

MODUS OPERANDI KORUPSI PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH OLEH PNS

Muhammad Rezza Kurniawan¹, Pujiyono².
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Imam Bardjo, S.H. No. 1-3, Kampus Pleburan, Semarang 50241
kurniawan_rezza@rocketmail.com

ABSTRACT

Corruption practices in Indonesia are increasingly widespread, seen from the perpetrators, how to do corruption, and the amount of state losses incurred. Indonesia Corruption Watch (ICW) notes that the most corrupt perpetrators are from the Civil Servants (PNS) and occupy the top. This study aims to find out how / the method of a civil servant to commit corruption in the procurement of government goods and services as well as the extent to which the method/mode influences the judge's judgment in making a decision. This study uses a normative juridical approach. Public servants are very susceptible to criminal acts of corruption because positions and authorities that are misused can result in state losses. Civil Servants commit criminal acts of corruption in a different and special manner or procedure, Putting personal interests above the interests of the community and something entrusted to him is not carried out properly as is called the method of the operating (modus operandi). The method of operating (modus operandi) carried out by civil servants in procuring government goods and services occurs in all stages of procurement, namely the preparation stage, procurement, and implementation, The method of operating (modus operandi) also influences the criminal decision of the perpetrator, especially in the high and low level of criminality. The more reprehensible the action the higher the crime.

Keywords : Method Of Operating; Corruption; Civil Servant; Judge's Decision.

ABSTRAK

Praktek Korupsi di Indonesia semakin meluas, dilihat dari pelaku, cara melakukan korupsi, serta besar kerugian negara yang ditimbulkan. Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat bahwa pelaku tindak pidana korupsi terbanyak justru berlatar belakang dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan menempati urutan teratas. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana cara/modus seorang PNS melakukan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah serta sejauh mana cara/modus tersebut berpengaruh pada pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatifs. Pegawai Negeri sangat rentan terhadap tindak pidana korupsi karena jabatan dan wewenang yang disalahgunakan dapat mengakibatkan kerugian negara. Pegawai Negeri melakukan tindak pidana korupsi dengan cara atau prosedur yang berbeda dan berciri khusus, meletakkan kepentingan pribadi diatas kepentingan masyarakat dan sesuatu yang dipercayakan kepadanya tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya sebagaimana disebut modus operandi. Modus operandi yang dilakukan oleh PNS dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah terjadi dalam semua tahap pengadaan yaitu tahap persiapan, pengadaan, dan pelaksanaan. Modus operandi juga berpengaruh pada putusan pidana pelaku terkhusus pada tinggi rendahnya pidana. Semakin tercela perbuatan semakin tinggi pula pidananya.

Kata kunci : Modus Operandi; Korupsi; Pegawai Neger Sipil; Putusan Hakim.

¹ Pengacara di Heru Wismanto & Partner, Salatiga

² Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Undip

I. PENDAHULUAN

Dewasa ini kasus korupsi (Hamzah, 1991 : 7) di Indonesia dipandang sebagai salah satu masalah hukum yang serius, dapat kita lihat bersama diberbagai pemberitaan betapa merajalelanya kasus korupsi yang terjadi akhir-akhir ini. Mulai dari level jabatan birokrasi terendah semisal kepala desa, camat, lurah, hingga pada level jabatan yang lebih tinggi seperti anggota DPR, menteri, hingga hakim sekalipun tidak luput dari jeratan kasus korupsi, Satjipto Rahardjo bahkan memandang korupsi yang terjadi di Indonesia bukan saja telah membudaya, tetapi sudah menjadi kejahatan yang terorganisir yang berdimensi internasional, karena itu pemberantasannya tidak bisa lagi ditangani seperti kejahatan biasa, tetapi harus dilakukan melalui upaya luar biasa. (Baringbing, 2001 : 16)

Bahwa korupsi di negeri ini merambah semua lini bagaikan gurita. penyimpangan ini bukan saja merasuki kawasan yang sudah dipresepsi public sebagai sarang korupsi, tetapi juga menyusuri lorong-lorong instansi yang tidak terbayangkan sebelumnya bahwa di sana ada korupsi. Satu per satu skandal keuangan di berbagai instansi Negara terbongkar. Komisi Pemilihan Umum yang dipenuhi aktivis demokrasi, akademisi, dan guru besar, juga tidak steril dari wabah korupsi. Di Departemen Agama, kasus korupsinya bahkan telah menyeret mantan orang nomor satunya sebagai tersangka. Daftar instansi baru yang dibobol koruptor, daftar tersangka baru, dan daftar modus baru

penyalahgunaan kekuasaan, tampaknya akan terus bertambah. (Pradjonggo, 2010 : 4)

Korupsi telah benar-benar menjadi ancaman yang nyata bagi kelangsungan negeri ini karena akhir-akhir ini semakin marak, lebih-lebih dengan mencuatnya pemberitaan terkait dengan beberapa oknum yang berkiprah di eksekutif, legeslatif dan yudikatif dituding melakukan penyalahgunaan wewenang, penggelapan serta pemerasan dalam jabatan dan menerima suap. Seiring dengan itu, muncul juga isu soal kriminalisasi terhadap berbagai penanganan perkara tindak pidana termasuk korupsi yang dilakukan oleh oknum penegak hukum, makin meramaikan pemberitaan tentang korupsi diberbagai media cetak dan elektronik serta menambah buramnya wajah penegakan hukum di negara ini. (Effendy, 2013 : 1)

Selanjutnya, Marwan Effendi menyatakan :

“bahwa korupsi di Indonesia seperti tidak habis-habisnya, semakin ditindak makin meluas, bahkan perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dalam jumlah kasus, jumlah kerugian Negara maupun kualitasnya. Akhir-akhir ini nampak makin terpola dan sistematis, lingkupnya juga telah menyentuh keseluruhan aspek kehidupan masyarakat dan lintas batas negara. Atas dasar hal tersebut, korupsi secara nasional disepakati tidak saja sebagai “extraordinary crime”, tetapi juga sebagai kejahatan transnasional”. (Effendy, 2013 : 1)

Korupsi di Indonesia merupakan masalah besar yang belum dapat diselesaikan dengan tuntas oleh bangsa ini. Salah satu agenda reformasi adalah pemberantasan korupsi yang sudah mengakar dan menjadi virus dalam tubuh bangsa Indonesia. Segala upaya untuk memberantas korupsi sudah dilakukan baik oleh Pemerintah Orde Baru (rezim Soeharto), maupun oleh Pemerintah reformasi sejak dari masa Habibie sampai sekarang. (Musyafaullah, 2004, 38) Namun hasilnya bukan malah berkurang justru korupsi semakin menjadi-jadi.

Sekalipun sudah ada lembaga khusus yang diperuntukan untuk memberantas kasus korupsi, korupsi masih tetap saja berkembang. Kalau dulu korupsi hanya dilakukan oleh segelintir orang yang menempati posisi-posisi penting dalam pemerintahan, namun sekarang korupsi ikut serta dipraktekan oleh bawahan-bawahan yang mana jabatannya sangat rendah. Fakta ini menunjukkan bahwa kasus korupsi sudah begitu subur tumbuh di negeri kita ini dan menunjukkan betapa buruknya citra Indonesia di mata negara luar akibat dari pelaku pelaksana negara yang korup, yang mengeruk uang rakyat untuk kepentingan individu. (Fazzan, 2015)

Bukan hanya di Indonesia saja, tetapi juga di belahan dunia tindak pidana korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih khusus dibandingkan dengan tindak pidana yang lainnya. Fenomena atau gejala ini harus dapat dimaklumi, karena mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi dapat

mendistorsi berbagai kehidupan berbangsa dan bernegara dari suatu Negara, bahkan juga terhadap kehidupan antar Negara. (Maryanto, 2012)

Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat ada 315 perkara tindak pidana korupsi dengan 348 terdakwa di awal semester pertama tahun 2017. ([https://news.detik.com/berita/d-3597773 /icw-hingga-pertengahan-2017-ada-22-vonis-bebas-kasus-korupsi](https://news.detik.com/berita/d-3597773/icw-hingga-pertengahan-2017-ada-22-vonis-bebas-kasus-korupsi), diakses pada 29 November 2017) Selama 3 (tiga) tahun terakhir jumlah pelaku korupsi dari lingkungan pegawai negeri sipil terus mengalami peningkatan. Koordinator ICW Adnan Topan Husodo mengatakan kenaikan jumlah keterlibatan PNS dalam tindak pidana korupsi menunjukkan penerapan agenda reformasi birokrasi dan pegawai internal di lembaga pemerintah belum berjalan optimal. Salah satu faktanya, pada enam bulan pertama 2017 Kejaksaan Tinggi Riau meringkus 56 pelaku tindak pidana korupsi sepanjang bulan Januari – Juni 2017 dan mayoritas berasal dari kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang jumlahnya mencapai 34 Orang. (<https://nasional.tempo.co/read/893074/enam-bulan-pertama-2017-kejati-riau-bekuk-34-pns-terlibat-korupsi>, diakses pada 29 November 2017) Selain itu, pada tanggal 25 Juli 2016, Indonesia Corruption Watch (ICW) merilis dan mengungkapkan sepanjang enam bulan pertama tahun 2016 pelaku (terdakwa) tindak pidana korupsi terbanyak justru berlatar belakang dari Pegawai Negeri Sipil (PNS). Tersangka yang

berlatar belakang Pegawai Negeri Sipil menempati urutan teratas dengan jumlah 134 orang jumlah tersebut meningkat dari tahun ke tahunnya. Pada tahun 2014 lalu jumlah PNS yang terpantau terjerat mencapai 101 orang, sementara pada tahun 2015 jumlahnya mencapai 104 orang. Sejak tahun 2012 hingga 2016 total terdapat 448 PNS yang terjerat kasus korupsi. Selain latar belakang pelaku tindak pidana korupsi, yang sebagian besar adalah pegawai negeri, Indonesia Corruption Watch (ICW), juga mengungkapkan jumlah kerugian negara yang ditimbulkan dari perbuatan korupsi, yaitu mencapai 1, 4 Triliun rupiah. (Pegawai negeri sipil jadi aktor paling banyak terjerat korupsi, <http://www.antikorupsi.org/id/content/pegawai-negeri-sipil-jadi-aktor-paling-banyak-terjerat-korupsi> , diakses pada 20 Juli 2016).

Hasil Penelitian Indonesia Corruption Watch (ICW) pada tahun 2012-2016, pelaku tindak pidana korupsi yang berlatar belakang pegawai negeri sipil (PNS), tetap menduduki urutan atas, (Jumlah Kasus Korupsi versi ICW dan Hukuman Koruptor belum Menjerakan, <http://acch.kpk.go.id>, diakses pada 20 Juli 2016) pada tahun 2010 hingga 2016 Komisi Pemberantasan Korupsi(KPK) mencatat adanya 244 kasus tindak pidana korupsi, namun hal yang memprihatkan dari data yang diungkap KPK adalah justru pelaku tindak pidana korupsi masih di dominasi oleh Pegawai Negeri Sipil.

Apabila dilihat dari tipologi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil

(PNS) sebagian besar termasuk dalam korupsi kerugian keuangan negara. Maka dari itu, penulis memfokuskan pada penelitian ini untuk meneliti mengenai tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan kerugian keuangan negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, atau biasa disebut UU TIPIKOR.

Penelitian ini, penulis memfokuskan melakukan penelitian pada Kasus Tindak Pidana Korupsi yang terjadi di Kota Salatiga pada tahun 2009 s/d 2014. Dari Jumlah kasus – kasus korupsi yang terjadi di Kota Salatiga pada periode tahun 2009 s/d tahun 2014, berdasarkan data dari Kejaksaan Negeri Salatiga Kasus Tindak Pidana Korupsi di Kota Salatiga yang telah diputus dan mempunyai kekuatan hukum tetap terdapat 11 kasus korupsi, jumlah terdakwa/terpidananya sebanyak 28 orang, dari 28 orang pelaku tindak pidana korupsi ternyata sebanyak 14 orang berprofesi sebagai Pegawai negeri sipil atau penyelenggara negara, 9 orang pelaku berasal dari kalangan Swasta dan 5 orang pelaku belatar belakang pejabat negara (DPRD/direktur perusahaan daerah). Korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Salatiga, semuanya terjadi pada proses pengadaan barang dan jasa.

Seorang koruptor melakukan perbuatan korupsi dengan cara atau prosedur yang berbeda dan berciri khusus, meletakkan kepentingan

pribadi diatas kepentingan masyarakat dan sesuatu yang dipercayakan kepadanya tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya. Hal tersebut dinamakan Modus Operandi yang mana menjadi fokus dari penelitian ini. Mengetahui, mengkaji, dan meneliti bagaimana modus operandi tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dilakukan oleh PNS dan sejauhmana Modus Operandi tersebut menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan pidana merupakan tujuan dari penelitian ini.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat yuridis normatif. Penelitian ini dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas/teori-teori, konsepsi, dan norma hukum yang berkaitan dengan modus operandi tindak pidana korupsi kerugian keuangan negara. Mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, putusan hakim, dan dokumen-dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini sangatlah penting.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. MODUS OPERANDI TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH YANG DILAKUKAN OLEH PNS

Pembicaraan mengenai modus operandi korupsi hendaknya diawali dengan pemahaman mengenai pengertian modus operandi itu sendiri.

"Modus operandi" berasal dari bahasa Latin, artinya 'prosedur atau cara bergerak atau berbuat sesuatu'. Secara leksikal istilah modus operandi diartikan sebagai cara atau teknik yang berciri khusus dari seorang atau kelompok penjahat dalam melakukan perbuatan jahatnya yang melanggar hukum dan merugikan orang lain, baik sebelum, ketika, dan sesudah perbuatan kriminal tersebut dilakukan. (KBBI, 1997 : 311)

Pada umumnya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat dikelompokkan berdasarkan tahap kegiatannya. Tahap kegiatan pengadaan barang dan jasa dikelompokkan dalam 4 (empat) tahap yaitu (Amirudin, 2012 : 026-037) :

1. Tahap persiapan. Pada tahap ini kegiatannya meliputi : (a). Perencanaan Pengadaan barang dan Jasa; (b). Pembentukan Panitia Pengadaan barang dan Jasa; (c). Penetapan Sistem Pengadaan Barang dan Jasa; (d). Penyusunan jadwal pengadaan barang dan jasa; (e). Penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS); dan (f). Penyusunan Dokumen Pengadaan barang dan jasa.
2. Tahap proses pengadaan. Pada tahap ini kegiatan meliputi : (a) Pemilihan penyedia barang dan jasa; dan (b) Penetapan penyedia barang dan jasa
3. Tahap penyusunan kontrak.
4. Tahap pelaksanaan kontrak

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kejaksaan Negeri Salatiga, Perkara tindak pidana korupsi di Kota Salatiga yang telah diputus oleh

Pengadilan serta telah mempunyai kekuatan hukum tetap, pada tahun 2009 sampai dengan bulan April tahun 2014, terdapat 11 kasus korupsi. Dari 11 kasus korupsi pada periode tersebut, jumlah terdakwa/terpidananya sebanyak 28 orang. Dari 28 orang pelaku tindak pidana korupsi, jika dilihat dari latar belakang profesi/pekerjaan pada saat melakukan tindak pidana korupsi ternyata sebanyak 14 orang berprofesi sebagai Pegawai Negeri Sipil 9 orang pelaku berasal dari kalangan Swasta dan 5 orang berprofesi sebagai anggota DPRD dan Pejabat perusahaan daerah. Untuk lebih menjelaskan tentang tindak pidana korupsi di Salatiga, dapat dilihat dari tabel 1:

Tabel 1. Pelaku Tindak Pidana Korupsi di Kota Salatiga

No	Tindak Pidana Korupsi	Pelaku		
		PNS	Swasta	Pejabat (DPRD/Dirut Perusahaan Daerah)
1.	Pengadaan Buku Teks Wajib pada Dinas Pendidikan Kota Salatiga TA 2003 dan 2004.	3	-	2
2	Penyalahgunaan dana APBD (dana ansuransi / purna bakti) DPRD Kota Salatiga, tahun anggaran 2004.			2
3.	Pengadaan Alat Peraga Siswa LAB. Bahasa dan Multimedia Pada Diknas Kota Salatiga TA. 2007.	1	2	-
4.	Pengadaan Obat-Obatan dan Peralatan Medis Habis Pakai TA. 2009 pada Rumah Sakit Paru Dr. Ario Wirawan Kota Salatiga.	2	-	-
5.	Penggelapan Pada PT.Pos Cabang UKSW Kota Salatiga.	1	-	-
6.	Proyek Pembangunan Gedung Perpustakaan SMA Negeri 3 Kota Salatiga TA.2010.	-	3	-
7.	Proyek Pembangunan Jalan Alternatif Argomulyo-Sidorejo Kota Salatiga Kota Salatiga TA.2005.	3	1	-
8.	Proyek Pembangunan Jalan Lingkar Selatan (JLS) TA. 2008, pada Paket STA 1=1800 – STA 8=350.	2	1	-
9.	Penyalahgunaan Dana PDAU Kota Salatiga TA. 2006 s/d 2010	-	-	1
10.	Pengadaan Lab. Bahasa SD/MI Kota Salatiga, tahun 2012.	1	2	-
11.	Kasus dana senggakan proyek – proyek di Salatiga.	1	-	-
Jumlah		14	9	5

Data diperoleh dari Kejaksaan Negeri Salatiga.

Bahwa dari 11 kasus (perkara) tindak pidana korupsi dalam Pengadaan barang dan jasa pemerintah terdapat 9 (81,8%) kasus (perkara) yang yang pelakunya melibatkan pegawai negeri sipil dan hanya ada 2 (18,1%) kasus (perkara) yang pelakunya tidak melibatkan pelaku dari kalangan Pegawai Negeri Sipil. Jika dilihat dari jumlah keseluruhan pelaku tindak pidana korupsi di Salatiga, nampak bahwa pelaku tindak pidana berlatar belakang Pegawai Negeri Sipil di Salatiga, lebih banyak jumlahnya (14 orang / 50%), jika dibandingkan dengan pihak swasta (9 orang/ 32,14%) dan anggota DPRD / Pejabat Perusahaan Daerah (5 orang /17,85 %).

Apabila dilihat tipologi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Salatiga, seluruhnya termasuk korupsi kerugian keuangan negara. Korupsi kerugian keuangan negara diatur yang dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang RI Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, merupakan salah satu bentuk atau jenis dari 7 jenis tindak pidana korupsi yang diatur dalam undang-undang tersebut. Bentuk atau jenis korupsi kerugian negara dirumuskan sebagai perbuatan melawan hukum untuk memperkaya diri dan dapat merugikan keuangan negara; dan menyalah gunakan kewenangan untuk menguntungkan diri sendiri dan dapat merugikan keuangan negara.

Berbagai hal yang menyebabkan seorang Pegawai Negeri Sipil melakukan Tindak Pidana Korupsi, yaitu: (Arsyad, 2013 : 1-4)

1. Kurangnya Gaji atau Pendapatan Pegawai Negeri dibandingkan kebutuhan yang makin hari makin meningkat.
2. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab meluasnya korupsi.
3. Manajemen yang kurang baik dan control yang kurang efektif dan efisien.
4. Modernisasi

Terhadap para pelaku yang telah dinyatakan bersalah dan berkekuatan hukum tetap, ditemukan adanya modus operandi atau cara pelaku melakukan tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, sebagaimana yang tersebut dalam tabel 2:

Tabel 2. Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan Pegawai Negeri Sipil.

NO	PERKARA	TERDAKWA	MODUS OPERANDI
1	Pengadaan Buku Teks Wajib Pada Dinas Pendidikan Kota Salatiga TA 2003 dan 2004	1. Drs. BAKRIE,MS,Ed No.67/Pid.B/2009/ PN.Sal 2. KADARISMAN,SPd. No.68/Pid.B/2009/ PN.Sal 3. Drs. H. SUTEDJO MSi No./Pid.B/2009/PN.Sal	1. Melakukan penunjukan langsung; 2. Tidak melakukan survey harga dalam membuat HPS; 3. Dalam menentukan harga hanya berpatokan pada penawaran dari penyedia barang. 1. Melakukan penunjukan langsung; 2. Tidak melakukan survey harga dalam membuat HPS; 3. Dalam menentukan harga hanya berpatokan pada penawaran dari penyedia barang. 1. Sebagai Ketua Tim Anggaran, menganggarkan penganggaran dengan tahun jamak; 2. Sebagai Ketua Tim Pengkaji melakukan usulan penunjukan langsung.
2	Proyek Pembangunan Jalan Alternatif Argomulyo Sidorejo (JLS) Kota Salatiga TA. 2005	1. Ir. SARYONO. No.15/Pid.B/2010/ PN.Sal 2. SUYOTO. No.62/Pid.Sus/2012/ PN.Tipikor.Smg 3. Ir. BUDI SASAMA. No.63/Pid.Sus/2012/ PN.Tipikor.Smg	Selaku pengguna anggaran dan PPKom, menyetujui permintaan pembayaran 100% dari penyedia jasa, padahal pekerjaan belum 100% (baru 72,92%). Selaku ketua pengawas lapangan, menyetujui pekerjaan 100% faktanya pekerjaan baru 72,92%. Selaku ketua pemeriksa barang tidak melakukan pemeriksaan secara benar, sehingga pekerjaan dinyatakan 100% padahal pekerjaan baru mencapai 72,92%.
3	Pengadaan Alat Praktek atau Peraga Siswa pada Dinas Kota Salatiga TA. 2007	H. ZAENURI MPd. No.16/Pid.B/2010/PN.Sal	1. Selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPKom) dalam menetapkan HPS tidak didasarkan pada survey harga sehingga terjadi kemahalan; 2. Menyetujui pembayaran padahal pekerjaan tidak sesuai dengan spesifikasi teknis yang disyaratkan dalam kontrak; 3. Tidak melakukan tindakan apapun padahal penyedia jasa mengalihkan seluruh pekerjaan pada pihak lain.
4	Pembangunan Jalan Lingkar Selatan Kota Salatiga TA 2008 STA 1+800 S/d STA 8+350	JOHN MANUEL MANOPPO No.123/Pid.Sus/2012/ PN.Tipikor.Smg	1. Membuat memo kepada PPKom-Pengguna Anggaran untuk memenangkan PT. Kuntjup jo PT.Kadi Internasional yang seharusnya sudah gugur karena tidak memenuhi kemampuan dasar; 2. Mengintervensi Pengguna Anggaran-PPKom dalam pengadaan barang dan jasa;
5	Pengadaan Obat-Obatan dan Peralatan Medis Habis Pakai TA. 2009 pada Rumah Sakit Paru Dr. Ario Wirawan Kota Salatiga	1. Dr. HERY BUDI WALUYO No.151/Pid.G/2013/ PN.Tipikor.Smg 2. Drs. WIRATNO, Apt No.147 /Pid.G/2013/ PN.Tipikor.Smg	1. Sebagai PPKom-Pengguna Anggaran melakukan penunjukan langsung dengan memecah-mecah nilai anggaran sehingga dibawah 50 juta rupiah; 2. Dalam penunjukan langsung tidak melakukan sesuai dengan prosedur; 3. Menampung diskon dalam pengadaan barang dan jasa kemudian membagikan kepada dokter dan karyawan. 1. Selaku Kepala Farmasi melakukan pembelian obat dengan cara penunjukan langsung; 2. Meminta diskon sebesar 22½% dari rekanan dimana 5% dari diskon tersebut masuk rekening pribadinya; 3. Melakukan pembelian obat secara besar-besaran yang tidak sesuai penggunaannya.

Data berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah diolah

Modus korupsi yang terkait dengan harga perkiraan sendiri, terjadi ketika pejabat pembuat komitmen maupun pengguna anggaran dalam membuatnya hanya mendasarkan pada penawaran harga yang dibuat oleh penyedia jasa atau tidak melakukan survei harga, hal ini tentu dapat menimbulkan kecurigaan bagi penyidik bahwa pengguna anggaran maupun pejabat pembuat komitmen (PPKom) telah bersepakat/bekerjasama dengan rekanan penyedia barang dan jasa.

Pada tahap pengadaan, modus korupsi yang dilakukan oleh pejabat pembuat komitmen maupun pengguna anggaran pada semua kasus yang diteliti, adalah berkaitan dengan cara atau metode dalam pemilihan penyedia barang/jasa. Pemilihan penyedia barang dan jasa, pada prinsipnya dapat dilakukan dengan cara metode penunjukan langsung atau metode pelelangan umum. Modus korupsi pada tahap pengadaan dilakukan oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPKom) dan atau Pengguna Anggaran (PA) adalah dengan mengubah metode pelelangan umum menjadi metode penunjukan langsung.

Pemberantasan korupsi diperlukan pengawasan ketat terhadap penyelenggaraan negara dan komponen masyarakat yang menggunakan keuangan negara, seperti badan usaha yang bertindak sebagai pemborong/rekanan dan lain sebagainya, sepanjang mereka melakukan kegiatan usaha dengan menggunakan keuangan negara. Kasus-kasus yang terjadi misalnya menyangkut

pengadaan pemerintah, hal ini bila terjadi penunjukan langsung, mark up harga maka yang akan diperiksa oleh badan-badan pengawasan adalah pihak instansi dan pihak badan usaha tersebut. (La Sina, 2008 : 4)

Untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kewenangan dari pemerintah, maka perlu peran pengawasan dalam pemberantasan Korupsi. Pengawasan dapat berperan sebagai berikut:

- a) Memperkecil Kesempatan (opportunities) terjadinya korupsi, upaya ini lebih bersifat mencegah (preventive).
- b) Membantu Pengungkapan (exposure) kasus korupsi melalui audit yang diikuti tindak lanjut, upaya ini lebih mengarah pada penindakan (repressive). (Efendi, 2006 : 4)

Berkaitan dengan pencegahan korupsi Greta Fenner menjelaskan :

"As regards preventing corruption, the discussion focused both on ways to enhance integrity in the public service through management of conflict of interest situations and on measures to strengthen integrity in the business sector. With the aim of assisting countries to increase their detection rate of corruption, a second set of workshops discussed the needs and tools for meaningful whistleblower protection and the necessity, in some particularly corruption prone areas such as public procurement, to develop particular types of systems for corruption prevention and detection. The third set of workshops concentrated on some of the mechanisms required to make investigation and prosecution of corruption more effective, including the techniques of forensic accounting and functioning procedures for mutual legal assistance and asset recovery."

Berbeda dengan Petter Langseth yang mengemukakan 8(delapan) langkah pencegahan yaitu :

" (1)Applying managerial measures, such as changing organisational structures after a risk has been identified, (2) applying administrative measures, such as replacing a person identified as presenting a risk, (3) introducing or strengthening effective control procedures, such as internal and external controls by auditors, the judiciary and competition authorities, (4) implementing procedures or drawing up rules that favour transparency in notices of calls for tender, decisions, etc, (5) introducing simple and effective warning systems that do not penalize whistleblower, (6) encouraging the implementation of policies to assess whether firms involved in corruption should be allowed to take part in public procurement procedures, (7) introducing or strengthening ethical rules and penalties for public officials or entities involved in corruption, (8) introducing or strengthening procedures for alerting prosecutors of credible evidence of corruption." (Lengseth, 1999)

2. PERTIMBANGAN HUKUM HAKIM TERHADAP MODUS OPERANDI YANG DILAKUKAN OLEH PNS

Seorang Hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap suatu perkara, terlebih putusan pembedaan, hakim harus benar-benar menghayati dan meresapi arti amanat dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya sesuai dengan fungsi dan kewenangannya, masing-masing ke arah tegaknya hukum, demi terciptanya tujuan hukum itu sendiri yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dengan berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Segala keputusan pengadilan selain harus memuat Pasal-Pasal tertentu dari peraturan

yang bersangkutan atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk menggali, kaedah hukum yang hidup dan berkembang didalam masyarakat. Putusan pengadilan merupakan tanggung jawab hakim dalam melaksanakan tugasnya, untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya dimana pertanggungjawaban tersebut tidak hanya dijatuhkan kepada hukum, dirinya sendiri ataupun masyarakat luas, tetapi yang lebih penting lagi itu harus dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Pada dasarnya Putusan hakim merupakan puncak klimaks dari suatu perkara yang sedang diperiksa dan diadili oleh seorang hakim.(Sudarto, 1976 : 84)

Sejauh mana modus operandi tindak pidana korupsi menjadi pertimbangan hukum hakim juga telah penulis temukan pada saat wawancara dengan 2 (dua) orang Hakim Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Tindak Pidana Korupsi Semarang. Bapak SUNARSO dan Bapak SASTRA, Hakim Tindak Pidana Korupsi Semarang mengatakan bahwa dalam melihat modus operandi pelaku tindak pidana korupsi tidak terlepas dari 3 (tiga) faktor penting yaitu : legal justice, moral justice, dan sosial justice. Beliau mengatakan Dalam hal ini sosial justice itu juga termasuk menilai latar belakang pendidikan pelaku, seseorang yang berpendidikan tinggi dan dianggap mengetahui tetapi tetap melakukan suatu tindak pidana

dengan cara tertentu dapat dijadikan sebagai operandinya. hal ini dapat dibuktikan pada tabel 3 pemberat dalam pertimbangan hukumnya. Bahwa :
dalam mempertimbangkan putusannya beliau selalu melihat dan menggali dari semua aspek, baik faktor yuridis maupun non yuridis. "Semua hal dapat menjadi pertimbangan tergantung bagaimana kita mempertimbangkannya", dari modus operandi dapat dilihat sifat seseorang pelaku tindak pidana korupsi apakah seorang itu memang benar-benar seorang yang rakus dan ingin memperkaya diri sendiri atau memang pelaku hanya sebatas melakukan kesalahan administrasi yang telah memenuhi unsur dalam undang-undang. Pada akhir wawancara Beliau juga mengatakan bahwa Modus operandi bisa dimasukan dalam pertimbangan hakim tetapi tidak selamanya modus operandi juga dimasukan dalam pertimbangan. Adanya kebebasan hakim, hakim dapat menentukan apakah modus operandi berpengaruh pada pertimbangan dalam putusan atau tidak, pada kesimpulannya kedua hakim yang telah penulis wawancara mengatakan bahwa modus operandi dapat dijadikan sebagai pertimbangan hukum hakim dalam menjatuhkan putusan terutama dalam tinggi rendahnya pidana (strafmaat) yang akan dijatuhkan. Hal ini relevan jika kita kaitkan dengan hasil penelitian ini. Modus operandi yang telah dilakukan oleh pelaku Tindak Pidana Korupsi sangat mempengaruhi tinggi rendahnya pidana yang akan dijatuhkan. Semakin tercela modus operandi pelaku semakin tinggi pula pidananya karena pada dasarnya sifat dan niat jahat dari pelaku dapat diketahui dari modus

Tabel 3 : Putusan Pelaku Tindak Pidana Korupsi

NO	PERKARA	TERDAKWA	MODUS OPERANDI	TUNTUTAN JPU DAN PUTUSAN
1	Pengadaan Buku Teks Wajib Pada Dinas Pendidikan Kota Salatiga TA 2003 dan 2004	<ol style="list-style-type: none"> 1. Drs. BAKRIE,MS,Ed No.67/Pid.B/2009/ PN.Sal 2. KADARISMAN,SPd. No.68/Pid.B/2009/ PN.Sal 3. Drs. H. SUTEDJO MSi No./Pid.B/2009/PN.Sal 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan penunjukan langsung; 2. Tidak melakukan survey harga dalam membuat HPS; 3. Dalam menentukan harga hanya berpatokan pada penawaran dari penyedia barang. 	<p>) Tuntutan : 4th 6bln) Pn : 3th) Pt : 2th) Ma : 2th</p>
			<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan penunjukan langsung; 2. Tidak melakukan survey harga dalam membuat HPS; 3. Dalam menentukan harga hanya berpatokan pada penawaran dari penyedia barang. 	<p>) Tuntutan : 4th 6 bln) Pn : 3th) Pt : 2th) Ma : -</p>
			<ol style="list-style-type: none"> 1. Sebagai Ketua Tim Anggaran, menganggarkan penganggaran dengan tahun jamak; 2. Sebagai Ketua Tim Pengkaji melakukan usulan penunjukan langsung. 	<p>) Tuntutan :5th) Pn : 4th 6bln) Pt : -) Ma : -</p>
2	Proyek Pembangunan Jalan Alternatif Argomulyo Sidorejo (JLS) Kota Salatiga TA. 2005	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ir. SARYONO. No.15/Pid.B/2010/ PN.Sal 2. SUYOTO. No.62/Pid.Sus/2012/ PN.Tipikor.Smg 3. Ir. BUDI SASAMA. No.63/Pid.Sus/2012/ PN.Tipikor.Smg 	<p>Selaku pengguna anggaran dan PPKom, menyetujui permintaan pembayaran 100% dari penyedia jasa, padahal pekerjaan belum 100% (baru 72,92%).</p>	<p>) Tuntutan : 4th) Pn : 3th) Pt : 1th) Ma : 4th</p>
			<p>Selaku ketua pengawas lapangan, menyetujui pekerjaan 100% faktanya pekerjaan baru 72,92%.</p>	<p>) Tuntutan : 4th) Pn : 4th 6bln) Pt : -) Ma : -</p>
			<p>Selaku ketua pemeriksa barang tidak melakukan pemeriksaan secara benar, sehingga pekerjaan dinyatakan 100% padahal pekerjaan baru mencapai 72,92%.</p>	<p>) Tuntutan : 4th) Pn : 4th 6bln) Pt : -) Ma : -</p>
3	Penggelapan Uang Setoran Pembayaran Kuliah Mahasiswa UKWS di PT.Pos Cabang UKWS	MOCH. DWI TJAHYONO. No.130/Pid.B/2010/PN.Sal	Selaku kasir menerima setoran pembayaran uang kuliah mahasiswa UKSW tetapi tidak menyerahkan seluruh setoran tersebut ke PT. POS Cabang UKSW Salatiga.	<p>) Tuntutan : 1th) Pn : 2th) Pt : -) Ma : -</p>
4	Pengadaan Alat Praktek atau Peraga Siswa pada Dinas Kota Salatiga TA.	H. ZAENURI MPd. No.16/Pid.B/2010/PN.Sal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Selaku Pejabat Pembuat Komitmen (PPKom) dalam menetapkan HPS tidak didasarkan pada survey harga sehingga terjadi kemahalan; 2. Menyetujui pembayaran padahal pekerjaan tidak sesuai dengan spesifikasi teknis yang disyaratkan 	<p>) Tuntutan : 1th 2blm) Pn : 1th) Pt : -) Ma : -</p>

	2007			dalam kontrak;	
5	Pembangunan Jalan Lingkar Selatan Kota Salatiga TA 2008 STA 1+800 S/d STA 8+350	JOHN MANUEL MANOPPO No.123/Pid.Sus/2012/ PN.Tipikor.Smg		3. Tidak melakukan tindakan apapun padahal penyedia jasa mengalihkan seluruh pekerjaan pada pihak lain.	J Tuntutan : 7th 6bln J Pn : 3th 6bln J Pt : 5th J Ma : 8th
6	Pengadaan Obat-Obatan dan Peralatan Medis Habis Pakai TA. 2009 pada Rumah Sakit Paru Dr. Ario Wirawan Kota Salatiga	1. Dr. HERY BUDI WALUYO No.151/Pid.G/2013/ PN.Tipikor.Smg 2. Drs. WIRATNO, Apt No.147 /Pid.G/2013/ PN.Tipikor.Smg	1. Sebagai PPKom-Pengguna Anggaran melakukan penunjukan langsung dengan memecah-mecah nilai anggaran sehingga dibawah 50 juta rupiah; 2. Dalam penunjukan langsung tidak melakukan sesuai dengan prosedur; 3. Menampung diskon dalam pengadaan barang dan jasa kemudian membagikan kepada dokter dan karyawan.	1. Selaku Kepala Farmasi melakukan pembelian obat dengan cara penunjukan langsung; 2. Meminta diskon sebesar 22½% dari rekanan dimana 5% dari diskon tersebut masuk rekening pribadinya; 3. Melakukan pembelian obat secara besar-besaran yang tidak sesuai penggunaannya.	J Tuntutan : 2th 6 bln J Pn : 2th J Pt : - J Ma : - J Tuntutan : 2th 6 bln J Pn : 2th J Pt : - J Ma : -

Data berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah diolah

Seberapa tercela perbuatan yang dilakukan oleh pelaku Tindak Pidana Korupsi dapat dilihat dari Modus Operandinya. Niat jahat maupun kesadaran terdakwa atas kemungkinan yang terjadi dianggap sebagai suatu perbuatan melawan hukum maupun penyalahgunaan wewenang yang merupakan tindak kriminal dan merupakan bentuk dari perilaku menyimpang. Dapat disimpulkan modus operandi hanya berpengaruh pada tinggi rendahnya pidana saja, dan tidak berpengaruh pada jenis pidana (strafsoort) maupun pelaksanaan pidana (strafmodus).

IV. SIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

a) Modus operandi korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah terjadi dalam semua tahap pengadaan, yaitu tahap persiapan, pengadaan dan pelaksanaan. dalam setiap tahapnya pelaku tindak pidana korupsi mempunyai modus operandi yang sama. Dalam tahap persiapan modus operandinya adalah PPKom dan atau PA melakukan penyimpangan dalam menetapkan harga penawaran sendiri (HPS). Dalam tahap pengadaan modus operandinya, Pejabat Pembuat Komitmen (PPKom) dan atau pengguna anggaran (PA) mengubah metode pelelangan umum menjadi metode penunjukan langsung, dengan cara melakukan penunjukan langsung atau memecah-mecah pengadaan barang menjadi beberapa

paket, sehingga nilai anggarannya atau pakatnya menjadi dibawah Rp.50,000,000,- , Dalam tahap pelaksanaan, modus operandinya, Pembuat Komitmen (PPKom) dan atau pengguna anggaran (PA), Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PPHP) dan Pengawas lapangan, menandatangani pekerjaan selesai 100%, padahal pekerjaan sesuai dengan apa yang diperjanjikan dalam kontrak.

b) Modus operandi tindak pidana korupsi dapat dijadikan sebagai pertimbangan hukum hakim dalam menjatuhkan putusan, Modus Operandi yang dilakukan terdakwa Tindak Pidana Korupsi berpengaruh pada tinggi rendahnya pidana (strafmaat), semakin tercela modus operandi semakin tinggi pidananya, tetapi tidak selamanya modus operandi selalu berpengaruh pada pertimbangan hakim.

2. Saran

a) Upaya penanggulangan modus operandi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dalam pengadaan barang dan jasa, harus terfokus pada upaya untuk menghilangkan faktor-faktor penyebabnya yaitu pengaruh lingkungan, kesempatan, keinginan memperoleh uang dengan cara yang mudah/singkat untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi, dengan meningkatkan moral dan pengawasan yang ketat terhadap panitia pengadaan barang dan jasa.

b) Sebelum memeriksa suatu perkara tindak pidana korupsi, seorang hakim wajib melihat modus operandi pelaku sebagai dasar

terjadinya tindak pidana, karena dalam operandi tersebut terlihat niat maupun sifat pelaku tindak pidana apakah benar-benar ingin memperkaya diri atau hanya sebatas melakukan kesalahan administrasi. Semakin tercela perbuatan pelaku yang terlihat dalam modus operandinya seharusnya hakim dapat memberikan pidana maksimal bagi pelaku.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Effendy, M. (2013). *Korupsi dan Strategy Nasional*. Jakarta : Referensi (GP Press Group).
- Dirdjosisworo, S. (1984). *Kumpulan Peraturan Tindak Pidana Khusus dan Pembahasannya*. Yogyakarta: Liberty.
- Hamzah, A.(1991). *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*. Jakarta : Gramedia.
- Baringbing, R.E. (2001). *Catur Wangsa yang Bebas Kolusi Simpul Mewujudkan Supremasi Hukum*. Jakarta : Pusat Kajian Reformasi.
- Pradjonggo, T.S. (2010). *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta : Indonesia Lawyer Club 2010.
- Arsyad, H.J. (2013). *Korupsi dalam Perspektif HAN (Hukum Administrasi Negara)*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Tim Penyusun Kamus Pembinaan dan Pengembangan. 1997. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka.
- La Sina, (2008). *Dampak dan Upaya Pemberantasan Serta pengawasan Korupsi Di Indonesia*. *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Volume 26 (No 1, Januari 2008)
- Efendi, T. (2006). *Menjalin sinergi antara lembaga pengawasan dalam upaya pemberantasan korupsi*. *Jurnal Hukum dan HAM Bidang Pendidikan Depdiknas*, 2006
- Sudarto. (1986) *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung : Alumni.
- Maryanto. (2012). *Pemberantasan Korupsi Sebagai Upaya Penegakan Hukum*. *Jurnal Ilmiah CIVIS Volume II (No 2 Juli 2012)*.
- Musyafaullah. (2004). "Muhammadiyah dalam Gerakan Anti Korupsi", dalam *Narasi: Jurnal Penelitian Agama dan Sosial*, Vol V, Desember 2004.
- Fazzan. (2015). *Korupsi di Indonesia dalam Prespektif Hukum Pidana Islam*. *Jurnal Ilmiah ISLAM FUTURA Vol 14 (No 2 Februari 2015)*.
- Amirudin. (2012). *Analisis Pola Pemberantasan Korupsi Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. *Jurnal Kriminologi Indonesia*, Vol 8 (No 1 Mei 2012), pp.026-037.
- Gretta Fenner. "Controlling Corruption in Asia And The Pacific:an Overview. Papers Presented at the 4th Regional Anti-Corruption Conference of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific. Kuala Lumpur.

Langseth, P. (1999). "Prevention: An Effective Tool to Reduce Corruption", presented at the ISPAC conference on Responding to the Challenge of Corruption

pns-terlibat-korupsi , diakses pada 29 November 2017

Web Site

Pegawai negeri sipil jadi aktor paling banyak terjerat korupsi, Retrieved from <http://www.antikorupsi.org/id/content/pegawai-negeri-sipil-jadi-aktor-paling-banyak-terjerat-korupsi> , diakses pada 20 Juli 2016.

Jumlah Kasus Korupsi versi ICW dan Hukuman Koruptor belum Menjerakan, Retrieved from <http://acch.kpk.go.id> , diakses pada 20 Juli 2016.

Praktik korupsi paling banyak di PNS, Retrieved from <http://news.liputan6.com/read/731744/pp-atk-praktik-korupsi-paling-banyak-di-pns-pemda> , diakses pada 10 Agustus 2016.

Atmasasmita, R. (2016). Retrieved from <http://www.portalhukum.com>, diakses pada tanggal 25 Juli 2016 .

<https://news.detik.com/berita/d-3597773/icw-hingga-pertengahan-2017-ada-22-vonis-bebas-kasus-korupsi>, diakses pada 29 November 2017

<https://kompas.id/baca/polhuk/2017/09/04/jumlah-pns-pelaku-korupsi-meningkat/> , diakses pada 29 November 2017

<https://nasional.tempo.co/read/893074/enam-bulan-pertama-2017-kejati-riau-bekuk-34->