

## **Kasus PDAM Makassar, Eks Wali Kota Didakwa Rugikan Negara Rp 45,8 Miliar**



*www.kompas.com*

Mantan Wali Kota Makassar Ilham Arief Sirajuddin didakwa menyalahgunakan wewenangnya dalam proses kerja sama rehabilitasi, operasi dan transfer (ROT) Instalasi Pengolahan Air II Panaikang tahun 2007-2013. Tindak pidana korupsi yang dilakukannya menyebabkan kerugian negara sebesar Rp 45.844.159.843.

“Terdakwa mengarahkan direksi PDAM Kota Makassar untuk menunjuk perusahaan tertentu, memerintahkan untuk melakukan pembayaran air curah yang tidak dianggarkan dalam RKAP PDAM Kota Makassar,” ujar jaksa Rini Triningsih di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, Senin (19/10/2015). Padahal, kata jaksa, Ilham tahu bahwa perbuatannya menyebabkan kerugian negara.

Sekitar awal Januari 2005, Ilham bertemu dengan Direktur PT Traya, Hengky Widjaja. Hengky menyampaikan keinginannya agar PT Traya menjadi investor dalam rencana kerja sama pengelolaan instalasi pengolahan air II Panaikang Makassar.

Permintaan itu disetujui Ilham dan di hadapan pihak PDAM Makassar, ia memperkenalkan PT Traya sebagai investornya. Setelah itu, dilakukan pemaparan hasil penyusunan rencana tahapan kerja sama pengelolaan instalasi pengolahan air II Panaikang Makassar.

Pertengahan April 2005, dilakukan proses lelang. Namun, sebelum proses lelang dilakukan, Abdul Latif yang saat itu merupakan Asisten II Ekonomi Pembangunan dan Sosial Sekda Kota Makassar memerintahkan Kepala Bagian Perencanaan PDAM Makassar Abdul Rachmansyah berkoordinasi dengan Michael Iskandar, staf PT Traya agar memenangkan perusahaan tersebut sebagaimana permintaan Ilham.

“Untuk memenuhi kelengkapan administrasi pelelangan, panitia lelang merekayasa dokumen pelelangan agar seolah-olah PT Traya memenuhi persyaratan sebagai pemenang lelang,” kata jaksa.

Bahkan, PT Traya sudah diminta kesiapannya meneken *Memorandum of Understanding* dan proses selanjutnya, padahal belum ada penetapan pemenang lelang. Setelah PT Traya dilakukan sebagai pemenang lelang, melalui Hengky, PT Traya menyampaikan hasil pra studi kelayakan yang

seolah dibuat oleh konsultan profesional dari PT Konsindo Lestari. Padahal, pekerjaan pra studi kelayakan itu tidak pernah dilakukan.

Setelah itu, Ilham memberi persetujuan pembuatan MoU antara PDAM Kota Makassar dengan PT Traya tentang kerja sama ROT IPA II Panaikang kapasitas 1.000 liter per detik dengan masa kerja sama 9 bulan hingga Juli 2006.

Dalam MoU tercantum kewajiban PT Traya menyampaikan hasil studi kelayakan kepada PDAM Makassar. PT Traya kembali mencantumkan PT Konsindo Lestari padahal studi tersebut tidak pernah dilakukan.

Setelah itu, Ilham memerintahkan bawahannya menyusun tim kerja sama antara PDAM Makassar dengan PT Traya untuk proyek itu. Ilham pun menunjuk Ridwan Syahputra Musagani sebagai pengarah dan Abdul Rachmansyah sebagai Ketua Panitia Penyiapan Kerja Sama.

Namun, Ridwan enggan melaksanakan tahapan kerja sama karena PT Traya belum menyerahkan hasil studi kelayakan. Akhirnya, Ilham memecat Ridwan dari jabatan Direktur Utama PDAM Makassar. Hal itu dilakukan Ilham untuk mempercepat realisasi kerjasama proyek itu.

“Sampai batas berakhirnya MoU PT Traya belum dapat menyerahkan hasil studi kelayakan yang mencantumkan nilai investasi final, RAB, draf perjanjian, dan tarif curah kepada PDAM Makassar. Kemudian PT Traya mengajukan perpanjangan MoU dan dikabulkan terdakwa,” tutur jaksa.

Atas jasanya memenangkan PT Traya dalam proses lelang, Ilham beberapa kali menerima uang dari Hengky. Total uang yang diterima Ilham yaitu Rp 5,5 miliar.

Perbuatan Ilham juga telah memperkaya Hengky dan PT Traya sebesar Rp 40,3 miliar yang seluruhnya bersumber dari selisih penerimaan pembayaran dengan penjualan riil PT Traya.

Atas perbuatannya, Ilham dijerat Pasal 2 ayat 1 jo Pasal 18 Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 jo Pasal 55 ayat 1 ke-1 jo Pasal 64 ayat 1 KUHPidana.

### **Sumber Berita:**

1. [www.kompas.com](http://www.kompas.com), Kasus PDAM Makassar, Eks Wali Kota Didakwa Rugikan Negara Rp45,8 Miliar, Senin, 19 Oktober 2015;
2. [www.tribunnews.com](http://www.tribunnews.com), Mantan Wali Kota Makassar Ilham Arief Didakwa Memperkaya Diri Rp 5,5 Miliar, Selasa, 20 Oktober 2015.

### **Catatan:**

1. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001
  - a. Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat

merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana penjara dengan 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 milyar rupiah).

- b. Penjelasan Pasal 2 ayat (1), menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. Dalam ketentuan ini, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.
- c. Pasal 18
  - 1) Ayat (1) menyatakan bahwa selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:
    - a) Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;
    - b) Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
    - c) Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
    - d) Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.
  - 2) Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.
  - 3) Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

- d. Pasal 32
  - 1) Ayat (1) menyatakan bahwa dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.
  - 2) Penjelasan Pasal 32 ayat (1) menyatakan bahwa “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.
2. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara
  - a. Pasal 1 angka 3 menyatakan bahwa pemeriksa adalah orang yang melaksanakan tugas pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara untuk dan atas nama BPK.
  - b. Pasal 13 menyatakan bahwa pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana.
3. Pasal 11 huruf c Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, menyatakan bahwa BPK dapat memberikan keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah.
4. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
  - a. Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006
    - 1) Menyatakan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) sepanjang frasa yang berbunyi, “Yang dimaksud dengan ‘secara melawan hukum’ dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana” **bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**
    - b. Menyatakan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang

Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) sepanjang frasa yang berbunyi, "Yang dimaksud dengan 'secara melawan hukum' dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana" **tidak** mempunyai kekuatan hukum mengikat.

c. Putusan Nomor 31/PUU-X/2012

Dalam bagian pertimbangan hukum, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

Oleh sebab itu menurut Mahkamah, KPK bukan hanya dapat berkoordinasi dengan BPKP dan BPK dalam rangka pembuktian suatu tindak pidana korupsi, melainkan dapat juga berkoordinasi dengan instansi lain, bahkan bisa membuktikan sendiri di luar temuan BPKP dan BPK, misalnya dengan mengundang ahli atau dengan meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dengan itu dari masing-masing instansi pemerintah, bahkan dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, diketahui unsur-unsur tindak pidana korupsi sebagai berikut.

1. Setiap orang;
2. Melawan hukum;
3. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
4. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Terkait dengan unsur "melawan hukum", Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) mengatur bahwa unsur tersebut mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil. Dalam hal ini, meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum.

Namun demikian, definisi perbuatan melawan hukum dalam UU PTPK tersebut kemudian dianulir sebagian oleh putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam hal ini, berdasarkan putusan MK, definisi perbuatan melawan hukum yang bersifat materiil dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi. Implikasi dari putusan MK tersebut adalah bahwa unsur perbuatan melawan

hukum dalam Pasal 2 ayat (1) UU PTPK hanya merujuk pada perbuatan melawan hukum dalam arti formil, yaitu perbuatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan unsur “*dapat* merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, perlu dipahami bahwa unsur tersebut berdasarkan UU PTPK merupakan delik formil, dengan adanya frasa kata “*dapat*”. Delik formil dalam kaitannya dengan unsur tersebut mengandung pengertian bahwa potensi adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara sudah diakomodir atau dianggap memenuhi unsur tersebut. Dalam hal ini, pemenuhan unsur tersebut dapat berupa:

1. Kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang sudah nyata terjadi; dan
2. Kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang masih bersifat potensi.

Dalam rangka kepentingan implementasi atas pemenuhan unsur-unsur Pasal 20 ayat (1) UU PTPK tersebut, khususnya unsur “*dapat* merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, maka perlu mendapat perhatian terkait pihak-pihak yang dapat melakukan penghitungan kerugian keuangan negara.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), BPK berwenang untuk melakukan penghitungan kerugian keuangan negara dalam rangka kepentingan proses hukum atas kasus dugaan tindak pidana korupsi.

Namun demikian, terkait dengan pembuktian atas unsur “*dapat* merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”, baik atas Pasal 2 ayat (1) maupun Pasal 3 UU PTPK, BPK bukan merupakan satu-satunya pihak yang dapat melakukan penghitungan kerugian keuangan negara.

Sebagaimana telah dinyatakan oleh MK dalam Putusan Nomor 31/PUU-X/2012, penghitungan kerugian keuangan negara dalam rangka penanganan tindak pidana korupsi tidak hanya dapat dilakukan oleh BPK, namun juga dapat dilakukan oleh BPKP maupun instansi lain. Dalam putusan tersebut juga dinyatakan bahwa penyidik tindak pidana korupsi dapat membuktikan sendiri terjadinya kerugian keuangan negara/potensi kerugian keuangan negara di luar temuan BPKP dan BPK. Dalam hal ini, penyidik dapat mengundang ahli atau meminta bahan dari inspektorat jenderal atau badan yang mempunyai fungsi yang sama dari masing-masing instansi pemerintah, bahkan dari pihak-pihak lain (termasuk dari perusahaan), yang dapat menunjukkan kebenaran materiil dalam penghitungan kerugian keuangan negara dan/atau dapat membuktikan perkara yang sedang ditanganinya.

---

<sup>1</sup> *Juncto* adalah “dihubungkan / dikaitkan” dapat berupa undang-undang , pasal, ketentuan-ketentuan yang satu dengan undang-undang , pasal, ketentuan-ketentuan yang lainnya dan biasanya disingkat “jo”.