

**IMPLEMENTASI DAN IMPLIKASI ASAS KEKHUSUSAN SISTEMATIS  
PADA TINDAK PIDANA TELEKOMUNIKASI**

**Triana Dewi Seroja<sup>1\*</sup> , Winda Fitri<sup>\*\*</sup>  
Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam**

**Abstract**

*The purpose of this research is to analyze and to find the implementation and implication of special systematic principle (lex specialis systematic) in cases of violations of the law committed by telecommunication corporations. This research uses the legal normative approach. It is a research method conducted by analyzing secondary data and utilizing a analytical descriptive. Based on the results of the analysis, it was found that the implementation of Anti-Corruption law in this regard is less precise. This kind of offense should fall under the Telecommunication law because the subject, object, and cause and effect of the violation are governed heavily by Telecommunication law. And the legal implications of the implementation of the Anti-Corruption Law generates legal uncertainty in law enforcement. This research offers a solution by fabricating a technical guideline in the enforcement of lex specialis systematic for the laws that contain the said special characteristic as a handbook when confronted by cases that hold the potential falling under several laws.*

**Keywords:** *Specialty principle, implementation, implication.*

**Abstrak**

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis dan menemukan implementasi serta implikasi asas kekhususan sistematis dalam kasus pelanggaran hukum yang dilakukan oleh korporasi bidang telekomunikasi. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti sumber data-data sekunder menggunakan deskriptif analitis. Berdasarkan hasil analisa didapat bahwa implementasi Undang-undang Tipikor kurang tepat untuk menangani dugaan tindak pidana telekomunikasi yang dilakukan korporasi. Seharusnya lebih tepat mengimplementasikan Undang-undang Telekomunikasi dikarenakan subjek, objek, sebab dan akibat pelanggaranannya didominasi oleh aturan dalam Undang-undang Telekomunikasi. Dan Implikasi hukum dari implementasi Undang-undang Tipikor tersebut adalah memunculkan penegakan hukum yang tidak berkepastian hukum. Penelitian ini menawarkan solusi untuk membuat pedoman teknis pelaksanaan asas kekhususan sistematis terhadap Undang-undang yang memiliki asas kekhususan sistematis sebagai pedoman dalam memutuskan perkara atau kasus yang berpotensi diatur lebih dari satu undang-undang.

**Keywords:** **Asas Kekhususan, Implementasi, Implikasi**

---

\* Alamat Korespondensi: triana\_dewi\_seraja@yahoo.com

\*\* Alamat Korespondensi: winda@uib.ac.id

## A. Latar Belakang

Rumusan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyebutkan, bahwa “*Negara Indonesia negara hukum*”. Merujuk pada rumusan tersebut, yang dimaksud dengan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.<sup>2</sup> Dalam rangka mencapai negara hukum berdasarkan UUD 1945 tersebut, diperlukan asas-asas hukum sebagai tuntunan etis yang bersifat abstrak dalam hal melakukan pertimbangan hukum dan harmonisasi peraturan perundang-undangan.

Penerapan asas hukum tidak jarang mengalami persinggungan bahkan benturan dengan berbagai kepentingan yang sifatnya yuridis, politis, ekonomis dan kewenangan yang menyebabkan penerapan asas-asas hukum tersebut tidak berjalan secara optimal, konsisten dan ideal sesuai dengan asas yang menurut Satjipto Rahardjo sebagai “*jantungnya*” peraturan hukum. Lebih lanjut ditegaskan oleh Satjipto Rahardjo bahwa peraturan-peraturan hukum pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut, hal ini disebabkan asas hukum itu mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis.<sup>3</sup>

Asas peraturan hukum tersebut, yang dimaksud adalah asas hukum dalam hukum pidana, yaitu “*asas lex specialis derogate legi generali*”. Asas itu, pada intinya mengajarkan bahwa aturan yang bersifat khusus (*specialis*) mengesampingkan aturan yang bersifat umum (*generalis*). Aturan yang bersifat umum tidak lagi sebagai hukum ketika telah ada aturan yang bersifat khusus, sehingga aturan yang khusus itulah sebagai hukum yang valid dan mempunyai kekuatan mengikat. Selanjutnya asas tersebut termasuk dalam katagori *rule of recognition*, yaitu asas yang mengatur aturan hukum mana yang diakui absah sebagai suatu aturan hukum yang berlaku.<sup>4</sup> Menurut Indriyanto Seno Adji, terdapat dua macam ketentuan peraturan perundang-undangan di luar KUHP. *Pertama*, meliputi intra aturan pidana, misalnya: (1) Undang Tindak Pidana Korupsi; (2) Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang; (3) Undang-Undang Pemberantasan Korupsi; dan (4) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. *Kedua*, bersifat ekstra aturan pidana, antara lain misalnya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi (selanjutnya disebut UU Telekomunikasi).<sup>5</sup>

Asas hukum pidana lainnya adalah *lex specialis sistematiss* (asas kekhususan sistematis). Ketentuan dalam Pasal 63 ayat (2) KUHP menyebutkan bahwa “*jika suatu perbuatan masuk dalam suatu aturan pidana yang umum, diatur pula dalam aturan pidana yang khusus, maka yang khusus itu yang diterapkan*”. Dalam

<sup>2</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta 1988, hlm., 153.

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 45.

<sup>4</sup> Amir Syamsudin, *Penerapan Delik Korupsi dan Kebijakan Hukum Pidana di Bidang Perpajakan*, Jurnal Keadilan, Vol. 5 No. 1 Tahun 2011, hlm. 59.

<sup>5</sup> Indriyanto Seno Adji, *Kendala Sanksi Hukum Pidana Administratif*, Jurnal Keadilan, Vol. 5 No. 1 Tahun 2011, hlm. 23.

ketentuan tersebut dapat dipahami sebagai pasal yang mengandung *asas lex specialis derogat legi generali*, yaitu menegaskan keberlakuan (validitas) aturan pidana yang bersifat khusus. Jika suatu perbuatan termasuk kategori perbuatan yang diatur baik pada aturan pidana yang bersifat umum maupun aturan pidana yang bersifat khusus, maka ketentuan yang mengatur mengenai pidana yang bersifat khusus yang berlaku. Contoh apabila penyelenggara jaringan telekomunikasi melakukan pelanggaran terhadap UU Telekomunikasi, maka penyelenggara telekomunikasi tersebut, dikenakan sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana administrasi yang diatur dalam UU Telekomunikasi, bukan diatur dengan peraturan perundang-undangan lain.

Ketentuan UU Telekomunikasi juga telah mengatur kejahatan yang dilakukan oleh korporasi. Meskipun istilah korporasi tidak secara eksplisit disebutkan, namun dalam Pasal 1 angka 8 UU Telekomunikasi menyebut dengan istilah “*penyelenggara telekomunikasi*” yang secara substansi mengandung makna korporasi. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal tersebut yang menyebutkan “*yang dimaksud dengan penyelenggara telekomunikasi adalah perseorangan, koperasi, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), badan usaha swasta, instansi pemerintah, dan instansi pertahanan keamanan negara*”. Sementara itu, mengenai sanksi hukumannya terhadap kejahatan yang dilakukan oleh korporasi (*corporate crime*) diatur dalam Pasal 48<sup>6</sup>, Pasal 49<sup>7</sup>, Pasal 51<sup>8</sup> dan Pasal 57<sup>9</sup> UU Telekomunikasi. UU Telekomunikasi yang mengatur sebagaimana yang telah diuraikan tersebut bersifat ekstra peraturan pidana karena itu, UU Telekomunikasi termasuk kedalam hukum pidana administrasi (*administratif penal law*). Berdasarkan hasil kerja Nasional Mahkamah Agung menyebutkan bahwa sanksi hukum pidana administrasi adalah semua produk legislasi berupa perundang-undangan (dalam lingkup) administrasi negara yang memiliki sanksi pidana, yang dapat ditinjau dari 3 (tiga) aspek hukum yang masing-masing memiliki *materiale sphere*, yaitu: (1) Aspek hukum administrasi: “mengenai masalah prosedural administrasi” (2) Aspek hukum perdata: “mengenai apakah ada pihak yang dirugikan dan upaya ganti rugi melalui litigasi dan non litigasi” dan (3) Aspek hukum pidana: “mengenai adanya perbuatan pidana (*materiale handling*) yang diatur secara limitatif dalam perundang-undangan”.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Pasal 48 UU Telekomunikasi: “Penyelenggara jaringan telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan atau denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”

<sup>7</sup> Pasal 49: “Penyelenggara telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)”.

<sup>8</sup> Pasal 51 UU Telekomunikasi: “Penyelenggara telekomunikasi khusus yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) atau Pasal 29 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan atau denda paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah)”

<sup>9</sup> Pasal 57 UU Telekomunikasi: “Penyelenggara jasa telekomunikasi yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan atau denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah)”.

<sup>10</sup> Mahkamah Agung Bidang Pidana, *Hasil Rapat Kerja Nasional*, Makassar, 2007.

Merujuk pada uraian secara normatif dan secara teoritis sebagaimana yang diuraikan di atas, telah cukup jelas menunjukkan bahwa jika terdapat permasalahan yang muncul dalam penyelenggaraan telekomunikasi, maka berdasarkan *asas lex specialis derogat legi generali* dan *asas lex specialis sistematiss* (asas kekhususan sistematis) diatur dengan UU Telekomunikasi. Namun dalam prakteknya berbeda, hal ini dapat dilihat dari kasus kerjasama PT Indosat Mega Media 2 (IM2).

Kasus korupsi PT. IM2 berawal dari kerjasama PT. IM2 dengan PT. Indosat Nomor. 224/E00-EA.A/MKT/06 dan Nomor. 0996/DU/IMM/XI/06 tanggal 26 November 2006 tentang Akses Internet *Broadband* melalui jaringan 3G/HSDPA, yang ditandatangani Indar Atmanto sebagai Direktur Utama PT. Indosat Tbk. Perjanjian kerjasama tersebut, pada pokoknya menyetujui bahwa PT. IM2 diperbolehkan untuk menjual kepada pelanggannya dengan tarif per-*megabyte*-nya sama, lebih besar atau lebih kecil dibandingkan dengan tarif yang disepakati dan berdasarkan perjanjian tersebut, bagi hasil kerjasama penyediaan jasa akses internet menggunakan jaringan akses 3G/HSDPA untuk PT. Indosat sebesar 66% (enam puluh enam perseratus) dan PT. IM2 sebesar 34% (tiga puluh empat perseratus).

Perjanjian kerjasama PT. IM2 dengan PT. Indosat di atas, diadakan oleh Ketua Konsumen Telekomunikasi Indonesia (KTI), Denny Andrian Kusdayat, ke Kejaksaan Tinggi Jawa Barat pada tanggal 6 Oktober 2011 dengan tuduhan adanya dugaan penyalahgunaan jaringan 3G milik Indosat oleh IM2 yang mengakibatkan kerugian negara. Kejaksaan Agung Republik Indonesia pada 18 Januari 2012 memerintahkan penyidikan atas dugaan tindak pidana korupsi dalam penyalahgunaan frekuensi radio 2.1 GHz oleh IM2, dengan tersangka Indar Atmanto mantan Direktur Utama IM2, bersama-sama dengan Kaizad B. Heerjee, Johnny Swandy Sjam dan Harry Sasangko. Jaksa Penuntut Umum (JPU), membuat dakwaan primer terhadap Indar Atmanto dengan Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor jo Pasal 55 ayat (1) KUHP. Menurut JPU mendakwa Indar Atmanto terbukti merugikan keuangan Negara sekitar Rp 1.300.000.000.000 (satu miliar tiga ratus juta rupiah) karena menggunakan frekuensi 2,1 GHz milik PT. Indosat secara ilegal.

Pengadilan Tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor. 01/Pid.sus/2013/PN.Jkt.Pst tanggal 8 Juli 2013 dalam putusannya menyatakan Indar Atmanto bersalah melakukan tindak pidana korupsi sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Atas putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut, Indar Atmanto mengajukan **banding** ke Pengadilan Tinggi Ibu Kota. Putusan atas banding Pengadilan Tinggi Ibu Kota Nomor 33/Pid/TPK/2013/PT-DKI, tanggal 12 Desember 2013, menolak permohonan banding atas nama Indar Atmanto tersebut. Berikutnya, Indar Atmanto mengajukan **kasasi**, selanjutnya Mahkamah Agung (MA) tanggal 10 Juli 2014, Nomor.787/K/Pid.Sus/2014 memutuskan kasasi terhadap terdakwa Indar Atmanto dengan putusan dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana korupsi sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) jo Pasal 18 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor, jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Dalam putusannya MA

berpendapat bahwa terdakwa Indar Atmanto dianggap telah menyalahgunakan jaringan 3G/High Speed Downlink Packet Access (HSDPA) milik PT Indosat. Dalam Putusannya MA menyatakan terdakwa Indar Atmanto dipidana penjara delapan tahun, denda Rp.300.000.000 (tiga ratus juta rupiah) dan subsider kurungan 6 (enam) bulan. Di samping itu, putusan kasasi MA juga menghukum PT. IM2 membayar uang pengganti sebesar Rp. 1,3 triliun.

Fenomena pasca putusan MA tentang kasus korupsi PT. IM2, sebagaimana di uraikan di atas, sebetulnya merupakan masalah peraturan perundang-undangan yang mewajibkan setiap pengguna frekuensi radio untuk mendapatkan izin dari Pemerintah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 33 ayat (1) UU Telekomunikasi. Penggunaan frekuensi tanpa izin diancam dengan sanksi pencabutan izin sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 45 jo Pasal 46 UU Telekomunikasi dan juga sanksi pidana maksimum 4 (empat) tahun dan/atau denda maksimum Rp. 400.000 (empat ratus juta rupiah) sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 53 UU Telekomunikasi. Sedangkan apabila tidak membayar biaya penggunaan frekuensi diancam dengan sanksi pencabutan izin berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 45 jo Pasal 46 UU Telekomunikasi. Tetapi oleh JPU dan dibenarkan oleh hakim pada tingkat Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Tinggi Daerah Khusus Ibu Kota dan Mahkamah Agung, ternyata dijerat dengan tindak pidana korupsi karena terdapat unsur melawan hukum dan kerugian negara atau kerugian perekonomian negara yang tercermin dengan diterapkan Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 dan Pasal 18 UU Tipikor.

Salah satu yurisprudensi Mahkamah Agung yang terkenal adalah Putusan MARI Nomor. 45K/Kr/1965 tanggal 8 Januari 1966, yang menyebutkan suatu perbuatan pada umumnya dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum bukan hanya berdasarkan suatu ketentuan dalam perundang-undangan, melainkan juga berdasarkan asas-asas keadilan, atau asas-asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum, dalam perkara ini misalnya faktor-faktor: Negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani, terdakwa sendiri tidak mendapat untung.<sup>11</sup> Merujuk pada kutipan yurisprudensi tersebut dapat disimpulkan bahwa hakim selain memeriksa dan sekaligus pemutus perkara karena paling mengetahui hukumnya (*asas ius curia novit*) juga sebagai penegak hukum, mengakui bahwa dalam pemeriksaan perkara tindak pidana korupsi, apabila hanya mendasarkan kepada (membuktikan) perbuatan melanggar hukum secara formil niscaya tidak akan terbukti ada sanksi pidananya, oleh karena itu perlu menggunakan pengertian sifat melawan hukum materil dalam setiap memeriksa dan memutus perkara- perkara tindak pidana korupsi.<sup>12</sup>

Penerapan UU Tipikor yang diterapkan pada kasus kerjasama PT. IM2 dengan PT. Indosat oleh penegak hukum sebagaimana telah diuraikan di atas, maka para penegak hukum telah melakukan penafsiran dengan metode *ekstensif* (meluas) terhadap Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3, Pasal 18 ayat (1) UU Tipikor yang dihubungkan dengan Pasal 55 ayat 1 KUHP, meskipun kurang tepat karena

<sup>11</sup> Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan-Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*, PT Alumni, Bandung, 2002, hlm 43.

<sup>12</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, liberty, Jogjakarta, 1998, hlm 10

perbuatan yang dilakukan PT. IM2 sebagai korporasi secara normatif tidak semua tindak pidana yang menimbulkan kerugian negara atau perekonomian negara merupakan tindak pidana korupsi, sebab karakteristik tindak pidana korupsi yang dilakukan korporasi tidak bersifat *multi porpose*. Penafsiran ekstensif yang dimaksud di atas adalah penjelasan yang bersifat melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh penafsiran gramatikal yang disebut juga penafsiran obyektif yang merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Interpretasi menurut bahasa ini selangkah lebih jauh sedikit dari sekedar membaca undang-undang.<sup>13</sup>

Berdasarkan pada kekeliruan penerapan asas kekhususan sistematis pada kasus PT. IM2 tersebut dan merujuk pada penerapan UU Tipikor pada kasus kerjasama PT. IM2 dengan PT. Indosat oleh penegak hukum tersebut, terdapat beberapa implikasi hukum (akibat hukum) yang akan terjadi yaitu adanya ratusan perusahaan penyedia jasa Internet lainnya atau *Internet service provider (ISP)*. Dengan adanya kasus ini perusahaan ISP lainnya terancam dikriminalisasi juga, karena memiliki izin yang sama dengan IM2. Saat ini ISP, berada dalam kondisi ketidakpastian hukum dan khawatir mengalami nasib yang sama dengan IM2, sehingga berencana akan memilih tutup, karena takut dipidana, jika hal ini terjadi maka, Indonesia bisa mengalami apa yang disebut sebagai “kiamat internet”. Sehingga tidak adanya kejelasan dalam pola penegakan hukum. Jika tidak jelas pola penegakan hukumnya, maka tidak adanya rasa keadilan dan kemanfaatan hukumnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang diuraikan di atas, untuk lebih memahami secara lebih mendalam penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya kedalam dua rumusan permasalahan yaitu :

1. Bagaimana seharusnya implementasi (penerapan) asas kekhususan sistematis dalam tindak pidana telekomunikasi yang dilakukan korporasi dihubungkan dengan tindak pidana korupsi;
2. Bagaimana implikasi (akibat hukum) asas kekhususan sistematis dalam tindak pidana telekomunikasi yang dilakukan korporasi dihubungkan dengan tindak pidana korupsi.

## **C. Metode Penelitian**

Metode penelitian ini mempergunakan metode yuridis normatif, dengan pendekatan yang menggunakan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Selain itu, penelitian ini mempergunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian ini juga mempergunakan pendekatan kasus (*case approach*). Dalam hal ini adalah putusan MA tanggal 10 Juli 2014, Nomor.787/K/Pid.Sus/2014 berkenaan dengan kerjasama PT. IM2 dengan PT. Indosat. Putusan hakim MA

<sup>13</sup> Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.hlm. 13-14.

terkait kasus tersebut, dicari dan dianalisis mengenai pertimbangan hukum yang mendasari putusannya dengan cara mengkonstruksi suatu kasus, mengidentifikasi pihak-pihak yang bertikai, duduk perkara, argumentasi para pihak, pertimbangan hakim dan putusannya.

Penelitian ini termasuk dalam tipe kualitatif deskriptif. Dalam penelitian tipe kualitatif sifatnya deskriptif berupa teori atau doktrin dan pemikiran serta peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian ini. Sedangkan teknik analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis yuridis kualitatif. Analisis kualitatif artinya data berorientasi pada kajian-kajian yang bersifat teoritis dalam bentuk asas-asas, konsepsi-konsepsi, pendapat atau pandangan, doktrin hukum dan isi hukum dianalisis secara kualitatif.

Penelitian ini sifatnya yuridis normatif adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup:<sup>14</sup>

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat antara lain berupa: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana; Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; United Nations Convention Against Corruption, 2003; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu berupa tulisan-tulisan ilmiah bidang hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum tertulis oleh orang-orang yang ahli dalam bidangnya, serta hasil-hasil penelitian ilmiah sebelumnya mengenai masalah yang serupa. Literatur yang dipergunakan terkait dengan teori atau asas hukum mengenai kekhususan yang sistematis, tindak pidana, tindak pidana korupsi, teori korporasi dan pidana korupsi oleh korporasi dan sanksi hukum pidana administrasi.
- c. Bahan Hukum Tertier, bahan-bahan lainnya untuk melengkapi dan memberikan penjelasan lebih lanjut atas bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa Inggris/Indonesia dan ensiklopedi.

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini, meliputi studi kepustakaan yaitu meneliti dokumen, peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan bidang hukum pidana, tindak pidana korupsi, hukum pidana administrasi, hukum korporasi, hukum telekomunikasi yang relevan dan teori lain yang mendukung penyusunan konsep penelitian dan juga mendukung penyajian dan pembahasan masalah yang dijadikan obyek penelitian.

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif-suatu Tinjauan Singkat*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 13.

**D. Hasil Penelitian dan Pembahasan****1. Analisis Terhadap Implementasi asas kekhususan sistematis dalam tindak pidana telekomunikasi****a) Bedah Kasus Putusan Mahkamah Agung****1) Kasus Posisi:**

Kasus bermula dari perjanjian kerjasama IM2 dengan PT. Indosat untuk penggunaan bersama frekuensi 2,1 GHz yang ditandatangani Indar Atmanto. Kerja sama itu dinyatakan melanggar peraturan-perundangan yang melarang penggunaan bersama jaringan frekuensi Radio 2,1 GHz/Generasi Tiga (3G) oleh PT. Indosat Tbk dan PT. Indosat Mega Media (PT. IM2). Penggunaan bersama frekuensi tersebut menyalahi prosedur hukum dan merugikan keuangan negara sebab pihak PT. IM2 yang dianggap menggunakan secara bersama spektrum frekuensi tersebut seharusnya membayar PNBPNP terkait dengan penggunaan Jaringan Frekuensi Radio tersebut. Tetapi PT. IM2 tidak membayar biaya pemakaian frekuensi. Kerja sama selama periode tahun 2006 sampai tahun 2012 tersebut menurut Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merugikan keuangan negara. BPKP menyimpulkan bahwa telah terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan perjanjian dan telah menimbulkan kerugian terhadap negara sebesar Rp 1.358.343.346.647,- (Satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus empat puluh tujuh rupiah). Kemudian kasus ini masuk ke Pengadilan Tipikor dengan tersangka utama adalah Indar Atmanto, dan Kaizad B Heerjee (Wakil Dirut Indosat), Johnny Swandy Sjam dan Harry Sasongko (Dirut Indosat).

**2) Dakwan dan Tuntutan Jaksa**

Jaksa Penuntut Umum (JPU) mendakwa Indar Atmanto (Direktur PT.IM2) melakukan korupsi bersama Kaizad B Heerjee (Wakil Dirut Indosat), Johnny Swandy Sjam dan Harry Sasongko (Dirut Indosat). Jaksa mengatakan, Indar Atmanto bersama Wakil Dirut Indosat Kaizad B Heerje menandatangani surat kerjasama No Indosat 224/E00-EA.A/MKT/06 dan No IM2: 0996/DU/MM/XI/06 tanggal 24 November 2006 tentang akses internet broadband melalui jaringan 3G/HSDPA. Menurut JPU, meskipun terdakwa mengetahui pita frekuensi radio 2,1 GHz tidak dapat dialihkan kepada pihak lain atau tidak dapat dipergunakan secara bersama tanpa izin menteri, namun dengan dalih penyediaan jasa akses internet broadband PT. IM2 melalui jaringan 3G milik PT. Indosat, terdakwa seolah-olah melakukan kerjasama penggunaan jaringan untuk akses internet broadband. Nyatanya, secara melawan hukum menggunakan frekuensi 2,1 GHz milik PT. Indosat yaitu dengan perjanjian kerjasama antara Indosat dengan IM2 tentang akses internet broadband melalui jaringan 3G/HSDPA Indosat.

JPU menuntut Indar 10 tahun penjara dan denda Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah) juta subsidi enam bulan kurungan. Jaksa juga menuntut Indosat dan IM2 membayar uang pengganti sebesar RP. 1.3 triliun. JPU tidak hanya menetapkan dan menuntut terdakwa dalam kasus PT. Indosat dan PT. IM2 tetapi juga JPU meminta pertanggungjawaban pidana pada dua perusahaan yakni PT. Indosat dan PT. IM2. Kedua perusahaan tersebut diputuskan untuk dipidanakan dengan tujuan mempermudah pengembalian keuangan negara dari kasus tersebut yakni sebesar Rp1,3 triliun.

### 3) *Putusan Majelis Hakim*

Amar putusan Majelis Hakim Mahkamah Agung Nomor 787K/PID.SUS2/014, menyatakan terdakwa Indar Atmanto terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi dilakukan secara bersama-sama dan menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa tersebut dengan Pidana Penjara selama 8 (delapan) tahun dan menjatuhkan Pidana Denda sebesar Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan bila denda tersebut tidak dibayar diganti pidana kurungan selama 6 (enam) bulan. Menghukum PT. Indosat Mega Media (PT. IM2) membayar uang pengganti sebesar RP. 1.358.343.346.674,00 (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah) dengan ketentuan apabila PT. Indosat Mega Media (PT.IM2) tidak membayar uang pengganti tersebut paling lambat 1 (satu) bulan sesudah putusan mempunyai kekuatan hukum tetap, maka harta benda PT. Indosat Mega Media (PT. IM2) disita oleh Jaksa dan dilelang untuk membayar uang pengganti tersebut.<sup>15</sup>

## b) *Analisis Hukum*

### 1) *Penerapan Asas Systematische Specialiteit*

Asas *systematische specialiteit* atau *logische specialiteit*, yaitu “khusus mana yang diberlakukan”, artinya ketentuan pidana bersifat khusus apabila pembentuk undang-undang memang bermaksud untuk memberlakukan ketentuan pidana tersebut sebagai suatu ketentuan pidana yang bersifat khusus yang telah ada. Ketentuan pidana dikatakan yang bersifat khusus apabila pembentuk Undang-undang bermaksud untuk memberlakukan ketentuan pidana sebagai hal yang bersifat khusus. Kekhususan Sistematis (*systematische specialiteit*) mempunyai kegunaan untuk memilih antara dua peraturan perundang-undangan

---

<sup>15</sup> Putusan Majelis Hakim MA di atas, dalam hal dijatuhkannya pidana pada PT.IM2 sebagai korporasi dengan merubah putusan Pengadilan Tinggi No. 33/Pid/TPK/2013/PT.DKI yang tidak menyetujui dijatuhkannya pidana terhadap PT.IM2 sebagai korporasi. Merujuk pada Putusan MA tersebut, uang pengganti dalam perkara ini dapat dibebankan kepada PT. IM2 sebagai korporasi dan Jaksa Penuntut Umum bertindak sebagai eksekutor dari Putusan MA.

yang akan diberlakukan. Pilihan Undang-undang yang dipilih merujuk pada hasil pengamatan kekhususan sistematis terhadap tindak pidana yang terjadi. Misalnya, jika subyek personal, obyek dugaan perbuatan yang dilanggar, alat bukti yang diperoleh.<sup>16</sup>

Kegunaan asas *lex specialis sistematis* di atas, apabila diterapkannya UU Telekomunikasi dalam implementasi (penerapan) misalnya berbenturan dengan UU Tipikor (sebagai regulasi bersifat *lex specialis sistematis*) sebagaimana yang dicontohkan dalam perkara, penyalahgunaan perjanjian kerjasama antar PT. IM2 dengan PT. Indosat, maka jika terbukti bahwa terjadi penyalahgunaan perjanjian kerjasama tersebut, maka sanksi hukumnya berupa sanksi administrasi maupun sanksi pidana administrasi, maka harus dilihat fakta mana yang lebih dominan dari perkara tersebut. Jika yang dominan fakta telekomunikasi maka yang dipergunakan adalah UU Telekomunikasi. Begitu pula sebaliknya, jika yang dominan adalah UU Tipikor, maka UU Tipikor yang akan dipergunakan selanjutnya dalam penanganan tindak pidana korupsi yang dilakukan korporasi.

Putusan MA Nomor 787K/PID.SUS/2014, menunjukkan secara jelas bahwa perkara korupsi penyalahgunaan perjanjian penggunaan jaringan 3G milik PT. Indosat oleh PT. IM2 mempergunakan UU Tipikor. Berdasarkan UU Tipikor menurut hakim, terdakwa terbukti bersalah karena telah melanggar yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) juncto Pasal 18 ayat (1) UU Tipikor juncto Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP. Hakim berdasarkan ketentuan tersebut, telah menghukum Indar Atmodjo (Direktur PT. IM2) membayar denda Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah) subsidair tiga bulan kurungan. Selain itu, hakim menghukum PT. Indosat dan PT. IM2 membayar uang pengganti kepada Negara sebesar Rp. 1.3 triliun. Benarkah penerapan Pasal 2 ayat (1) juncto Pasal 18 ayat UU Tipikor juncto Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP dalam menangani perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan PT Indosat dan PT IM2 sebagai korporasi?.

Landasan yang dipergunakan oleh hakim dalam menerapkan UU Tipikor karena mempunyai sifat asas *systematische specialiteit* terhadap UU Telekomunikasi dalam hal kejahatan di bidang korupsi. Tetapi disisi lain dalam perspektif telekomunikasi, penerapan pasal-pasal dalam UU Tipikor tersebut, tidak tepat karena UU Telekomunikasi juga mempunyai sifat asas *systematische specialiteit* terhadap UU Tipikor dalam hal kejahatan di bidang telekomunikasi. Merujuk pada sifat asas *systematische specialiteit* yang dimiliki UU Tipikor dan UU Telekomunikasi, permasalahan undang-undang mana yang tepat diterapkan?.

---

<sup>16</sup> Indriyanto Seno Adji, Kendala Sanksi Hukum Pidana Administratif, Jurnal Keadilan, Vol. 5 No. 1 Tahun 2011, hlm. 23.

Secara *ratio legis*, sejarah dan sistem mana aturan tersebut difungsikan tidak mempunyai hubungan sama sekali antara UU Tipikor maupun UU Telekomunikasi dan pembuat Undang-undang tidak menyebutkan bahwa UU Tipikor dan UU Telekomunikasi mempunyai hubungan *lex special* sehingga UU Tipikor tidak mempunyai kekhususan (*lex special*) terhadap UU Telekomunikasi ataupun sebaliknya. Jika tetap harus memilih Undang-undang mana yang akan diterapkan, maka, ditentukan terkait kasus dibidang telekomunikasi dari kasus tersebut majelis hakim yang menangani akan mempertimbangkan subyek personal, obyek dugaan perbuatan yang dilanggar, alat bukti yang diperoleh dan lingkungan dan *area delicti* berada.<sup>17</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka yang dominan (subyek, obyek dugaan perbuatan yang dilanggar, alat bukti, lingkungan dan *area delicti*) dan berdasarkan pemahaman atas asas *lex specialis systematische*, maka dalam penanganan perkara PT. IM2-PT. Indosat adalah perkara di bidang telekomunikasi. Dengan demikian asas *systematische specialiteit* UU Telekomunikasi dalam kasus tersebut yang lebih tepat untuk diterapkan ketimbang UU Tipikor. Karena terhadap tindak pidana telekomunikasi yang diatur secara khusus dalam UU Telekomunikasi, tidak dapat berkembang atau berubah menjadi tindak pidana korupsi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penerapan hukum oleh majelis hakim MA tersebut, telah salah menerapkan peraturan perundang-undangan, yang digunakan UU Tipikor seharusnya apabila memang terjadi tindakan kejahatan yang dilakukan korporasi (PT.IM2) maka UU Telekomunikasi merupakan pilar industri telekomunikasi yang harus diterapkan. Karena selain penerapan asas *systematische specialiteit* sebagaimana yang telah diungkapkan sebelum juga terkait dengan norma atau aturan-aturan yang terdapat dalam UU Telekomunikasi. UU Telekomunikasi juga memuat sanksi atas pelanggaran di bidang telekomunikasi. Sanksi tersebut dapat berupa sanksi administratif (pencabutan izin) maupun sanksi pidana atau denda. Oleh sebab itu, meskipun perbuatan yang dilakukan PT. IM2 tersebut dalam perspektif UU Tipikor telah memenuhi semua bagian inti delik korupsi yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor.

## 2) Penerapan Korporasi Sebagai Pelaku Tindak Pidana

Menurut Muladi dan Dwidja Priyatno, pengertian korporasi dalam hukum pidana lebih luas dari pengertian hukum perdata. Di Indonesia perkembangan korporasi sebagai pelaku tindak pidana terjadi di luar KUHP, dalam perundang-

<sup>17</sup> Indriyanto Seno Adji, *Op.Cit*, hlm 171.

undangan khusus. Korporasi merupakan perbuatan pidana yang dilakukan oleh suatu badan hukum atau perkumpulan, bukan hanya oleh manusia individu seperti dalam kejahatan konvensional. Hukuman-hukuman yang dapat dijatuhkan kepada badan hukum atau perkumpulan tersebut misalnya hukuman denda, pencabutan izin, pembubaran, ganti rugi, keharusan berbuat sesuatu, pernyataan minta maaf kepada rakyat atau kepada pihak lain yang telah dirugikan, atau pencabutan hak-hak tertentu lainnya.<sup>18</sup>

Merujuk pada pengertian kejahatan telekomunikasi yang dilakukan korporasi dari sisi subyek personal, obyek dugaan perbuatan yang dilanggar, alat bukti yang diperoleh, maupun lingkungan terjadinya delik dan lebih dominannya peraturan perundang-undangan dibidang telekomunikasi maka UU Telekomunikasi yang dilakukan korporasi penanganan kasusnya (penegakan hukum) tidak perlu mengacu seluruhnya pada UU Tipikor, meskipun penegakan hukum terhadap kejahatan dibidang telekomunikasi yang dilakukan korporasi merupakan hal yang relatif baru.

Sementara itu, dalam perspektif sanksi hukum berkenaan dengan sanksi tindak pidana, jika perbandingan sanksi pidana antara UU Telekomunikasi dan UU Tipikor diukur dari berat atau ringannya ancaman sanksi pidana yang dikenakan pada pelaku tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dan banyak atau sedikitnya ancaman jumlah denda yang harus dibayarkan oleh korporasi, maka dapat disimpulkan bahwa UU Tipikor dari sisi ancaman sanksi pidana yang dikenakan pada korporasi maka, UU Tipikor lebih berat, contohnya adalah ancaman pidana dalam Pasal 2 UU: Tipikor yang menyebutkan dipidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Dibandingkan dengan ancaman tertinggi baik sanksi pidana maupun ancaman denda sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 51 yang menyebutkan penyelenggara telekomunikasi khusus yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) atau Pasal 29 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan atau denda paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).

## **2. Implikasi asas kekhususan sistematis dalam tindak pidana telekomunikasi yang dilakukan korporasi dihubungkan dengan tindak pidana korupsi**

### **a) Perspektif Penegakan Hukum**

Sebelum menjelaskan implikasi hukum atau akibat hukum dari Putusan Mahkamah Agung dalam kasus kerjasama PT. IM2 dengan PT. Indosat adanya

---

<sup>18</sup> Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Jakarta: Kencana Predana Media Group*, 2010, hlm. 196.

ketidakjelasan pola penegakan hukum. Terlebih dahulu dijelaskan mengenai konsep penegakan hukum. Menurut Lawrance Friedman, penegakan hukum dipengaruhi tiga faktor yaitu **substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum**. Ketiga faktor tersebut, akan dijadikan alat analisis untuk melakukan analisis terhadap implikasi putusan MA dalam kasus kerjasama PT.IM2 dengan PT. Indosat.

### 1) *Subtansi Hukum*

Substansi hukum (*substance rule of the law*) di dalamnya melingkupi seluruh aturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, baik yang hukum material maupun hukum formal. Keputusan MA keliru atau kurang tepat dalam menerapkan ketentuan dalam menangani perkara PT.IM2 yang didasarkan pada Pasal 2 ayat (1), Pasal 3 dan Pasal 18 UU Tipikor jo Pasal 55 KUHP yang berlandaskan pada Pasal 14 UU Tipikor. Keputusan kasasi MA tersebut, dilihat dari sisi pembentukan hukum dan berlakunya kekuatan hukum dapat dijelaskan, pertama kekuatan berlakunya peraturan perundang-undang menurut Sudikno Mertokusumo ada tiga macam, yaitu: (a) Kekuatan berlaku filosofis; (b) Kekuatan berlaku yuridis; (c) Kekuatan berlaku secara sosiologis. Berdasarkan praktek penanganan perkara PT.IM2 dengan Tipikor dan teori mengenai pembentukan dan pemberlakuan tersebut, maka kaidah hukum yang diberlakukan secara paksa oleh penegak hukum karena itu tidak dapat diterima oleh masyarakat. Hal ini indikasinya dapat dilihat dari reaksi masyarakat yang muncul dari berbagai media masa baik media cetak maupun elektronik.

### 2) *Struktur hukum*

Struktur Hukum (*structure of the law*), melingkupi pranata hukum, aparatur hukum dan sistem penegakkan hukum, struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang dilaksanakan oleh aparat penegak hukum, dalam sistem peradilan pidana, aplikasi penegakan hukum dilakukan oleh penyidik, penuntut, hakim dan advokat. Salah satu faktor yang mempengaruhi penegakan hukum dalam kasus PT. IM2 yaitu struktur hukum. Dalam hal ini yang dimaksudkan adalah penegak hukum (Jaksa, Hakim dan Penasehat/Pengacara). Penyidikan tindak pidana korupsi dilakukan oleh kepolisian, kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Merujuk pada fatwa Mahkamah Agung, konstruksi hukum dapat dijelaskan bahwa berdasarkan Pasal 26 Tipikor Jo. UU Tipikor: penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan disidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan KUHAP. Karena dalam KUHAP terdapat peraturan yang tercantum dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dan penjelasannya jo Pasal 17 PP nomor 27 tahun 1983 maka jelas Jaksa memiliki kewenangan dalam menyidik tindak pidana korupsi.

Sementara itu, mengenai penyidikan terhadap tindak pidana di bidang telekomunikasi diatur dalam Pasal 44 UU Telekomunikasi, yang berbunyi: *“Selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, juga Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang telekomunikasi, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang telekomunikasi”*.

### 3) *Budaya hukum*

Budaya hukum (*legal culture*), merupakan penekanan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat. Salah satu faktor yang dapat mempengaruhi penegakan hukum adalah budaya hukum masyarakat. Budaya hukum bergantung kepada budaya hukum anggota-anggotanya yang dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan, lingkungan, budaya, posisi atau kedudukan dan bahkan kepentingan.<sup>19</sup> Ketidak patuhan terhadap hukum tersebut, akibat dari tidak dapat diterimanya hukum secara sosiologis. Keberlakuan sosiologis. Menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah dalam teori hukum memaparkan tiga hal tentang berlakunya hukum, meliputi: (a) Kaidah hukum yang berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan atas kaidah yang lebih tinggi tingkatannya; (b) Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah tersebut efektif, artinya diterima oleh masyarakat sebagai sesuatu yang dibutuhkannya; dan (c) Kaidah hukum tersebut berlaku secara filosofis, apabila kaidah hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tinggi.<sup>20</sup>

Merujuk pada uraian di atas, menunjukkan bahwa penegakan hukum dalam menangani semua perkara hukum umumnya dan khususnya dalam hal ini perkara PT.IM2 harus bermuatan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum. Hanya permasalahannya adalah manakah yang lebih diutamakan keadilan, kepastian hukum atau kemanfaatan hukum dalam suatu penegakan hukum? Pada prinsipnya semuanya harus diutamakan, tetapi dalam prakteknya sulit. Karena itu, yang perlu dilakukan adalah penegakan hukum yang bersifat kasusitis. Artinya untuk satu kasus yang diutamakan bisa keadilan. Tetapi di dalam kasus lain yang diutamakan adalah kepastian hukum, dan di dalam kasus lainnya yang diutamakan adalah kemanfaatan hukum. Pendekatan penegakan hukum dengan skala prioritas dan parameter yang berbeda, menunjukkan pula bahwa pada setiap kasus memiliki ciri dan keunikan yang berbeda sehingga cara menangani (dalam arti apa yang harus diutamakan) juga berbeda.

## b) *Perspektif Kepastian Hukum*

### 1) *Potensi dan Konflik Hukum*

Implikasi dari putusan MA Nomor 787K/PID.SUS2/014 dalam perspektif kepastian hukum, menunjukkan bahwa majelis hakim MA kurang memperhatikan pertimbangan dalam memutus perkara dalam sidang pengadilan berkenaan dengan putusan MA Nomor 787K/PID.SUS2/014 tidak dapat di eksekusi. Putusan kasasi MA Nomor 787K/PID.SUS2/014 tidak dapat di eksekusi karena meskipun telah

<sup>19</sup> Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum Di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar, Jakarta: Universitas Indonesia, 1997, hlm 19.

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers, 1982, hlm 13.

berkekuatan hukum tetap, namun terhalang oleh adanya dua putusan yang saling bertolak belakang yakni pertama putusan MA Nomor 787K/PID.SUS2/014 yang menyatakan bersalah, sebaliknya putusan kasasi MA Nomor. 263/K/TUN/2014 yang menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta, yang menyatakan BPKP tidak berwenang mengaudit PT Indosat Tbk, berdasarkan Keppres Nomor. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah non Departemen dan PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengawasan Intern Pemerintah, kewenangan BPKP yang hanya dibatasi kepada Pengendalian Intern Pemerintah.

Apabila implikasi hukumnya dihubungkan dengan perkara pidana berkaitan dengan penyalahgunaan kerjasama PT.IM2 dengan PT. Indosat yang menjadikan alat bukti yang dinyatakan tidak sah oleh Majelis Hakim MA menjadi tidak bermasalah. Artinya Indar Atmanto dan PT.IM2 sebagai korporasi harus menjalani hukumnya. Implikasi hukum dari tidak berwenangnya BPKP mengaudit BPK, maka BPKP sebagai alat bukti pada pengadilan Tipikor tidak lagi diperbolehkannya penggunaan audit karena tidak lagi mempunyai kekuatan hukum sebagai akta otentik karena BPKP harus melakukan pencabutan terhadap hasil audit yang dipergunakan sebagai alat bukti di perkara pidana Indar Atmanto (PT.IM2).

Atas putusan PTUN yang tidak mengesahkan surat tersebut, implikasi hukumnya adalah kasus yang menjerat Indar Atmanto bebas demi hukum karena alat bukti yang disdorkan Jaksa mengenai adanya kerugian negara telah diputuskan ditolak oleh MA. Berdasarkan putusan MA tersebut, maka implikasi hukum lainnya adalah penegak hukum harus mematuhi Putusan Kasasi TUN MA Nomor. 263/K/TUN/2014 tertanggal 21 Juli 2014 karena sudah mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan final.

## **2) Tidak Terdapat Perlindungan Hukum**

Kriminalisasi merupakan suatu kebijakan dalam menetapkan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi suatu tindak pidana. Pengertian kriminalisasi apabila dihubungkan dengan putusan kasasi MA Nomor 787K/PID.SUS2/014, maka bermakna sebagai sebuah keadaan saat seseorang (Indar) dan/atau korporasi (PT.IM2) yang dinyatakan sebagai pelaku kejahatan atau penjahat oleh penegak hukum karena adanya sebuah pemaksaan interpretasi atas perundang-undangan melalui anggapan mengenai penafsiran terhadap perlakuan sebagai kriminalisasi formal dalam peraturan perundang-undangan. Pemaksaan interpretasi oleh penegak hukum bisa karena ada tekanan di luar dirinya yang bersifat politis atau ekonomis, bisa juga karena faktor penegak hukum itu sendiri yang bermain untuk kepentingan diri dan kelompoknya.

Kriminalisasi terhadap PT. IM2, dibuktikan dengan indikator-indikator sebagai berikut: (a) Kasus PT. IM2 dilaporkan oleh seseorang yang kredibilitas, integritas, dan moralitasnya tergerus habis akibat aksi-aksi pemerasan yang dilakukan terhadap perusahaan telekomunikasi, terbukti dengan ditangkapnya orang tersebut oleh Polisi dengan dugaan pemerasan yang dilakukan terhadap perusahaan telekomunikasi; (b) Tidak menjadikan UU Telekomunikasi sebagai dasar hukum dalam penanganan kasus PT. IM2- PT. Indosat; (c) Salah tafsir tentang

penggunaan frekuensi bersama dan tidak paham konteks telekomunikasi, sehingga muncul sangkaan korupsi terhadap Indar dan Johnny Swandy Sjam (PT.IM2); (d) Tidak bisa menjelaskan apa yang menjadi dasar dan alasan hukum sehingga keduanya dijadikan sebagai tersangka; dan Penetapan korporasi (PT. IM2) sebagai tersangka tanpa ada dasar dan alasan hukum.

### **3) *Ketidakpastian Hukum Bagi Pelaku Usaha***

Ikhtiar kriminalisasi sebagaimana yang dimaksud di atas, menimbulkan keresahan investor dari luar negeri karena memunculkan adanya ketidakpastian hukum untuk menjamin investasi global di Indonesia. Investor bisnis internasional dan organisasi-organisasi hak asasi manusia merasa khawatir mengenai Indonesia yang kaya akan sumber daya merupakan tempat yang aman untuk melakukan bisnis. Kekhawatiran para investor luar negeri terhadap apa yang terjadi di Indonesia tersebut, tidak mengherankan apabila ditinjau dari persepektif globalisasi ekonomi. Bahkan di beberapa media internasional menjadi berita utama. Namun sayang berita tersebut bernada negatif. Dalam perspektif tersebut, putusan hakim di Indonesia berakibat tidak hanya nasional tetapi global.

Salah satu faktor yang mempengaruhi tingi rendah dan berminat atau tidaknya investasi adalah ada atau tidaknya kepastian hukum. Dalam hal, kepastian hukum tersebut, disebutkan dalam Pasal 14 UUPM yang menyebutkan setiap penanam modal berhak mendapat kepastian hukum. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 14 huruf a UUPM menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan kepastian hukum adalah “*jaminan Pemerintah untuk menempatkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam setiap tindakan dan kebijakan bagi penanam modal*”.

Eksplanasi mengenai adanya hubungan investasi dengan kepastian hukum sebagaimana terurai di atas, dihubungkan dengan putusan MA terkait dengan penanganan perkara PT. IM2, menunjukkan bahwa putusan kasasi MA Nomor 787K/PID.SUS2/014 yang menghukum PT.IM2 dengan menerapkan UU Tipikor bukan dengan UU Telekomunikasi berakibat hukum pada kepastian hukum dapat berimplikasi hukum yaitu tidak adanya kepastian hukum bagi para investor disektor telekomunikasi dan implikasi lebih lanjut terdapat kemungkinan investasi dan industri internet lokal (Indonesia) tidak berkembang bahkan dapat runtuh. Di samping itu, putusan kasasi MA Nomor 787K/PID.SUS2/014 dapat berdampak menghambat pencapaian target 50% (lima puluh perseratus) yang telah ditetapkan pemerintah dalam menyediakan akses internet untuk masyarakat luas pada tahun 2015. Di samping itu, putusan kasasi MA Nomor 787K/PID.SUS2/014 untuk masyarakat luas dan bisnis dapat menimbulkan ketidakpastian hukum di dalam bisnis penyelenggaraan jasa internet di Indonesia. PT. IM2 merupakan penyelenggara jasa akses internet yang masuk dalam kategori penyelenggara jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud dengan Pasal 1 butir 14 UU Telekomunikasi.

Sedangkan yang dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) UU Telekomunikasi yang menyebutkan penyelenggaraan jaringan telekomunikasi dan atau penyelenggaraan jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a dan huruf

b dapat dilakukan oleh badan hukum yang didirikan untuk maksud tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu: (a) Badan Usaha Milik Negara (BUMN); (b) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD); (c) badan usaha swasta; atau (d) koperasi. Ketentuan dalam UU Telekomunikasi yang dihubungkan dengan PP Nomor. 52 Tahun 2000 berkenaan dengan penyelenggara jasa telekomunikasi menggunakan jaringan telekomunikasi milik penyelenggara telekomunikasi dihubungkan dengan Pasal 5 Keputusan Menteri Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi.

Ketidakpastian hukum tersebut, dalam perkembangannya dipertajam dengan munculnya putusan MA Nomor. 263/K/TUN/2014 tertanggal 21 Juli 2014 karena pada pokoknya isi putusan tersebut adalah Surat Deputi Kepala BPKP Bidang Investigasi nomor: SR-1024/D6/1/2012 tanggal 9 November 2012, Perihal Laporan Hasil Audit Dalam Rangka Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Atas Dugaan Tindak Pidana Korupsi dalam Penggunaan Jaringan Frekwensi Radio 2,1 GHz/3G oleh PT Indosat Tbk dan PT Indosat Mega Media (IM2) beserta lampiran berupa Laporan Hasil Perhitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) Tanggal 31 Oktober 2012 yang dibuat oleh Tim BPKP; dicabut dan tidak berlaku. Dengan demikian, dasar perhitungan kerugian negara Rp 1,35 triliun tidak ada.

Berdasarkan pada putusan MA Nomor. 263/K/TUN/2014 tertanggal 21 Juli 2014 tersebut yang menyebutkan perhitungan kerugian negara yang dilakukan PT.IM2 tidak ada. Sementara itu, terdapat kasasi MA Nomor 787K/PID.SUS2/014, dalam putusan menyebutkan bahwa PT.IM2 terbukti merugikan keuangan negara dan berdasarkan hal itu, Indar (PT.IM2) dinyatakan bersalah dan dipidana.

Merujuk pada dua putusan MA Nomor. 263/K/TUN/2014 dan kasasi MA Nomor 787K/PID.SUS2/014, yang saling bertentangan memperjelas dan memperkuat adanya ketidak pastian hukum dalam penegakan hukum penanganan perkara PT.IM2.

Ketidakpastian hukum tersebut, diperparah dengan muncul kekhawatiran baru, sebuah lembaga swadaya masyarakat yang menamakan diri Realisasi Implementasi Pemberantasan Kolusi Korupsi dan Nepotisme (RIP-KKN) mendesak Kejagung agar menindak lima penyelenggara jaringan yang bekerja sama dengan 16 ISP karena melakukan skema bisnis (yang dalam perspektif putusan hakim Tipikor) ilegal seperti halnya Indosat-IM2.

Ketua RIP-KKN, Rolas Budiman Sitinjak, mengatakan bahwa pihaknya telah melaporkan dugaan tindak pidana korupsi itu ke Kejagung. Dilaporkan oleh LSM tersebut, bahwa penyelenggara jaringan telekomunikasi yang menggunakan spektrum frekuensi, dengan modus perjanjian kerja sama dengan penyelenggara jasa telekomunikasi dan tidak membayar biaya hak penggunaan (BHP) sehingga terjadi kerugian negara. Di antara penyelenggara jaringan yang dilaporkan adalah Telkomsel, XL Axiata, dan Indosat. Sedangkan di antara 16 ISP dalam posisinya sebagai penyelenggara jasa adalah Indonet, BizNet, CBN, Centrin Online, Quasar, dan Lintasarta. Tidak tanggung-tanggung, dari hitung-hitungan RIP-KKN, dugaan kerugian Negara akibat tidak dibayarkannya BHP oleh ISP itu sebesar Rp. 16 triliun, dengan menggunakan metode perhitungan kami sama dengan perhitungan

BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan) terhadap Indosat dan IM2.<sup>21</sup>

#### E. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang penulis lakukan, sebagai jawaban dari permasalahan yang menjadi objek penelitian, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- a. Implementasi (penerapan) asas kekhususan sistematis dalam tindak pidana telekomunikasi yang dilakukan korporasi dihubungkan dengan tindak pidana korupsi dalam prakteknya tidak menerapkan peraturan perundang-undangan di bidang telekomunikasi, padahal seharusnya menerapkan asas kekhususan sistematis karena subjek, objek, sebab dan akibat pelanggarannya didominasi oleh peraturan perundang-undangan dibidang telekomunikasi.
- b. Implikasi (akibat hukum) asas kekhususan sistematis dalam tindak pidana telekomunikasi yang dilakukan korporasi dihubungkan dengan tindak pidana korupsi adalah tidak jelasnya pola penegakan hukum yang dilakukan baik itu berkenaan dengan substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukumnya. Ketidakjelasan pola penegakan hukum akibat hukum berikutnya adalah tidak ada kepastian hukum indikatornya : (a) adanya potensi dan konflik hukum; (b) tidak terdapat perlindungan hukum terhadap yang menjadi terdakwa/tersangka pihak yang bersengketa; (c) ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha yang bergerak dibidang telekomunikasi; dan (d) hukum (UU Telekomunikasi dengan asas kekhususan sistematis) tidak dapat diterapkan pada kasus yang diatur dalam UU Telekomunikasi.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku

- Komariah, Emong Sapardjaja. 2002. *Ajaran Sifat Melawan-Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*. PT Alumni: Bandung.
- Kusnardi, Moh. & Harmaily Ibrahim. 1988. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti: Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno. 1998. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Liberty: Jogjakarta,

---

<sup>21</sup> Majalah Mingguan Gatra, *Laporan Utama*, Beredar Kamis 11 Juli 2013.

- Mertokusumo, Sudikno & A. Pitlo. 1993. *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*. Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Muladi dan Dwidja Priyatno. 2010. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi: Kencana Predana Media Group*: Jakarta.
- Rajagukguk, Erman. 1997. *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum Di Indonesia*, Rahardjo, Satjipto. 1991. *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti: Jakarta.
- Tanti Adriani Manurung, *Pengembalian Kerugian Keuangan Negara melalui Ketentuan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi*, <http://www.unpad.ac.id/archives/10945>
- Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji. 2001. *Penelitian Hukum Normatif-suatu Tinjauan Singkat*. PT. Grafindo Persada: Jakarta.
- Soekanto, Soerjono & Mustafa Abdullah. 1982. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Rajawali Pers: Jakarta.
- Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar. Jakarta: Universitas Indonesia. Majalah Mingguan Gatra. *Laporan Utama*. Beredar Kamis 11 Juli 2013.

**Artikel Jurnal:**

- Adji, Indriyanto Seno. *Kendala Sanksi Hukum Pidana Administratif*, Jurnal Keadilan, Vol. 5 No. 1 Tahun 2011.
- Syamsudin, Amir. *Penerapan Delik Korupsi dan Kebijakan Hukum Pidana di Bidang Perpajakan*, Jurnal Keadilan, Vol. 5 No. 1 Tahun 2011.

**Peraturan Perundang-Undangan:**

- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi
- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi