kasasi tidak hanya mengandalkan pada pemeriksaan berkas semata. Di dalam pasal 253 ayat (3) disebutkan "jika dipandang perlu untuk kepentingan pemeriksaan, MA dapat mendengar sendiri keterangan terdakwa atau saksi atau penuntut umum...". Dari satu sisi, ayat ini bersifat fakultatif saja, namun dia bisa berubah imperative bila ada hal-hal yang mendesak yang bisa mempengaruhi putusan. Di dalam konteks kasus Akbar Tandjung, ada 3 (tiga) fakta yang bisa diajukan, yaitu: *kesatu*, ada keterangan saksi Rahardi Ramelan yang belum cukup dipertimbangkan karena keterangan mengenai "skenario Grand Mahakam" tidak pernah dikemukakannya pada pemeriksaan di dalam kasus Akbar Tandjung. Keterangan ini bisa digunakan untuk mengkaji lebih jauh potensi konspirasi untuk "mengelabui" perkara ini; *kedua*, keterangan yang berkaitan dengan aliran dana 40 miliar rupiah yang disinyalir tidak hanya berhenti pada Terdakwa Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang; *ketiga*, tidak pernah dimintai keterangan dari BI kemana larinya aliran uang yang berasal dari pencairan cek Rp 40 miliar.

Kedua, MA tidak pernah mempertimbangkan secara mendalam dilepaskannya Akbar Tandjung dari Pasal 55 KUHP, hanya karena menjalankan perintah jabatan, maka perbuatannya menjadi patut dan benar berdasarkan Pasal 51 ayat (1) KUHP. Putusan MA tidak pernah mempertimbangkan secara mendalam niat/sikap batin Akbar Tandjung karena melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dalam menjalankan perintah jabatan tersebut, apakah dalam kaitannya demi terlaksananya perintah jabatan atau ada kepentingan lain diluar kepentingan tercapainya perintah jabatan tersebut. Jika perintah jabatan membagi-bagi sembako tidak terlaksana tetapi Akbar Tandjung sudah menjalankan perintah jabatan tersebut sesuai dengan peraturan yang ada, maka Akbar Tandjung dapat

perlindungan pasal 51 KUHP, tetapi jika perintah jabatan tersebut tidak terlaksana sedangkan Akbar Tandjung dalam menjalankannya banyak melanggar peraturan yang harus dipatuhi, maka perbuatan Akbar Tandjung tidak dapat alasan pembenar.

Ketiga, MA melakukan kesalahan yang sangat fatal di dalam menginterpretasi (menafsirkan) penggunaan pasal 51 ayat (1) KUHP untuk diambil konklusi. Memang Pasal 51 ayat (1) KUHP dimaksud harus didasarkan pada dua syarat penting yaitu: *kesatu*, perbuatan dilakukan atas suatu perintah jabatan; dan *kedua*, diberikan oleh pihak yang mempunyai kewenangan memberikan perintah. Namun, jika dalam menjalankan perintah tersebut terjadi pelanggaran hukum maka alasan pembenar menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan, sehingga apa yang dilakukan Akbar Tandjung lalu menjadi perbuatan yang patut dan benar. Dengan begitu, *petitum* (tuntutan) putusan MA haruslah berupa pelepasan dari segala tuntutan hukum bukan pembebasan karena tidak terbukti bersalah.

Keempat, terdapat inkonsistensi dalam pertimbangan hukum majelis kasasi. Dalam pertimbangannya terhadap Dadang dan Winfried mengenai unsur melawan hukum, disebutkan bahwa kedua terdakwa memenuhi unsur tersebut karena perbuatan mereka bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya maupun haknya. Kejanggalaan pertimbangan itu, adalah mengapa alasan hukum yang sama tidak diberlakukan juga terhadap Akbar dalam dakwaan subsidiar. Majelis kasasi hanya mengatakan "*karena unsur penyalahgunaan wewenang tidak terbukti maka oleh karena hal tersebut (penyalahgunaan wewenang) merupakan salah satu bentuk dari perbuatan melawan hukum, maka otomatis unsur melawan hukum dalam pasal 1 ayat 1 a juga tidak terbukti.*" Dengan demikian majelis hakim kasasi telah bertindak diskriminatif dalam hal penjatuhan putusan, disatu sisi membenarkan tindakan Akbar Tandjung sedangkan disisi lain menyalahkan tindakan Winfried Simatupang dan Dadang Sukandar.

Dari Persoalan Majelis Hakim hingga Cepatnya Penyelesaian Perkara

Diluar substansi putusan majelis hakim kasasi yang dianggap mencari-cari alasan pembenar untuk membebaskan Akbar Tandjung. Jika kita lihat secara lebih cermat ada banyak hal menarik yang bisa kita lihat dari proses pemeriksaan kasasi Akbar Tandjung dari pemilihan hakim dan cepatnya penyelesaian perkara. Sedari awal banyak pihak yang meragukan kompetensi dan integritas dari beberapa anggota majelis hakim kasasi yang memeriksa perkara Akbar Tandjung yang terdiri dari tiga hakim agung non-karir dan dua hakim agung karir (lihat box: profil hakim).

Profil Majelis Hakim Kasasi Akbar Tanjung

Prof. DR. Paulus Effendi Lotulong, SH.

Hakim Agung yang juga Ketua Muda Urusan Peradilan Tata Usaha Negara MA ini lahir di Boyolali 9 Maret 1943. Meniti karir dari bawah sebagai hakim di di Gresik, Ngawi, Surabaya, Jakarta Pusat. Wakil Ketua PTUN Jakarta dan Hakim PTTUN. Pernah menjabat menjadi Kepala Libang MA tahun 1995 sebelum ditarik sebagai hakim agung pada tahun 1998.

Mengenyam pendidikan hukum di dalam negeri dan luar negeri, tamat dari Sekolah Hakim dan Jaksa pada 1963, Fakultas Hukum Universitas Airlangga (1970), melanjutkan sekolah di Institut International d'Administration Punlique Section di Contentieux di Perancis (1976-1980) dan meraih gelar Doktor dari Universitas Sorbone Perancis (1982) dengan judul Disertasi: "Kontrol Justisia terhadap Pemerintah di Indonesia".

Di lingkungan pendidikan hukum, Paulus menjadi Guru Besar tetap pada Universitas Pakuan Bogor, Pembantu Rektor IV Universitas Pakuan Bogor, dan mengajar di pasca sarjana Universitas Pelita Harapan. Berbagai kasus besar dan kontroversial yang pernah ditanganinya antara lain Judicial Review TGPTPK, kasus buruh Hotel Sangrila, kasus "putusan palsu" Rudi Hendrawidjaja, perkara pencemaran Kali Banger Pekalongan. Pernah menjadi penasehat hukum Hakim Agung Supraptini Sutarto dalam kasus Suap yang dilaporkan Endin Wahyudin ketika diperiksa oleh TGPTPK. Berdasarkan laporan KPKPN 2001, total harta kekayaan Paulus Efendi Lotulong sebesar Rp. 535.682.830, - dan US\$ 38, -.

Abdul Rahman Saleh, SH. CN.

Alumnus Universitas Gadjah Mada (UGM) ini masuk menjadi hakim agung dari jalur non karir. Pria kelahiran 1 April 1941 ini sebelumnya memiliki pekerjaan sebagai pengacara dan notaris. Abdul Rahman pernah menjadi pembela dalam kasus-kasus besar selama bekerja di LBH Jakarta kemudian menjadi hakim agung pada tahun 2000. Di tubuh MA, mantan anggota KPU dari Partai Bulan Bintang (PBB) ini termasuk tim pemeriksa hakim nakal yang masuk dalam naungan bidang pengawasan dan pembinaan MA.

Arbijoto, SH.

Pria kelahiran Semarang, 29 November 1939, sudah lama berkarir sebagai hakim. Lulusan UGM tahun 1964 ini merupakan hakim senior di MA. Berbagai jabatan di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi seperti Sawah Lunto, Pariaman, Jayapura, Bandung, dan Semarang hingga menjadi hakim agung pada 28 September 1998. Sejumlah kasus telah ditanganinya antara lain kasus judicial review atas PP tentang Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang diajukan Asosiasi Advokat Indonesia (AAI). Dia menolak permohonan AAI, sehingga BPPN masih terus eksis. Jumlah kekayaan berdasarkan Laporan KPKPN tahun 2001 adalah sebesar Rp. 1.110.765.000,- dan US\$ 8.281.

H. Parman Suparman, SH.

Hakim kelahiran Tasikmalaya 13 Oktober 1941 ini merupakan alumnus Universitas Padjadjaran (Unpad) pada 1965. Dia juga sudah makan asam garam sebagai hakim Pengadilan Negeri dan Tinggi di beberapa daerah seperti Tarakan, Sumedang, Singkawang, Medan, Ujung Pandang, hingga Ambon. Jabatan terakhir sebelum ditarik sebagai hakim agung pada tahun 1998 adalah Dirjen Badan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara Depkeh. Pernah dijagokan sebagai pimpinan MA oleh Ikatan Penasihat Hukum Indonesia (APHI) dan Ikatan Panitera/Sekretaris Pengadilan Indonesia.

Selama karirnya, Parman pernah menangani kasus-kasus menarik seperti Tampomas, Tanjung Priok, Arthaloka, HR Darsono. Berdasarkan laporan KPKPN tahun 2001, jumlah kekayaan Parman adalah sebesar Rp. 937.556.000,-.

Prof. DR. Muchsin, SH.

Pria kelahiran Boyolali 8 Agustus 1943 ini merupakan hakim agung non karier sejak 26 September 2000. Tamatan Universitas Airlangga pada 1968 ini juga pernah mengenyam pendidikan program Notariat di Fakultas Hukum UGM dan meraih Doktor dari Universitas Airlangga tahun 1996. Sebelum menjadi hakim agung pada tahun 2000, berbagai profesi pernah dijalannya, dari guru SD di Surabaya, Dosen dan Dekan Fakultas Hukum Universitas Unsuri Surabaya Surabaya serta pernah menjadi anggota DPR dari Fraksi PPP

periode 1992-1999. Total Kekayaan berdasarkan Lapotran KPKPN 2001 adalah sebesar Rp. 3,195 miliar.

Sumber: diolah dari *Detik 12 Pebruari 2004 dan MAPPI FH UI*

Persoalan kompetensi anggota mejelis hakim, bisa dilihat dari penunjukan Paulus Efendi Lotolung sebagai ketua majelis hakim. Paulus merupakan guru besar dalam Hukum Tata Negara, padahal perkara korupsi dana non-budgeter Bulog dengan terdakwa Akbar Tandjung merupakan perkara pidana. Seharusnya karena kasus ini perkara pidana korupsi maka idealnya majelis hakim terdiri dari hakim-hakim yang memiliki kemampuan atau ahli hukum pidana. Harus diingat bahwa seorang sarjana hukum tidak mungkin menguasai semua bidang hukum. Ahli hukum pidana belum tentu menguasai hukum perdata atau hukum tata negara begitu juga sebaliknya. Dengan logika sederhana, meskipun sama-sama tukang batu, namun tukang batu bata sangat sulit menilai kualitas batu permata, begitu pula sebaliknya ahli batu permata tidak cukup ahli dalam membuat bata bata.

Selain itu, pemeriksaan kasasi perkara Akbar Tandjung di MA dapat dibilang sangat cepat jika melihat sejarah penyelesaian perkara oleh MA -mulai dari penunjukan majelis hakim yang memeriksa hingga putusan dibacakan hanya memakan waktu kurang lebih selama 4 bulan (September 2004 - 12 Februari 2004). Padahal praktek pemeriksaan perkara di MA (kasasi atau peninjauan kembali) biasanya memakan waktu bertahun-tahun baru selesai diputus dan hal ini juga sangat tergantung dari berat-ringannya kasus yang diperiksa.²⁵ Prioritas penyelesaian perkara Akbar Tandjung dalam waktu tiga bulan sebagaimana yang dikatakan oleh Bagir Manan, mengakibatkan majelis hakim bekerja dengan terburu-buru dan hanya mengejar target waktu penyelesaian namun mengesampingkan kualitas dan pencarian keadilan yang sebenarnya (kebenaran materii).

Dibalik Bebasnya Akbar Tandjung

Kisah sukses bebasnya Akbar Tandjung di tingkat kasasi tidak lepas dari kerja keras tim yang sengaja dibentuk oleh Partai Golkar untuk mengawal poses peradilan Ketua Umum Partai Golkar ini mulai dari tahap penyidikan hingga putusan ditingkat kasasi. Menghadapi kasus hukum yang akbar ini, Akbar Tandjung ternyata dikawal

oleh sejumlah ahli hukum dan bukan mustahil dari sinilah awal kemenangannya. Sejak persidangan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, hampir dua tahun lalu, sudah dibentuk tim penasihat hukum Ketua Umum Partai Golkar, yang terpisah dengan tim penasihat hukum Akbar Tandjung. Tim pertama bisa disebut tim nonlitigasi dan tim kedua yang resmi maju ke persidangan mendampingi Akbar.

Akbar sesungguhnya sudah memilih tim pengacara yang terdiri atas Hotma Sitompoel, Ruhut Sitompul, Tommy Sihotang, dan Mario C. Bernardo. Tapi belakangan mereka tak diikutsertakan lagi karena dinilai tidak cerdas dalam upaya membangun *image* Golkar pada saat Akbar tengah terpuruk²⁶. Dua minggu sebelum sidang pertama Akbar di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada 25 Maret 2002, tim penasihat hukum baru terbentuk. Tim itu terdiri atas dua kelompok, yakni tim litigasi dan tim nonlitigasi. Tim pertama dipimpin pengacara Amir Syamsuddin dan beranggotakan Denny Kailimang, Marthen Pongrekun, Atmajaya Salim, Nur Hasyim Ilyas, dan John Walery. Pengacara O.C. Kaligis semula masuk tim tapi kemudian mengundurkan diri. Di tim litigasi ini, Bomer Pasaribu mengkoordinasi strategi dan segala sesuatu yang berkaitan dengan pembelaan terhadap Akbar bersama para pengacara itu. Dialah yang merancang langkah hukum bersama tim Amir Syamsuddin.

Tim kedua (non-litigasi) dipimpin Lawrence dan beranggotakan 20 petinggi Golkar. Mereka diambil dari unsur dewan pimpinan pusat, fraksi, dan dewan penasihat. Mereka antara lain Aulia Rachman, Andi Mattalatta, Agun Gunandjar Sudarsa, Ferry Mursyidan Baldan, dan Akil Mochtar. Mantan Menteri Kehakiman Oetoyo Oesman, yang kini menduduki kursi Dewan Penasihat Golkar, juga menjadi anggota tim. Tugas tim nonlitigasi antara lain menganalisis dampak politik dan yuridis yang mungkin timbul dari kasus penyelewengan dana nonbujeter Bulog, baik dampak ke internal partai maupun pengaruhnya dalam Pemilu 2004 mendatang. Tim ini juga mendapat tugas melakukan segala kegiatan yang berhubungan dengan pembentukan opini dan penyiapan materi serta melakukan lobi dan kontak dengan berbagai pihak yang terkait.

Untuk pembentukan opini, Lawrence Siburian dan kawan-kawan bertugas memberikan penjelasan mengenai kasus Akbar ke internal Golkar, seperti ke pengurus partai, rapat kerja, dan rapat pimpinan dari pusat hingga daerah. Soal penyiapan materi, tim ini memperkuat materi hukum yang dirancang tim Amir dengan menyediakan "bahan mentah". Merekalah yang bertugas mencari pakar hukum untuk saksi serta menghubungi dan meminta bahan dari mereka untuk kemudian didistribusikan.

Tim nonlitigasi ini pula yang membantu menyediakan bahan untuk

menyusun draft memori kasasi. Setelah draft memori kasasi disusun oleh tim litigasi yang dipimpin Amir, mereka meminta beberapa ahli hukum membaca dan memberikan catatan hukum. Di antaranya ahli hukum yang diundang adalah pakar pidana Prof. Dr. Andi Hamzah dan Prof. Dr. Loebby Loqman serta pakar hukum tata negara Prof. Dr. Ismail Sunny dan Prof. Dr. Philipus M. Hadjon. Merekalah yang memberikan keterangan pada persidangan Akbar di tingkat pertama dan dianggap membenarkan tindakan Akbar Tandjung bukan sebagai tindakan korupsi. Para "Saksi Ahli atau Ahli yang bersaksi" dikumpulkan dalam sebuah hotel di Jakarta dalam suatu kegiatan tertutup dengan kemasan diskusi terbatas. Pendapat dari para ahli hukum ini akhirnya dimasukkan dalam memori kasasi final yang diserahkan kepada MA.²⁷ Cara ini ternyata cukup efektif, untuk mempengaruhi pertimbangan para anggota majelis hakim yang tergolong sebagai murid-murid dari para ahli hukum tersebut. Hal ini terbukti dalam pertimbangan putusan kasasi, beberapa kali mejelis hakim kasasi menyebutkan atau mengambil pendapat dari para ahli hukum yang sering bersaksi ini.²⁸

Kesaksian beberapa ahli hukum dalam persidangan memang relatif meringankan posisi Akbar. Paling tidak, hal itu tergambar dalam 'buku kuning' yang mengumpulkan pendapat para pakar hukum yang menjadi saksi dalam perkara ini. Kesaksian Profesor Ismail Sunny, Prof. Andi Hamzah, Loebby Loqman, Bambang Poernomo dan Philipus M. Hadjon itu terangkum dalam buku *Pakar Hukum Menyatakan Akbar Tandjung Tidak Layak Jadi Terdakwa*²⁹.

Soal lobi, selain memonitor acara persidangan di pengadilan, mengecek jadwal sidang serta kesiapan jaksa dan hakimnya, mereka juga berupaya mendekati pihak-pihak tertentu yang dianggap dapat mempengaruhi kebijakan atau putusan mulai dari tingkat penyidikan hingga putusan. Baik secara terang-terangan maupun diam-diam. Saat Akbar Tandjung masih diproses oleh Kejaksaan, lima petinggi Golkar yang terdiri dari Agung Laksono, Mahadi Sinambela, Tuswandi, Aulia Rachman, dan Marzuki Ahmad pernah menemui Jaksa Agung, MA. Rachman. Belakangan, Jaksa Agung membantah ada kesepakatan dengan Golkar soal proses hukum Akbar Tanjung, oleh Jaksa Agung pertemuan ini hanya dianggap sebagai silaturahmi semata.³⁰

Lobi-lobi ternyata tidak dilakukan oleh pihak Partai Golkar sendiri, namun juga dengan jasa pihak lain. Hal ini bisa dilihat dari pengakuan Kito Irkhamni, seorang jaksa aktif, yang diminta Akbar Tandjung untuk melobi pihak-pihak tertentu di Mahkamah Agung³¹. Selain Kito, Suryo Tan, pengusaha yang dikenal dekat dengan pimpinan Kejaksaan Agung, juga disebut-sebut telah dimintai petinggi Golkar untuk melobi saat proses Akbar masih dalam tahap penyidikan³².

CATATAN AKHIR

¹ Sebuah yayasan yang tidak jelas keberadaannya dan tidak berpengalaman dalam menyediakan dan menyalurkan sembako kepada masyarakat apalagi dengan nilai sebesar Rp 40 miliar

² Dalam kesaksiannya di pengadilan, Haryono Suyono membantah telah merekomendasi satu yayasan sebagai penerima dana non anggaran Rp 40 miliar dan menyatakan pula tidak tahu dan tidak pernah ada yayasan itu. *Bisnis Indonesia*, 31/11/2001

³ "Hakim harus Tunda Putusan Akbar Untuk Dengarkan Keterangan Rahardi", Lihat *www.hukumonline.com*, 04/09/2002

⁴ "Akbar Bertahan Pada Keterangannya, Kejaksaan Akan Selidiki Lagi Penyaluran Sembako", Lihat *www.hukumonline.com*, 05/02/2002. Dalam pengakuan awalnya ketika ditanya soal yayasan tersebut, Akbar menyatakan bahwa ia lupa nama yayasan tersebut. Tetapi seminggu kemudian ia menyatakan bahwa Yayasan tersebut bernama Raudatul Jannah

⁵ "Hari-hari Mendung Akbar Tandjung", Lihat <http://jkt.detik.com/peristiwa/2002/01/08/20020108-065332.shtm>. Perdebatan tentang apakah Akbar menerima sendiri atau tidak (diletakkan diatas meja) menjadi sebuah polemik. Pada awalnya Akbar menolak bahwa dia menerima langsung di tangannya cek tersebut, namun dalam pengakuan selanjutnya dia menyatakan menerima bahkan mengamati cek tersebut. *Koran Tempo*, 21/11/2001

⁶ "Saksi Persidangan Rahardi Ramelan Dinilai Tidak Kompeten", *www.hukumonline.com*, 21/05/2002.

⁷ Kompas, 12/02/2002

⁸ Kompas, 16/11/2001

⁹ Kompas 24/01/2002

¹⁰ *Bisnis Indonesia*, 31/11/2001. *Loc.cit.*,

¹¹ Kompas, 23/01/2002

¹² Kompas, 13/02/2002

¹³ "Menyimpan Miliaran di Balik Kasur?", *Majalah Tempo*, 12/5/2002

¹⁴ *Koran Tempo*, 21/11/2001

¹⁵ *Koran Tempo*, 19/11/2001

¹⁶ *Majalah Tempo*, 12/5/2002

¹⁷ *Koran Tempo*, 14/01/2001

¹⁸ Contoh dalam perkara korupsi Skandal Bank Bali, dengan terdakwa Joko Tjandra, Pande Lubis, Sjahril Sabirin, perkaranya dibuat secara tersendiri dan tidak digabung.

¹⁹ Hal ini bisa dilihat dari persidangan Rahardi Ramelan, dimana Akbar Tandjung dalam posisi sebagai saksi dan memberikan keterangan yang berbeda dengan keterangan yang diberikan sebelumnya pada saat Akbar Tandjung sebagai terdakwa.

²⁰ Lihat Hasil Eksaminasi Publik Perkara Akbar Tandjung, Koalisi Pemantau Peradilan, 2004.

²¹ *Majalah Tempo*, 4 Agustus 2002.

²² Lihat Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomer: 449/PID.B/2002/PN.JKT.PST

²³ *Majalah Tempo*, 15 September 2002.

²⁴ *Hukumonline* [22/5/03]

pengadilan tanpa akal sehat

²⁵ Hingga saat ini ada 12.000 perkara yang belum diselesaikan ditingkat Mahkamah Agung.

²⁶ Lihat Koran Tempo, 1 April 2002.

²⁷ Lihat Memori Kasasi yang dibuat oleh Tim Penasehat Hukum Akbar Tanjung.

²⁸ Lihat Putusan Kasasi dalam perkara Akbar Tanjung.

²⁹ Hukumonline [8/11/02]

³⁰ Koran Tempo (01/04/02)

³¹ Media Indonesia, 25 Maret 2004. Menurut pengakuan Kito, Akbar pernah menjanjikan imbalan Rp1 miliar kepada Kito jika dia memberikan informasi akurat mengenai proses peradilan dirinya. Permintaan tersebut dipenuhi Kito dengan memberikan informasi mengenai vonis dan putusan akhir pengadilan. Namun karena Akbar mangkir maka Kito mengajukan gugatan secara perdata senilai Rp. 6 miliar. Pada perkembangannya gugatan terhadap Akbar Tandjung dibatalkan oleh Kito sendiri.

³² Majalah Tempo, 25 Agustus 2002.

Bagian
Ketiga

**Analisa Yuridis
Surat
Dakwaan
dan Putusan
Perkara
Akbar
Tandjung**
(hasil eksaminasi publik)

Untuk menguji secara seksama dan melakukan analisis hukum terhadap proses persidangan Akbar Tandjung apakah sudah sesuai dengan kaedah penerapan hukum dan sampai sejauh mana pertimbangan hukum dimaksud sesuai ataukah bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum dan keadilan, beberapa NGO yang tergabung dalam Koalisi Pemantau Peradilan, terdiri dari MAPPI FH UI, KRHN, PSHK, LeIP, DEMOS, LBH Jakarta, dan ICW kemudian memfasilitasi kegiatan Eksaminasi Publik (pengujian oleh masyarakat) dalam Perkara Akbar Tandjung.

Analisis yuridis ini pada dasarnya merupakan bagian dari Hasil Eksaminasi Publik terhadap perkara korupsi dana Non Budgeter Bulog dengan terdakwa Akbar Tandjung, Dadang Sukandar, Winfried Simatupang. Analisis ini merupakan kompilasi dan penyempurnaan dari beberapa catatan hukum (*legal annotation*) yang telah disusun oleh anggota majelis eksaminasi yang terdiri dari: M.H Silaban, S.H.(Mantan Jaksa); Johannes Djohansjah, S.H (Mantan Hakim Agung); Luhut M.P. Pangaribuan, S.H.,LL.M. (Praktisi Hukum); Iskandar Sonhadji, S.H.(Praktisi Hukum); DR. Rudy Satriyo Mukantardjo, S.H. (Akademisi), M.H.; Chudry Sitompul, S.H (Akademisi); dan Bambang Widjojanto, S.H., LL.M.(Praktisi Hukum).

Majelis Eksaminasi hanya membaca dan mencermati berkas-berkas yang ada dipersidangan (Surat Dakwaan Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat No. Reg. Perk.PDS-118/JKTPS/03/2002, Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomer: 449/PID.B/2002/PN.JKT.PST, Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomer: 171/PID/2002/PT.DKI JAKARTA, Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Reg. No. 572K/PID/2003) dan tidak sampai menguji atau mencari bukti-bukti baru untuk menyanggah atau membenarkan. Pendekatan yang dijadikan pangkal tolak adalah pendekatan ilmu pengetahuan hukum (pidana) dan praktek peradilan selama ini. Majelis Eksaminasi melakukan pengujian secara ilmiah dari sisi ilmu hukum pidana dan hukum acara pidana yang menghasilkan kesimpulan yang pada bagian

tertentu sepaham dengan cara berpikir Jaksa Penuntut Umum (JPU) dan Majelis Hakim, pada bagian lain tidak sepaham (berbeda) dengan cara berpikir JPU dan Majelis Hakim dalam menilai fakta dan menafsirkan serta menerapkan hukum. Dengan kata lain hasil Eksaminasi dari Majelis Eksaminasi merupakan analisis ilmiah hukum terhadap praktek penegakan hukum, khususnya pada perkara tindak pidana korupsi dengan terdakwa Akbar Tandjung, Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang

Analisis disusun secara khusus untuk membahas hal-hal yang berkaitan dengan masalah hukum formil dan hukum materil, dan oleh karenanya analisis ini memang sedemikian rupa sengaja melakukan eliminasi terhadap berbagai hal yang terkait langsung ataupun tidak langsung dengan isu politik yang terdapat di dalam kasus ini. Oleh karenanya analisis ini khusus pada proses analisa atas surat dakwaan dan putusan-putusan dari tingkat Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung dimana Majelis Eksaminasi Publik mencoba untuk mencari dan menemukan permasalahan dalam pertimbangan maupun putusan hakim terutama menyangkut penerapan hukum materilnya maupun formilnya.

A. RINGKASAN DAKWAAN DAN PUTUSAN TERHADAP AKBAR TANDJUNG

1. Surat Dakwaan¹

Akbar Tandjung (Terdakwa I) bersama dengan Dadang Sukandar (Terdakwa II) dan Winfried Simatupang (Terdakwa III) didakwa melakukan penyalahgunaan dana Non Budgeter Bulog senilai Rp. 40.000.000.000,- (empat puluh miliar) yang pada awalnya dimaksudkan untuk pengadaan dan penyaluran sembako untuk masyarakat miskin, yang dilakukan dengan cara sebagai berikut:

Pada tanggal 10 Pebruari 1999 di Istana Merdeka telah diadakan pertemuan terbatas antara saksi B.J. Habibie selaku Presiden Republik Indonesia dengan terdakwa I Ir. Akbar Tandjung selaku Menteri Sekretaris Negara dan saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan. MSc selaku Pejabat Sementara Kepala BULOG / Menteri Perindustrian dan Perdagangan serta saksi Prof. Dr. Haryono Suyono selaku Menteri Koordinator Kesra dan Taskin yang membahas tentang pemberian sembako kepada masyarakat miskin dalam rangka mengatasi krisis pangan. Pada pertemuan terbatas tersebut, saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan, MSc. selaku Pejabat Sementara Kepala BULOG melaporkan Kepada saksi B.J. Habibie selaku Presiden Republik Indonesia bahwa BULOG ada dana *non-budgeter* yang dapat digunakan untuk memberi sumbangan sembako dan selanjutnya saksi B.J. Habibie selaku Presiden Republik Indonesia menyetujui agar dana tersebut digunakan untuk kepentingan pembelian dan pembagian sembako untuk masyarakat miskin sebesar Rp. 40.000.000.000.-

(empat puluh miliar rupiah) dengan ketentuan penggunaannya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan pelaksanaannya dibawah koordinasi terdakwa I Ir. Akbar Tandjung selaku Menteri Sekretaris Negara dengan melibatkan instansi terkait, padahal terdakwa I Ir. Akbar Tandjung mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa uang BULOG tidak boleh digunakan selain untuk kepentingan tugas dan fungsi BULOG, sebagaimana ditentukan dalam Ketentuan DASAR AKUNTANSI BULOG. Dan selanjutnya terdakwa I Ir. Akbar Tandjung tanpa mengindahkan ketentuan perundang-undangan/ketentuan yang berlaku mengenai tata cara penggunaan uang BULOG atau bertentangan dengan cara-cara penggunaan uang negara dan tanpa berkoordinasi dengan instansi terkait sebagaimana hasil pertemuan terbatas tanggal 10 Pebruari 1999 tersebut diatas, terdakwa I Ir. Akbar Tandjung menerima dan menggunakan uang BULOG sebesar Rp. 40.000.000.000,- (Empat puluh miliar rupiah) yaitu dengan cara:

1.) Pada tanggal 15 Pebruari 1999 terdakwa II H. Dadang Sukandar selaku Ketua Yayasan Islam Raudatul Jannah mengajukan surat permohonan pengadaan dan penyaluran sembilan bahan pokok kepada saksi Prof. Dr. Haryono Suyono selaku Menteri Koordinator Kesra dan Taskin dengan surat Nomor: 03/DD-YRJ/III/999 tanggal 15 Pebruari 1999, yang isinya agar terdakwa II H. DADANG SUKANDAR ditunjuk sebagai rekanan melaksanakan pembelian dan pembagian sembako kepada masyarakat miskin yang memerlukan. Pada surat permohonan tersebut saksi Prof. Dr. Haryono Suyono selaku Menteri Koordinator Kesra dan Taskin membuat disposisi/catatan yang ditujukan kepada terdakwa I Ir. Akbar Tandjung (Menteri Sekretaris Negara) / Kepala BULOG yang isinya: **“sesuai petunjuk Bapak Presiden tolong pertimbangkan sesuai syarat dan peraturan yang berlaku”**.

2.) Selanjutnya terdakwa II H. Dadang Sukandar membawa surat permohonan yang telah didisposisi saksi Prof. Dr. Haryono Suyono tersebut menemui terdakwa I Ir. Akbar Tandjung di Kantor Menteri Sekretaris Negara dengan menunjukkan surat tersebut Kepada terdakwa I Ir. Akbar Tandjung kemudian terdakwa I Ir. Akbar Tandjung memberi petunjuk Kepada terdakwa II H. Dadang Sukandar agar datang 2-3 hari lagi dengan membawa mitra kerja yang berpengalaman dalam pengadaan dan penyaluran sembako.

3.) Beberapa hari setelah pertemuan tersebut, terdakwa II H. Dadang Sukandar kembali menemui terdakwa I Ir. Akbar Tandjung dengan membawa terdakwa III Winfred Simatupang selaku mitra kerjanya, dan selanjutnya terdakwa I Ir. Akbar Tandjung meminta kepada terdakwa II H. Dadang Sukandar dan terdakwa III Winfried Simatupang untuk melakukan pemaparan atau menjelaskan mengenai kemampuan dan pengalaman serta cara-cara pembelian dan pembagian sembako yang akan dilaksanakan. Dan pada saat itu terdakwa III. WINFRIED SIMATUPANG melakukan pemaparan atau penjelasan dihadapan terdakwa I Ir. Akbar Tandjung, yang dihadiri oleh saksi Ir. MAHDAR Staf Menteri Sekretaris Negara dan saksi Abu Astaman pengurus Yayasan Islam Raudatul Jannah.

4.) Setelah selesai terdakwa III Winfried Simatupang melakukan pemaparan atau menjelaskan tata cara pembelian dan pembagian sembako yang akan dilakukan, terdakwa I Ir. Akbar Tandjung langsung menyetujui dan menunjuk terdakwa II H. Dadang Sukandar dan terdakwa III Winfried Simatupang sebagai rekanan untuk melaksanakan pembelian dan pembagian sembako kepada masyarakat miskin yang memerlukan, tanpa mengindahkan ketentuan yang berlaku sebagaimana layaknya pengelolaan uang negara yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan APBN, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 1997 dan Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 1995 khususnya tentang Pengadaan Barang dan Jasa, yaitu penunjukan pelaksana (*developer*) haruslah melalui tender atau pelelangan umum sebagaimana dimaksud oleh **Pasal 23 huruf g** yang mengatur tentang proyek pengadaan barang, jasa dan jasa lainnya senilai diatas Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) diadakan pelelangan diantara rekanan tanpa membedakan domisilinya atau setidaknya harus dilaksanakan sesuai dengan norma kelayakan atau kepatutan atau kebiasaan dalam mengelola uang negara senilai Rp. 40.000.000.000,- (Empat puluh miliar rupiah).

5.) Pada tanggal 1 Maret 1999 saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan, MSc. membuat Nota Kepada saksi Drs. RUSKANDAR, MBA selaku Deputi Keuangan BULOG dan saksi Drs. JUSNADI SUWARTA selaku Kepala Biro Pembiayaan BULOG untuk mengeluarkan uang BULOG sebesar Rp. 20.000.000.000,- (dua puluh miliar rupiah) atas memo/nota tersebut

selanjutnya pada tanggal 2 Maret 1999 saksi Drs. Ruskandar, MBA dan saksi Drs. Jusnadi Suwarta membuat dan menandatangani 2 (dua) lembar cek masing-masing:

- Cek Bank Bukopin Nomor : 01. AA.447790 tanggal 2 Maret 1999 dengan nilai nominal Rp. 10.000.0000.000,- (sepuluh miliar rupiah).
- Cek Bank Exim Nomor: CC.821521 tanggal 2 Maret 1999 dengan nilai nominal Rp. 10.000.000.000,-(sepuluh miliar rupiah).

Kedua lembar cek tersebut setelah dibuat dan ditandatangani, lalu dilaporkan oleh saksi Drs. Ruskandar. MBA Kepada saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan, MSc., dan pada hari itu juga saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan. MSc. meminta kepada saksi Drs. Ruskandar, MBA untuk menyerahkan kedua lembar cek tersebut kepada terdakwa I Ir. Akbar Tandjung di Kantor Sekretariat Negara. Selanjutnya pada hari itu juga saksi Drs. Ruskandar. MBA dengan disaksikan oleh saksi ISHADI menyerahkan kedua lembar cek tersebut pada terdakwa I Ir. Akbar Tandjung, yang diterima oleh terdakwa I Ir. Akbar Tandjung sendiri di Kantor Sekretaris Negara. Selanjutnya kedua lembar cek senilai Rp. 20.000.000.000,- (dua puluh miliar rupiah) tersebut diserahkan oleh terdakwa I Ir. Akbar Tandjung Kepada terdakwa II H. Dadang Sukandar.

6.) Pada tanggal 19 April 1999 saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan, MSc. membuat memo/nota kepada saksi Drs. Ruskandar, MBA selaku Deputi Keuangan BULOG yang isinya meminta untuk mengeluarkan uang BULOG sebesar Rp. 20.000.000000,- (dua puluh miliar rupiah); atas dasar memo/nota tersebut, pada tanggal 20 April 1999, saksi Drs. Ruskandar, MBA dan saksi Drs. Jusnadi Suwarta membuat dan menandatangani 8 (delapan) lembar cek. Setelah membuat dan menandatangani, ke-8 (delapan) lembar cek senilai Rp. 20.000.000.000,- (dua puluh miliar rupiab), lalu saksi Drs. Ruskandar, MBA melaporkan pada saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan, MSc. Kemudian saksi Prof. Dr. Ir. Rahardi Ramelan. MSc. meminta saksi Drs. Ruskandar, MBA untuk menyerahkan Kepada terdakwa I Ir. Akbar Tandjung di Kantor Sekretariat Negara. Pada hari itu juga saksi Drs. Ruskandar, MBA bersama saksi Drs. Jusnadi Suwarta menyerahkan 8 (delapan) lembar cek tersebut pada terdakwa I Ir. Akbar Tandjung, yang diterima oleh terdakwa I Ir. AKBARTANDJUNG sendiri di Kantor Sekretariat Negara. Selanjutnya kedelapan lembar cek senilai Rp. 20.000.000.000,-

(dua puluh miliar rupiah) tersebut diserahkan oleh *terdakwa* I Ir. Akbar Tandjung kepada *tendakwa* II. H. Dadang Sukandar.

7.) Penerimaan cek-cek yang seluruhnya senilai Rp. 40.000.000.000,- (empat puluh miliar rupiah) yang diterima *terdakwa* I Ir. AKBARTANDJUNG seperti tersebut di atas, tanpa membuat Berita Acara Serah Terima atau tanpa tanda terima, dan penyerahannyapun kepada *terdakwa* II H. Dadang Sukandar dilakukan *terdakwa* I Ir. Akbar Tandjung tanpa bukti-bukti tertulis baik berupa tanda terima maupun kontrak/penjanjian kerja dalam penggunaan uang Pp. 40.000.000.000,- (empat puluh miliar rupiah).

8.) *Terdakwa* II. H. Dadang Sukandar selanjutnya menyerahkan uang hasil pencairan cek-cek tersebut senilai Rp. 40.000.000.000,- (empat puluh miliar nupiah) kepada *terdakwa* III. Winfried Simatupang selaku mitra kerja *terdakwa* II H. Dadang Sukandar, untuk melakukan pembelian dan pembagian sembako kepada masyarakat miskin, namun kenyataannya pembelian dan pembagian sembako pada masyarakat miskin tersebut tidak pernah terlaksana

Atas fakta yang tersebut diatas maka oleh JPU, Fachmi, SH., ketiganya didakwa dengan dakwaan primair-subsidiar, yaitu:

Primair : Pasal 1 ayat (1) sub b. Jo. Pasal 28 jo. Pasal 34 c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 Jo. Pasal 43 A Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 Jo. Pasal 65 KUHP;

Subsidiar : Pasal 1 ayat (1) sub a. Jo. Pasal 28 jo. Pasal 34 c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 jo. Pasal 43 A Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah di rubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 Jo. Pasal 65 KUHP

2. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Jakarta (*Judex factie*)

Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (Putusan No.449/Pid.B/2002/PN.JKT.PST tanggal 4 September 2002) yang dipimpin oleh Amirudin Zakaria, SH., dengan anggota Majelis hakim yang terdiri dari Andi Samsan Nganro, SH., I Ketut Gede, SH., H. Herri Swantoro, SH., Pramodana, SH., menyatakan Akbar Tandjung dinyatakan terbukti

bersalah melanggar Pasal 1 ayat (1) sub-b UU No. 3 Tahun 1971 dan divonis penjara selama 3 tahun, sedangkan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang masing-masing divonis dengan pidana penjara selama 1 tahun 6 bulan.

Adapun beberapa pertimbangan Majelis hakim (secara ringkas) antara lain;

> Sebagai koordinator yang ditunjuk oleh presiden, Akbar seharusnya membentuk tim atau pimpinan proyek yang profesional untuk memantau secara cermat pelaksanaan yang dilakukan oleh kontraktor pelaksana.

> Penyerahan cek dari Akbar Tandjung kepada Dadang Sukandar tanpa melalui mekanisme yang biasa berlaku merupakan sikap yang kurang cermat dan memberikan peluang kepada Yayasan Raudhatul Jannah dalam hal ini diberikan kepada Dadang Sukandar selaku ketua Yayasan Raudhatul Jannah untuk menyalahgunakan keuangan negara.

> Tindakan Akbar bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian dalam pengelolaan uang negara yang sejalan dengan asas umum pemerintahan yang baik.

> Akbar dinilai telah menyalahgunakan wewenang karena terbukti dana Bulog tersebut akhirnya tidak benar-benar digunakan untuk pengadaan bahan kebutuhan pokok.

Pengadilan Tinggi Jakarta (Putusan Nomor : 171/Pid/2002/PT.DKI tanggal 12 November 2003) yang dipimpin oleh M. Ridwan Nasution, SH. Ketua Pengadilan Tinggi Jakarta selaku Hakim Ketua Majelis, dengan hakim anggota yang terdiri dari H. Hasan Basri Pase, SH., HJ. Nurhayati, SH., Marjatmo, SH. dan I Gde Ketut Sukarata, SH, menyatakan Akbar Tandjung, Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang terbukti bersalah dan menjatuhkan vonis kepada masing-masing terdakwa selama 3 (tiga) tahun penjara.

Pertimbangan yang diambil oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta adalah memperkuat pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Jakarta Pusat. Adapun pertimbangan lain yang diambil oleh Majelis Hakim Banding (secara ringkas) antara lain;

> Betapapun daruratnya situasi kehidupan sosial ekonomi, perintah Presiden Habibie menyalurkan dana Bulog senilai Rp. 40 miliar tidak dapat ditafsirkan pejabat dibawahnya dengan sesuka hati tanpa memperhatikan prinsip penggunaan uang negara yang terkontrol dan yang dapat dipertanggungjawabkan.

> Adanya kegagalan program pembagian bahan kebutuhan pokok kepada rakyat miskin akibat tidak adanya kontrol dari Akbar sebagai Mensesneg.

3. Putusan Tingkat Kasasi (Mahkamah Agung)

Ditingkat Kasasi (Putusan No. 572 K/ Pid/2003 tanggal 12 Februari 2003), empat dari lima anggota Majelis Kasasi yang memeriksa Kasasi Akbar Tandjung, yaitu Prof.Dr.Paulus Efendi Lotulong, SH (ketua), serta Parman Soeparman,SH.,MH., Arbijoto,SH.,MH., dan Prof.Dr.Muchsin,SH. (hakim anggota) menyatakan tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah dan membebaskan Akbar Tandjung. Sedangkan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang dinyatakan terbukti bersalah dan dihukum masing-masing 1 tahun 6 bulan penjara.

Dalam putusannya empat orang Majelis Kasasi menyatakan (secara ringkas) antara lain:

> Bahwa apa yang dilakukan oleh Akbar Tandjung yaitu menerima dana *non budgeter* sebesar 40 M yang kemudian diserahkan kepada Dadang Sukandar untuk digunakan dalam pengadaan dan penyaluran sembako untuk masyarakat miskin, bukan merupakan penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana, baik selaku Mensesneg maupun sebagai koordinator program pengadaan dan penyaluran sembako tersebut, tapi merupakan suatu tindakan yang harus dilakukan oleh seorang koordinator/Mensesneg dalam keadaan darurat.

> Berdasarkan Pasal 51 ayat 1 KUHP, *Terdakwa I tidak dapat dipidana berdasarkan perbuatan yang telah dilakukannya tersebut, oleh karena perbuatan yang dilakukan oleh Akbar Tandjung selaku Mensesneg untuk melaksanakan suatu perintah jabatan yang diberikan oleh kekuasaan yang berwenang, dalam hal ini adalah Presiden R.I. pada waktu itu B.J. Habibie.*

Dalam pertimbangan lainnya dinyatakan bahwa; dari sisi pertanggungjawaban, atasannyalah yang bertanggung jawab; Akbar Tandjung juga tidak terbukti menguntungkan diri sendiri dan ikut menikmati dana Non Budgeter Bulog; perbuatan Akbar Tandjung mengandung pertanggungjawaban jabatan, dan bukan pertanggungjawaban individu sebagaimana prinsip hukum pidana.

Sedangkan salah satu Majelis hakim agung yaitu Abdulrahman Saleh menyatakan berbeda pendapat dengan pandangan empat hakim tersebut (*dis-senting opinion*) dan menyatakan menolak kasasi yang diajukan Akbar Tandjung,

Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang dengan demikian memperkuat putusan Majelis hakim Pengadilan Tinggi Jakarta yang menjatuhkan vonis masing-masing 3 tahun penjara.

B. ANALISA TERHADAP SURAT DAKWAAN

B. 1 Bentuk Surat Dakwaan

Dalam surat dakwaan, Terdakwa I (Akbar Tandjung), Terdakwa II (Dadang Sukandar) dan Terdakwa III (Winfried Simatupang) didakwa dengan dakwaan primair-subsidiar. Jika melihat penggunaan kata 'primair' dan 'subsidiar' dalam surat dakwaan maka kita akan berpikir bahwa bentuk surat dakwaan tersebut adalah dakwaan primair-subsidiar, yaitu salah satu bentuk surat dakwaan dimana terdapat beberapa lapisan atau tingkatan dari rumusan pasal yang didakwakan, diurutkan dari pasal yang mempunyai ancaman hukuman yang terberat hingga yang teringan. Jika dakwaan yang mempunyai ancaman hukuman yang terberat telah terbukti yaitu Terdakwa memenuhi seluruh unsur dalam pasal tersebut, maka dakwaan subsidiarinya tidak perlu dibuktikan lagi.

Namun jika membaca lebih dalam surat dakwaan tersebut, maka kita akan menemukan uraian surat dakwaan yang menyebutkan para Terdakwa: *"telah melakukan beberapa perbuatan yang merupakan gabungan beberapa perbuatan yang harus dipandang sebagai perbuatan yang berdiri sendiri-sendiri yang diancam dengan pidana pokok sejenis dst"*. **Ini berarti dakwaan tersebut adalah bukan dakwaan alternatif (primair-subsidiar) melainkan dakwaan kumulatif, yaitu adanya beberapa perbuatan yang berdiri sendiri, dan fakta yang memenuhi semua unsur dan setiap delik harus diuraikan secara singkat.** Bahkan anak kalimat diatas (yang mensiratkan dakwaan kumulatif) masih diperkuat dengan pencantuman Pasal 65 KUHP dalam akhir surat dakwaan (primair dan subsidiar).

B. 2. Penggunaan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP

Dalam surat dakwaan, Terdakwa I (Akbar Tandjung) didakwa **secara bersama-sama** dengan Terdakwa II (H. Dadang Sukandar) dan Terdakwa III (Winfried Simatupang) telah melakukan tindak pidana korupsi. Dalam pengajuan ketiga Terdakwa oleh JPU dalam satu surat dakwaan dengan menggunakan ketentuan penyertaan (*deelneming*) sebagaimana diatur dalam Pasal 55 KUHP ayat (1) ke-1 KUHP maka terdapat suatu pernyataan hukum oleh pihak JPU bahwa ketiga terdakwa mempunyai **kaitan yang sangat erat** dalam melakukan suatu atau

beberapa tindak pidana. Sedemikian eratnya hubungan ketiga terdakwa, **sehingga jika seandainya peran salah satu terdakwa tersebut tidak ada, maka perbuatan itu bukanlah tindak pidana** atau dengan kata lain, secara fakta, tindak pidana tersebut tidak dilakukan oleh seorang pelaku saja, akan tetapi dilakukan oleh lebih dari satu pelaku.

Sebagai konsekwensi atas penggunaan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP² dalam surat dakwaan, maka harus dimuat fakta:

- 1.) Siapa-siapa saja sebagai tersangka pelaku tindak pidananya;
- 2.) Apa yang telah dilakukan, dikerjakan atau ditindakkan oleh masing-masing pelaku terhadap tindak pidana yang terjadi;
- 3.) Bagaimana hubungan atau keterkaitan setiap pelaku terhadap tindak pidana atau pelaku-pelaku yang lainnya.

Ketiga hal tersebut sangat penting guna menentukan tingkat kesalahan dan pertanggungjawaban pidana masing-masing pelaku terhadap tindak pidana yang terjadi, mengingat hukum pidana kita hanya mengenal pertanggungjawaban pidana atas kesalahan yang dilakukan oleh seseorang tidak dalam posisi kolektif, walaupun mereka sama-sama terlibat dalam suatu tindak pidana.

Dalam suatu proses peradilan diperlukan suatu bukti yang mendukung dalil-dalil yang diungkapkan oleh JPU. Sedangkan pada faktanya, JPU tidak seksama dan kurang menguraikan lebih dalam tentang apa yang dikerjakan atau ditindakkan oleh masing-masing Terdakwa dalam tindak pidana korupsi yang terjadi; JPU kurang mengorek hubungan atau keterkaitan para Terdakwa dalam tindak pidana korupsi; JPU kurang mengejar perihal kemana larinya uang tersebut. Seharusnya uraian fakta dalam surat dakwaan terfokus pada:

Pertama, apa yang telah dilakukan, dikerjakan, atau ditindakkan oleh masing-masing Terdakwa dalam tindak pidana korupsi yang terjadi;

Kedua, bagaimana hubungan atau keterkaitan para Terdakwa dalam tindak pidana korupsi dengan cara, "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan-kesempatan, atau sarana-sarana" (Pasal 1 ayat (1) b UU No.3 tahun 1971) dan atau "melawan hukum" (Pasal 1 ayat (1) a UU No.3 tahun 1971).

Dengan kurang diuraikannya dalam surat dakwaan apa yang telah dilakukan, dikerjakan atau ditindakkan oleh masing-masing terdakwa dan bagaimana hubungan atau keterkaitan para terdakwa dalam tindak pidana korupsi dengan cara, "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan-kesempatan, atau sarana-sarana yang ada padanya" secara cermat mengenai kebersamaan, kami

melihat bahwa **JPU tidak memberikan konstruksi dakwaan yang jelas sehingga surat dakwaan dapat dikategorikan *obscuur libel***.

B. 3. Penggunaan Pasal 65 KUHP

Dengan menggunakan kata-kata: "...telah melakukan beberapa perbuatan yang merupakan gabungan beberapa perbuatan yang harus dipandang sebagai perbuatan yang berdiri sendiri...", dan diperkuat lagi dengan pencantuman Pasal 65 KUHP³ dalam surat dakwaan, maka jelas JPU bermaksud surat dakwaan tersebut adalah dakwaan *concursum realis* (kumulatif). Tetapi ternyata tidak demikian dalam faktanya; bentuk surat dakwaan yang dibuat oleh JPU adalah surat dakwaan alternatif (primair-subsidiar)⁴ dan **dalam surat dakwaan tidak menunjukkan gambaran antara tindak pidana satu dengan tindak pidana yang lainnya dalam posisi sebagai berdiri sendiri-sendiri.**⁵

Menjadi pertanyaan, apakah tepat apabila dalam kasus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh para terdakwa dipergunakan ketentuan dalam Pasal 65 KUHP dengan mengingat:

a.) Kajian atas dasar tindakan atau tindakan-tindakan dan atau tindak pidana dan atau tindak-tindak pidana yang dilakukan oleh para pelaku.

Surat Dakwaan tidak menunjukkan gambaran antara tindak pidana satu dengan tindak pidana yang lainnya dalam posisi sebagai berdiri sendiri-sendiri. Justru yang tergambar adalah terdapat kuatnya hubungan yang kemudian harus dilihat masing-masing sebagai berkelanjutan, antara tindakan atau tindakan-tindakan dan atau tindak pidana dan atau tindak-tindak pidana yang dilakukan oleh para pelaku sebagaimana terurai di dalam Surat Dakwaan.

b.) Kajian atas dasar niat

Dari sisi kajian niat, dalam tindak pidana korupsi yang didakwakan kepada Terdakwa, maka sebagai niat atau tujuan dari tindak pidana yang dilakukan adalah "memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu Badan" (Pasal 1 ayat (1) huruf b UU Nomor 3 tahun 1971) atau "menguntungkan diri sendiri atau orang lain, atau suatu Badan" (Pasal 1 ayat (1) huruf a UU Nomor 3 tahun 1971). Antara tindakan satu dengan tindakan yang lainnya atau antara tindak pidana satu dengan tindak pidana yang lainnya ada hubungan sedemikian rupa, yaitu terpulang pada niat atau tujuan yang sama yaitu merealisasikan niat untuk "memperkaya diri sendiri atau or-

ang lain, atau suatu Badan" atau "menguntungkan diri sendiri atau orang lain, atau suatu Badan".

Dalam kasus, untuk mencapai niat atau tujuan tersebut maka terdakwa melakukan tindakan dan atau tindak-tindak pidana yang dapat dipandang sebagai satu perbuatan berlanjut (Pasal 64 KUHP)⁶, seperti yang telah disusun oleh JPU secara kronologis dalam surat dakwaan. Uraian tersebut juga telah mampu untuk menguraikan fakta adanya keberlanjutan dari realisasi niat untuk melakukan tindak pidana dari para pelakunya.

Sehingga tidak tepat apabila untuk kasus korupsi tersebut menggunakan ketentuan perbarengan tindak pidana sebagaimana diatur di dalam Pasal 65 KUHP, seharusnya JPU mempergunakan perbarengan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 64 KUHP⁷.

Penggunaan Pasal 64 atau 65 KUHP ini berpengaruh terhadap masalah penjatuhan pidana. Dalam hal perbuatan yang diteruskan (Pasal 64 KUHP), hanya dikenakan satu ketentuan pidana saja yaitu yang terberat.⁸ Sedangkan jika seseorang dituntut dimuka hakim yang sama karena melakukan beberapa kejahatan (Pasal 65 KUHP), hanya dijatuhkan satu hukuman kepadanya, apabila hukuman yang diancamkan bagi kejahatan itu sejenis misalnya kesemuanya hukuman penjara. Hukuman ini tidak boleh lebih dari maksimum hukuman bagi kejahatan yang terberat ditambah dengan sepertiganya.⁹

Majelis Hakim PN dalam Putusan Sela-nya (hal 36) juga mempertimbangkan mengenai hal ini, yaitu:

Menimbang, bahwa pandangan hukum JPU yang menyatakan secara tegas perbuatan Terdakwa I Ir. Akbar Tandjung termasuk dalam penerapan Concursum Realis (Meerdaadsche Samenloop) dalam pasal 65 ayat (1) KUHP, namun boleh saja untuk diterapkan pasal 64 ayat (1) KUHP dan akan dibuktikan dalam persidangan, Majelis berpendapat bahwa rangkaian perbuatan materil Terdakwa I Ir. Akbar Tandjung adalah tidak tepat apabila diterapkan pasal 65 ayat (1) KUHP, sesuai pandangan hukum JPU. Sebab dalam kasus ini perbuatan materil Terdakwa I Ir. Akbar Tandjung menurut versi surat dakwaan primair aquo adalah termasuk klasifikasi perbuatan berlanjut vide pasal 64 ayat (1) KUHP; maka oleh karena itu Majelis sependapat dengan pandangan hukum Tim Penasihat Hukum dalam nota eksepsi/keberatan (eksepsi/keberatan, hal 4 dan 5).

Menimbang, bahwa Majelis berpendapat, kendatipun JPU dalam dakwaannya mengklasifikasikan rangkaian perbuatan materil Terdakwa I Ir.Akbar Tandjung dalam pasal 65 ayat (1) KUHP, namun dakwaan JPU aquo tidaklah lantas berakibat batal demi hukum, karena menurut sistem KUHP dan Doktrin hukum pidana, status hukum dan atau posisi hukum dari perbarengan perbuatan pidana in casu posisi khusus dari perbuatan berlanjut (Voortgezette Handeling) hanyalah mempersoalkan penjatuhan atau pemberian pidana (sentencing).¹⁰

C. ANALISA TERHADAP PUTUSAN PENGADILAN NEGERI DAN TINGGI (JUDEX FACTIE)

Putusan Majelis Hakim No.449/Pid.B/2002/PN.JKT.PST tanggal 4 September 2002, merupakan suatu putusan yang cukup kontroversial menurut pendapat kami, terutama jika dilihat dari segi pertimbangan putusannya. Sedangkan Putusan Majelis Hakim di Pengadilan Tinggi (PT) Jakarta tidak mempertimbangkan kembali putusan Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Pusat, kecuali masalah sanksi pidananya. Dengan demikian Majelis Hakim PT setuju dan sejalan dengan pertimbangan Majelis Hakim PN. Dibawah ini adalah analisa atas pertimbangan putusan PN (dan PT):

C.1 Unsur “Dengan Tujuan Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan”.

Dalam kasus, sependapat dengan pertimbangan Majelis Hakim PN bahwa unsur ini, dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, telah terbukti. Unsur ini adalah unsur alternatif, sehingga cukup satu yang dibuktikan. Dalam hal ini telah terbukti terdakwa II dan III telah diperkaya dengan penggunaan uang Rp. 40 milyar tersebut. Apakah memperkaya tersebut salah atau tidak, itu tergantung bagaimana cara memperkaya yang harus dihubungkan dengan pembuktian unsur ketiga “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”.

C. 2. Adanya Penyalahgunaan Wewenang, Kesempatan Atau Sarana yang Ada Padanya Karena Jabatan Atau Kedudukan

Dalam kasus, Terdakwa I sebagai Mensesneg adalah seorang yang mempunyai kewenangan, kesempatan atau sarana karena jabatannya karena Terdakwa telah diangkat dalam kedudukan sebagai Mensesneg melalui Keppres No. 122 Tahun 1998, dan mempunyai kewenangan sebagaimana diatur dalam

Keppres No. 104 Tahun 1998. Terdakwa II dan III adalah juga dalam pengertian mempunyai kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, karena hal demikian sudah dimungkinkan alinea kedua penjelasan umum UU No 3 tahun 1971, Pasal 2 dan penjelasannya yang intinya menyatakan bahwa orang-orang yang bukan pegawai negeri menurut pengertian hukum administrasi yang upah dan badan hukum yang menerima bantuan atau kelonggaran dan keuangan negara atau daerah. Ketentuan ini telah diterapkan dalam putusan Mahkamah Agung No. 892K/Pid/1983 bahwa Asape Baleke selaku Direktur Mekasari yang memperoleh projek dari pemerintah dan karena ini sebagai pelaksanaannya dianggap telah mempunyai kewenangan karena jabatan/kedudukan yang dilimpahkan pemerintah kepada mereka dalam pelaksanaan pembangunan suatu proyek.

Unsur menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan ini pada dasarnya menyerupai unsur dalam Pasal 52 KUHP. Namun, rumusan yang menggunakan istilah umum “menyalahgunakan” ini lebih luas jika dibandingkan dengan Pasal 52 KUHP yang merincinya dengan kata “... oleh karena melakukan tindak pidana, atau pada waktu melakukan tindak pidana memakai kekuasaan, kesempatan atau daya upaya yang diperoleh dari jabatannya...”.

Kata “wewenang” berarti mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu¹¹. Seseorang dengan jabatan atau kedudukan tertentu akan memiliki wewenang tertentu pula. Dengan wewenangnya tersebut, maka ia akan memiliki kekuasaan atau peluang untuk melakukan sesuatu. Kekuasaan atau peluang untuk melakukan sesuatu inilah yang dimaksud dengan “kesempatan”¹². Sementara itu, seseorang yang memiliki jabatan atau kedudukan biasanya akan mendapat sarana tertentu pula dalam rangka menjalankan kewajiban dan wewenangnya. Kata “sarana” sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud atau tujuan¹³.

Seseorang dengan jabatan atau kedudukan tertentu akan memiliki wewenang, kesempatan dan sarana tertentu yang dapat ia gunakan untuk menjalankan tugas dan kewajibannya. Wewenang, kesempatan dan sarana ini diberikan dengan rambu-rambu tertentu. Bila kemudian rambu-rambu itu dilanggar, atau bila wewenang, kesempatan dan sarana tersebut tidak digunakan sebagaimana mestinya maka telah terjadi penyalahgunaan wewenang, kesempatan dan sarana yang dimiliki karena jabatan atau kedudukannya.

Tentang penyalahgunaan kewenangan, sependapat dengan pertimbangan Majelis Hakim PN mengenai penerbitan surat Mensesneg No. 130/M.Sesneg/4/1999, dengan catatan apabila sebelum menerbitkan surat tersebut Terdakwa I telah meneliti lebih dahulu apakah Presiden telah mengetahui adanya surat BPKP.

Tentang pengelolaan uang Rp. 40 M sependapat dengan pertimbangan Majelis Hakim PN, kewenangan itu telah disalahgunakan Terdakwa I karena dengan hanya pemaparan seadanya, begitu saja menyerahkan proyek tersebut kepada Terdakwa II dan III. Mengenai penerapan Keppres 164 tahun 1994, seharusnya ketentuan Keppres inipun harus mendapat perhatian terdakwa I, karena sesuai dengan keterangan ahli Hatomi dan ahli Eddy Subagja pasal 21 Keppres inipun telah mengatur penanganan proyek dalam keadaan darurat. Itulah yang seharusnya dilaksanakan terdakwa I Juga menyerahkan begitu saja uang berpuluh miliar, bukan sekedar kelalaian atau kurang cermatan, tetapi sudah suatu pengabaian yang berarti sengaja menyampingkan ketentuan yang seharusnya dipedomani dan ini dapat diartikan sebagai penyalahgunaan kewenangan. Mengenai terdakwa II dan III mengenai unsur ini sependapat dengan pertimbangan PN.

Selain itu kami juga sependapat sependapat dengan pertimbangan PN yang menyatakan bahwa Terdakwa I sepatutnya memperhatikan asas-asas Kepatutan, Ketelitian dan Kehati-hatian (PATIHA) yang terkandung dalam **jiwa** Keppres No. 16 Tahun 1994 dan/atau paralel dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*)¹⁴ Karena Terdakwa I sebagai pejabat negara tidak memperhatikan asas-asas tersebut, maka ia dapat dianggap menyalahgunakan wewenangnya. Hal ini juga sejalan dengan Penjelasan Umum UU No. 3 Tahun 1971 yang menyatakan bahwa pengertian melawan hukum yang dianut khusus untuk perkara korupsi tidak hanya mencakup perbuatan melawan hukum formil akan tetapi juga materil.

C. 3. Majelis Hakim PN keliru dalam memberikan pertimbangan bahwa dengan dikembalikannya keuangan negara membuktikan bahwa pembelian dan pembagian sembako tidak pernah dilaksanakan

Dalam pertimbangan (hal. 254 Putusan PN) menyebutkan:

“Menimbang bahwa dengan dikembalikannya dana non budgeter bulog sebesar Rp. 40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah) oleh Terdakwa III membuktikan bahwa pembelian dan pembagian sembako untuk masyarakat miskin tidak pernah dilaksanakan”.

Pertimbangan majelis hakim disini tidak cermat dan tidak sesuai dengan fakta-fakta yang telah terungkap dalam proses persidangan bahwa pembelian dan pembagian sembako untuk masyarakat miskin telah/ pernah dilaksanakan meskipun dalam jumlah yang sangat sedikit.

Sesuai dengan keterangan saksi yang dibacakan di persidangan, masing-masing dari propinsi-propinsi di Pulau Jawa (hal 144 sampai dengan 174 Putusan PN) ada 25 orang yang menyatakan pernah menerima bantuan dari Yayasan Raudatul Jannah, yaitu dari Propinsi Jawa Timur Kabupaten Tuban sebanyak 19 orang (hal.149-150), Propinsi Jawa Timur Kotamadya Semarang sebanyak 1 orang (hal 162-163), Propinsi Jawa Tengah Kabupaten Kudus sebanyak 1 orang (hal. 160), Propinsi Jawa Barat Kabupaten Tasikmalaya sebanyak 5 orang (hal 173-174). Dengan demikian, memang pernah ada pembagian sembako, namun jika kita bandingkan antara keterangan Terdakwa II yang menyatakan ada pembagian sembako seharga 5 Miliar (hal 211 Putusan PN) dan Terdakwa III yang menyatakan seharga 7 Miliar (hal 216 Putusan PN) dengan keterangan saksi yang dibacakan di sidang pengadilan maka dapat disimpulkan bahwa memang pernah terjadi pembagian sembako oleh Yayasan Raudhatul Jannah akan tetapi jumlah uang yang digunakan untuk pembagian sembako tersebut sangatlah sedikit, yaitu Rp. 25 ribu x 26 orang (harga perpaket sesuai dengan keterangan Terdakwa III, hal 212 Putusan PN). Jadi hanya sebesar Rp. 650 ribu saja.¹⁵

Hakim juga tidak mempertimbangkan bahwa motif pengembalian dana *non budgeter* bulog sebesar Rp. 40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah) oleh Terdakwa III bukan karena program pembelian dan pembagian sembako untuk masyarakat miskin tidak pernah dilaksanakan namun karena saran dari penasehat hukum Terdakwa III-Winfried Simatupang pada saat yang bersangkutan dijadikan tersangka dan ditahan pada tanggal 7 Maret 2002 (hal. 216 Putusan PN).

C. 4. Bahwa Majelis Hakim Tidak Menelusuri atau Menggali Lebih Dalam Mengenai Jalannya Aliran Dana Sebesar Rp.40 Miliar.

Dalam pertimbangan hakim pada halaman 254 Putusan PN menyebutkan:

“Dipertanyakan dimana dan siapa sesungguhnya yang menyimpan uang sebesar Rp. 40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah) tersebut sejak diterima dari Achmad Ruskandar sampai dengan dikembalikan oleh Terdakwa III Winfried Simatupang”.

Jika melihat dari bunyi kalimat diatas terlihat bahwa adanya upaya Majelis Hakim untuk menelusuri atau mempertanyakan dimana dan siapa sesungguhnya

yang menyimpan uang tersebut (dalam bahasa yang lebih lugas dapat diartikan sebagai adanya upaya hakim untuk mempertanyakan kemana aliran dana *non budgeter* bulog tersebut).

Namun ternyata setelah kalimat tersebut Majelis Hakim menyatakan :

“Menimbang bahwa terlepas dari pertanyaan dimana dan siapa yang menyimpan uang tersebut, Majelis berpendapat bahwa kalau uang sejumlah Rp. 40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah) didepositokan pada Bank, maka bunga dari uang sejumlah tersebut dapat digunakan oleh negara untuk kepentingan kemaslahatan masyarakat.”

Dengan demikian jelas bahwa Majelis Hakim tidak mencoba menelusuri secara mendalam dengan menghentikan atau memotong sendiri pertanyaan tersebut. Dari sini muncul pertanyaan mengapa? Apakah hakim tidak menemukan bukti/fakta atautkah memang ada kesengajaan Majelis Hakim untuk tidak mau melakukan penelusuran kemana larinya dana tersebut? Hal ini sangat berbeda ketika Majelis Hakim secara mendalam melakukan penelusuran mengenai sejauh mana peranan dan fungsi dari para Terdakwa untuk membuktikan unsur *“dengan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan”*.

Padahal berdasarkan fakta-fakta yang telah terungkap dipersidangan, Majelis Hakim seharusnya bisa melakukan penelusuran atau menggali lebih mendalam larinya dana *non budgeter* bulog tersebut. Mulai dari uang sebanyak 40 miliar tersebut diberikan oleh Ruskandar (2 Maret 1999 dan 20 April 1999) hingga pengembalian uang oleh Winfried Simatupang kepada penyidik secara bertahap dan terakhir pada tanggal 12 Maret 2002. Dari kejadian tersebut terdapat rentang waktu kurang lebih 3 (tahun) tahun, yang seharusnya bisa menjadi celah bagi hakim untuk mempertanyakan atau mengkaji atau menelusuri kemana saja larinya dana tersebut.

Dalam rentang waktu tersebut banyak fakta-fakta yang ganjil terungkap dalam dipersidangan seperti :

> Dana sejumlah 40 miliar tersebut tidak disimpan dalam rekening bank namun dalam kantor Yayasan Raudhatul Jannah dan rumah dari (alm) Dadi Suryadi (hal.119 Putusan PN).

> Bahwa pembayaran mengenai pengadaan, pengepakan dan pengangkutan sembako dari bendahara Yayasan (Harry Sabari) kepada Winfried Simatupang dilakukan secara bertahap dari yang paling besar Rp. 5 miliar hingga yang terkecil sebanyak Rp. 39 juta dan pembayaran tersebut tidak melalui cek/rekening Bank namun dilakukan secara kontan

dan Terdakwa III menyimpannya dengan menggunakan tas besar (hal. 215 Putusan PN).

> Tindakan Winfried Simatupang menukar uang rupiah senilai Rp. 26.350.000.000,- dengan mata uang US Dollar (valas) di pasar bebas di daerah Kwitang dan Pasar Baru dan bukan di Bank atau *Money Changer* dengan alasan penukaran tersebut untuk mempersempit tempat penyimpanan uang (hal.216 Putusan PN).

Selain itu dalam persidangan, pada acara pembuktian, Jaksa Penuntut Umum maupun Majelis Hakim kurang mengejar fakta-fakta yang sangat penting, karena berkenaan dengan pembuktian unsur delik tindak pidana Korupsi, yaitu unsur *“menyalahgunakan wewenang”* dan unsur *“menguntungkan diri sendiri atau orang lain.”*

Fakta yang dimaksudkan adalah fakta mengenai cek yang dikeluarkan oleh Bulog sebanyak 2 (dua) lembar senilai Rp. 20 Miliar dan 8 (delapan) lembar senilai Rp. 20 Miliar yang diterima oleh Terdakwa I (Akbar Tandjung) dan kemudian oleh Terdakwa I diserahkan kepada Terdakwa II: H. Dadang Sukandar. Selanjutnya, dalam pemeriksaan dikatakan bahwa Terdakwa I menerima cek seluruhnya bernilai Rp. 40 Miliar. Di persidangan tidak diperiksa siapa yang mengambil cek-cek tersebut apakah seluruhnya diambil oleh Terdakwa II atautkah ada pihak lainnya.

Patut diingat bahwa baik Jaksa (melalui perintah Jaksa Agung), maupun Majelis Hakim dapat memerintahkan agar Bank Indonesia memeriksa rekening Bank para Terdakwa, sehingga akan sangat jelas bagaimana alur keluar masuk uang sejumlah Rp 40 miliar tersebut. Demikian pula sebaliknya, dapat mengetahui dari mana saja uang sejumlah Rp 40 miliar tersebut dapat dikumpulkan untuk dikembalikan kepada Penyidik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi menyebutkan *“Untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di sidang pengadilan, penyidikan, penuntut umum, atau hakim berwenang meminta keterangan kepada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau Terdakwa”*.

Bahwa di persidangan juga tidak pernah diperiksa apakah uang sebanyak Rp. 5 Miliar yang dibelikan sembako benar telah dilaksanakan? Siapa yang melaksanakan pembelian sembako dan siapa yang membagi-bagikannya. Lalu bagaimana dengan sisa uang sebesar Rp. 35 Miliar, disimpan oleh siapa dan dimana? Bahwa menurut pemeriksaan di persidangan dikatakan bahwa sisa Rp 35 Miliar tersebut kemudian dibelikan valuta asing dalam bentuk dolar, namun di persidangan juga tidak dilanjutkan pemeriksaan terhadap Terdakwa III bahwa

sesungguhnya ia membeli dari siapa dan di mana? (sebagai catatan, dalam persidangan, Terdakwa III mengatakan bahwa pembelian/penukaran valuta asing itu dibeli di pinggir Jalan Kwitang, Senen, Jakarta).

Majelis Hakim pada saat proses pemeriksaan ternyata tidak menggali lebih mendalam, ketika Terdakwa III - Winfried Simatupang tidak bisa menerangkan pertanyaan ketika ditanya Majelis Hakim yang disatu sisi Terdakwa III bertindak rasional saat menukarkan rupiah kedalam valas supaya tidak merugikan, tetapi disisi lain Terdakwa III tidak rasional saat menerima uang dari (alm) Dadi Suryadi selaku pimpinan proyek tidak disimpan dalam Bank melainkan cukup disimpan dalam kamar rumah dengan alasan tidak bermaksud cari untung dan merasa uang tersebut bukan haknya. (hal. 217 Putusan PN). Di sini seharusnya Majelis Hakim bisa mengejar lebih jauh apakah benar uang sebesar itu benar-benar di simpan di dalam rumah Terdakwa III, misalnya dengan mempertanyakan dengan apa Terdakwa III menyimpan uang tersebut, apakah dengan lemari, brankas dan lain-lain. Kemudian hakim juga mempertanyakan jika memang di simpan dalam lemari, apakah benar lemari yang dimaksud mampu menampung uang sebegitu banyak. Pertanyaan-pertanyaan semacam ini penting untuk dapat melihat apakah benar uang tersebut disimpan di dalam rumah seperti keterangan Terdakwa III, lebih jauh lagi, untuk melihat apakah benar uang tersebut pernah diterima dan disimpan oleh Terdakwa III, karena tidak tertutup kemungkinan pengakuan Terdakwa III tersebut hanyalah suatu rekayasa untuk menutup-nutupi fakta yang sebenarnya.

D. ANALISA TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG (MA)

D. 1. Tentang Surat Dakwaan

Mahkamah Agung dalam putusannya (hal 198 Putusan MA) menyatakan:

Bahwa keberatan-keberatan ini tidak dapat dibenarkan sebab judex factie tidak salah menerapkan hukum, karena dakwaan yang menjadi dasar pemeriksaan dalam perkara ini telah memenuhi syarat-syarat formal dari pasal 143 ayat 2 KUHP (sic!), sedangkan adanya kekeliruan dalam pencantuman pasal yang didakwakan tidak menyebabkan dakwaan menjadi batal demi hukum karena pencantuman pasal dalam surat dakwaan tidak merupakan syarat dakwaan dari pasal 143 ayat 2 KUHP.

Bahwa sehubungan dengan alasan tersebut diatas Mahkamah Agung sepanjang menyangkut penyusunan dakwaan oleh pihak Penuntut Umum tidak terlalu menekankan pada permasalahan formalitas, walaupun memang pencantuman pasal-pasal yang didakwakan tersebut akan mempermudah dalam

pembahasan putusan, dan selain itu, materi yang dikemukakan dalam keberatan ini adalah sudah menyangkut materi pokok perkara.

Pendapat MA ini tidak memenuhi ketentuan surat dakwaan tindak pidana korupsi yang diatur dalam UU No.3 tahun 1971. Penjelasan pasal 15 UU No. 3 tahun 1971 mensyaratkan pencantuman pasal yang bersangkutan dalam surat dakwaan. Ini berarti (selain salah dalam uraian, dengan kata beberapa perbuatan yang merupakan gabungan beberapa perbuatan, dst) salah mencantumkan pasal mengakibatkan batalnya surat dakwaan¹⁶. Namun dilihat dari perkara korupsi sebagai *extra ordinary crime* yang tidak perlu menekankan pada permasalahan formalitas, pertimbangan Mahkamah Agung dalam perkara Akbar Tandjung cs ini merupakan suatu kemajuan dalam penanganan perkara korupsi. Mudah-mudahan diikuti oleh para hakim lainnya.

D. 2. Tentang Ketentuan Pemeriksaan Kasasi

Ketentuan Pasal 253 ayat (1) KUHP menyebutkan:

“Pemeriksaan dalam tingkat kasasi dilakukan oleh Mahkamah Agung atas permintaan para pihak sebagaimana dimaksud Pasal 244 dan 248 guna menentukan:

- a.) Apakah benar suatu peraturan hukum tidak diterapkan atau diterapkan tidak sebagaimana mestinya;*
- b.) Apakah benar cara mengadili tidak dilaksanakan menurut undang-undang;*
- c.) Apakah benar pengadilan telah melampaui batas wewenangnya.”*

Berbeda dengan pertimbangan hukum dalam putusan PN dan PT, pertimbangan hukum dalam putusan kasasi telah mempertimbangkan seluruh keberatan yang diajukan para pihak yang termuat dalam memori maupun kontra memori kasasi. Apabila dalam pemeriksaan tingkat kasasi ditemukan adanya salah satu dari substansi yang disebutkan dalam Pasal 253 ayat (1) KUHP tersebut, maka Mahkamah Agung berhak untuk membatalkan putusan *judex factie* dan mengadili sendiri perkara tersebut. Pertimbangan hukum dalam putusan kasasi Mahkamah Agung dalam perkara ini menyatakan *judex factie* salah menerapkan hukum sehingga Mahkamah Agung mengadili sendiri dengan memeriksa pokok perkara berdasarkan alasan dan pertimbangannya sendiri.

D.3. Tentang Pertimbangan Majelis Hakim Kasasi Terhadap Terdakwa I

D.3.1. “Keadaan Darurat” dan “Tidak Adanya Aturan yang Dilanggar”

Dalam putusannya di hal. 207, MA menyatakan:

*Menimbang bahwa berdasarkan bukti-bukti di atas MA berkesimpulan bahwa apa yang dilakukan oleh Terdakwa I yaitu menerima dana non budgeter sebesar Rp.40 miliar yang kemudian diserahkan kepada Terdakwa II untuk digunakan dalam pengadaan dan penyaluran sembako untuk masyarakat miskin, bukan merupakan penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana, baik Terdakwa I baik selaku Mensesneg maupun sebagai koordinator program pengadaan dan penyaluran sembako tersebut, **tapi merupakan suatu tindakan yang harus dilakukan oleh seorang koordinator/Mensesneg dalam keadaan darurat** (tulisan miring oleh red.) sesuai dengan kewenangan diskresioner yang ada padanya untuk melaksanakan perintah Presiden sebagai atasannya. Bahwa dalam keadaan darurat, tentu tidak dapat diharapkan menempuh prosedur dan cara-cara dalam keadaan normal, **terlebih pula penggunaan dana pengelolaan keuangan negara dalam bentuk dana non-budgeter hanya diatur oleh apa yang disebut ‘konvensi’, tidak seperti halnya keuangan negara dalam bentuk APBN yang penggunaan dan pengelolannya diatur oleh Keppres**, misalnya untuk pengadaan barang oleh Pasal 21 sampai dengan 30 dalam Keppres No. 16 Tahun 1999 dan Keppres No. 18 Tahun 2000 sebagaimana telah dikemukakan di atas.*

Dari alinea di atas terdapat ketidakjelasan oleh karena di dalamnya terdapat 2 (dua) pokok pikiran yang mungkin tidak sinkron satu sama lain kalau tidak bisa dikatakan kontradiktif. Pokok pikiran tersebut yaitu;

- 1.) Tindakan Terdakwa I bukan merupakan tindak pidana atau setidaknya bukan merupakan penyalahgunaan wewenang karena dilakukan dalam keadaan darurat;
- 2.) Tindakan Terdakwa I bukan merupakan tindak pidana karena tidak ada aturan yang mengaturnya sehingga tidak ada pelanggaran atas aturan.

Berikut ini akan dijabarkan analisa mengenai masing-masing pokok pikiran tersebut serta analisa mengenai apakah kedua pokok pikiran tersebut mengandung kontradiksi atau tidak.

Analisa atas pokok pikiran pertama / Keadaan Darurat

Dengan mengatakan bahwa tindakan Terdakwa bukan penyalahgunaan wewenang karena dilakukan dalam keadaan darurat, MA berpendapat bahwa dalam tindakan Terdakwa merupakan tindakan penyalahgunaan wewenang akan tetapi pertanggungjawabannya dihapuskan oleh karena adanya keadaan darurat. Dalam hukum pidana memang dikenal alasan tersebut, istilah yang lebih tepat untuk itu adalah adanya keadaan memaksa atau dalam istilah Belandanya yaitu *Noodtoestand* dan dalam KUHP *noodtoestand* sebagai dasar penghapusan pidana terdapat dalam Pasal 48 yang berbunyi:

“Barangsiapa melakukan perbuatan karena terpaksa oleh sesuatu kekuasaan yang tak dapat dihindarkan tidak boleh dihukum”.

Mengenai *noodtoestand* ini terdapat beberapa doktrin hukum pidana yang menjelaskan mengenai apa yang dimaksud dengan *noodtoestand* serta apa syarat-syarat dari *noodtoestand* tersebut.

Prof. J Remmelink dalam bukunya Hukum Pidana mengatakan bahwa keadaan memaksa adalah *‘dorongan eksternal yang menekan pelaku tindak pidana sedemikian rupa sehingga ia secara nalar tidak mampu menangkalnya.’*¹⁷ Sementara itu Utrecht mengatakan *‘dalam hal noodtoestand, pembuat (pelaku tindak pidana – red.) dipaksa memilih diantara dua hal yang buruk. Ia memilih melakukan suatu delik dari pada tergilas atau mendapat kerugian besar oleh paksaan dari luar itu.’*¹⁸

Bentuk-bentuk *noodtoestand* yaitu (Utrecht I hal. 358-359):

- 1.) suatu pertentangan antara kepentingan hukum,
- 2.) suatu pertentangan antara kepentingan hukum dengan kewajiban hukum, dan
- 3.) suatu pertentangan antara kewajiban hukum.¹⁹

Noodtoestand sebagai suatu dasar penghapusan pidana sebenarnya tidak harus serta merta dapat diterima begitu saja oleh hakim. Menurut Utrecht apabila pelaku harus memilih menjamin satu dari dua kepentingan hukum atau kewajiban hukum seperti di atas maka ukuran-ukuran yang harus dipakai sehingga dapat diterima adanya suatu *noodtoestand* sebagai dasar untuk menghapus pidana yaitu:

- 1.) Apabila ternyata hal tidak memilihnya salah satu diantara dua kepentingan hukum itu sudah pasti mengakibatkan kepentingan-kepentingan hukum tersebut kedua-duanya akan dihancurkan.

2.) Apabila ternyata hal kepentingan hukum yang dikorbankan nilainya lebih kecil dari kepentingan yang hendak dijamin.²⁰

Sedikit berbeda dari pendapat Utrecht tersebut, Prof. J. Remmelink mengatakan bahwa yang perlu diperhatikan sejumlah persyaratan umum untuk menguji keabsahan penerapan alasan peniadaan pidana karena *noodtoestand*, yaitu:²¹

1.) Proporsionalitas, yaitu apakah ada kesebandingan kepentingan satu dengan yang lainnya. Dalam hal ini serupa dengan pendapat Utrecht di atas, bahwa jika ternyata tidak ada suatu kepentingan yang harus dikorbankan, atau jika kepentingan hukum yang dikorbankan lebih besar dari kepentingan yang hendak dijamin maka tidak *noodtoestand* dianggap tidak ada.

2.) Subsidiaritas, yaitu apakah ada atau tidak adanya alternatif lain bagi pelaku. Dalam hal ini jika ternyata masih ada alternatif lain bagi pelaku maka pelaku tidak dapat berlindung dibalik alasan *noodtoestand*.

3.) *Culpa in causa*, yaitu apakah suatu keadaan memaksa tersebut disebabkan sendiri oleh pelaku. Dalam hal ini jika keadaan darurat atau memaksa tersebut disebabkan sendiri oleh pelaku maka *noodtoestand* tidak bisa dijadikan alasan. Sebagai contoh misalnya seorang suami yang didakwa Pasal 304 (membiarkan orang dalam kesengsaraan) karena tidak menghidupi keluarganya tidak bisa berlindung dibalik Pasal 48 dengan alasan ia berada jauh dari keluarganya jika hal tersebut terjadi karena suami itu sendiri yang dengan sengaja kabur dari rumah karena selingkuh misalnya.

4.) *Garantentstelling* (fungsi penjagaan/perlindungan), yaitu apakah pelaku termasuk orang-orang yang karena fungsi atau jabatannya diwajibkan oleh hukum untuk mencegah terjadinya suatu akibat yang tidak dikehendaki. Jika ternyata pelaku termasuk dalam kategori tersebut maka *noodtoestand* tidak dapat dijadikan alasan. Sebagai contoh misalnya anggota pemadam kebakaran yang tidak mau melaksanakan tugasnya memadamkan api dengan alasan karena takut terbakar. Karena memang tugas dari pemadam kebakaran adalah memadamkan api dan terbakar merupakan resiko pekerjaan tersebut maka terhadapnya *noodtoestand* tidak dapat dijadikan alasan.

Dalam ilmu hukum pidana *noodtoestand* tidak serta merta menghapus sifat melawan hukum atau menjadi alasan pembenar, berdasarkan doktrin dikatakan bahwa *noodtoestand* bisa menjadi alasan pembenar (*rechtvaardigingsgrond*) atau sekedar alasan pemaaf (*schulduitsluitingsgrond*) tergantung dari kasusnya (kasuistis). Menurut pendapat VOS dalam buku Utrecht I dikatakan bahwa yang menjadi ukuran apakah suatu *noodtoestand* merupakan *rechtvaardigingsgrond* atau *schulduitsluitingsgrond* adalah apakah perbuatan yang dilakukan itu bukan merupakan perbuatan yang '*maatschappelijk afkeurenswaardig*, (tidak dapat diterima oleh masyarakat), jika ternyata perbuatan tersebut merupakan tindakan yang tidak dapat diterima oleh masyarakat maka perbuatan tersebut merupakan suatu *schulduitsluitingsgrond* bukan *rechtvaardigingsgrond*.²²

Hal tersebut menjadi penting oleh karena alasan penghapus pidana tersebut mempunyai implikasi terhadap penyertaan. *Rechtvaardigingsgrond* tidak hanya menghapus kesalahan atau pertanggungjawaban dari pelaku semata, akan tetapi tindakan dimaksud bukan merupakan tindak pidana sehingga terhadap pelaku sebagai *doenpleger* beserta pelaku turut serta (*medepleger*) kesemuanya tidak dapat dipidana. Sedangkan jika dasar penghapus pidana yang dikenakan bagi *doenpleger* adalah *schulduitsluitingsgrond* yang mana hal tersebut tetap tidak membenarkan tindakan dimaksud akan tetapi hanya menghilangkan pertanggungjawaban dari pelaku semata terhadap para pelaku turut serta (*medepleger*) tidak serta merta juga tidak dipidana.

Yang menjadi permasalahan dari pertimbangan MA tersebut adalah MA ternyata tidak mempertimbangkan doktrin-doktrin tersebut, bahkan seakan-akan menerima begitu saja dalil dari Terdakwa mengenai keadaan darurat yang mana dalam Memori Kasasi-nya para Terdakwa menyatakan bahwa krisis multidimensional sebagai keadaan darurat (*noodtoestand*) sehingga merupakan *facta notoir* dimana berdasarkan Pasal 184 ayat (2) KUHP tidak perlu dibuktikan. Dengan menerima begitu saja dalil dari para Terdakwa maka sebenarnya MA telah mengaburkan mengenai makna dari Pasal 184 ayat (2) tersebut. Karena antara krisis multidimensional dengan *noodtoestand* sebagai dasar penghapus pidana merupakan 2 hal yang berdiri sendiri. Krisis multidimensional sebagai *facta notoir* mungkin dapat diterima, akan tetapi tetap perlu dibuktikan juga apakah atas fakta tersebut dengan tindakan Terdakwa terhadap relasi yang berbanding lurus, atau dengan kata lain apakah memang benar krisis multidimensional sebagai fakta memang memaksa Terdakwa I mengabaikan norma-norma hukum maupun norma masyarakat. Menurut hemat kami, dalam hal ini sudah selayaknya MA

mempertimbangkan asas-asas pemerintahan yang baik.²³

Menjadi pertanyaan mengapa Majelis Kasasi tidak mempertimbangkan keterangan ahli Hatomi dan Edi Subagja yang menyatakan bahwa terdapat ketentuan pengelolaan proyek dalam keadaan darurat yaitu dengan memilih salah satu yang paling menguntungkan dari tiga rekanan yang ada dalam Daftar Rekanan Mampu (DRM). Karena sesuai dengan dua keterangan saksi ahli tersebut, jika dalam keadaan darurat, maka seharusnya Terdakwa I memilih salah satu yang paling menguntungkan dari tiga rekanan yang ada dalam Daftar Rekanan Mampu.

Jika kita terapkan doktrin-doktrin mengenai *noodtoestand* di atas maka yang seharusnya menjadi pertanyaan yang relevan untuk menyatakan bahwa terdapat *noodtoestand* dalam perkara ini adalah:

- 1.) Apakah terdapat keseimbangan kepentingan hukum/kewajiban hukum atau memenuhi syarat proporsionalitas? Lebih kongkritnya, apakah jika Terdakwa I tidak mengabaikan norma-norma (baik Keppres maupun asas kepatutan) maka kepentingan lainnya akan terabaikan dalam hal pelaksanaan dari program sembako menjadi gagal?
- 2.) Apakah memang tidak ada alternatif lain yang dapat dilakukan oleh Terdakwa?
- 3.) Apakah Terdakwa I tidak termasuk dalam kategori *Garantentstelling* yang karena fungsi dan jabatannya diwajibkan oleh hukum untuk mencegah terjadinya suatu akibat yang tidak dikehendaki?

Selain itu seandainya pun hakim sudah benar dalam hal bahwa terdapat *noodtoestand*, maka melihat bahwa apa yang dilakukan oleh Terdakwa I merupakan suatu tindakan yang tidak dapat diterima oleh masyarakat (*maatschappelijk afkeurenswaardig*). Hal tersebut dapat dilihat dari besarnya penolakan masyarakat atas tindakan Terdakwa I tersebut. Dengan mengikuti alur pikiran Majelis Kasasi yang demikian, seharusnya hakim menyatakan bahwa terhadap Terdakwa I tidak dapat dipidana dengan alasan dihapuskannya kesalahan (*schulduitsluitingsgrond*) akan tetapi tindakan tersebut tetap tidak dapat dibenarkan. Selanjutnya maka putusan MA yang menyatakan terhadap Terdakwa II dan III yang dalam dakwaan primair didakwa dengan Pasal 55 ayat ke-1 KUHP (hal. 211 alinea 5) harus pula dibebaskan oleh karena Terdakwa I sebagai penyuruh melakukan (*doenpleger*) terbukti tidak bersalah melakukan tindak pidana sangatlah tidak tepat.

Dengan banyaknya kesalahan-kesalahan tersebut maka tidak berlebihan jika berdasarkan hukum MA telah mengadili dengan cara yang tidak sesuai dengan

ketentuan undang-undang atau setidaknya dilihat dari sudut pandang ilmu hukum pidana pertimbangan yang membebaskan Para Terdakwa dengan alasan Keadaan Darurat (*Noodtoestand*) sangat bermasalah.

Analisa atas pokok pikiran kedua/Tidak adanya Aturan yang Dilanggar

Dalam pertimbangannya tersebut MA memang tidak secara jelas merumuskan apakah ketiadaan aturan formil juga merupakan salah satu pertimbangan MA dalam memutus. MA hanya mengatakan '*...terlebih pula penggunaan dana pengelolaan Keuangan Negara dalam bentuk dana non budgeter hanya diatur oleh apa yang disebut 'konvensi' ...dst.'*' (hal 208 Putusan MA)

Akan tetapi jika perkataan tersebut dihubungkan dengan dasar pertimbangan MA yang berbunyi:

Bahwa tidak ada aturan yang tegas yang menentukan apakah penggunaan dana non budgeter untuk pengadaan barang dan jasa harus dilakukan berdasarkan Keppres No. 16 Tahun 1999 atau Keppres no. 18 Tahun 2000. (pada point 3.2.2. hal. 207 Putusan MA)

Serta dengan melihat keberatan dari para Terdakwa dalam Memori Kasasinya huruf 11 (dalam putusan MA huruf 18 hal. 126 dst.) yang intinya menyatakan bahwa terhadap Terdakwa I seharusnya tidak dapat dipidana oleh karena tidak adanya aturan yang dilanggar, maka dapat disimpulkan bahwa ketiadaan aturan formil yang dilanggar juga merupakan alasan MA membebaskan Terdakwa I. Pertimbangan MA tersebut dengan demikian juga membatalkan pertimbangan hukum PN dan PT yang menyatakan bahwa Terdakwa I memenuhi unsur 'menyalahgunakan kewenangan...dst' Pasal 1 ayat (1) sub b karena melanggar asas-asas kepatutan.

Dalam ilmu hukum pidana memang menjadi perdebatan apakah melawan hukum materil yang bersifat positif dapat diterapkan atau tidak. Akan tetapi perdebatan tersebut sebenarnya hanya berlaku bagi hukum pidana umum, sementara itu khusus untuk tindak pidana Korupsi bahkan Penjelasan Umum UU tersebut secara eksplisit telah menyatakan bahwa 'melawan hukum' yang dimaksud tidak hanya melawan hukum yang bersifat formil akan tetapi juga yang bersifat materil. Dengan kata lain, UU No. 3 Tahun 1971 menganut doktrin mengenai perbuatan melawan hukum materil yang bersifat positif. Atas dasar tersebut maka sungguh janggal jika MA tidak menerapkan asas-asas kepatutan seperti yang diterapkan oleh PN dan PT dalam perkara ini.

Kejanggalan tersebut menjadi terlihat jelas lagi apabila dikaitkan dengan pertimbangan MA hal. 212-213 yang menyatakan bahwa terhadap Terdakwa II dan III memenuhi unsur 'melawan hukum', yang berbunyi:

- 1.) Bahwa unsur 'melawan hukum' menurut Pasal 1 ayat 1a UU No. 3/71 tidak hanya melanggar peraturan yang ada sanksinya melainkan mencakup pula perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma kesopanan yang lazim atau bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya maupun haknya.
- 2.) Bahwa unsur melawan hukum pada Terdakwa II dan III adalah dalam bentuk perbuatannya yang bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya maupun haknya...dst.

Di sini terlihat ambiguitas MA dalam menerapkan hukum, di satu sisi terhadap Terdakwa I MA menolak menerapkan doktrin perbuatan melawan hukum secara materil yang bersifat positif akan tetapi terhadap Terdakwa II dan III MA menerapkannya.

Analisa atas penggabungan pertimbangan Keadaan Darurat dan Tidak Adanya Aturan yang Dilanggar

Selain kejanggalan-kejanggalan dari masing-masing pertimbangan MA tersebut seperti yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, pertimbangan MA yang mengatakan bahwa Terdakwa I tidak menyalahgunakan kewenangan dengan alasan dilakukan dalam keadaan darurat bersamaan dengan alasan Terdakwa I tidak terbukti menyalahgunakan kewenangannya karena tidak ada aturan yang dilanggar, merupakan pertimbangan yang kontradiktif.

Dengan menyatakan bahwa Terdakwa I dibebaskan karena *noodtoestand*, berarti MA mengakui bahwa terdapat penyalahgunaan wewenang. Hanya saja perbuatan penyalahgunaan wewenang tersebut dibenarkan (*rechtvaardigingsgrond*) atau penyalahgunaan wewenang tersebut dimaafkan (*schulduitsluitingsgrond*). Akan tetapi dengan menyatakan bahwa unsur menyalahgunakan kewenangan tidak terbukti karena tidak ada aturan yang dilanggar, maka dalam perkara ini tidak terdapat penyalahgunaan wewenang. Jadi, bagaimana mungkin dalam suatu perkara dinyatakan bahwa ada penyalahgunaan kewenangan sekaligus juga tidak ada penyalahgunaan kewenangan?

D.3.2. Kesengajaan

Dalam pertimbangan Majelis Kasasi hal. 208 dikatakan bahwa:

Menimbang bahwa MA tidak sependapat dengan pertimbangan hukum judex factie, bahwa unsur 'menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan' itu disimpulkan terbukti dari rangkaian perbuatan Terdakwa I yang tidak melakukan atau mengusahakan suatu mekanisme koordinasi kerja yang tidak terpadu dengan baik, sehingga perbuatan materil Terdakwa I menurut hukum bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian dalam pengelolaan uang negara padahal Terdakwa I memiliki wewenang untuk itu. Menurut pendapat MA haruslah dibuktikan terlebih dahulu unsur pokok dalam Hukum Pidana, apakah Terdakwa I memang mempunyai kesengajaan (opzet) untuk melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang tersebut, dan bahwa memang Terdakwa I menghendaki dan mengetahui (met willens en wetens) bahwa perbuatan itu dilarang, tapi tetap dilakukannya. (Bandingkan pendapat Prof. J. Remmelink, dalam buku terjemahan Hukum Pidana, terbitan PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2003, hal. 152 dst.)

Apabila pertimbangan *Judex factie* yang dikutip oleh MA tersebut diuraikan maka akan terlihat unsur-unsur pokok dari pertimbangan *Judex factie* tersebut, yaitu:

- a.) Bahwa Terdakwa I tidak melakukan atau mengusahakan suatu mekanisme koordinasi kerja yang terpadu dengan baik;
- b.) Bahwa ketidakberbuatan tersebut di atas merupakan perbuatan yang bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian dalam pengelolaan uang negara;
- c.) Bahwa Terdakwa I memiliki wewenang untuk berlaku patut, teliti dan hati-hati dalam mengelola uang negara;
- d.) Bahwa perbuatan yang bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian merupakan bentuk dari perbuatan menyalahgunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Ketidaksependapatan MA tersebut terhadap pertimbangan hukum *Judex factie* tidak jelas ditujukan kepada unsur yang mana, apakah unsur yang (a), (b), (c) atau (d). Akan tetapi, jika ketidaksepakatan tersebut dikaitkan dengan

kalimat selanjutnya dimana MA mengatakan bahwa '*...harus dibuktikan terlebih dahulu apakah Terdakwa I memiliki kesengajaan (opzet) untuk melakukan perbuatan penyalahgunaan kewenangan tersebut...*', maka dapat difatsirkan bahwa MA mau mengatakan bahwa benar terjadi penyalahgunaan wewenang namun penyalahgunaan wewenang tersebut tidak serta merta dapat dipidana jika tidak terdapat unsur kesengajaan.

Dalam ilmu hukum pidana memang terdapat suatu asas yang mengatakan bahwa tidak ada pembedaan tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld/ actus non facit reum nisi mens sit rea/ an act does not constitute itself guilty unless the mind is guilty*). Suatu perbuatan walaupun memenuhi semua unsur yang didakwakan tetapi jika tidak terdapat unsur kesalahan dari jiwa pelaku maka terhadap pelaku tersebut tidak dapat dikenakan pembedaan. Penghapusan pidana tersebut dapat berupa pembenaran atau pemaafan (dasar pembenar dan dasar pemaaf), dan hal itu tergantung bagaimana hukum positif mengaturnya serta bagaimana kasusnya. Sementara itu Pompe membagi kesalahan menjadi beberapa unsur, yaitu:

1. Kelakuan yang bersifat melawan hukum
2. Kesengajaan (*dolus/culpa*)
3. Kemampuan bertanggung jawab pelaku²⁴

Kini yang menjadi pertanyaan adalah, apakah tepat menempatkan sifat kesengajaan (*opzet*) sebagai salah satu unsur yang harus dibuktikan dalam unsur 'menyalahgunakan wewenang ...dst'?

Dalam ilmu hukum pidana memang sifat kesengajaan merupakan salah satu komponen penting yang harus dibuktikan, dan merupakan salah satu masalah pelik, khususnya mengenai apakah sifat kesengajaan harus dibuktikan pada setiap unsur atau tidak. Akan tetapi permasalahan tersebut umumnya muncul jika dalam rumusan Pasal yang dimaksud sifat kesengajaan tidak terumuskan dalam salah satu unsur secara eksplisit, seperti misalnya pada Pasal 212 KUHP.²⁵

Jika sifat kesengajaan telah terumuskan dalam suatu unsur secara jelas maka sangatlah berlebihan jika pada setiap unsur harus dibuktikan juga sifat kesengajaannya, karena hal tersebut akan mempersulit hakim itu sendiri. Kini pertanyaan selanjutnya adalah, apakah dalam Pasal 1 ayat (1) sub b UU No. 3 Tahun 1971 tidak secara tegas merumuskan unsur kesengajaan sehingga MA merasa harus menafsirkan bahwa unsur kesengajaan terdapat dalam unsur 'menyalahgunakan wewenang...dst'?

Pasal 1 ayat (1) sub b berbunyi:

barangsiapa **dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu Badan**, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;

Dari bunyi Pasal tersebut maka terlihat dengan jelas bahwa unsur kesengajaan (*opzet*) sebagai suatu unsur yang harus dibuktikan terdapat dalam unsur '*...dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain ...dst*.' bukan pada unsur '*menyalahgunakan kewenangan ...dst*.' sehingga dengan demikian terlihat bahwa MA telah salah dalam menerapkan hukum.

Tapi jika seandainya pun kita sepakat dengan pendapat MA yang menyatakan bahwa dalam Pasal 1 ayat (1) sub b unsur kesengajaan terdapat dalam unsur '*menyalahgunakan wewenang ...dst*.' maka kita akan menemukan kejanggalan-kejanggalan lainnya.

Kejanggalan pertama adalah MA tidak secara tegas mengatakan apakah unsur kesengajaan tersebut pada diri Terdakwa I terbukti atau tidak. Kejanggalan kedua, dalam bagian tersebut MA merujuk pada pendapat Prof. J Rimmelink mengenai teori Kesengajaan. Mengutip kata-kata MA hal. 208 alinea II:

...haruslah dibuktikan terlebih dahulu unsur pokok dalam Hukum Pidana, apakah Terdakwa I memang mempunyai kesengajaan (opzet) untuk melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang tersebut, dan bahwa memang Terdakwa I menghendaki dan mengetahui (met willens en wetens) bahwa perbuatan itu dilarang, tapi tetap dilakukannya. (pertimbangan MA hal. 208 alinea II) (Bandingkan pendapat Prof. J. Rimmelink, dalam buku terjemahan Hukum Pidana, terbitan PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2003, hal. 152 dst.)

Dari pernyataan di atas, kejanggalan yang dimaksud -yaitu seakan MA menyatakan bahwa terdapat 3 unsur yang harus dibuktikan- bukan hanya unsur kesengajaan akan tetapi unsur menghendaki dan mengetahui. Prof. Rimmelink sendiri dalam buku yang dikutip MA pada hal. 152 menyatakan:²⁶

'...dalam *Dolus* sebab itu terkandung elemen *volitief* (kehendak) dan intelektual (pengetahuan) (*volunte et connaissance*), tindakan dengan sengaja **selalu *willens* (dikehendaki) dan *wetens* (disadari atau diketahui)**.'

Dari pendapat Prof. R Emmelink tersebut maka tidak tepat jika MA mengatakan bahwa yang harus dibuktikan adalah unsur kesengajaan, kehendak dan pengetahuan, oleh karena *willens dan wetens* bukanlah suatu unsur yang berdiri sendiri akan tetapi merupakan unsur dari unsur kesengajaan itu sendiri. Jadi, dengan membuktikan unsur *willens* dan (atau) *wetens* maka secara otomatis unsur kesengajaan menjadi terbukti. Pendapat MA di atas dengan demikian merancukan ilmu hukum pidana.

Sebenarnya dalam ilmu hukum pidana tidak semua doktrin menyatakan bahwa unsur dari kesengajaan adalah *willens dan wetens*, Simons misalnya, ia berpendapat bahwa unsur dari kesengajaan hanyalah kehendak saja (*de will/willens*)²⁷

. Ajaran Simons tersebut disebut dengan istilah Teori Kehendak (*wilstheorie*). Sementara banyak ahli hukum lain yang berpendapat bahwa unsur kesengajaan sudah dapat terbukti jika pelaku sudah dapat memperkirakan atau mengharapkan akibat dari perbuatannya saja, atau yang dikenal dengan istilah Teori Perkiraan (*voorstelingsheorie*).

Dalam prakteknya tidak mudah untuk membuktikan unsur kesengajaan semata-mata hanya mendasarkan diri pada teori kehendak maupun teori perkiraan semata, atau dengan kata lain hanya mendasarkan diri pada *willens* dan/atau *wetens*. Dalam ilmu hukum pidana lebih jauh lagi unsur kesengajaan dibagi menjadi beberapa kriteria berdasarkan gradasinya. Baik menurut R Sianturi²⁸ maupun Prof. J R Emmelink²⁹ dikatakan bahwa kesengajaan terbagi menjadi beberapa gradasi, yaitu³⁰:

- 1.) Kesengajaan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*) atau kesadaran akan keniscayaan akibat,
- 2.) Kesengajaan dengan kesadaran pasti atau keharusan (*opzet bij zekerheids of noodzakelijkheids bewustzijn*) atau dolus dengan kesadaran akan besarnya kemungkinan, dan
- 3.) Kesengajaan dengan menyadari kemungkinan atau kesengajaan bersyarat (*dolus eventualis/opzet bij mogelijkheidsbewustzijn*).

Dalam suatu Pasal pidana memang terdapat beberapa rumusan unsur kesengajaan yang tidak serta merta dapat ditafsirkan secara luas dapat meliputi seluruh gradasi kesengajaan tersebut, jika suatu rumusan unsur telah jelas maksudnya maka tidak boleh ditafsirkan lebih dari itu (*het hoofdbeginsel moet zijn, dat de wet uit zich zelf moet worden verklard*). Sebagai misal rumusan 'dengan

tujuan yang nyata' seperti yang terdapat dalam Pasal 310 KUHP, rumusan tersebut tentunya hanya memenuhi gradasi kesengajaan yang pertama, atau *opzet als oogmerk* dan tidak bisa ditafsirkan juga dapat meliputi *dolus eventualis*.

Jika kita sepakat dengan pendapat MA yang mengatakan bahwa unsur kesengajaan juga terletak pada unsur 'menyalahgunakan wewenang...dst.' Pasal 1 ayat 1(b) maka terlihat bahwa dalam Pasal tersebut tidak terdapat suatu rumusan kesengajaan (*dolus*) yang dituliskan secara tegas yang dapat menunjukkan apakah kesengajaan tersebut harus ditafsirkan secara terbatas atau tidak. Dalam rumusan kesengajaan yang tidak tegas tersebut maka berlaku teori mengenai gradasi kesengajaan, yang berarti bahwa kesengajaan tidak hanya dapat ditafsirkan sebagai maksud, akan tetapi dapat juga sebagai kesadaran pasti dan *dolus eventualis*. Hal inilah yang mengundang pertanyaan karena MA tidak memberi pertimbangan kenapa hanya menafsirkan dalam bentuk *opzet als oogmerk* saja dan tidak mencoba menafsirkan gradasi lain berupa *dolus eventualis*.

Kemudian dengan demikian, persoalannya apakah ketiadaan tindakan Terdakwa I untuk melakukan atau mengusahakan suatu mekanisme koordinasi kerja yang terpadu dengan baik, memenuhi unsur kesengajaan atau tidak. Jika kesengajaan ditafsirkan sebagai *dolus als oogmerk* maka tentunya hal tersebut tidak serta merta terbukti, begitu juga jika kesengajaan ditafsirkan sebagai kesadaran pasti. Tetapi jika kesengajaan ditafsirkan sebagai *dolus eventualis* maka persoalan menjadi berbeda, karena dengan jumlah uang yang sedemikian besar (Rp. 40 miliar) pada masa di mana korupsi merupakan hal yang jamak terjadi, seharusnya Terdakwa sudah dapat menduga bahwa dengan tidak adanya pengawasan yang cukup dan tidak adanya bukti-bukti tertulis, maka penyimpangan atau penyalahgunaan akan sangat mungkin terjadi atau dilakukan oleh Terdakwa II. Oleh karenanya, seharusnya tindakan Terdakwa I sudah dapat dikategorikan memenuhi unsur kesengajaan dengan kategori kesengajaan sebagai *dolus eventualis*, sehingga unsur 'menyalahgunakan wewenang...dst.' tersebut terbukti secara sah dan meyakinkan.

D. 4. Dakwaan Subsidiar

D. 4.1. Pembuktian Unsur Melawan hukum

Mengenai Dakwaan Subsidiar terhadap Terdakwa I dalam putusan MA hanya terdapat 1 (satu) pertimbangan pokok, pada hal. 209-210 mulai alinea ke-3 dikatakan:

Menimbang bahwa dalam penjelasan UU No. 3 Tahun 1971 dinyatakan bahwa yang **dimaksud dengan ‘secara melawan hukum’ dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma kehidupan sosial dalam masyarakat maka perbuatan tersebut dapat dipidana;**

Menimbang bahwa sehubungan dengan pembuktian unsur ‘melawan hukum’ tersebut, Mahkamah Agung berpendapat bahwa oleh **karena perbuatan ‘menyalahgunakan wewenang...dst.’ merupakan salah satu bentuk atau wujud perbuatan melawan hukum, baik formil maupun materil, maka dengan tidak terbuktinya unsur ‘menyalahgunakan wewenang ..dst’ hal tersebut berarti bahwa unsur ‘melawan hukum’ sebagaimana dimaksud dalam dakwaan Subsidiar tidak terpenuhi dalam perbuatan Terdakwa I;**

Menimbang bahwa pendapat **Mahkamah Agung tersebut sesuai pula dengan pendapat saksi ahli Prof. Dr. ANDI HAMZAH, SH** yang berpendapat ‘Bahwa terhadap kasus ini apabila uang dari BULOG tersebut baru sampai ketangan Terdakwa I maka belum ada tindak pidana dan baru ada tindak pidana setelah uang tersebut ada pada Terdakwa lainnya, yang ternyata tidak dipergunakan sebagaimana mestinya’, dan **pendapat saksi ahli Prof. Dr. LOEBBY LOQMAN, SH yang pihaknya berpendapat : ‘Bahwa ajaran melawan hukum materil negatif (sic! -pen) ada batasannya, yaitu harus dicari aturan formilnya dan orang tidak boleh dihukum kalau tidak ada aturan formil yang dilanggar.’³¹**

Atas pertimbangan tersebut terdapat suatu kontradiksi yang sangat mencolok, dengan mengutip Penjelasan UU No. 3 Tahun 1971 MA ingin menyatakan bahwa tanpa suatu aturan formil pun suatu perbuatan tetap dapat memenuhi unsur ‘melawan hukum’ apabila perbuatan tersebut melanggar norma masyarakat atau mengakui doktrin perbuatan melawan hukum materil yang bersifat positif. Tetapi kemudian MA juga mengambil pendapat Prof. Loebby Loqman SH yang menyatakan bahwa ‘melawan hukum’ harus ditafsirkan hanya melawan hukum formal semata, atau dengan kata lain menolak doktrin perbuatan hukum materil yang bersifat positif. Bagaimana mungkin kedua pendapat yang saling kontradiksi tersebut dikatakan sebagai pendapat yang berkesesuaian seperti yang diklaim oleh MA?

Masalah selanjutnya adalah mengenai pembuktian unsur ‘melawan hukum’ yang menurut MA tidak terbukti. Di situ MA mengatakan bahwa unsur ‘melawan hukum’ tidak terbukti karena dalam dakwaan primair MA menyatakan unsur ‘menyalahgunakan kewenangan ...dll’ tidak terbukti, dan karena unsur ‘menyalahgunakan kewenangan...dst’ merupakan salah satu bentuk unsur melawan hukum, maka dengan demikian unsur melawan hukum dalam dakwaan subsidiar berarti juga tidak terbukti. Yang menjadi masalah adalah pendapat MA mengenai pembuktian unsur ‘menyalahgunakan kewenangan ...dst’ sangatlah tidak jelas dan tidak konsisten. Jika alasan MA mengenai pembuktian unsur ‘menyalahgunakan kewenangan ...dst’ adalah yang berkaitan dengan keadaan darurat / *noodtoestand*, maka seharusnya unsur ‘menyalahgunakan kewenangan ...dst’ tersebut terbukti. Hanya berdasarkan Pasal 48 KUHP terhadap Terdakwa I tidak dapat dipidana, sehingga atas dakwaan Subsidiar dengan demikian MA seharusnya menyatakan bahwa unsur ‘secara melawan hukum’ juga terbukti dengan sah, dan seperti pada dakwaan primair, terhadap Terdakwa I dapat dihapuskan pemidanaannya berdasarkan Pasal 48 KUHP.³²

Jika alasan MA mengenai pembuktian unsur ‘menyalahgunakan kewenangan...dst’ yang dipergunakan adalah alasan karena tidak adanya aturan maka alasan MA mengenai pembuktian unsur ‘secara melawan hukum’ mungkin dapat dibenarkan. Akan tetapi berdasarkan analisa sebelumnya dimana MA dalam membuktikan unsur ‘menyalahgunakan kewenangan ...dst’ tersebut hanya mempertimbangan aturan formil semata serta terdapat inkonsistensi penerapan doktrin perbuatan melawan hukum materil yang bersifat positif maka alasan MA dalam dakwaan subsidiar ini dirasa sangat tidak masuk akal.

Pertimbangan MA mengenai tidak terbuktinya unsur ‘melawan hukum’ dalam dakwaan subsidiar ini akan terasa lebih janggal lagi jika alasan yang dipergunakan adalah karena tidak terbuktinya sifat kesengajaan (*opzet*) dalam unsur ‘menyalahgunakan kewenangan...dst’. Seperti telah kami jelaskan sebelumnya, selain MA tidak tegas menyatakan apakah sifat kesengajaan tersebut terbukti atau tidak, pembuktian sifat kesengajaan seperti telah dijelaskan sebelumnya seharusnya lebih tepat dipergunakan untuk unsur ‘dengan tujuan menguntungkan diri sendiri...dst’ bukan pada unsur ‘menyalahgunakan kewenangan...dst’.

Pada titik ini kita bisa melihat bahwa inkonsistensi MA dalam pembuktian unsur ‘menyalahgunakan kewenangan...dst’ dalam dakwaan primair ternyata mempunyai dampak yang luar biasa dalam pembuktian unsur ‘secara melawan hukum’ dalam dakwaan subsidiar.

Selain itu yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah jika MA sendiri mengatakan bahwa 'menyalahgunakan kewenangan ...dst' merupakan salah satu bentuk dari unsur 'secara melawan hukum' yang dengan demikian berarti masih ada bentuk-bentuk tindakan yang 'melawan hukum' lainnya, mengapa tiba-tiba MA mengatakan bahwa karena unsur menyalahgunakan kewenangan tersebut tidak terbukti maka unsur 'melawan hukum' dalam Pasal 1 ayat (1) sub a juga tidak terbukti? Bukankah seharusnya dibuktikan terlebih dahulu apakah Terdakwa memang benar tidak melawan hukum dalam bentuk lainnya, melawan hukum dalam arti materil, misalnya seperti yang diputus terhadap Terdakwa II dan III?³³

D.4.2. Perintah Jabatan

Setelah beberapa pertimbangan di atas MA kemudian menambahkan satu pertimbangan hukum lagi yang membebaskan Terdakwa I yang intinya adalah Terdakwa I tidak terbukti bersalah oleh karena ia hanya menjalankan perintah jabatan. Untuk lebih jelasnya akan dikutip kata-kata MA sendiri yang terdapat dalam hal. 210 putusan Kasasi ini:

Menimbang bahwa selain berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas adalah tidak berlebihan apabila dikemukakan, bahwa menurut Mahkamah Agung berdasarkan Pasal ayat 1 KUHP, Terdakwa I tidak dapat dipidana berdasarkan perbuatan yang telah dilakukannya tersebut, oleh karena perbuatan a quo telah dilakukan Terdakwa I selaku MENSESNEG untuk melaksanakan suatu perintah jabatan yang diberikan oleh kekuasaan yang berwenang, dalam hal ini adalah Presiden R.I. (cq. Saksi B.J. HABIBIE). Suatu perintah jabatan (ambelijk bevel) dalam pengertian Undang-Undang tersebut diisyaratkan harus diberikan berdasarkan suatu jabatan kepada orang-orang bawahan, dalam hubungan kerja yang bersifat ukum publik atau bersifat 'publiek rechtelijk'. (Pendapat Prof. POMPE dan prof. VAN HAMEL yang dimuat dalam buku Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia karangan Drs. P.A.F. LAMINANTANG, SH, alaman 526, terbitan PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1977). Dengan kriteria doktrin tersebut perbuatan yang dilakukan oleh Terdakwa I dapat diklasifikasikan sebagai menjalankan perintah jabatan. Sebab perintah Presiden RI tersebut diberikan kepada Terdakwa I selaku pembantu Presiden dan hubungan kerja antara Presiden dan Terdakwa I itu bersifat hukum publik. Bahkan perintah jabatan itu tidak selalu mesti tertulis, karena ada juga yang tidak tertulis. Bilamana perintah tersebut dilaksanakan dan sekaligus tindak pidana terjadi maka sifat dapat dipidana tindakan tersebut akan hilang karena di dalam tindakan tersebut tidak terkandung unsur melawan hukum. (Pendapat Prof. J. Rimmelink, dalam buku terjemahan Hukum Pidana, terbitan PT Gramedia Pustaka Utama,

Jakarta 2003, halaman 253). Pengertian 'perintah jabatan' juga meliputi 'instruksi jabatan' seperti yang dimaksud oleh Pasal 51 KUHP, demikian pendapat Prof. Pompe yang diperkuat oleh Prof. Van Hamel, dan diikuti pula oleh Mahkamah Agung dalam kasus ini;

Untuk dapat menilai apakah pertimbangan MA tersebut layak atau tidak maka yang perlu diketahui adalah mengenai Pasal 51 ayat (1) KUHP tersebut, serta apakah bagaimana doktrin-doktrin hukum pidana membatasinya.

Pasal 51 KUHP berbunyi:

(1) Barangsiapa melakukan perbuatan untuk menjalankan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak akan itu, tidak boleh dihukum;

(2) Perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang tidak berhak tidak membebaskan dari hukuman, kecuali jika pegawai yang dibawahnya atas kepercayaannya memandang bahwa perintah itu seakan-akan diberikan kuasa yang berhak dengan sah dan menjalankan perintah itu menjadi kewajiban pegawai yang dibawah perintah tadi.

Sementara itu mengenai penggunaan Pasal 51 KUHP sebagai dasar pembenar/ penghapus pidana para Ahli Hukum Pidana mengatakan bahwa tidak serta merta perintah jabatan yang sah sekalipun menghapuskan pidana, seperti yang terlihat dalam kutipan berikut ini:

dalam pelaksanaan perintah-jabatan, seperti halnya yang diutarakan pada ketentuan undang-undang, maka alat dan cara pelaksanaan itu harus seimbang, patut dan layak.³⁴

Hazewinkel-Suringga berpendapat bahwa tidak tiap perintah jabatan membenarkan perbuatan yang dilakukan. Sampai dimana perintah jabatan itu dapat membenarkan perbuatan yang dilakukan bergantunglah pada cara perintah jabatan itu dilakukan atau bergantunglah pada alat-alat yang dipakai untuk melakukan perintah jabatan tersebut.³⁵

Kini yang menjadi pertanyaan adalah apakah dalam melaksanakan perintah Presiden BJ Habibie, Terdakwa I telah menggunakan alat dan cara yang seimbang patut dan layak? MA dalam pertimbangannya ternyata telah mengabaikan hal ini. Mengenai hal ini sebenarnya *Judex factie* telah mempertimbangkan dengan cukup dengan mengatakan bahwa Terdakwa I tidak melakukan atau mengusahakan suatu

mekanisme koordinasi yang terpadu dengan baik, sehingga dengan demikian Majelis Eksaminasi berpendapat bahwa Pasal 51 ayat (1) KUHP tidak dapat diterapkan terhadap Terdakwa I. Sementara itu atas pertimbangan *Judex factie* tersebut MA juga tidak jelas apakah menerima atau menolak pertimbangan tersebut.³⁶

Selain pertimbangan di atas, sebenarnya 51 ayat (1) KUHP baru dapat diterapkan jika atas suatu perbuatan memang terjadi tindak pidana, atau telah terbukti memenuhi semua unsur yang didakwakan, hanya saja perbuatan tersebut menurut hukum dihilangkan pertanggungjawaban pidananya. Hal ini sebenarnya juga dikatakan oleh MA sendiri dalam pertimbangannya dengan mengatakan '*Bilamana perintah tersebut dilaksanakan dan sekaligus tindak pidana terjadi maka sifat dapat dipidana tindakan tersebut akan hilang karena di dalam tindakan tersebut tidak terkandung unsur melawan hukum.*' Berdasarkan hal tersebut maka jika ada suatu perbuatan yang tidak merupakan tindak pidana tentunya tidak dapat diterapkan Pasal 51 KUHP bahkan Pasal 44 sampai 51 KUHP, dengan logika untuk apa dikenakan lagi alasan pembeda atau pemaaf atas suatu perbuatan kalau memang perbuatan tersebut dengan sendirinya memang sudah benar?. Sekiranya pun MA menerapkan pasal 51 KUHP, putusannya bukan bebas tetapi lepas dari segala tuntutan hukum (*ontslag van alle rechtsvervolging*).

Kejanggalan atas penerapan Pasal ini dalam pertimbangan hukum MA terlihat jika dikaitkan dengan pertimbangan-pertimbangan hukum sebelumnya, baik dalam dakwaan primair maupun subsidiar. Dalam dakwaan primair salah satu pertimbangannya MA mengatakan bahwa unsur 'menyalahgunakan wewenang...dst' tidak terbukti, yang dengan demikian berarti perbuatan Terdakwa I bukan merupakan tindak pidana. Begitu juga dalam dakwaan subsidiar yang mana MA mengatakan bahwa unsur 'secara melawan hukum' tidak terbukti. Bagaimana mungkin Pasal 51 KUHP tersebut diterapkan untuk suatu tindakan yang mana tindakan tersebut bukan merupakan tindak pidana?

Atas dasar tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pertimbangan hukum MA dalam dakwaan primair adalah pertimbangan hukum yang salah, atau setidaknya melanggar prinsip-prinsip ilmu hukum pidana dalam praktek peradilan di Indonesia.

D.5. Tentang Pertimbangan Majelis Kasasi untuk Terdakwa II dan III

D.5.1. Dakwaan Primair

Dalam dakwaan primairnya MA menyatakan bahwa Terdakwa II dan III tidak terbukti karena alasan bahwa Terdakwa I sebagai yang menyuruh melakukan (*doenpleger*)nya tidak terbukti. Mengenai alasan ini telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, yaitu pada bagian Analisa atas Pokok Pikiran Pertama/Keadaan Darurat.

D.5.2. Dakwaan Subsidiar (Pertimbangan Majelis kasasi untuk terdakwa II dan III)

a. Pertimbangan Unsur Bersama-sama

Pertimbangan Majelis kasasi untuk terdakwa II dan III ini mengundang pertanyaan. Dalam pertimbangan Majelis Kasasi untuk dakwaan primair dinyatakan:

*Bahwa terdakwa II dan III didakwa secara bersama-sama dengan terdakwa I melakukan tindak pidana yang diatur dalam pasal 1 ayat 1 sub. b UU no. 3/1971. Karena terdakwa II dan III berdasarkan dakwaan primair merupakan **kawan pelaku**³⁷ dari terdakwa I, maka dengan dibebaskannya terdakwa I, maka terdakwa II dan III harus pula dinyatakan tidak terbukti dengan sah dan meyakinkan telah bersalah melakukan tindak pidana dalam dakwaan primair dan karena itu terdakwa II dan III harus pula dibebaskan dan dakwaan primair tersebut.*

Sedangkan dalam pertimbangan Majelis Kasasi untuk dakwaan subsidiar dinyatakan:

Bahwa mengenai unsur "perbuatan dilakukan secara bersama-sama", menurut pendapat Mahkamah Agung sesuai dengan Pasal 55 KUHP harus dibuktikan adanya kesadaran kerjasama fisik antara Terdakwa II dan Terdakwa III dan mengenai syarat tersebut menurut Mahkamah Agung dipenuhi oleh kedua Terdakwa tersebut.

Rumusan "bersama-sama" dalam dakwaan primair mempunyai arti yang sama dengan rumusan "bersama-sama" dalam dakwaan subsidiar. Tetapi Majelis Kasasi tidak menggunakan pertimbangan "bersama-sama" dalam dakwaan primair terhadap "bersama-sama" dalam dakwaan subsidiar. Inilah yang menjadi pertanyaan.

Menurut pandangan kami, pertimbangan unsur bersama-sama ini semakin aneh ketika dalam pertimbangan MA tersebut tidak menjelaskan kedudukan Akbar Tandjung sebagai terdakwa I. Padahal dalam unsur bersama-

sama ini hubungan antara terdakwa II dan III merupakan bagian yang tidak terpisahkan (turut serta) dengan terdakwa I karena terdakwa II dan III menerima uang sebesar Rp. 40 miliar dari terdakwa I. Kedudukan terdakwa I Akbar Tandjung mempunyai peran penting dalam rangkaian mengalirnya uang BULOG ke Terdakwa II dan III. Hal ini terbukti dari tidak pernah adanya tanda terima dari Terdakwa II dan III pada Terdakwa I dan pada BULOG, dan tidak adanya laporan pada pemberi tugas dan tidak transparannya perikatan hukum atau perjanjian yang mengatur hak dan kewajiban Terdakwa II dan III kepada Terdakwa I. Jika terdakwa I mempunyai niat baik, maka sebagai pejabat negara akan menjalankan fungsinya sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik, yaitu transparan dan akuntabel. Tetapi kenyataannya secara materiil dan formil peran Terdakwa I dalam rangkain kejadian *aquo* tidak terlihat dalam kapasitas sebagai Mensesneg menjalankan fungsinya sesuai asas tata pemerintahan yang baik, tetapi cenderung menunjukkan perbuatan menunjukkan niat yang tidak baik yaitu tidak transparan dan tidak akuntabel.

b. Pertimbangan Unsur Melawan Hukum

Mengenai pembuktian unsur melawan hukum terhadap Terdakwa II dan III dalam dakwaan subsidiair, MA menyatakan (hal. 212-213):

Menimbang bahwa mengenai unsur 'melawan hukum' dari Pasal 1 ayat (1) sub a UU No. 3 Tahun 1971, dalam hubungannya dengan tindak pidana yang didakwakan kepada Terdakwa II dan III dalam dakwaan Subsidiair perlu dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

1.) Bahwa pengertian melawan hukum menurut Pasal 1 ayat 1 sub a UU No. 3 Tahun 1971, tidak hanya melanggar peraturan yang ada sanksinya melainkan mencakup pula perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma kesopanan yang lazim atau bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya, maupun haknya;

2.) Bahwa unsur melawan hukum dalam perbuatan Terdakwa II dan III adalah dalam bentuk perbuatan yang bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya maupun haknya, yang dalam hal ini terbukti dari fakta-fakta sebagai berikut:

2.1.) Bahwa uang sebesar Rp. 40 miliar ada dalam penguasaan Terdakwa II dan Terdakwa III berdasarkan penyerahan dari Terdakwa I.

Bahwa uang sebesar Rp. 40 miliar tersebut berasal dari dan diserahkan oleh Terdakwa I kepada Terdakwa II yang kemudian oleh terdakwa II diserahkan kepada Terdakwa III dengan tujuan untuk pengadaan penyaluran sembako bagi masyarakat miskin;

2.2.) Bahwa ternyata uang tersebut oleh terdakwa II dan Terdakwa III tidak digunakan seluruhnya sesuai dengan tujuan penggunaan uang tersebut sebagaimana yang diamanatkan oleh Terdakwa I, yaitu untuk pengadaan dan penyaluran sembako kepada masyarakat miskin, dan uang tersebut baru dikembalikan setelah penyidikan dilakukan dan uang tersebut telah berada ditangan terdakwa II dan Terdakwa III lebih dari 2 tahun.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, MA berpendapat unsur 'melawan hukum; dari tindak pidana dalam Pasal 1 ayat (1) sub a UU No. 3/ 1971 telah dipenuhi oleh perbuatan Terdakwa II dan Terdakwa III.

Dari pertimbangan tersebut terdapat inkonsistensi dari pendapat MA sebelumnya di halaman 209-210 di mana MA sendiri mengatakan bahwa MA sependapat dengan pendapat Prof. Loebby Loqman yang mengatakan bahwa orang tidak boleh dihukum kalau tidak ada aturan formil yang dilanggar.³⁸ Dengan dinyatakan Terdakwa II dan III memenuhi unsur 'melawan hukum' dengan alasan tersebut di atas maka dengan demikian pertimbangan MA yang menyatakan bahwa *Judex factie* telah salah menerapkan hukum seharusnya ditolak.

Kejanggalan lainnya adalah MA seakan-akan tidak mempertimbangkan alasan-alasan mengenai kegagalan Terdakwa II dan III, apakah kegagalan tersebut mengandung unsur kesengajaan atau tidak³⁹, seakan-akan MA mau mengatakan bahwa sengaja atau tidak sengaja selama tujuan program dimaksud tidak berhasil maka dianggap telah melawan hukum. Jika demikian halnya maka seharusnya Terdakwa I juga harus dianggap memenuhi unsur melawan hukum, karena Terdakwa I merupakan pejabat yang diperintahkan oleh Presiden BJ Habibie untuk menjalankan program dimaksud. MA seakan-akan (sengaja) melupakan hal tersebut. Sehingga jika Presiden BJ Habibie sebagai pejabat yang memberi perintah tersebut dimasukkan dalam pertimbangan MA di atas maka logikanya akan seperti ini:

Menimbang bahwa mengenai unsur 'melawan hukum' dari Pasal 1 ayat (1) sub a UU No. 3 Tahun 1971, dalam hubungannya dengan tindak pidana yang didakwakan kepada Terdakwa I, Terdakwa II dan Terdakwa III dalam dakwaan Subsidiair perlu dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

1.) Bahwa pengertian melawan hukum menurut Pasal 1 ayat 1 sub a UU No. 3 Tahun 1971, tidak hanya melanggar peraturan yang ada sanksinya melainkan mencakup pula perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma kesopanan yang lazim atau bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya, maupun haknya;

2.) Bahwa unsur melawan hukum dalam perbuatan Terdakwa I, II dan III adalah dalam bentuk perbuatan yang bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya maupun haknya, yang dalam hal ini terbukti dari fakta-fakta sebagai berikut:

2.1. Bahwa uang sebesar Rp. 40 miliar ada dalam penguasaan **Terdakwa I**, Terdakwa II dan Terdakwa III berdasarkan penyerahan dari **Presiden BJ Habibie**. Bahwa uang sebesar Rp. 40 miliar tersebut berasal dari dan diserahkan oleh **Presiden BJ Habibie kepada Terdakwa I** yang kemudian diserahkan kepada Terdakwa II dan Terdakwa II menyerahkan kepada Terdakwa III dengan tujuan untuk pengadaan penyaluran sembako bagi masyarakat miskin;

2.2. Bahwa ternyata uang tersebut oleh **Terdakwa I**, Terdakwa II dan Terdakwa III tidak digunakan seluruhnya sesuai dengan tujuan penggunaan uang tersebut sebagaimana yang diamanahkan oleh **Presiden BJ Habibie**, yaitu untuk pengadaan dan penyaluran sembako kepada masyarakat miskin, dan uang tersebut baru dikembalikan setelah penyidikan dilakukan dan uang tersebut telah berada ditangan Terdakwa II dan Terdakwa III lebih dari 2 tahun.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, MA berpendapat unsur 'melawan hukum'; dari tindak pidana dalam Pasal 1 ayat (1) sub a UU No. 3/1971 telah dipenuhi oleh perbuatan Terdakwa I, Terdakwa II dan Terdakwa III.

Dengan tidak digunakannya logika di atas oleh MA maka hal tersebut menimbulkan pertanyaan, apa yang menjadi motivasi dari MA tidak mau melibatkan Terdakwa I dalam putusannya?

c. Pertimbangan Unsur 'Melakukan Perbuatan Memperkaya Diri Sendiri atau Orang Lain...dst'

Di halaman 213 alinea terakhir Majelis Kasasi MA mengatakan:

Menimbang bahwa unsur 'melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain dst' menurut MA telah dipenuhi oleh perbuatan Terdakwa II dan III karena dalam persidangan PN telah terbukti bahwa selama lebih dari 2 tahun dana non budgeter Rp. 40 M tersebut berada dalam kekuasaan Terdakwa III yang seolah-olah sebagai pemilikinya, dan tidak digunakan untuk tujuan penggunaan dana tersebut yaitu pengadaan dan penyaluran sembako bagi masyarakat miskin, dan MA berpendapat bahwa selama penguasaan dana tersebut Terdakwa II dan III atau yayasannya menjadi bertambah kekayaannya.

Di sini perlu di ingat kembali bahwa MA dalam memutus permohonan Kasasi ini tidak melakukan pemeriksaan terhadap bukti-bukti kembali (*judex factie*) walaupun hal tersebut dimungkinkan oleh UU. Dengan tidak melakukan hal tersebut maka berarti MA telah mengakui fakta-fakta yang terdapat dalam PN dan PT sebagai fakta-fakta hukum yang diakui. Perlu juga diingat bahwa dalam putusan *Judex factie*, baik PN dan PT tidak membuktikan unsur-unsur yang terdapat dalam dakwaan Subsidiar, dan dalam dakwaan Primair para Terdakwa II dan III dianggap bersalah bukan karena memenuhi seluruh unsur pidana yang didakwakan, akan tetapi karena keduanya merupakan terdakwa Turut Serta (*Medepleger*).

Dari fakta-fakta yang terungkap dalam *Judex factie* dikatakan bahwa Terdakwa II menyerahkan semua uang a quo kepada Terdakwa III, dan dikatakan juga bahwa yang menyimpan seluruh sisa uang a quo tersebut juga adalah Terdakwa III. Selain itu telah menjadi fakta hukum juga bahwa Terdakwa III bukanlah pengurus atau anggota dari Yayasan Raudhatul Jannah, akan tetapi hanya merupakan rekanan, karena Terdakwa III adalah Direktur PT Bintang Laut Timur. Dari fakta-fakta tersebut maka hal tersebut berarti yang diduga mendapatkan keuntungan/kekayaan adalah Terdakwa III atau setidaknya PT Bintang Laut Timur bukan Terdakwa II atau Yayasan Raudhatul Jannah.

Jika fakta-fakta hukum tersebut dikaitkan dengan pertimbangan MA di atas maka terlihat kejanggalan yang sangat mendasar, karena tiba-tiba MA mengatakan bahwa Terdakwa II dan III atau Yayasannya menjadi bertambah kekayaannya. Yang menjadi pertanyaan adalah atas bukti apa MA dapat menyatakan bahwa Terdakwa II atau Yayasan Raudhatul Jannah mendapatkan kekayaan dari harta negara? Bukankah uang sebesar Rp. 40 miliar tersebut oleh Terdakwa II melalui (alm) Dadi Suryadi selaku Pimpro telah diserahkan sepenuhnya kepada Terdakwa III pada sekitar bulan Maret s/d Juni 1999?

Seharusnya terhadap Terdakwa II unsur yang mungkin dipenuhi adalah unsur 'memperkaya orang lain' bukan 'memperkaya diri sendiri'. Akan tetapi hal ini

pun harus dibuktikan bahwa apakah benar tindakan Terdakwa II memperkaya Terdakwa III dilakukan secara melawan hukum atau tidak. Perlu diingat bahwa hubungan hukum antara Terdakwa II dan Terdakwa III merupakan hubungan hukum perdata, lebih jelasnya adalah hubungan perjanjian untuk melakukan suatu prestasi. Dalam logika hukum perdata maka jika terjadi suatu wan prestasi maka perlu di buktikan terlebih dahulu apakah wan prestasi tersebut disebabkan oleh Kreditur atau oleh Debitur. Jika wan prestasi merupakan kesalahan dari Debitur maka dengan demikian Kreditur dibebaskan dari tanggung jawabnya, bahkan berarti ia merupakan pihak yang dirugikan.

Yang menjadi pertanyaan adalah dimana pertimbangan MA yang membuktikan bahwa **Terdakwa II melakukan perbuatan memperkaya Terdakwa III secara melawan hukum?** Dengan tidak adanya pembuktian akan hal ini maka berarti MA telah memutuskan secara sewenang-wenang, atau setidaknya telah mengadili dengan cara yang tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang.

C.6. Pendapat Hakim Agung Abdurrahman Saleh, SH, MH

Pertimbangan hukum dari Hakim Agung Abdurrahman Saleh, SH, MH dilihat dari sudut hukum pidana telat tepat dan telah menyerap rasa keadilan masyarakat dan prinsip-prinsip *good governance* serta sudah berada pada jalur penegakan hukum untuk memperoleh kepastian hukum yang berintikan keadilan masyarakat.

E. KESIMPULAN

E.1. Jaksa Penuntut Umum

Terdapat beberapa hal yang dapat dindikasikan sebagai kelemahan Jaksa Penuntut Umum dalam membuat surat dakwaan, antara lain:

- 1.) Bentuk surat dakwaan yang diajukan oleh JPU (primair dan subsidiair) kurang sesuai dengan isi surat dakwaannya.
- 2.) JPU telah tidak seksama dan kurang menguraikan lebih dalam tentang apa yang dikerjakan atau ditindakan oleh masing-masing Terdakwa dalam tindak pidana korupsi yang terjadi; JPU kurang mengorek hubungan atau keterkaitan para Terdakwa dalam tindak pidana korupsi; JPU kurang mengejar perihal kemana larinya uang tersebut, sehingga dapat dikatakan bahwa JPU tidak memberikan konstruksi dakwaan lengkap dan jelas sehingga surat dakwaan dapat dikategorikan *obscuur libel*.

3.) Seharusnya JPU mempergunakan perbarengan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 64 KUHP, bukan menggunakan perbarengan tindak pidana sebagaimana yang diatur dalam pasal 65. Hal ini disebabkan dalam Surat Dakwaan tidak menunjukkan gambaran antara tindak pidana satu dengan tindak pidana yang lainnya dalam posisi sebagai berdiri sendiri-sendiri.

4.) Karena kualitas masing-masing Terdakwa sangat berbeda maka JPU seharusnya menguraikan bagaimana cara ketiga Terdakwa itu bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi tersebut. Atau secara jelasnya dalam surat dakwaan, harus dijelaskan bentuk/skenario kerjasama ketiga Terdakwa dan peran masing-masing Terdakwa.

E. 2. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi

1.) Majelis hakim PN dan PT dalam memberikan pertimbangan-pertimbangan atas perkara tersebut tidak mempertimbangkan fakta-fakta secara seksama.

Apabila fakta-fakta persidangan yang diperoleh setelah melakukan pemeriksaan terhadap saksi-saksi, terdapat beberapa fakta persidangan yang dikuatkan oleh sejumlah saksi dan tidak pernah dibantah atau dipatahkan oleh alat bukti lain, maka seharusnya dicantumkan sebagai fakta hukum dalam putusan. Jika fakta-fakta hukum yang timbul dalam persidangan sama sekali tidak menjadi bahan pertimbangan hakim, maka hakim wajib memberi alasan yang argumentatif mengapa fakta-fakta hukum itu tidak dapat diterima.

2.) Bahwa Majelis Hakim tidak menelusuri secara lebih mendalam kemana larinya dana sebesar dari 40 miliar.

Hakim seharusnya bisa melakukan penelusuran atau menggali lebih mendalam larinya dana *non budgeter* bulog tersebut. Mulai dari uang sebanyak 40 miliar tersebut diberikan oleh Ruskandar (2 Maret 1999 dan 20 April 1999) hingga pengembalian uang oleh Winfried Simatupang kepada penyidik secara bertahap dan terakhir pada tanggal 12 Maret 2002. Dari kejadian tersebut terdapat rentang waktu kurang lebih 3 tahun, yang seharusnya bisa menjadi celah bagi hakim untuk mempertanyakan atau mengkaji atau menelusuri kemana saja larinya dana tersebut. Seharusnya dapat diketahui penyimpanan uang dan pengembalian uang dalam waktu yang sangat singkat setelah perkara ini diproses. Dengan

tersimpannya uang termaksud juga dapat dinyatakan sebagai indikasi yang kuat bahwa adanya kehendak untuk merugikan keuangan negara. Majelis hakim juga tidak secara seksama menelusuri proses pencairan uang yang dilakukan oleh yang hingga kini tidak diketahui keberadaannya.

3.) Di dalam persidangan, pada acara pembuktian, hakim maupun jaksa tidak mengejar fakta-fakta yang menurut kami sangat penting, karena berkenaan dengan pembuktian unsur delik tindak pidana Korupsi, yaitu unsur “menyalahgunakan wewenang” dan unsur “menguntungkan diri sendiri atau orang lain.”

Fakta yang dimaksudkan adalah fakta mengenai cek yang dikeluarkan oleh Bulog sebanyak 2 (dua) lembar senilai Rp. 20 Miliar dan 8 (delapan) lembar senilai Rp. 20 Miliar yang diterima oleh Terdakwa I (Akbar Tandjung) dan kemudian oleh Terdakwa I diserahkan kepada Terdakwa II: H. Dadang Sukandar. Selanjutnya, dalam pemeriksaan dikatakan bahwa Terdakwa I menerima cek seluruhnya bernilai Rp. 40 Miliar. Di persidangan tidak diperiksa siapa yang mengambil cek-cek tersebut apakah seluruhnya diambil oleh Terdakwa II atukah ada pihak lainnya.

E. 3. Majelis Hakim Kasasi Mahkamah Agung

1. Masalah Pemeriksaan kembali *Judex factie* oleh MA

Masalah Pada kasus yang mendapatkan perhatian publik dan adanya keterangan di luar persidangan yang bisa punya pengaruh langsung pada penilaian hakim atas kasus yang diperiksa, maka selayaknyalah, pemeriksaan kasasi tidak hanya mengandalkan pada pemeriksaan berkas semata. Di dalam pasal 253 ayat (3) disebutkan “jika dipandang perlu untuk kepentingan pemeriksaan...MA dapat mendengar sendiri keterangan terdakwa atau saksi atau penuntut umum...”. Dari satu sisi, ayat ini bersifat fakultatif saja, namun dia bisa berubah imperative bila ada hal-hal yang mendesak yang bisa mempengaruhi putusan. Di dalam konteks kasus Akbar Tandjung, ada 3 (tiga) fakta yang bisa diajukan, yaitu: kesatu, ada keterangan saksi Rahardi Ramelan yang belum cukup dipertimbangkan karena keterangan mengenai “skenario Grand Mahakam” tidak pernah dikemukakannya pada pemeriksaan di dalam kasus Akbar Tandjung. Keterangan ini bisa digunakan untuk mengkaji lebih jauh potensi konspirasi untuk “mengelabui” perkara ini; kedua, keterangan yang berkaitan dengan aliran dana 40 miliar rupiah yang disinyalir tidak hanya berhenti pada Terdakwa Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang; ketiga, tidak pernah diminta keterangan dari BI kemana larinya aliran uang yang berasal dari pencairan cek Rp 40 miliar.

2. MA tidak pernah mempertimbangkan secara mendalam dilepaskannya Terdakwa I dari Pasal 55 KUHP, hanya karena menjalankan perintah jabatan, maka perbuatannya menjadi patut dan benar berdasarkan Pasal 51 ayat (1) KUHP.

Putusan MA tidak pernah mempertimbangkan secara mendalam niat/sikap batin Terdakwa I melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dalam menjalankan perintah jabatan tersebut, apakah dalam kaitannya demi terlaksananya perintah jabatan atau ada kepentingan lain diluar kepentingan tercapainya perintah jabatan tersebut. Jika perintah jabatan membagi-bagi sembako tidak terlaksana tetapi Terdakwa I sudah menjalankan perintah jabatan tersebut sesuai dengan peraturan yang ada, maka Terdakwa I dapat perlindungan pasal 51 KUHP, tetapi jika perintah jabatan tersebut tidak terlaksana sedangkan Terdakwa I dalam menjalankannya banyak melanggar peraturan yang harus dipatuhi, maka perbuatan Terdakwa I tidak dapat alasan pembenar.

3. MA melakukan kesalahan yang sangat fatal di dalam menginterpretasi penggunaan pasal 51 ayat (1) KUHP untuk diambil konklusi.

Memang Pasal 51 ayat (1) KUHP dimaksud harus didasarkan pada dua syarat penting yaitu: kesatu, perbuatan dilakukan atas suatu perintah jabatan; dan kedua, diberikan oleh pihak yang mempunyai kewenangan memberikan perintah. Namun, jika dalam menjalankan perintah tersebut terjadi pelanggaran hukum maka alasan pembenar menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan, sehingga apa yang dilakukan Terdakwa I lalu menjadi perbuatan yang patut dan benar. Dengan begitu, petitem putusan MA haruslah berupa pelepasan dari segala tuntutan hukum bukan pembebasan karena tidak terbukti bersalah.

4. Terdapat inkonsistensi dalam pertimbangan hukum majelis kasasi.

Dalam pertimbangannya terhadap Dadang dan Winfried mengenai unsur melawan hukum, disebutkan bahwa kedua terdakwa memenuhi unsur tersebut karena perbuatan mereka bertentangan dengan keharmonisan pergaulan hidup untuk bertindak cermat terhadap orang lain, barangnya maupun haknya. Kejanggalan pertimbangan itu, adalah mengapa alasan hukum yang sama tidak diberlakukan juga terhadap Akbar dalam dakwaan subsidiar. Majelis kasasi hanya mengatakan “karena unsur penyalahgunaan wewenang tidak terbukti maka oleh karena hal

tersebut (penyalahgunaan wewenang) merupakan salah satu bentuk dari perbuatan melawan hukum, maka otomatis unsur melawan hukum dalam pasal 1 ayat 1 a juga tidak terbukti."

CATATAN AKHIR

¹ Di rangkum dari surat dakwaan JPU.

²Syarat turut serta melakukan (*medepleger*). yaitu:

1. Ada kerja sama secara sadar (*bewuste samenwerking*), adanya kerjasama ini tidak berarti ada permufakatan terlebih dahulu, cukup apabila ada pengertian antara peserta pada saat perbuatan dilakukan dengan tujuan mencapai hasil yang sama. Yang penting adalah harus ada kesengajaan:
 - a. Untuk bekerjasama (yang sempurna dan erat), dan
 - b. Ditujukan kepada hal yang dilarang oleh undang-undang
2. Ada pelaksanaan bersama secara fisik, berarti adanya perbuatan yang langsung dapat menimbulkan selesainya delik yang bersangkutan.
- 3.

³Pasal 65 KUHP adalah ketentuan Perbarengan Tindakan Jamak –*meerdadse samenloop* atau *concursum realis* – dimaksudkan untuk menggambarkan suatu peristiwa hukum pidana dengan kualifikasi sebagai berikut, "beberapa tindak pidana telah dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang, namun antara tindak pidana satu dengan tindak pidana lain berasal dari niat yang berbeda-beda atau tidak sama, atau yang dikatakan sebagai tindak pidana-tindak pidana tersebut berdiri sendiri-sendiri".

⁴Lihat analisa tentang Bentuk Surat Dakwaan pada hal. 13.

⁵Lihat point 11, 11.1 sampai dengan 11. 8. (hal. 9 – 14 Surat Dakwaan) atau berkas putusan Kasasi MARI (hal. 12 – 17).

⁶M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jilid 1, Jakarta: Pustaka Kartini, 1985, hal. 444.

⁷Pasal 64 KUHP adalah aturan yang dikenal dengan Perbarengan Tindakan Berlanjut – *voortgezette handeling/deliktum Continuatum* – yang menggambarkan "beberapa tindakan dan atau tindak pidana dilakukan, antara satu tindakan dengan tindakan lain dan atau antara satu tindak pidana dengan tindak pidana lainnya *terdapat satu hubungan sedemikian rupa*, sehingga kemudian dikatakan sebagai perbuatan yang berlanjut". Terdapat satu hubungan sedemikian rupa terpulung pada satu realisasi niat atau tujuan.

⁸*Op.cit.*, hal. 82.

⁹*Ibid*, hal. 82-83.

¹⁰Bandingan dengan Putusan MA No.1150 K/Pid/1988 yang menyatakan Surat Dakwaan Penuntut Umum yang tidak mencantumkan nomor UU Pajak Tahun 1951 yang didakwakan adalah *kabur* dan *karenanya batal demi hukum*.

¹¹Poerwadarminta, *op.cit.*, hal. 1010.

¹²*Ibid.*, hal. 810.

¹³ *Ibid.*, hal. 784.

¹⁴Asas-asas pemerintahan yang bersih dan baik terdiri dari 13 asas, yaitu: Kepastian hukum; Keseimbangan; Kesamaan dalam mengambil keputusan; Bertindak cermat; Motivasi untuk setiap keputusan; Tidak mencampurbaurkan kewenangan; Permainan yang jujur; Kewajaran atau tidak sewenang-wenang; Memenuhi pengharapan yang timbul; Meniadakan akibat-akibat keputusan yang batal; Perlindungan atas pandangan hidup seseorang; Kebijaksanaan; dan Pelayanan umum. Sedangkan pengertian asas *good governance* sebagaimana diuraikan dalam buku Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional, secara terperinci mencakup:

1. Asas kecermatan formal, adalah cermat dalam mempersiapkan serta mengeluarkan keputusan secara jujur dengan mempertimbangkan semua fakta yang relevan dan kepentingan para pihak termasuk pihak ketiga.

2. Asas *fairplay*, adalah mengeluarkan keputusan tidak bersikap menghalang-halangi kesempatan orang lain yang berkepentingan untuk memperoleh keputusan yang menguntungkan baginya.

3. Asas perimbangan, adalah bahwa keputusan pejabat publik harus disertai dengan pertimbangan yang memadai, didukung fakta-fakta yang benar dan relevan, tidak bertentangan dengan kebiasaan yang telah dipublikasikan dan tidak bersifat umum namun konkrit.

4. Asas kepastian hukum formal, artinya mengandung kejelasan dan tidak samar-samar.

5. Asas kepastian hukum material, artinya adalah keputusan dari pejabat publik yang bersifat membebani tidak boleh diberlakukan secara surut.

6. Asas kepercayaan, adalah apabila suatu keputusan telah menimbulkan harapan-harapan dengan janji/rencana, maka janji semacam itu tidak boleh diingkari. Kepercayaan dapat ditimbulkan dengan pemberlakuan kebijakan yang sama dalam kurun waktu tertentu yang cukup lama.

7. Asas persamaan, adalah hal atau keadaan yang sama diberlakukan secara sama pula. Keadaan tersebut harus sama relevansinya yaitu relevan dari segi kepentingan yang akan diperhatikan dengan pengeluaran keputusan yang bersangkutan.

8. Asas kecermatan, adalah bahwa kerugian yang ditimbulkan tidak melebihi keuntungan/manfaat yang diperoleh dengan adanya keputusan pejabat publik yang bersangkutan.

¹⁵Tim penyidik Kejaksaan Agung berkesimpulan tidak ada penyaluran sembako oleh Yayasan Raudatul Jannah ke sejumlah daerah di Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, Jawa Barat, dan DKI Jakarta. Kesimpulan itu diambil setelah sebelas anggota tim penyidik kasus dana nonbujeter Bulog Rp40 miliar dengan tersangka Akbar Tandjung melakukan survei ke lapangan selama beberapa kali. (Media Indonesia, Rabu, 23 Januari 2002)

¹⁶Bandingan dengan putusan MA No. 1150 K/Pid/1988.

¹⁷Remmelink, J. Prof. *Hukum Pidana*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2003. hal. 229

¹⁸Utrecht, E. *Hukum Pidana I*. Pustaka Tinta Mas, Surabaya (tanpa tahun) . hal. 355

¹⁹*Ibid.* Hal 358-359.

²⁰Bandingan dengan Utrecht, *Ibid.* hal. 360-361

²¹Bandingan dengan Remmelink, *Op.cit.* hal 225-238

²² Utrecht I, *Op.cit.*, hal. 364

²³Sebagaimana tersebut dalam catatan kaki no 24 hal 19 hasil eksaminasi ini.

²⁴ Sianturi, R. *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*. Hal 159.

²⁵ Lihat Remmelink, *op.cit.* hal. 160 dan Sianturi *Ibid.*

²⁶ Remmelink, *Op.Cit.* hal 152.

²⁷Bandingan dengan Sianturi, *Op.cit.* hal. 168 dan Utrecht I *op.cit.* hal. 300.

²⁸Sianturi, *op.cit* hal 172-181.

²⁹Remmelink, *op.cit.* hal. 153-155

³⁰Gradasi kesengajaan tersebut tidak hanya telah diterima oleh dunia akademis hukum akan tetapi dalam praktek peradilan di Indonesia juga sudah umum diterima dan diterapkan.

³¹Menurut kami pendapat Prof. Dr. Loebby Loqman, SH. tersebut bukanlah melawan hukum materil negatif, akan tetapi perbuatan melawan hukum materil yang bersifat positif. Bandingkan dengan pendapat Dr. Indriyanto Seno Adji, SH, MH dalam bukunya "Korupsi dan Hukum Pidana", Jakarta: 2001. hal.131-188, pendapat Prof. Muljatno, SH. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Penerbit Rineka Cipta ...1993. hal. 133. Kesalahan di atas terjadi kemungkinan terletak pada proses minutas/pengetikan putusan. Dalam pembahasan-pembahasan selanjutnya menganggap bahwa yang dikatakan oleh Prof. Dr. Loebby Loqman adalah ajaran melawan hukum materil positif.

³²Lihat analisa "Tentang Pertimbangan Majelis Hakim Kasasi Terhadap Terdakwa I", seperti dalam analisa sebelumnya MA juga ternyata telah salah menerapkan hukum oleh karena mengambil keputusan mengenai *noodtoestand* tersebut tanpa adanya proses pembuktian yang cukup, atau dengan kata lain MA menerima dalil *noodtoestand* yang diajukan oleh Terdakwa I begitu saja.

³³ Mengenai hal ini lihat bagian selanjutnya mengenai Dakwaan Subsidiar terhadap Terdakwa II dan III pada hal. 40-44.

³⁴ Sianturi, *op.cit* hal. 297.

³⁵ Utrecht I, *op.cit*. hal 378.

³⁶ Lihat analisa sebelumnya yang membahas mengenai unsur kesengajaan. Dari analisa tersebut terlihat bahwa MA tidak menolak pendapat hukum *judex factie*, MA secara implisit menerima pendapat *judex factie* tersebut hanya menolak pembedaannya saja karena unsur kesengajaannya tidak terbukti.

³⁷ Dalam pertimbangannya Majelis kasasi menggunakan istilah "kawan pelaku" bukan *doenpleger*. Hal ini sebenarnya agak aneh mengingat baik dalam KUHP ataupun doktrin tidak dikenal istilah ini.

³⁸ Lihat juga analisa sebelumnya pada bagian C.4.1 – Unsur Melawan Hukum. Pada analisa sebelumnya sebenarnya inkonsistensi ini juga sudah terlihat, yaitu terdapat ambiguitas dari pendapat MA mengenai sebenarnya pendapat MA yang benar adalah mengakui perbuatan melawan hukum materil yang bersifat positif seperti yang terdapat dalam Penjelasan Umum UU No. 3/1971 atau pendapat Prof. Loebby Loqman yang menolak pemberlakuan teori perbuatan melawan hukum materil yang bersifat positif.

³⁹ Lihat juga analisa pada bagian C.3.2 – Kesengajaan. Pada bagian tersebut MA mengatakan sendiri bahwa unsur kesengajaan harus dibuktikan terlebih dahulu.

Bagian Keempat

Mengadili Angin

Penyelewengan hukum di Bulog dari masa ke masa selalu menjadi kasus skandal akbar. Kerugian yang harus ditanggung negara juga tidak kecil. Skandal akbar ini bermula sejak pendirian Bulog di tahun 70-an dengan para pelaku mulai dari pemimpin Bulog, pengusaha hingga pemerintah yang berkuasa. Tokoh atau pejabat publik yang tersandung “nikmatnya” dana Bulog mulai dari Tomy Soeharto, Hokiarto, Ricardo Gelael, Abdurrahman Wahid, Beddu Amang, Ruskandar, Rahardi Ramelan, dan terakhir Akbar Tandjung yang bersama-sama Dadang Sukandar, dan Winfried Simatupang.

Dari semua skandal yang terjadi di Bulog, kasus Akbar Tandjung yang mendapat banyak sorotan. Bukan saja karena posisi Akbar sebagai ketua DPR RI, sekaligus ketua Partai Golkar dan calon presiden dari partai berlambang pohon beringin untuk pemilu 2004. Tetapi juga karena kasus korupsi dana non-budgeter senilai Rp 40 miliar dan melibatkan Akbar ini sedari awal penuh dengan rekayasa, kebohongan dan tarik ulur kepentingan politik mulai dari terungkapnya kasus ini hingga masuk dalam proses hukum. Namun, terangnya kebohongan tidaklah membuat Akbar menjadi terpojok karena ada banyak pihak yang mencoba melindungi eks Ketua Partai Golkar ini dengan menjadikan kebohongan menjadi suatu kebenaran.

Seperti halnya kasus korupsi yang melibatkan mantan pejabat orde baru atau kroni-kroninya, penyelesaian proses hukum kasus Akbar ibarat telenovela berseri di televisi yang *happy ending* nya telah kita ketahui sejak dari awal. Proses hukumnya mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, vonis penjara pada babak awalnya, dan akhirnya ditutup dengan putusan bebas di Mahkamah Agung. Kesemua proses ini juga ditambahi dengan bumbu-bumbu politik untuk mendramatisir suasana pagelaran. Seandainya pengadilan dan kejaksaan memiliki nalar sehat untuk menelusuri kemana larinya dana sebesar Rp 40 miliar yang diduga masuk ke kas Partai Golkar mungkin ceritanya akan lain. Akbar akan divonis

bersalah dan diturunkan sebagai ketua DPR RI dan Ketua Golkar, dan kemenangan Partai Golkar di Pemilu akan didiskualifikasi, bahkan Partai Golkar dinyatakan terlarang karena melanggar UU Pemilu. Namun lagi-lagi ini cuma mimpi di siang bolong karena tidak ada dalam skenario.

Dalam kasus Akbar ini semua pilar *trias politica* sangat patut untuk dipersalahkan. Ketika itu, kalangan legislatif gagal membentuk Pansus Buloggate II dan masih mempertahankan Akbar Tandjung sebagai pimpinan DPR meskipun berstatus terdakwa kasus korupsi. Seluruh jajaran eksekutif termasuk dalam hal ini, Kejaksaan tidak mempunyai *political will* untuk menelusuri kemana larinya dana sebesar Rp 40 miliar sesungguhnya. Pihak Yudikatif yang diharapkan menjadi benteng terakhir, ternyata justru membebaskan Akbar dan melegalkan perbuatan Akbar dengan hanya berbekal alasan perintah atasan yang tidak dapat dihukum. Kita patut menduga mereka semua terlibat konspirasi baik secara langsung maupun tidak langsung untuk membebaskan Akbar Tandjung dan menyelamatkan Partai Golkar.

Melihat kasus Akbar akhirnya membawa kita pada dua sisi penilaian. Dari sisi politik, Kegagalan pembentukan Pansus Buloggate II di DPR RI dan masih bertahannya Akbar Tanjung akan semakin menunjukkan masih kuatnya kekuasaan dan dominasi politik Partai Golkar dalam percaturan politik di tanah air. Lebih dari itu, tampilnya Partai Golkar sebagai pemenang Pemilu 1999 dan naiknya Akbar sebagai Ketua DPR merupakan gambaran *bargaining position* Partai Golkar di antara partai-partai lainnya masih terlalu kuat, meskipun dihujat sepanjang tahun setelah lengsernya Presiden Soeharto di tahun 1998.

Sedangkan dari sisi hukum, harapan masyarakat agar Mahkamah Agung akan independen dan tidak dikendalikan oleh kekuasaan mana pun, baik formal maupun informal, dalam memutus perkara Akbar ternyata terlalu berlebihan. Citra pengadilan dan hakim kita yang sudah terperosok di mata masyarakat dan dunia internasional menjadi tambah terperosok. Idealnya Mahkamah Agung menjadikan *moment* peradilan Akbar sebagai upaya untuk memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap supremasi hukum. Namun yang terjadi, Mahkamah Agung justru melakukan sebaliknya, menambah ketidakpercayaan masyarakat terhadap supremasi hukum dengan membebaskan Akbar.

Putusan bebas terhadap Akbar jelas menjadi preseden buruk bagi penegakan hukum dan pemberantasan korupsi ke depan. Karena jika Akbar dibebaskan dengan alasan hanya menjalankan perintah atasan dan jika ini menjadi yurisprudensi (acuan bagi hakim lain untuk memutus), maka akan banyak sekali kasus korupsi yang dilakukan oleh mereka yang mempunyai kedudukan kuat

pengadilan tanpa akal sehat

secara politik - akan bebas karena alasan menjalankan perintah atasan. Kasus putusan bebas Akbar juga menunjukkan kepada masyarakat bahwa independensi peradilan akan “gagap” ketika berhadapan dengan kekuatan atau intervensi politik. Dimana hukum tidak bisa ditegakkan apabila kasus tersebut kental dengan nuansa politis. Semua orang tidak akan lupa apa yang dilakukan MA dengan mengadili Akbar Tandjung ibarat mengadili angin, sia-sia belaka.

Bagaimanapun juga kasus korupsi dana non-budgeter Bulog dan putusan bebas terhadap Akbar menyisakan banyak catatan penting dalam sejarah republik ini. Begitu mudahnya melakukan korupsi di negeri ini dan begitu mudahnya pelaku korupsi bisa lolos dari jeratan hukum. Dan pada kasus ini pulalah, kita bisa melihat bahwa pertimbangan politik mengatasi segala pertimbangan lainnya, baik pertimbangan keadilan yang sama di hadapan hukum, pertimbangan keadilan sosial bagi rakyat dan lain sebagainya.

Lampiran

Rekam Jejak Skandal Korupsi Dana Non-Budgeter Bulog dan Proses Peradilan Akbar Tandjung

Profil ICW

Rekam Jejak Skandal Korupsi Dana *Non-Budgeter* Bulog dan Proses Peradilan Akbar Tandjung

10 Februari 1999

Rakortas yang dihadiri Menseneg Akbar Tandjung, Memperindag dan Kabulog Rahardi Ramelan, dan Menko Kesra dan Taskin Haryono Suyono, Presiden Habibie memutuskan pengeluaran dana non budgeter Bulog senilai Rp 40 miliar untuk rencana menambah kekurangan sembako di beberapa daerah. Ketentuan penggunaan dana harus sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya dibawah koordinasi Akbar Tandjung

Catatan

Keterangan berbeda, menyebutkan bahwa pertemuan terbatas ini membahas tentang dana untuk JPS darurat. Disepakati, Rahardi Ramelan menyiapkan dana dari pos non budgeter Bulog dan di salurkan kepada Akbar Tandjung, Akbar kemudian menyalurkannya lagi kepada Haryono Suyono, Menkop Adi Sasono, dan Mensos Joestika Baharsjah – Kesepakatan ini tidak dilakukan Akbar

15 Februari 1999

Dadang Sukandar, ketua Yayasan Raudatul Jannah mengajukan permohonan penyaluran sembako dengan disposisi dari Menko Kesra dan Taskin Haryono Suyono

18 Februari 1999

Pemaparan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang (koordinator proyek di lapangan) untuk rencana penyaluran sembako itu dihadapan Akbar

02 Maret 1999

Penyerahan cek senilai Rp 20 miliar dalam bentuk 2 (dua) cek masing-masing senilai Rp 10 miliar yang ditandatangani Deputi Keuangan Bulog Achmad Ruskandar kepada Akbar

Catatan

Keterangan berbeda, menyebutkan bahwa setelah cek diterima Akbar Tandjung dari Achmad Ruskandar, oleh Akbar cek tersebut diserahkan kepada Fadel Muhammad dan MS Hidayat. Bendahara dan wakil bendahara Golkar. Selanjutnya, Fadel dan Hidayat menyerahkan kuitansi ke Ruskandar. *Koran Tempo*, 01 April 2002.

07 Maret 1999

Deklarasi Partai Golkar dengan paradigma baru di Istana Senayan

20 April 1999

Achmad Ruskandar menyerahkan 8 cek senilai Rp 20 miliar. Cek dipecah menjadi Rp 2-3 miliar atas permintaan Akbar, dan lalu diserahkan kepada Dadang Sukandar

Catatan

Keterangan berbeda, menyebutkan bahwa sebenarnya dana ini oleh Akbar Tandjung dikucurkan kepada Fadel Muhammad (Bendahara Golkar), M.S. Hidayat, Enggartiarto, Setya Novanto (Wakil bendahara), dan Mahadi Sinambela

01 Februari 2000

Di Kendari, Mahfud M.D mengungkapkannya ke publik soal dana non budgeter Bulog sebesar Rp 90 miliar. Informasi berasal dari Sidang Kabinet dimana Menko Perekonomian Rizal Ramli menyatakan ada Rp 90 miliar dana Bulog yang masuk ke kas Golkar

09 Juni 2000

Rahardi Ramelan ditetapkan sebagai tersangka kasus Bulog senilai Rp 54,6 miliar

September 2000

Rahardi Ramelan mengungsi ke luar negeri dengan janji perkara Bulog akan diselesaikan secara politik. Di luar negeri, Rahardi Ramelan ditelepon Achmad Ruskandar yang tengah diungsikan ke Singapura, selama 4 bulan oleh Ketua Golkar. Mahadi Sinambela saat dikonfirmasi membantah

29 September 2001

Rahardi Ramelan kembali ke Indonesia setelah Kejaksaan melayangkan empat panggilan pemeriksaan kepadanya

01 Oktober 2001

Rahardi Ramelan diperiksa lagi untuk kasus non budgeter Bulog

02 Oktober 2001

Pertemuan di rumah Muladi di kawasan Mayestik, Jakarta Selatan. Dalam pertemuan itu, Akbar Tandjung, selain didampingi pengacaranya, juga didampingi Fadel Muhammad dan M.S. Hidayat. Di sini Akbar meminta Rahardi mengakui bahwa cek dari Bulog diserahkan langsung dari Rahardi Ramelan kepada Yayasan Raudatul Jannah. Rahardi ramelan menolak skenario itu

03 Oktober 2001

Rahardi Ramelan diperiksa lagi oleh pengadilan

09 Oktober 2001

Rahardi Ramelan menyatakan bahwa dana Rp 40 miliar disalurkan ke Akbar untuk penanggulangan krisis pangan. Rp 10 miliar ke Menhankam/Panglima TNI, Jenderal Wiranto dan Rp 4,6 miliar pinjaman ke PT Goro Batara Sakti

10 Oktober 2001

Akbar, Rahardi dan tim pengacara bertemu di Hotel Gran Mahakam, Akbar menyodorkan skenario; dana diberikan ke yayasan, bukan ke Akbar. Dalam skema dicantumkan, sebuah yayasan yang berinisial "RJ". Rahardi tetap menolak

11 Oktober 2001

Akbar Tandjung dipanggil Kejagung sebagai saksi. Akbar Tandjung mengaku menerima dana Rp 40 miliar dan sudah disalurkan ke yayasan atas rekomendasi Menko Kesra dan Taskin. Tetapi lupa nama yayasan tersebut

21 Oktober 2001

Usulan 50 anggota DPR untuk hak penyelidikan (angket) terhadap kasus Buloggate II. Saat itu Akbar Tandjung masih berstatus saksi

22 Oktober 2001

Haryono Suyono membantah pernah merekomendasikan yayasan apapun. Rahardi Ramelan juga menyatakan baru mendengar soal yayasan setelah kembali ke Indonesia

23 Oktober 2001

Tari Siwi Utami, Ahmad Sutibi (PKB) dan Julius Bobay (PDI-P) menyerahkan usulan pembentukan Pansus Buloggate II kepada Wakil Ketua DPR A.M. Fatwa

24 Oktober 2001

Akbar Tandjung melobi Taufik Kiemas

25 Oktober 2001

Presiden Megawati menandatangani surat persetujuan pemeriksaan Akbar Tandjung dengan tuduhan penyelewengan dana non budgeter Bulog sebesar Rp 40 miliar

30 Oktober 2001

Ketua Umum Partai Keadilan Sejahtera, Hidayat Nur Wahid menyatakan dukungannya atas pembentukan Pansus

31 Oktober 2001

Akbar Tandjung diperiksa yang pertama kalinya oleh Kejagung. Menyatakan bahwa Rp. 40 miliar dana non budgeter Bulog telah digunakan untuk menyebarkan sembako di lima propinsi di tanah air. Melalui yayasan Raudatul Jannah yang dipimpin oleh Dadang Sukandar, ditunjuk atas rekomendasi Menko Kesra Haryono Suyono

07 November 2001

Penjelasan Ketua Yayasan Raudatul Jannah Dadang Sukandar tentang penyaluran sembako bekerjasama dengan empat kontraktor

15 November 2001

Winfried Simatupang menjelaskan tentang penyaluran sembako

22 November 2001

Akbar Tandjung diperiksa yang kedua kalinya oleh Kejagung dalam kasus dana non budgeter Bulog terkait kasus Rahardi Ramelan

Rapat Bamus gagal mengagendakan Pansus di rapat paripurna DPR

24 November 2001

DPP PPP menolak pembentukan Pansus Buloggate II

27 November 2001

Ketua Umum PBB, Yusril Ihza Mahendra menyatakan kemungkinan Fraksi Bulan Bintang menolak pembentukan Pansus Buloggate II dan menyerahkan pengungkapan kasusnya lewat langkah hukum

28 November 2001

Rapat Bamus gagal lagi menjadwalkan rapat paripurna untuk mendengarkan penjelasan pengusul pembentukan Pansus.

4 Desember 2001

Ketua Fraksi PDI-P DPR, Roy B.B Janis menyatakan partainya tetap konsisten mendukung terbentuknya Pansus

5 Desember 2001

16 LSM menuntut dibentuknya Pansus Buloggate II

07 Desember 2001

Rapat Bamus ketiga gagal mengagendakan Pansus di rapat paripurna DPR. Dan diundur pelaksanaannya pada 10 Desember 2001 melalui *voting*

08 Desember 2001

Ketua Umum PAN Amien Rais, menyatakan demi asas keadilan, Fraksi Reformasi setuju pembentukan Pansus. Fraksi yang tetap menolak Pansus adalah FPG, FPPP dan FBB. Sedangkan FTNI/POLRI dan F. Perserikatan Daulatul Ummat masih menyatakan abstain sedangkan semuanya menyatakan setuju

10 Desember 2001

Setelah tiga kali tertunda, Bamus DPR melalui *voting* sepakat mengagendakan penjelasan pengusul pembentukan Pansus Bulog II di sidang paripurna. Dalam rapat ini, 52 anggota menyatakan setuju, 21 menolak, dan 2 abstain ditambah 2 tak hadir, seluruhnya 76 orang

07 Januari 2002

Kejaksaan Agung Menetapkan Akbar Tandjung sebagai tersangka penyalahgunaan dana nonbudgeter Badan Urusan Logistik (BULOG) sebesar Rp. 40 miliar

08 Januari 2002

Terbentuk tim lobi Golkar yang bertujuan agar Pansus tidak terbentuk
Ketua FPG MPR Fahmi Idris dan Sekretaris FPG MPR Slamet Effendy Yusuf, menemui Ketua Umum DPP PAN Amien Rais di kediamannya, untuk membicarakan perkembangan status hukum Akbar Tandjung. Amien Rais kemudian menyatakan partainya akan tetap menghormati proses hukum yang sedang berjalan di Kejagung. Olehnya, proses politik termasuk usulan pembentukan Pansus di DPR menjadi tidak relevan, hanya membuang waktu dan membuat proses yang ada bertele-tele

Taufik Kiemas menyatakan penolakannya atas usulan pembuatan pansus. Fraksi PDI-P kemudian mengikutinya dengan berniat mencegah terjadinya Pansus
Beberapa fraksi di DPR yakni F PKB, F Reformasi, F Kesatuan Kebangsaan, meminta Akbar Tandjung non aktif dari jabatannya sebagai ketua DPR setelah Kejagung menetapkan sebagai tersangka kasus Buloggate II

09 Januari 2002

Tim lobi Golkar bertemu dengan jajaran DPP PDI-P di Hotel Regent

10 Januari 2002

Ketua MPR Amien Rais, mendesak Akbar Tandjung mundur, berdasarkan pertimbangan moral dan etis

Achmad Ruskandar menyatakan bahwa penyerahan pertama cek-cek kepada Akbar, dalam bentuk dua lembar merupakan keputusan Bulog. Diapun menjelaskan tentang tanda terima yang ia tunjukkan kepada Rahardi Ramelan merupakan fotokopi tanda terima penyerahan dana tanggal 2 Maret 1999. Lembaran asli diminta kembali oleh Akbar yang pada waktu itu menjanjikan akan memberikan tanda terima dari total dana yang diserahkan, yaitu sebesar Rp 40 miliar. Namun hingga kini, Akbar tidak pernah memberikan tanda terima yang dijanjikan tersebut Winfried Simatupang dijadikan tersangka kasus Buloggate II

12 Januari 2002

Letjend Budi Harsono, dari Fraksi TNI/POLRI menyatakan tidak sependapat dengan tuntutan mundur atau non aktif atas Akbar Tanjung sebagai Ketua DPR

Akbar Tandjung diam-diam bertemu dengan Megawati di Istana Negara. Menurut Akbar, ia menawarkan kerja sama antara PDI-P dan Golkar. Namun, ia membantah bahwa pertemuan tersebut membahas kasus Buloggate II

14 Januari 2002

Akbar lolos dari cekal Kejaksaan Agung dalam kasus Buloggate II. Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang dicekal

21 Januari 2002

Sebanyak 50 anggota DPR mengusulkan dilaksanakannya hak angket terhadap kasus dana non-budgeter Bulog sebesar Rp. 40 miliar karena terdapat kejanggalan politis dalam kasus tersebut.

22 Januari 2002

Kejaksaan Agung Menyatakan bahwa berdasarkan hasil penelitian secara acak ke sejumlah tempat di pulau Jawa, Kejaksaan Agung tidak menemukan penyaluran bantuan sembako oleh Yayasan Raudatul Jannah ke sejumlah daerah pada 1999.

24 Januari 2002

Rapat Bamus mengagendakan penentuan nasib Pansus pada tanggal 7 Maret 2002

25 dan 26 Januari:

Habibie diperiksa sebagai saksi atas tersangka Akbar Tandjung di Gedung Utama, Kejaksaan Agung, Jakarta.

28 Januari 2002

Haryono Suyono, mantan Menko Kesejahteraan Rakyat dan Pengentasan Kemiskinan Diperiksa sebagai saksi oleh Kejagung.

05 Februari 2002

Akbar diperiksa kembali dan statusnya adalah terdakwa. Setelah dijadikan terdakwa, isi keterangannya hampir sama dengan sebelumnya, menyatakan bahwa Rp. 40 miliar dana non budgeter Bulog telah digunakan untuk menyebarkan sembako di lima propinsi di tanah air

Akbar Tandjung baru mengenal Dadang Sukandar, Ketua Yayasan Raudatul Jannah ketika Dadang Sukandar mengajukan permohonan untuk menyalurkan sembako. Sedangkan Winfried Simatupang, dikenal Akbar ketika Winfried dibawa oleh Dadang menghadapnya untuk melakukan pemaparan terhadap rencana penyebaran sembako.

Akbar juga menyatakan bahwa pada tanggal 15 Februari 1999, Dadang mengajukan permohonan untuk menyalurkan sembako dengan disposisi dari Menko Kesra dan Taskin Haryono Suyono dan dipilih untuk menyalurkan dana Rp. 40 miliar. Pada 18 Februari 1999 Dadang dan Winfried melakukan pemaparan terhadap rencana penyebaran sembako itu dihadapan Akbar di Sekneg

26 Februari 2002

Usai diperiksa 8,5 jam, Dadang Sukandar mengaku tak merasa dikorbankan oleh Akbar Tandjung dalam kasus Buloggate II

28 Februari 2002

Kejaksaan Agung (melalui Kapuspenkum Kejaksaan Agung Barman Zahir) menyatakan bahwa Habibie tidak dijadikan tersangka kasus penyalahgunaan dana nonbudgeter Bulog untuk sementara ini, karena tidak ada bukti yang menunjukkan keterlibatan Habibie dalam penggunaan dana non-budgeter Bulog. Dan Rahardi Ramelan ditahan di LP Cipinang

03 Maret 2002

Theo L. Sambuaga menegaskan bahwa Golkar akan melobi sejumlah partai, termasuk PDI-P, untuk menggagalkan pembentukan Pansus pada 7 Maret 2002

5 Maret 2002

Kejaksaan Agung memeriksa Winfried Simatupang, tersangka kasus penyelewengan dana nonbudgeter Bulog. Tim penyidik yang diketuai Manap Djubaedi masih menanyakan kepada tersangka mengenai penyaluran dan pengadaan sembako. Dia juga menyerahkan bukti-bukti surat kesepakatan bersama dan surat perintah kerja.

07 Maret 2002

Rapat Paripurna DPR gagal mengambil keputusan untuk mengagendakan Pansus, diundurkan sebelas hari. Akbar resmi ditahan di Kejaksaan Agung karena mempersulit pemeriksaan dan menolak menandatangani berita acara pemeriksaan. Ditahan pula tersangka lain, Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang dalam kasus yang sama.

9 Maret 2002

Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang mengembalikan uang sebesar Rp32,5 miliar.

11 Maret 2002

Golkar membentuk dua tim lobi yang akan menangani kasus Akbar Tanjung, yakni tim hukum dan politik

13 Maret 2002

Golkar kembali melobi sejumlah tokoh PDI-P. Pertemuan berlangsung di Hotel Mulia, Senayan. Dari kubu PDI-P hadir antara lain Sutjipto, Arifin Panigoro, Roy B.B. Janis, dan Pramono Anung, sedangkan Golkar diwakili Theo Sambuaga, Freddy Latumahina, Agung Laksono, dan Slamet Effendy Yusuf

Pernyataan Gus Dur mengenai partai-partai yang menerima dana non budgeter Bulog

14 Maret 2002

Status penahanan Akbar menjadi kewenangan PN Jakarta Pusat

18 Maret 2002

Sidang pertama terdakwa Akbar Tandjung dipimpin oleh Ketua Majelis Hakim Amiruddin Zakaria, di dampingi Hakim I Ketut Gde dan Andi Samsan Nganro, dengan Jaksa Penuntut Umum Fachmi

22 Maret 2002

Tim pengacara Akbar mundur karena intervensi para pengurus Partai Golkar dan istri Akbar, Krisnina Tandjung. Pengacara Hotma Sitompul dan Ruhut Sitompul diganti Amir Syamsuddin dkk

25 Maret 2002

Bersama dua terdakwa lainnya, Dadang Sukandar (ketua yayasan Raudatul Jannah) dan Winfried Simatupang (kontraktor penyalur bahan pokok) sidang kedua Akbar di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Dengan majelis hakim yang diketuai oleh Amiruddin Zakaria dengan anggotanya Andi Samsan Nganro, I Ketut Gede, Heri Suwanto dan Pramudana. Majelis hakim menolak permohonan penangguhan penahanan terdakwa Akbar.

Eksepsi Penasehat Hukum Akbar : Amir Syamsuddin, Denny Kailimang, John Waliry, dkk. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menolak permohonan penangguhan penahanan Tim Pengacara Akbar dan Keluarga Akbar

01 April 2002

Sidang ketiga Akbar Tandjung digelar, Tanggapan JPU Fahmi atas eksepsi Terdakwa Akbar Tandjung

04 April 2002

Permintaan penahanan luar Akbar dikabulkan sedangkan Rahardi diperpanjang lagi selama 60 hari

8 April 2002

Putusan Sela Majelis Hakim atas eksepsi Akbar Tandjung.

15 April 2002

Sidang Pengadilan Akbar Tandjung di Hall B, arena PRJ. Akbar Tandjung menyatakan, pernah menerima dana dalam bentuk cek dari Bulog yang diserahkan oleh Deputy Keuangan Bulog Achmad Ruskandar, tetapi dana itu langsung diteruskan kepada Yayasan Raudlatul Jannah. Dia juga menyatakan, tidak benar ia meminta kepada Achmad Ruskandar untuk mengembalikan kuitansi penyerahan dana Rp. 20 miliar yang pertama kali diberikan Bulog.

22 April 2002

Sidang Pengadilan Akbar Tandjung di Hall B, arena PRJ . Saksi Ir. Mahdar, mantan Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Mensesneg mengakui, pernah melihat Deputy Keuangan Bulog Achmad Ruskandar menyerahkan dana dalam bentuk cek kepada mantan Mensesneg Akbar Tandjung. Cek tersebut kemudian diserahkan kepada Ketua Yayasan Raudlatul Jannah Dadang Sukandar. Tanda terima justru dibuat oleh Dadang Sukandar, bukannya oleh Akbar Tandjung.

23 April 2002

Trimoelja D. Soerjadi, pengacara Rahardi Ramelan dalam persidangan di PN Jakarta Selatan mengungkapkan adanya pertemuan pada 10 Oktober 2001 yang bertujuan

merekayasa skenario untuk melepaskan Akbar Tandjung dari kasus penyalahgunaan dana Bulog sebesar Rp 40 miliar. Trimoelja mengatakan bahwa pada pertemuan tanggal 10 Oktober 2001 di Hotel Grand Mahakam, Akbar melalui Hotma Sitompoel, pengacaranya saat itu, menekan Rahardi agar mengakui bahwa cek dari Bulog diserahkan langsung dari Achmad Ruskandar pada Dadang Sukandar.

13 Mei 2002

Sidang Pengadilan Akbar Tandjung di Hall B, arena PRJ. Terjadi keriuhan dalam sidang lanjutan perkara korupsi dana non-budgeter Bulog sebesar Rp. 40 miliar. Keriuhan itu ditimbulkan oleh Penasehat Hukum terdakwa Akbar Tandjung, John Waliry dan JPU Fachmi. Disebabkan karena perdebatan sengit JPU yang keberatan dengan pertanyaan yang diajukan John Waliry kepada saksi.

07 Juli 2002

Majalah Tempo menyebutkan bahwa dana Bulog yang kedua tertanggal 20 April 1999, berupa delapan cek masing-masing bernilai Rp 2 miliar dan Rp 3 miliar. Ditenggarai satu dari delapan cek itu, kata sumber yang pernah menjadi petinggi Golkar, diterima oleh Iris Indira Mukti, Wakil Bendahara Golkar. Sedangkan Iris, anggota DPR dari Malang, Jawa Timur membantah dugaan tersebut

24 Juli 2002

Sidang Pengadilan Akbar di Gedung BMG, kemayoran, Jakbar. Jaksa Fahmi menuntut Akbar dengan empat tahun penjara karena terbukti bersalah secara bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi dana non-budgeter Bulog sebesar Rp. 40 miliar. Akbar juga dituntut membayar denda Rp. 10 juta subsider 3 bulan kurungan. Sedangkan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang masing-masing dituntut 3,5 tahun penjara.

28 Juli 2002

Muladi mengakui adanya pertemuan dirumahnya di Mayestik. Tapi membantah bahwa pertemuan itu merancang rekayasa atau skenario untuk menyelamatkan Golkar. Pernyataan ini senada dengan pengakuan Fadel Muhammad

28 Juli 2002

Rahardi menyatakan bahwa pertemuan pada tanggal 10 Februari 1999 adalah hanya membicarakan sembako

31 Juli 2002

Sidang lanjutan Pengadilan Akbar (pledooi). Akbar Tandjung menyatakan sangat keberatan dan tidak bisa menerima tuduhan yang diajukan kepada dirinya, karena tuduhan tersebut sarat dengan muatan politis dan merupakan penistaan atas dirinya. Oleh karena itu Akbar mengharapkan agar membebaskan dirinya dari segala tuduhan.

03 Agustus 2002

Sidang lanjutan untuk pembacaan tuntutan oleh Jaksa untuk kasus Buloggate II. Akbar dituntut empat tahun penjara, sedangkan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang masing-masing tiga setengah tahun. Akbar melakukan pledoi

04 September 2002

Majelis Hakim yang terdiri Amiruddin Zakaria, Andi Samsan Nganro, I Ketut Gede, Heri Suwanto dan Pramudana menyatakan Akbar bersalah secara bersama-sama dengan Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang melakukan tindak pidana korupsi dan menghukumnya tiga tahun penjara serta mengharuskan untuk membayar denda sebesar Rp. 10 juta subsidi 3 bulan kurungan. Adapun Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang diganjar hukuman pidana penjara masing-masing satu tahun enam bulan

28 Oktober 2002

JPU Fahmi menyerahkan memori banding kepada panitera Pengadilan Negeri Jakarta Pusat

07 November 2002

Pengacara Akbar (Mathen Pongrekun, Denny Kailimang dan Amir Samsudin) menyerahkan kontra memori banding ke panitera muda Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

17 Januari 2003

Majelis hakim Pengadilan Tinggi Jakarta yang diketuai oleh Ridwan Nasution menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan memidana Akbar Tandjung selama 3 tahun penjara, Dadang Sukandar dan Winfried Simatupang dinaikkan masa tahanannya yakni 3 tahun penjara namun putusan tersebut tanpa disertai perintah penahanan terhadap Akbar Tandjung.

10 April 2003

Akbar mengajukan memori kasasi lewat Pengadilan Negeri Jakarta Pusat

Pertengahan Juni 2003

Berkas dikirim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat ke MA.

September 2003

Majelis hakim kasasi untuk perkara Akbar Tandjung dibentuk, dipimpin oleh Paulus Effendi Lotulung serta beranggotakan Arbijoto, Parman Suparman, Muchsin dan Laica Marzuki.

Oktober 2003

Laica Marzuki menjadi Hakim Mahkamah Konstitusi, posisinya diganti oleh Abdurrahman Saleh.

29 Januari 2004

Majelis Hakim Kasasi melakukan musyawarah.

5 Februari 2004

Majelis Hakim MA Menunda putusan Kasasi.

12 Februari 2004

Mahkamah Agung membebaskan Akbar dan menghukum Dadang dan Winfried dengan pidana penjara masing-masing satu setengah tahun dan denda 10 juta. Salah satu hakim dari Mahkamah Agung, Abdul Rahman Saleh melakukan *dissent-*

ing opinion terhadap putusan pengabulan kasasi Akbar oleh MA. Sedangkan empat hakim lainnya –Paulus Effendie Lotulung, Arbijoto, Parman Suparman, dan Muchsin– menilai bahwa Akbar tidak bersalah

13 Februari 2004

Salah satu anggota majelis hakim di PN Jakarta Pusat, Amiruddin Zakaria mengundurkan diri. Dia menyatakan sakit hati atas putusan MA. Dia pun menyatakan dulu pernah diperiksa MA gara-gara menangguk penahanan Akbar dan justru sekarang MA membebaskannya.

Sumber : Diolah dari berbagai sumber

Profil Indonesia Corruption Watch



Bersama Rakyat Membasmi Korupsi

Indonesia Corruption Watch (ICW) lahir pada tanggal 21 Juni 1998 di tengah-tengah gerakan reformasi yang menghendaki pemerintahan pasca Soeharto yang bersih dan bebas dari KKN. Ide pembentukan Organisasi Non Pemerintah (Ornop) ini diprakarsai oleh beberapa tokoh masyarakat aktivis Ornop yang memiliki integritas dan komitmen akan pemerintahan yang demokratis, transparan dan bersih dari KKN. Pendirian ini bukan tanpa sebab, dilatarbelakangi oleh korupsi pemerintahan Soeharto yang mewariskan bibit-bibit korupsi, kelompok masyarakat merasa perlu berbicara dan bertindak dalam persoalan ini.

Korupsi tidak saja mendominasi wilayah eksekutif dan legislatif (*political corruption*), tetapi juga lembaga yudikatif (*judicial corruption*), bahkan diwilayah-wilayah sosial seperti bantuan asing, pengungsi dan bencana alam (*humanitarian corruption*) tidak terlepas dari praktek korupsi. Pendek kata, nyaris tidak ada ruang kehidupan yang bebas dari korupsi. Realitas ini diterima masyarakat sebagai bagian dari kebudayaan yang menyimpang.

Krisis ekonomi yang nyaris melumpuhkan kehidupan masyarakat Indonesia pada tahun 1997, banyak yang menuding, dipicu atau diperburuk oleh masalah korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Monopoli, proteksi, dan sumber daya ekonomi yang vital diberikan atas nama kepentingan nasional kepada kerabat dan konco penguasa. Birokrasi dan hukum hanya melayani penguasa dan mereka yang sanggup membelinya. Sementara rakyat harus membayar mahal untuk pelayanan umum yang buruk.

Korupsi di tingkat elit ditimbulkan oleh adanya sentralisasi kekuasaan politik dan ekonomi di tangan presiden, tanpa adanya transparansi dan akuntabilitas publik. Kekuasaan presiden tidak bisa dikontrol karena DPR telah disubordinasi dan kekuasaan *civil society* menjadi tidak berdaya karena mendapat regimentasi yang begitu dahsyat. Praktis pembagian kekuasaan tidak terjadi dan karenanya *checks and balances* dalam hubungan antara negara dan masyarakat sipil menjadi macet.

Korupsi di tingkat birokrasi rendah terjadi selain sebagai konsekuensi dari korupsi di tingkat elit, tetapi juga karena gaji pegawai negeri yang rendah dan

pengadilan tanpa akal sehat

terbukanya peluang di dalam sistem birokrasi yang panjang dan sentralistis. Praktik suap-menyuap antara penyelenggara negara dan masyarakat adalah pemandangan sehari-hari yang membentuk moral korupsi sehingga korupsi dirasakan sulit untuk diberantas.

Aktor utama korupsi adalah pemerintah dan sektor swasta, dan rakyat banyak adalah korban utamanya. Karenanya ICW percaya bahwa gerakan anti korupsi harus bertumpu pada pemberdayaan rakyat untuk mengimbangi kolaborasi pemerintah dan sektor swasta. Hanya dengan cara itu reformasi kebijakan di bidang hukum, politik, ekonomi, dan sosial yang mendukung pemerintahan yang bersih dari korupsi dapat diwujudkan.

Karena itu ICW memiliki misi pemberdayaan masyarakat baik dalam memperjuangkan terwujudnya sistem politik, hukum, ekonomi dan birokrasi yang bersih dari korupsi dan berlandaskan keadilan sosial. Maupun memperkuat partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan publik.

Sedangkan dalam menjalankan misi tersebut, ICW mengambil peran untuk memfasilitasi penyadaran dan pengorganisasian masyarakat dibidang hak-hak warganegara dan pelayanan publik. Penguatan kapasitas masyarakat dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan publik. Mendorong prakarsa masyarakat untuk membongkar kasus-kasus korupsi yang terjadi dan melaporkan pelakunya kepada penegak hukum serta masyarakat luas untuk diadili dan mendapat sanksi sosial. Meningkatkan kapasitas masyarakat dalam penyelidikan dan pengawasan korupsi. Menggalang kampanye publik guna mendesakkan reformasi hukum, politik dan birokrasi yang kondusif bagi pemberantasan korupsi. Serta memfasilitasi penguatan *good governance* di masyarakat sipil dan penegakan standar etika di kalangan profesi.

Sekretariat

Jl. Kalibata Timur IV D No. 6 Jakarta Selatan 12740

Telp. 021 7901885, 7994015 Fax. 7994005

Homepage : <http://www.antikorupsi.org>

Email : icwmail@indosat.net.id