

**PERLINDUNGAN HUKUM TERSANGKA TINDAK PIDANA
KORUPSI PENYELENGGARA NEGARA BIDANG PERTANAHAN
DALAM PERSPEKTIF *OBSTRUCTION OF JUSTICE***

**LEGAL PROTECTION FOR SUSPECTS OF CRIMINAL ACTS OF
CORRUPTION BY STATE OFFICIALS IN THE LAND FIELD
FROM THE PERSPECTIVE OF OBSTRUCTION OF JUSTICE**

Gunanegara

Magister Kenotariatan, Universitas Pelita Harapan

Jl. M.H. Thamrin Boulevard 1100 Lippo Village, Tangerang, Banten, 15811, Indonesia

Email: Gunanegara.fh@lecturer.uph.edu | Penulis Korespondensi

ARTICLE INFO

Article history:

Received

10 Januari 2024

Revised

25 Juni 2024

Accepted

17 Juli 2024

Kata-kata Kunci:

Korupsi; Obstruction of Justice; Penyelenggara Negara.

Abstrak

Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan surat edaran tertanggal 23 Oktober 2023 yang berisi instruksi kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional di setiap provinsi untuk berkoordinasi dengan kejaksaan atau kepolisian untuk menghentikan tindakan hukum rekan-rekan mereka yang diduga melakukan korupsi, didalamnya ada perintah untuk melakukan tindakan intervensi pada penegakan hukum. Pokok masalah dalam penelitian ini adalah surat edaran yang memberikan perlindungan hukum kepada rekan-rekan mereka yang diduga melakukan korupsi. Penelitian dilakukan dengan metode penelitian yuridis-normatif yang hasilnya bahwa surat edaran tersebut memenuhi unsur *obstruction of justice* dan melemahkan undang-undang antikorupsi. Disarankan Menteri pemilik kewenangan membatalkan surat edaran dan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional di setiap provinsi mengabaikan surat edaran tersebut dan tetap menjunjung tinggi kewajiban hukumnya.

Abstract

The Secretary General of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency issued a circular letter dated 23 October 2023. This circular letter contains instructions for the Head of the National Land Agency in each province to coordinate with the prosecutor or police to suspend legal actions against their colleagues suspected of corruption. It inherently orders intervention actions in law enforcement. The main issue in this research is that the circular letter provides legal protection to their colleagues suspected of corruption. The research used the normative juridical research method. The results show that the circular letter fulfils the element of obstruction of justice and weakens the anti-corruption laws. This research suggests that the Minister, who has the authority, should invalidate the circular letter, and the Head of the National Land Agency in each province should ignore the circular letter and continue to uphold their legal obligations.

Keywords:

Corruption; Obstruction of Justice; State Officer.

PENDAHULUAN

Pada tanggal 23 Oktober 2023 semua pegawai dan pejabat Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya ATR/BPN) yang berjumlah 41.625 secara serentak membaca Deklarasi Anti-Korupsi. Suatu deklarasi niat dan tekad yang tidak pernah dilakukan oleh pegawai dan pejabat dari kementerian manapun, paling tidak dari jumlah dan kekompakannya layak diapresiasi karena hal yang demikian itu sungguh di luar kebiasaan. Namun bersamaan dengan deklarasi anti-korupsi, di hari dan tanggal yang sama, Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN menandatangani dan menerbitkan Surat Edaran bersifat Penting—namun tidak bersifat Rahasia—tercatat dengan Nomor B/HK.03.02/3614-100/X/2023 perihal Pelindungan Hukum bagi Pegawai Kementerian ATR/BPN dari pemeriksaan kepolisian atau kejaksaan.

Tujuan Surat Edaran dialamatkan kepada semua Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia, yang pada intinya memberikan instruksi agar Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan kejaksaan atau kepolisian baik secara lisan maupun tulisan manakala ada laporan atau dugaan penyalahgunaan wewenang seperti suap, gratifikasi, manipulasi atau pemerasan oleh pegawai ATR/BPN—yang dilakukan tanpa *mens rea*—dengan cara:

1. Menyampaikan bahwa dugaan penyalahgunaan wewenang tersebut akan dilakukan pemeriksaan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (selanjutnya APIP); dan
2. Meminta penundaan terhadap proses penyelidikan, penyidikan dan/atau penahanan sampai dengan adanya hasil pemeriksaan oleh APIP sesuai dengan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun

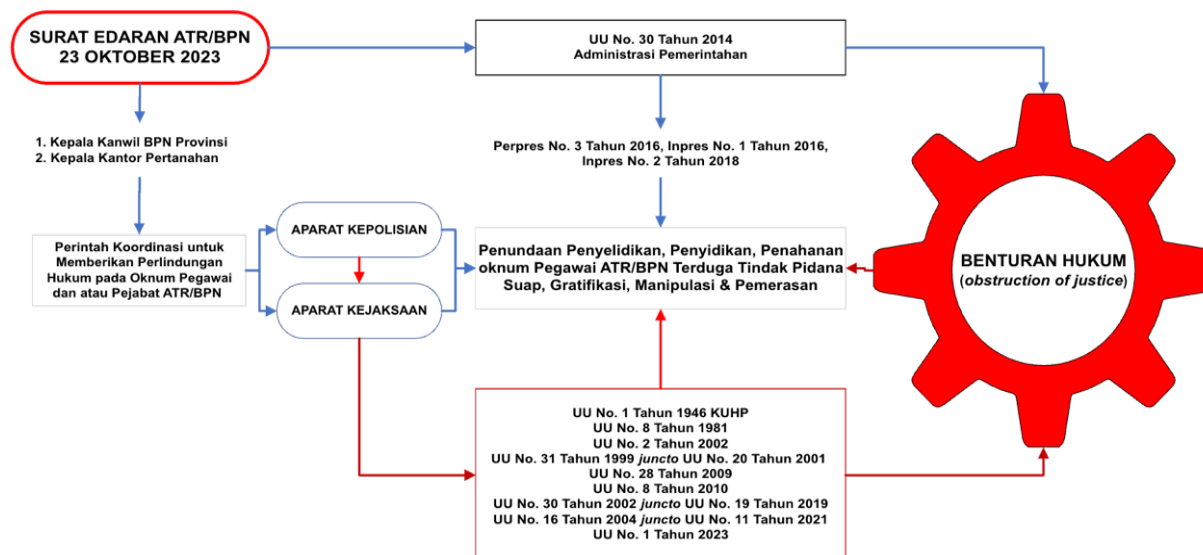
2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

Perintah pejabat kementerian ATR/BPN kepada bawahan yang notabene penyelenggara negara di bidang pertanahan untuk melakukan penundaan pemeriksaan, penyelidikan, penyidikan dan atau penahanan yang sedang dilakukan aparat penegak hukum menjadi surat yang fenomenal atau *juridische fenomenen* dalam perspektif hukum administrasi maupun hukum pidana. Karena, pertama, penyelenggara negara yang mengurus pertanahan di Indonesia—dalam konteks ini Kementerian ATR/BPN—adalah eksekutif yang berbeda dan terpisah dengan yudikatif berikut semua proses-proses kehukumannya, dan hal yang demikian tegas diatur di dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman; kedua, pegawai negeri sipil (selanjutnya PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (selanjutnya PPPK) terlarang melakukan intervensi pada proses penegakan hukum pidana yang tidak lagi di ranah hukum administrasi; ketiga, APIP secara kepegawaian berstatus PNS dan PPPK yang tidak lebih tinggi kedudukan dan fungsinya daripada aparat penegak hukum (selanjutnya APH) yang dalam tugas fungsinya bertindak untuk dan atas nama Undang-Undang dan Keadilan. Bahkan, hakim pidana dalam prosesi tugas fungsinya hanya tunduk dan bertindak untuk dan atas nama Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang diatur Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Karena itu, Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN yang memerintahkan pejabat penyelenggara negara bidang pertanahan yang ada di wilayah dan daerah untuk melakukan langkah-langkah koordinasi penundaan penyelidikan, penyidikan dan atau penahanan sampai dengan adanya hasil pemeriksaan APIP bukan alasan hukum yang sah sebagaimana yang diatur KUHAP. Sekalipun, di dalam Surat Edaran tersebut merujuk dan mengatasmakan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya UU Administrasi Pemerintahan) dan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 serta Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018—namun secara apriori tetap saja melahirkan benturan dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (selanjutnya KUHAP); Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya KUHP); Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya UU Tipikor); Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (selanjutnya UU Pencucian Uang); Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (selanjutnya UU 28 Tahun 1999); Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya UU Kepolisian); dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya UU Kejaksaan); Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 *juncto* Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya KPK) (Gambar 1).

Per definisi, APIP saat menjalankan tugas dan fungsinya dituntut independen dan terbebas dari pengaruh organisasi dan pimpinan lembaga, karenanya hasil audit APIP dapat disampaikan kepada auditor BPK dan penyidik KPK.¹ Pemeriksaan APIP merupakan pelaksanaan tugas yang masih dalam kerangka dan rentang cakup administrasi pemerintahan seperti PUTT (Pemeriksaan Untuk Tujuan Tertentu) atau rekapitulasi informasi terkait potensi penyalahgunaan wewenang dan/atau kerugian keuangan negara atau daerah (PWKKND) namun APIP tidak dalam kerangka penegakan hukum. Tugas dan kedudukan serta hasil audit APIP secara normatif dapat ikut menciptakan penyelenggaraan negara yang bersih dari kolusi, korupsi dan nepotisme. Namun, secara empiris, independensi audit APIP hanya ada di tataran normatif belaka karena seringkali bias di tataran empiris. Sebab, status kepegawaian APIP masih bergantung pada pimpinan lembaga dan hal yang demikian menjadikan posisi APIP tetap saja berkelindan dengan pimpinan lembaga. Paralel dengan hasil penelitian Muhammad Nur Aflah *et al* yang menyatakan bahwa ada budaya intervensi pejabat yang lebih tinggi dalam fungsi kerja APIP, hal ini karena secara struktural APIP berada dibawah Menteri tentu membawa dampak pada budaya kerja dan imparisialitas APIP di pusat maupun daerah. Dalam praktiknya APIP memang paling sering dipertanyakan dan dipersoalkan independensinya oleh banyak kalangan.² Bahkan, tidak sedikit di dalam praktik, APIP diperalat pimpinan untuk menghukum lawan dan menyelamatkan kawan dan ini berbeda dengan APH yang status kepegawaiannya di luar kelembagaan tersangka yang relatif lebih independen pemeriksaannya daripada APIP.

Gambar 1. Benturan Dasar Hukum Surat Edaran ATR/BPN 13 Oktober 2023 dengan Dasar Hukum Aparat Penegak Hukum (*Wetsconflicten*)



¹ Herlin Angela Dewi, 'Independensi Aparat Pengawas Intern Pemerintah Guna Pelaksanaan *Good Governance* Berbasis CACM di Lingkungan Pemerintah Daerah' (2022) 15 (2) *Arena Hukum* 399, 401.

² Muhammad Nur Aflah, Muhammad Junaidi, Zaenal Arifin, dan Kadi Sukarna, 'Kedudukan Hukum Aparatur Pengawasan Intern Pemerintah Dalam Pengawasan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah' (2021) 4 (2) *Jurnal USM Law Review* 631, 645.

Benturan pasti terjadi manakala Surat Edaran tanggal 23 Oktober 2023 benar-benar ditindaklanjuti Kepala BPN di daerah yang mengakibatkan penegakan hukum menjadi terhambat. Ini yang secara konseptual disebut *obstruction of justice*, yakni *a criminal offence that involves attempting to obstruct the process of law*³ dan itu telah dilarang Pasal 21 dan Pasal 22 UU Tipikor. Tindakan menghalangi penegakan hukum sebagai kejahatan (*obstruction of justice*) sudah lama diterapkan Amerika Serikat sebagaimana dapat dilihat dalam *United State Code, chapter 73 concerning Obstruction of Justice* yang ancaman hukumannya mencapai 30 tahun.⁴

Benturan istilah juga terjadi antara 'penyalahgunaan wewenang' yang dipergunakan UU Administrasi Pemerintahan yang didalilkan oleh surat edaran *in casu* hakikatnya sudah masuk 'penyalahgunaan kewenangan' yang diatur UU Tipikor. Sebab, konsepsionalitasnya, manakala istilah yang dipergunakan adalah penyalahgunaan wewenang maka perbuatan tersebut masih dalam koridor hukum administrasi atau hukum tata usaha negara, namun ketika perbuatannya sudah masuk dalam istilah penyalahgunaan kewenangan maka sudah di ranah pidana (lihat Gambar 2). Dengan demikian, penentuan suatu perbuatan masuk penyalahgunaan wewenang yang diatur Pasal 17 dan Pasal 18 UU Administrasi Pemerintahan atau penyalahgunaan kewenangan yang diatur Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor bukanlah kewenangan APIP dan bukan pula kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara melainkan kewenangan APH.⁵

Gambar 2. Benturan Hukum Istilah dan Konsep Penyalahgunaan Wewenang dan Penyalahgunaan Kewenangan

³ Harper Collins, 'obstruction of justice' Collins English Dictionary (2023) <<https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/obstruction-of-justice>> diakses 8 November 2023.

⁴ Arfiani, Syofirman Syofyan, Sucey Delyarahmi, 'Problematika Penegakan Hukum Delik Obstruction Of Justice Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi' (2023) 6 (4) *Journal of Swara Justisia* 516, 525

⁵ Gunanegara, *Pendapat Hukum, Bangunan, Fungsi, dan Penerapan & Contoh Pendapat Hakim Pada Tindak Pidana Agraria* (Tatanusa 2019) 52.



Penggunaan UU Administrasi Pemerintahan yang dijadikan dasar penangguhan dan atau penghentian pemeriksaan tindak pidana korupsi secara hukum kurang tepat, karena selain melahirkan benturan hukum tetapi abai pada prinsip *primum remedium*⁶ dan *de autonomie van het materiele strafrecht* yang dianut hukum pidana. Kedua prinsip tersebut mengajarkan bahwa hukum pidana adalah otonom dan mandiri yang harus *didahulukan* daripada hukum administrasi maupun hukum perdata (*primum remedium*) dan hukum pidana bebas dari pengaruh hukum administrasi, perdata, politik maupun kekuasaan (*de autonomie van het materiele strafrecht*).⁷ Selain daripada itu, pemeriksaan tindak pidana oleh APIP yang sifat pemeriksaan 'tertutup' dan pembuktiannya hanya dalam tataran yuridis-formil—mirip dengan yang dianut hukum perdata dalam adagium *judex ne procedat ex officio*⁸—tentu berbeda dengan doktrin hukum pidana yang pembuktiannya ada di dalam tataran kebenaran-materiil,⁹ dan berbasis alat bukti yang diuji di sidang terbuka untuk umum. Maka akan menarik jika meminjam pendapat Mark C. Rahdert yang mengartikan 'to say what the law is' adalah 'to

⁶ Teguh Prasetyo, Jamalum Sinambela, 'Penerapan Sanksi Administrasi dan Sanksi Pidana Terhadap Pencurian Data Pribadi Perspektif Teori Keadilan Bermartabat' (2023) 10 (1) Jurnal Spektrum Hukum 58, 65.

⁷ Rogier Stijnen, *Rechtsbescherming tegen bestraffing in het strafrecht en het bestuursrecht: een rechtsvergelijking tussen het Nederlandse strafrecht en bestaffende bestuursrecht, mede in Europees perspectief* (Wolters Kluwer 2011) 718.

⁸ Reky Anggit Kurniawan, 'Kedudukan Notaris Dalam Gugatan Pembatalan Akta Pengikatan Jual Beli (Studi Tentang Pihak Dalam Gugatan Pembatalan Akta Autentik Pada Putusan Pengadilan Tinggi Semarang Nomor 281/Pdt/2014/PT.SMG)' (2022) 1 (2) Jurnal Officium Notarium 51, 57.

⁹ Fajar Nugrahadi, 'Kajian Yuridis Pembuktian Berdasarkan Alat Bukti Petunjuk Dalam Perkara Penipuan' (2019) 7 (1) Verstek 76, 78.

*ascertain and apply rules of law*¹⁰ yang artinya—dalam konteks tulisan ini—memastikan semua peristiwa pidana diterapkan hukum pidana dan diproses secara pidana adalah keniscayaan atau *conditio sine qua non*. Hal ini krusial, karena hukum pidana harus '*primum*' ketika nyata-nyata APIP tidak terdidik dalam ilmu psiko-yuridis, kriminologi dan hukum pidana sebagai bekal untuk menentukan atau membedakan antara *mens rea* dengan *belief*, *intention* dan *desire*—yang arti ketiganya menurut Fumiaki Toyoshima, *belief* pelaku sadar dan telah memikirkannya; *intentions* niat berperilaku yang merujuk pada keajegan daripada kejadian; *desire* proses mental yang menginginkan sesuatu agar menjadi kenyataan¹¹—jadi APIP tidak akan profesional mengungkap *conspiration crime* yang menjadi embrio mafia tanah di Indonesia.¹² Padahal praktik konspirasi mafia tanah umumnya sistematis-kolektif antara pelaku lapangan dengan oknum internal,¹³ jadi sudah tepat sebenarnya pernyataan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dan Menteri ATR/BPN yang akan menggebuk mafia tanah dan itu hanya bisa dilakukan dengan hukum pidana¹⁴ walau implementasinya belum koheren.

Peristiwa penyitaan harta benda dan kekayaan milik oknum pejabat ATR/BPN daerah yang tertangkap APH kesannya menjadi latar belakang lahirnya Surat Edaran tanggal 23 Oktober 2023 yang bertujuan memberikan perlindungan hukum untuk mereka. Notasi tersebut berkoresponden dengan realitasnya, karena didalam surat edaran tersebut dikatakan kalamana ada pegawai atau pejabat ATR/BPN yang diduga melakukan suap, gratifikasi, manipulasi atau pemerasan di masa lalu atau yang akan datang agar dikoordinasikan dengan kejaksaan dan kepolisian untuk ditanggihkan. Dalam perspektif hukum, substansi surat edaran tersebut mengarah pada menyuruh melakukan penghalangan atau perintangan pada penegakan hukum (*doenplegen*) dan hal tersebut adalah tindak kejahatan. Sejalan dengan yang disampaikan Beni Kurnia Illahii *et al* bahwa masalah pemberantasan tindak pidana korupsi sebenarnya tidak hanya pada perbuatan pelaku dan kerugian negara tetapi juga segala tindakan dan upaya yang menghalang-halangnya; *essentially, problem in eradication of criminal acts of corruption do not only concern the perpetrators and the state losses they have caused, but also any actions that try to obstruct the process of eradicating the crime of corruption (Obstruction of Justice)*¹⁵ dan pendapat Kurnia Illahi ini ada di dalam substansi surat edaran tersebut.

Beranjak dari beberapa isu hukum di atas—realitas deklarasi anti korupsi, materi surat edaran yang mengarah *obstruction of justice* dan fenomena antara jargon wilayah bebas korupsi (WBK-WBBM)—menjadi latar belakang masalah dari

¹⁰ Titon Slamet Kurnia, 'Peradilan Konstitusional oleh Mahkamah Agung melalui Mekanisme Pengujian Konkret' (2019) 16 (1) Jurnal Konstitusi 61, 72.

¹¹ Fumiaki Toyoshima, Adrien Barton, & Olivier Grenier, 'Foundations for an Ontology of Belief, Desire and Intention' (11th International Conference on Formal Ontology in Information System, Bolzano, Italy, September 2021) 141, 143-144.

¹² Gunanegara, *Mafia Tanah dan Primum Remedium* (Buku Elektronik 2022) 10-25.

¹³ Vani Wirawan, 'Akar Masalah Maraknya Mafia Tanah' (2019) 2 (1) Al Yazidiy Jurnal Sosial Humaniora dan Pendidikan 39, 40.

¹⁴ Nugraha Perdana, 'Soal Mafia Tanah, Menteri BPN Hadi Tjahjanto: Kita Gebuk' (surabaya.kompas.com, 23 November 2023) <<https://surabaya.kompas.com/read/2023/11/23/215344078/soal-mafia-tanah-menteri-bpn-hadi-tjahjanto-kita-gebuk>> diakses 24 November 2023.

¹⁵ Beni Kurnia Illahii, Indah Nadilla dan Annisa Salsabila, 'Ratio Legis of the Implementation of Obstruction of Justice Regulations in Corruption Towards Advocates in Indonesia' (International Conference on Law and Human Rights, Jakarta, Mei 2021).

penulisan ini. Sedangkan rumusan masalah yang diangkat dalam penulisan ini; 'Bagaimana Substansi Surat Edaran Pemberian Perlindungan Hukum Pegawai dan atau Pejabat Kementerian Agraria dan Penataan Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang Diduga Melakukan Tindak Pidana Korupsi Tanpa *Mens Rea* Dikaji dengan Konsep Obstruction of Justice?'

Penulisan menggunakan metode yuridis-normatif dan dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), kasus (*case approach*), serta peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Sedangkan bahan hukum primer, sekunder dan tersier dianalisis secara kualitatif dan penarikan kesimpulan dilakukan dengan deduktif-silogisme

PEMBAHASAN

Kedudukan hukum Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN, Kepala Kantor Wilayah ATR/BPN Provinsi, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota berikut jajarannya merupakan ASN yang nota bene penyelenggara negara di bidang pertanahan yang masuk dalam lingkup pengaturan hukum administrasi negara (eksekutif). Pengertian ASN jika merujuk dari peraturan terbaru—UU Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara adalah profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja pada instansi pemerintah. Sedangkan yang dimaksud dengan pegawai ASN dan pegawai PPPK adalah yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan diberikan penghasilan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Bertitik tolak dari pengertian ASN dari UU Nomor 20 Tahun 2023 menjadikan mereka mutatis mutandis merupakan penyelenggara negara yang harus tunduk pada UU 28 Tahun 1999 yang secara bersamaan menjadi tujuan diberlakukannya UU Tipikor dan UU Pencucian Uang.

Jika memperhatikan akhir kalimat dari ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 dan Pasal 5 angka 4, 5, dan 6 UU 28 Tahun 1999 mengharuskan penyelenggara negara—inheren didalamnya ASN Kementerian ATR/BPN—dalam melaksanakan tugas harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan *inter alia* tidak melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme; melaksanakan tugas tanpa membedakan suku, agama, ras, dan golongan; melaksanakan tugas penuh tanggung jawab dan tidak mengharap dan menerima imbalan yang bertentangan dengan hukum; dan bersedia menjadi saksi dalam perkara korupsi, kolusi, dan nepotisme sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Artinya, jika ada ASN di Kementerian ATR/BPN melanggar peraturan perundang-undangan, maka ASN tersebut telah melanggar perintah Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020, UU 28 Tahun 1999 dan UU Nomor 30 Tahun 2014. Konsekuensinya, mereka wajib mempertanggungjawabkan perbuatannya sesuai dengan undang-undang yang dilanggarnya. Jika, penyelenggara negara secara kongkrit-spesifik menerima suap, gratifikasi, manipulasi, pemerasan dan atau pencucian uang saat menjabat maka—atas nama *pro justicia*—ASN yang berangkutan wajib diperiksa sesuai KUHAP, KUHP, UU Tipikor dan atau UU Pencucian Uang guna membuktikan ada-tidaknya niat jahat, kesalahan, kesengajaan, atau perbuatan melawan hukum dari ASN tersebut.

Teori Perlindungan Hukum

Makna perlindungan hukum merujuk *collins dictionary* adalah jaminan yang diberikan oleh undang-undang atau negara untuk melindungi hak dan kebebasan orang dari pelanggaran atau penyalahgunaan pihak lain. Perlindungan hukum mencakup berbagai aspek kehidupan seperti keamanan, properti, privasi, martabat, kesetaraan, keadilan dan lainnya. Jika meminjam pendapat Philipus M. Hadjon Guru Besar Hukum Administrasi dari Universitas Airlangga membagi perlindungan hukum menjadi 2 (dua) pengertian; yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif.

Personifikasi perlindungan hukum preventif ketika penyelenggara negara melaksanakan tugas dan atau diskresinya telah sesuai dengan UU Administrasi Pemerintahan maka yang bersangkutan secara mutatis mutandis akan mendapat perlindungan hukum secara preventif dari seluruh hukum positif yang berlaku. Hal ini sejalan dengan adagium *hominum causa (omne) ius constitutum est* yang arti bebasnya: hukum melindungi dan melayani orang yang baik yaitu orang yang tidak melawan hukum. Menurut Hikmahanto Juwana, Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Indonesia, bahwa pengambil kebijakan dapat dipidana ketika proses pengambilan kebijakan terdapat perilaku koruptif. Pengambil kebijakan tentu tidak boleh kebal sanksi pidana apabila proses pengambilan kebijakannya ternyata ada perilaku koruptif¹⁶ dan melindungi pelaku korupsi.¹⁷

Sedangkan perlindungan hukum represif yakni ketika pelaksanaan tugas dan diskresi telah memenuhi unsur tindak pidana seperti suap, gratifikasi, manipulasi, pemerasan dan atau pencucian uang—baik sengaja ataupun tidak sengaja dengan *mens rea* ataupun tidak ada *mens rea*—maka sudah seharusnya mereka diadili dihadapan hakim pidana untuk dibuktikan perbuatan yang bersangkutan sudah masuk ranah pidana atau bukan pidana, bersalah atau tidak bersalah, sehingga ada perlindungan hukum bagi yang bersangkutan secara represif. Sifat perlindungan hukum represif produk hukumnya berkarakter bersalah atau tidak bersalah, terbukti atau tidak terbukti, dihukum atau bebas-lepas dan demikian itulah sifat dari perlindungan hukum represif. Jika penyelenggara negara terbukti tidak bersalah maka hak dan martabatnya demi hukum dikembalikan seperti semula dengan putusan bebas murni (*vrijspraak*), namun jika perbuatan pidananya terbukti namun kerugian negara tidak signifikan maka putusannya bisa saja penghentian dari semua tuntutan hukum (*ontslag van alle rechtsvervolging*) dan tidak dipenjarakan. Namun sebaliknya, jika ternyata terbukti korupsi dan melakukan pencucian uang maka mereka diancam hukuman mati.¹⁸

Pendapat lain datang dari Hambali Thalib yang mengatakan bahwa penyelesaian perkara pertanahan dengan menggunakan hukum pidana merupakan

¹⁶ Hikmahanto Juwana, 'Patutkah Pengambil Kebijakan Dipidana?' (HUMAS FH Univeritas Indonesia, 26 Maret 2014) <<https://law.ui.ac.id/patutkah-pengambil-kebijakan-dipidana-2/>> diakses 1 Desember 2023.

¹⁷ Shafira Cendra Arini, 'Jurus Menteri ATR Lindungi Pegawai BPN dari Permasalahan Hukum Ketika Bertugas' (finance.detik.com, 1 Des 2023) <<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-7066382/jurus-menteri-atr-lindungi-pegawai-bpn-dari-permasalahan-hukum-ketika-bertugas>> diakses 2 Desember 2023.

¹⁸ Warih Anjari, 'Penerapan Pidana Mati Terhadap Terpidana Kasus Korupsi' (2020) 49 (4) Jurnal Masalah-Masalah Hukum 432, 437.

salah satu alternatif terbaik bagi pencari keadilan yang memang disediakan oleh hukum.¹⁹ Bertitik tolak dari pendapat Hambali Thalib, maka penyelesaian perkara tanah dan atau tindak pidana dari oknum-oknum pejabat BPN jalan yang terbaik yaitu dengan menyelesaikannya melalui jalur pidana dengan pola perlindungan hukum represif.

Konsep Obstruction of Justice

Perbuatan dikategorikan *obstruction of justice* jika perbuatan tersebut dilarang undang-undang dan mengakibatkan penegakan hukum pidana terhalang atau terhenti. Jika berdasarkan sifatnya, *obstruction of justice* ditujukan agar proses hukum pada pelaku tindak pidana atau yang membantu pelaku pidana atau yang memberi kesempatan pada pelaku pidana pemeriksaannya menjadi terhambat, terhenti, tertunda, berlarut-larut atau tidak berlanjut ke proses peradilan yang seharusnya.²⁰ Perkembangannya, konsep dan penerapan *obstruction of justice* sebagai kejahatan sudah diakui universal—termasuk Indonesia—dan disepakati oleh 1.000 ahli dari 125 negara sebagaimana yang tertuang dalam *the United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Di dalam konvensi tersebut disepakati bahwa perbuatan penghalangan hukum dan keadilan merupakan penggunaan pengaruh, kekuatan fisik, ancaman atau intimidasi yang mengganggu pemberian kesaksian atau alat bukti yang mengganggu pelaksanaan tugas APH.²¹ Hal ini sama dengan yang berlaku di Amerika Serikat sebagaimana pernyataan *generally, both officials and judges take seriously and vigorously prosecute attempts by individuals to corruptly interfere with proceedings, regardless of the method* seperti penghalangan pada proses penyidikan oleh para juri/hakim yang ancamannya di atas 20 tahun, pada para saksi berikut barang bukti dengan ancaman 30 tahun, pada para kongres-parlemen dengan ancaman 5 tahun.²²

Sejalan dengan UNCAC dan di Amerika Serikat, bahwa perbuatan *obstruction of justice* atau perbuatan lain yang semacam dengan itu masuk ke ranah pidana juga telah dianut Indonesia sebagaimana diatur Pasal 21 UU Tipikor seperti kutipan norma berikut:

Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintang, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka dan terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 600.000.000 (enam ratus juta rupiah).

Pasal 21 UU Tipikor tersebut di atas pernah diajukan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi oleh Marion yang berprofesi sebagai advokat namun permohonan yang bersangkutan tidak dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana

¹⁹ Hambali Thalib, *Sanksi Pidana Dalam Konflik Pertanahan, Kebijakan Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan Di Luar Kodifikasi Hukum Pidana* (Kencana 2009) 7.

²⁰ Johan Dwi Junianto, 'Obstruction of Justice dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi' (2019) 2 (3) *Media Iuris* 335, 339.

²¹ The United Nations Convention Against Corruption, <<https://www.unodc.org/e4j/zh/organized-crime/module-14/key-issues/features-of-convention.html>> diakses 16 November 2023. (Gunakan Url yang langsung merujuk ke tulisan yang Anda rujuk)

²² Cornell Law School, '*obstruction of justice*' <https://www.law.cornell.edu/wex/obstruction_of_justice> diakses 8 November 2023.

putusannya Nomor 64/PUU-XXI/2023, dengan demikian ketentuan *obstruction of justice* tetap sah dan berlaku serta mengikat sampai saat ini.

Tindak pidana *obstruction of justice* juga diatur di dalam Pasal 22 UU Tipikor yang inti rumusannya menentukan bahwa untuk kepentingan penyidikan setiap orang yang diperiksa wajib memberikan keterangan seluruh harta bendanya, harta benda suaminya atau istrinya dan harta benda anak-anaknya serta rekening bank kepada penyidik, dan jika pejabat dan istrinya ternyata dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar, maka anak dan istri atau suaminya dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp 150.000.000 dan paling banyak Rp 600.000.000.

Konsep pidana *obstruction of justice* menjadi relevan—saat dijadikan pisau bedah—untuk meneliti tindakan penyelenggara negara yang menerbitkan Surat Edaran ATR/BPN tanggal 23 Oktober 2023, termasuk pejabat pelaksana ketika dalam implementasinya nyata-nyata mencampuri proses pemeriksaan APH dan mengakibatkan terduga, terperiksa, atau tersangka termasuk anak dan istri atau suaminya tidak memberi keterangan atau memberi keterangan namun keterangannya tidak benar sebagaimana yang dimaksud Pasal 22 UU Tipikor atau sengaja mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan sebagaimana dimaksud Pasal 21 UU Tipikor maka diancam pidana 12 tahun penjara. Memperhatikan ancaman hukumannya yang 12 tahun, maka pelaku *obstruction of justice* sudah berkategori tindak kejahatan kelas berat (*felony*).

Untuk memahami unsur atau skupa tindak kejahatan *obstruction of justice* akan didekati makna atau pengertiannya dari 3 (tiga) perspektif; yakni pengertian *obstruction of justice* dari perspektif hukum positif (*law in norm-statute*); pengertian *obstruction of justice* dari praktik di lembaga peradilan (*law in concreto-cases law*); dan pengertian *obstruction of justice* dari perspektif para ahli hukum (*law in theories-law in abstracto*).

Pengertian *obstruction of justice* dalam hukum positif (*law in norm*); ketika *obstruction of justice* dicari maknanya dari pasal-pasal yang ada di dalam peraturan perundang-undangan. Jika mencermati pengertian dari ketentuan yang ada di dalam Pasal 39 ayat (1) huruf c dan e KUHAP yang merinci benda-benda yang dapat dikenakan penyitaan salah satunya adalah benda yang dipergunakan untuk menghalang-halangi penyidikan atau benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana atau dipergunakan untuk menghalang-halangi penyidikan pidana oleh APH.

Beranjak dari pemaknaan di Pasal 39 ayat (1) huruf c dan e KUHAP, maka semua benda—termasuk benda dalam wujud surat (edaran)—yang dipergunakan untuk menghalangi penyelidikan atau penyidikan pidana dapat disita APH. Sedangkan pengertian *obstruction of justice* dari pemaknaan Pasal 21 UU Tipikor suatu perbuatan yang memenuhi unsur: 1) langsung atau tidak langsung; 2) dengan sengaja; 3) melawan hukum/undang-undang; 4) mencegah, merintangi, atau menggagalkan penyelidikan, penyidikan, penahanan atau pemeriksaan pidana. Berbeda lagi pengertian *obstruction of justice* yang diberikan di dalam Pasal 22 UU Tipikor yaitu jika suatu perbuatan telah memenuhi unsur; 1) sengaja tidak memberi keterangan; 2) sengaja memberi keterangan tidak benar; 3) harta benda, kekayaan

dan rekening bank ilegal maka perbuatan tersebut sudah masuk dalam kejahatan *obstruction of justice*.

Berikutnya, yakni dengan mencermati pengertian *obstruction of justice* dari praktik hukum di lembaga peradilan, khususnya pandangan hakim di dalam putusan-putusan di peradilan pidana (*law in concreto*). Mengacu pada pandangan Hakim Agung di dalam Putusan Kasasi Nomor 3328 K/Pid.Sus/2019, bahwa *obstruction of justice* ada 2 (dua) pendapat, yakni pendapat dalam arti luas yang menyatakan orang yang memberikan pendapat atau advis, saran, usul, pertimbangan dapat ditetapkan tersangka, terdakwa, dan terpidana dengan menggunakan ketentuan Pasal 21 UU Tipikor; sedangkan pendapat dalam arti yang sempit, menyatakan orang yang memberikan pendapat atau advis, saran, usul, pertimbangan tidak dapat diterapkan ketentuan Pasal 21 UU Tipikor.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Hakim Agung di perkara yang sama bahwa pengertian dan penerapan *obstruction of justice* secara luas akan membawa konsekuensi positif dan dapat diperuntukkan dan diterapkan kepada orang yang secara langsung atau tidak langsung menggunakan pangkat, jabatan atau kedudukan, materi dan uang, kekuasaan, atau fisik menghalangi, mencegah, merintangi, menggagalkan, menyembunyikan, atau melakukan perlawanan terhadap penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan yang berakibat pada pemeriksaan pidana terhenti sementara atau terhenti seterusnya. Demikian juga halnya, bahwa *obstruction of justice* pada tindak pidana korupsi adalah sama luar biasa jahatnya dengan kejahatan korupsinya yang membutuhkan aturan hukum dan penindakan yang luar biasa pula.²³ Realitas yang berkembang di dalam praktik, perkara *obstruction of justice* pernah diterapkan pada Pengacara Setya Novanto dan Anggodo Widjojo yang dinyatakan bersalah dan putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dalam perkara Pengacara Setya Novanto—Perkara Nomor 294 PK/Pid.Sus/2021—pengadilan menghukum dan menyatakan Friederich Yunadi bersalah atas perbuatannya yang secara nyata/riil telah menggunakan fisik yakni ketika Friedrich Yunadi menghubungi dokter untuk merekayasa hasil pemeriksaan kesehatan Setya Novanto dan menyembunyikan Setya Novanto dari kejaran APH-KPK.

Sama kejadiannya dengan perkara Anggodo Widjojo dalam Putusan Nomor 1 PK/Pid.Sus/2012 yang dihukum bersalah telah melakukan *obstruction of justice* atas perbuatannya yang secara nyata menggunakan fisik atau uang dan materiil dengan menyembunyikan saudaranya bernama Anggoro Widjojo dengan niat dan tujuan mencegah, merintangi pemeriksaan APH-KPK.

Jika merujuk pada perkara *obstruction of justice* yang pernah diputus Mahkamah Agung, tegas pendapat pengadilan dalam mengartikan atau memaknai *obstruction of justice* yaitu mereka yang menggunakan pengaruh, pangkat, jabatan, kekuasaan, kewenangan, kedudukan atau fisik, uang dan materi guna menghalangi, mencegah, merintangi, menggagalkan, menyembunyikan atau melakukan perlawanan terhadap pemeriksaan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan,

²³ Difia Setyo Mayrachelia, Irma Cahyaningtyas, 'Karakteristik Perbuatan Advokat yang Termasuk Tindak Pidana Obstruction of Justice Berdasarkan Ketentuan Pidana' (2022) 4 (1) Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia 121, 127.

penahanan sehingga proses pemeriksaan pidana terhenti sementara atau terhenti seterusnya adalah tindak pidana yang nyata.

Kemudian bagaimana rentang cakup, unsur dan pengertian *obstruction of justice* jika merujuk pada peraturan perundang-undangan dan pendapat dari ahli hukum (*law in theory*) serta pemaknaannya di dalam praktik hukum (*law in action*) ketika dipinjam untuk menelaah substansi Surat Edaran Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN yang isinya memerintahkan bawahannya agar melakukan koordinasi dengan APH yang sedang dan akan memeriksa pegawai atau pejabat Kementerian ATR/BPN yang melakukan suap, gratifikasi, manipulasi dan pemerasan apakah memenuhi unsur *obstruction of justice*. Secara reflektif substansi Surat Edaran *in casu* sudah masuk kategori tindakan *obstruction of justice* dalam pemaknaan yang luas dan kejahatan kelas berat karena ancaman hukumannya 12 tahun. Akhirnya menjadi koresponden jika diukur dengan pertimbangan Hakim Agung dalam putusan perkara Nomor 1 PK/Pid.Sus/2012 dan putusan perkara Nomor 3328 K/Pid.Sus/2019 serta putusan perkara Nomor 294 PK/Pid.Sus/2021. Artinya, siapa saja yang melakukan dan menggunakan pengaruh, pangkat, jabatan, kekuasaan, kedudukan, kewenangan, materi-uang atau secara fisik menghalangi, mencegah, merintang, menggagalkan, menyembunyikan atau melakukan perlawanan terhadap pemeriksaan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penahanan sehingga pemeriksaan pidana terhenti sementara atau terhenti seterusnya merupakan tindak kejahatan kelas berat.

Dengan demikian, Surat Edaran Kementerian ATR/BPN tanggal 23 Oktober 2023 yang isinya memberikan instruksi kepada bawahannya guna melakukan koordinasi dengan APH dalam rangka memberikan perlindungan hukum 'tersangka' yang notabene oknum ASN Kementerian ATR/BPN telah memenuhi unsur dan masuk dalam rentang cakup *obstruction of justice*. Penggunaan kata koordinasi merupakan kata kerja dari intervensi, campur tangan yang menjurus pada tindakan penghentian pemeriksaan pidana diluar ketentuan KUHAP, walaupun pembuat surat edaran menggunakan dalih bahwa oknum pelaku akan diperiksa sendiri oleh APIP dengan mengatasnamakan Program Strategis Nasional (PSN) dan UU Administrasi Pemerintahan tetap saja hal itu masuk di ranah pidana. Jika tindakan penghalangan pemeriksaan atau penegakan hukum pidana benar-benar terjadi, maka Pembuat Surat Edaran dan Pejabat ATR/BPN daerah yang melaksanakan Surat Edaran keduanya dapat diproses secara pidana sebagaimana yang diatur Pasal 21 atau Pasal 22 UU Tipikor, Pasal 55 ayat (1) angka 1, Pasal 56, Pasal 57 KUHAP yang mengatur menyuruh melakukan tindak pidana, turut serta, memberikan kesempatan dan membantu melakukan tindak pidana yang dapat saja dipidana.²⁴ Senada dengan ketentuan Pasal 20 huruf d atau Pasal 21 KUHP 2023 yang mengatur orang sebagai pembantu tindak pidana dapat dipidana, sejalan *in concreto* penerapan tafsir luas dari *obstruction of justice* yang dianut Putusan Mahkamah Agung Nomor 3328 K/Pid.Sus/2019, Nomor 1 PK/Pid. Sus/2012, dan Nomor 294PK/Pid.Sus/2021.

Dalil yang digunakan Surat Edaran Kementerian ATR/BPN tanggal 23 Oktober 2023 hanya akan diberlakukan untuk pegawai dan atau pejabat ATR/BPN yang

²⁴ Yogi Prasetiono, Zaenal Arifin, Kukuh Sudarmanto, 'Implementasi Pemidanaan Pelaku Penyertaan (Deelneming) Tindak Pidana Korupsi' (2022) 5 (2) Jurnal USM Law Review 647, 657.

tidak memiliki *mens rea* ketika melakukan tindak pidana suap, gratifikasi, manipulasi dan pemerasan merupakan dalil subyektif yang merefleksikan tidak pro pada pemberantasan tindak pidana korupsi di Kementerian ATR/BPN. Sebab, pembuktian *mens rea* bukan ranah administrator Kementerian ATR/BPN termasuk didalamnya APIP yang non APH. Jelas bahwa di dalam surat edaran *a quo* pejabat pembuat Surat Edaran nyata-nyata menyuruh melakukan penghalangan atau penghentian pemeriksaan peristiwa pidana—dan itu memenuhi unsur perbuatan yang diatur hukum pidana yang pasal dan ketentuannya sudah disebut di atas. Sebaliknya UU Tipikor dan UU Pencucian Uang bahkan mengatur bahwa jika ada pejabat atau pegawai mengetahui ada peristiwa pidana korupsi atau pencucian uang diatur dan diperintahkan untuk melapor kepada APH guna diproses lebih lanjut dan itulah yang dinamakan dengan aksi *whistleblower system*.

Jadi daya upaya penanggulangan atau penghentian agar tidak melanjutkan pemeriksaan, penyelidikan, penyidikan, penahanan oleh APH karena tidak ada *mens rea* dan akan diperiksa sendiri oleh APIP dengan menggunakan alasan administratif bukanlah alasan hukum yang dikenal KUHP, KUHP 1946, KUHP 2023 dan UU Tipikor serta UU Pencucian Uang. Bahkan sebaliknya atas nama keadilan, APH dari jajaran Kepolisian dan Kejaksaan demi hukum harus tetap melanjutkan pemeriksaan peristiwa pidana sebagaimana aturan internal yang berlaku di lembaganya seperti Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 6 tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana; Perkap Nomor 17 Tahun 2005 tentang Tata Cara Perlindungan Khusus Terhadap Pelapor dan Saksi Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau peraturan internal di kejaksaan yakni Peraturan Jaksa Agung Nomor Per-017/A/Ja/07/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Jaksa Agung Nomor Per-039/A/Ja/10/2010 Tentang Tata Kelola Administrasi dan Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus; Surat Edaran Jaksa Agung Nomor Se-001/A/Ja/02/2019 tentang Pengendalian Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi; Instruksi Jaksa Agung Nomor Ins-002/A/Ja/02/2019 Tentang Pola Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus Yang Berkualitas; Peraturan Kejaksaan Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penanganan Benturan Kepentingan di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia.

Selain daripada itu bahwa peristiwa suap, gratifikasi, manipulasi, pemerasan, dan pencucian uang merupakan kejahatan kelas berat (*felony*) yang berkualifikasi kejahatan luar biasa maka penanganannya tidak boleh secara administratif apalagi menggunakan konsep keadilan restoratif dan permisif telah diperkecualikan dari Peraturan Kepolisian (Perpol) Nomor 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif dan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Niat Jahat Tindak Pidana Korupsi (*mens rea*)

Perkembangannya *mens rea* sudah umum di dalam praktik pemeriksaan pidana sama dengan iktikad baik yang sudah umum dan dikenal luas dalam hukum perdata. Kata *mens rea* atau niat jahat—hakikatnya faktor internal batin-pikiran pelaku—yang hanya berpengaruh pada berat-ringannya hukuman bukan untuk pembuktian ada-tidaknya pidana. Pernyataan ini berbeda dengan Simons yang menyatakan bahwa kejahatan tanpa *mens rea* tidak dapat membuat seseorang

dikenakan pidana,²⁵ pendapat ini sekarang menjadi naif manakala ada pejabat yang kekayaannya tidak normal tetapi lepas-bebas akibat tidak ada *mens rea* saat menerima suap, gratifikasi, manipulasi dan memeras. Pendapat Simons ini sama dengan maxim lama yang mengajarkan *actus non facit reum nisi mens sit rea* yang artinya suatu perbuatan tidak dengan sendirinya membuat seseorang bersalah, kecuali dengan sikap batin yang salah. Kini, maxim ini tidak relevan lagi setelah para ahli seluruh dunia deklarasi dalam forum UNCAC yang bersepakat bahwa korupsi adalah perbuatan yang luar biasa jahat maka setiap terjadi peristiwa korupsi harus ada pelaku yang bertanggung jawab. Sebab, manakala peristiwa pidana terjadi maka pelaku harus ditemukan untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya dan atau mengembalikan kerugian yang ditimbulkannya dan tidak ada urusannya dengan ada *mens rea* atau tidak ada *mens rea*. Jika meminjam pendapat ahli hukum psikiatri—Jacqueline S. Landess dan Brian J. Holoyda—bahwa *mens rea is the requisite mental state for a given crime, which is further defined as a specific level of intent. Most states use the Mental Performance Consulting (MPC) classification to define intent levels such as purposefully, knowingly, recklessly, and negligently.*²⁶

Jika konsep *mens rea* diposisikan sebagai pisau bedah untuk menganalisis Surat Edaran Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN tanggal 23 Oktober 2023 maka kalimat surat yang memberikan instruksi kepada pejabat di wilayah dan daerah untuk 'koordinasi dengan kepolisian dan kejaksaan secara lisan atau tulisan agar dugaan penyalahgunaan wewenang dapat dilakukan pemeriksaan oleh APIP sekaligus meminta penundaan penyelidikan, penyidikan dan atau penahanan sampai dengan adanya hasil pemeriksaan oleh APIP' sesungguhnya sudah ada *mens rea* untuk *obstruction of justice* dari dalam pikiran Sekretaris Jenderal *a quo*. Surat Edaran tersebut sudah menjadi bukti adanya perbuatan pidana yang dilarang Pasal 21 dan Pasal 22 UU Tipikor atau Pasal 20 KUHP tahun 2023. Hanya saja, kalau Surat Edaran tersebut tidak ada tindak lanjut maka *mens rea* tidak membuahkan peristiwa pidana.

Penanguhan Penyelidikan, Penyidikan dan Penahanan

Praktik korupsi dan pencucian uang oknum pejabat ATR/BPN—seperti M. Syahrir eks Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Riau—yang dihukum 12 tahun penjara di akhir tahun 2023 dan harus mengganti 112 Ribu SGD dan 18 milyar Rupiah merupakan percontoh empiris peragaan korupsi dan pencucian uang di kantor BPN. Putusan hakim di percontoh di atas adalah pidana pada pelaksanaan tugas rutin pelayanan pensertipikatan tanah, namun juga ada percontoh pidana lain pada pelayanan tugas proyek strategis nasional (PSN) seperti yang dilakukan oknum pejabat BPN Sumatera Barat, yang di hukum 5 tahun penjara dan di eksekusi di Lembaga Masyarakat Muaro Kelas II A Padang. Tahun sebelumnya, eks Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Barat dihukum 5 tahun dan

²⁵ Edo Bintang Joshua, 'Analisis Ketiadaan Niat (Mens Rea) Dalam Pidanaan Pada Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 844/PID.B/2019/PN.JKT.PST' (2021) 4 (2) Jurnal Hukum Adigama 3930, 3932.

²⁶ Jacqueline S. Landess dan Brian J. Holoyda, 'Kahler v. Kansas and the Constitutionality of the Mens Rea Approach to Insanity' (2021) 49 (2) The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law 231, 232.

hartanya disita berdasarkan UU Pencucian Uang, sebelumnya eks Kepala Kantor Pertanahan Denpasar yang bunuh diri saat ditetapkan tersangka korupsi pelayanan pertanahan dan pencucian uang. Demikian juga eks Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang yang meninggal dunia didalam penjara Semarang akibat korupsi dan pencucian uang.

Sama kasusnya dengan yang dilakukan eks Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Mamuju, Hasanudin, yang di penjara sesuai putusan Kasasi Nomor 5249K/Pid.Sus/2023 akibat penyalahgunaan kewenangan pada pensertipikatan tanah di dalam kawasan hutan. Selain itu, tindak korupsi dan pencucian uang oleh Ady Muchtadi eks Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Lebak Provinsi Banten yang September 2023 di hukum 6 tahun penjara dengan membayar uang pengganti Rp 18,1 miliar sebagaimana Putusan Nomor 39/PID.SUS-TPK/ 2023/PT.BTN.

Bertitik tolak dari beberapa percontoh korupsi dan pencucian uang para oknum pejabat BPN tersebut di atas, merupakan fakta realis dan empiris yang sulit disembunyikan keberadaannya. Ideal jika kemudian—demi *pro justitia*—setiap peristiwa pidana harus diselesaikan dengan pidana, disidang pidana, dan perlindungan hukum baru didapat setelah dilakukan pemeriksaan hakim pidana. Normatifnya jelas, hukum pidana lebih adil dalam memberikan perlindungan hukum kepada terduga, tersangka dan terdakwa kalau ingin melakukan penangguhan, namun dengan cara-cara yang dibenarkan KUHAP. Yaitu, mengajukan permohonan praperadilan atau mengikuti prosesnya dengan menunjukkan bukti-bukti hukum guna membuktikan tidak kebersalahannya, membuktikan bahwa yang dilakukan bukan perkara pidana, tidak ada perbuatan melawan hukum (*crime*) dan atau tidak ada peristiwa pidana. Penangguhan juga dapat dibenarkan jika ternyata terduga atau tersangka sakit keras, hilang akal atau gila permanen atau meninggal dunia seperti eks Kepala Kantor Pertanahan Kota Denpasar. Jadi, sidang pidana dan praperadilan adalah salah satu bentuk dari perlindungan hukum yang dibenarkan negara semacam *miranda rule* atau *miranda warning* yang menjadi hak dari tersangka kejahatan.²⁷

Jika pilihannya adalah mengajukan praperadilan, maka menurut Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 KUHAP, hanya dapat diajukan oleh tersangka, terdakwa, keluarga atau penasehat hukumnya,²⁸ dan bukan oleh atasannya. Permohonan praperadilan diajukan di Pengadilan Negeri yang akan dipimpin oleh hakim tunggal dan putusannya tidak dapat diajukan banding maupun kasasi. Berikut kutipan utuh Pasal 77 KUHAP yang menjadi sarana legal guna memberikan perlindungan hukum bagi pejabat ATR/BPN yang diduga menerima suap, gratifikasi, manipulasi dan pemerasan saat menjalankan tugas rutin maupun tugas proyek strategis nasional;

Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang :

²⁷ Shandy Herlian Firmansyah, Achmad Miftah Farid, 'Politik Hukum Praperadilan sebagai Lembaga Perlindungan Hak Tersangka Ditinjau dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUUXII/2014 mengenai Penetapan Tersangka' (2022) 3 (2) Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan 90, 94.

²⁸ Rizki Bagus Prasetyo, Renny Waskita, Jody Imam Rafsanjani, Zaihan Harmaen Anggayudha, 'Zero Overstaying: Harapan Baru Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasarakatan' (2023) 17 (2) Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum 111, 120.

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- b. ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Pengaturan praperadilan pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 menetapkan bahwa penetapan Tersangka oleh penyidik merupakan objek yang dapat dimintakan perlindungan melalui ikhtiar hukum pranata praperadilan. Terlapor juga diberi perlindungan hukum yang memadai oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 130/PUU-XIII/2015 yang mengharuskan penyidik menyampaikan SPDP—Surat Perintah Dimulainya Penyidikan—dalam waktu 7 hari, sehingga Terduga mempunyai cukup waktu untuk membersihkan nama dan martabatnya dengan disertai bukti-bukti yang kuat dan relevan. Perlindungan hukum lainnya untuk Terduga atau Tersangka yakni dibuatnya aturan baru oleh Mahkamah Konstitusi bahwa praperadilan baru bisa gugur ketika pokok perkara telah dilimpahkan dan telah dimulai sidang pertama terhadap pokok perkara atas nama tersangka/pemohon praperadilan, demikian bunyi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XIII/2015.²⁹

Berdasarkan deskripsi di atas bahwa hukum pidana dan Mahkamah Konstitusi sesungguhnya telah memberikan perlindungan hukum yang adil dan memadai untuk pejabat ATR/BPN yang diduga atau disangka melakukan tindak kejahatan korupsi dan atau pencucian uang, bukan dengan cara-cara yang melawan hukum (*obstruction of justice*).

PENUTUP

Surat Edaran Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tanggal 23 November 2023 Nomor B/HK.03.02/3614-100/X/2023 perihal Pelindungan Hukum yang ditujukan kepada Pejabat ATR/BPN—setelah dilakukan penelitian yuridis-normatif, kesimpulannya, bahwa surat edaran *a quo* belum menjadi masalah pidana—jika isi dan instruksinya tidak ditindaklanjuti atau tidak diwujudkan nyata oleh Kepala Kantor Wilayah ATR/BPN di masing-masing Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Namun sebaliknya, surat edaran akan menjadi masalah pidana—manakala Kepala Kantor Wilayah ATR/BPN dan Kepala Kantor Pertanahan menindaklanjuti surat edaran *a quo* dan nyata-nyata melakukan koordinasi (intervensi) kepada kepolisian dan atau kejaksaan sehingga pemeriksaan perkara suap, gratifikasi, manipulasi dan pemerasan oknum pejabat ATR/BPN menjadi terhalang, terintangi dan atau terhenti. Penghalangan, perintang dan penghentian perkara pidana dengan cara-cara yang melawan hukum merupakan tindakan *obstruction of justice* dan ancaman pidananya paling singkat 3 tahun dan paling lama 12 tahun (Pasal 21 dan Pasal 22 UU Tipikor) dan surat edaran *a quo* sama saja telah melemahkan penegakan hukum UU Tipikor, UU Pencucian Uang, KUHP dan KUHP. Upaya penanggulangan dan atau penghentian perkara pidana secara legal telah disediakan dan diatur oleh KUHP *inter alia* sakit, meninggal,

²⁹ Riki Perdana Raya Waruwu, 'Praperadilan Pasca 4 Putusan MK' (Kepaniteraan Mahkamah Agung, 8 Agustus 2017) < <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/artikel-hukum/1449-praperadilan-pasca-4-putusan-ma-dr-riki-perdana-roya-waruwu-s-h-m-h> > diakses 24 November 2023.

praperadilan, deponering/seponering sebagaimana yang diatur Pasal 35 huruf c UU Nomor 16 Tahun 2004 sebagaimana diubah oleh UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Saran hasil penelitian ditujukan kepada penyelenggara negara di bidang pertanahan—*in casu* pegawai dan atau pejabat ATR/BPN di Pusat maupun di daerah—disarankan; pertama, untuk tidak menindaklanjuti Surat Edaran Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN tanggal 23 November 2023 Nomor B/HK.03.02/ 3614-100/ X/2023 agar tidak masuk ke ranah hukum pidana khusus *obstruction of justice*; kedua, melaksanakan tugas dan pekerjaan—baik proyek strategis nasional maupun rutin-sporadik—sesuai ketentuan undang-undang yang mengaturnya dan tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang UU Tipikor, UU Pencucian Uang (*speciale delicten*) dan KUHP (*generale delicten*) serta pasal-pasal pidana yang diatur peraturan administrasi negara (*overigedelicten-bestuurstraf rechts*); ketiga, Menteri ATR/BPN sebagai atasan langsung Sekretaris Jenderal Kementerian ATR/BPN dipandang perlu membatalkan dan menarik kembali Surat Edaran tanggal 23 November 2023 Nomor B/HK.03.02/ 3614-100/X/2023 untuk mencegah pejabat ATR/BPN di Pusat dan Daerah tidak masuk pada delik *obstruction of justice* dan mematuhi UU Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, UU Administrasi Pemerintahan, KUHAP, dan UU Tipikor, serta UU Pencucian Uang.

DAFTAR REFERENSI

Buku

- Carter EC, *Criminal Law and Procedure for the Paralegal* (3st Edn, Aspen Publishing 2020).
- Gunanegara, *Mafia Tanah dan Primum Remedium* (Buku Elektronik 2022).
- _____, *Pendapat Hukum, Bangunan, Fungsi, dan Penerapan & Contoh Pendapat Hakim Pada Tindak Pidana Agraria* (Tatanusa 2019).
- Stijnen R, *Rechtsbescherming tegen bestraffing in het strafrecht en het bestuursrecht: een rechtsvergelijking tussen het Nederlandse strafrecht en bestaffende bestuursrecht, mede in Europees perspectief* (Wolters Kluwer 2011).
- Thalib H, *Sanksi Pidanaan Dalam Konflik Pertanahan, Kebijakan Alternatif Penyelesaian Konflik Pertanahan Di Luar Kodifikasi Hukum Pidana* (Kencana 2009).

Jurnal

- Anjari W, 'Penerapan Pidana Mati Terhadap Terpidana Kasus Korupsi' (2020) 49 (4) Jurnal Masalah-Masalah Hukum.
- Aflah MN, Muhammmad Junaidi, Zaenal Arifin, dan Kadi Sukarna, 'Kedudukan Hukum Aparatur Pengawasan Intern Pemerintah Dalam Pengawasan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah' (2021) 4 (2) Jurnal USM Law Review.
- Arfiani, Syofyan S, Delyarahmi S, ' Problematika Penegakan Hukum Delik Obstruction Of Justice Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi' (2023) 6 (4) Journal of Swara Justisia

- Dewi HA, 'Independensi Aparat Pengawas Intern Pemerintah Guna Pelaksanaan Good Governance Berbasis CACM di Lingkungan Pemerintah Daerah' (2022) 15 (2) *Arena Hukum*.
- Firmansyah SH, Farid AM, 'Politik Hukum Praperadilan sebagai Lembaga Perlindungan Hak Tersangka Ditinjau dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUUXII/2014 mengenai Penetapan Tersangka' (2022) 3 (2) *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*.
- Joshua EB, 'Analisis Ketiadaan Niat (Mens Rea) Dalam Pemidanaan Pada Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 844/PID.B/2019/PN.JKT.PST' (2021) 4 (2) *Jurnal Hukum Adigama*.
- Junianto JD, 'Obstruction of Justice dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi' (2019) 2 (3) *Media Iuris*.
- Kurnia TS, 'Peradilan Konstitusional oleh Mahkamah Agung melalui Mekanisme Pengujian Konkret' (2019) 16 (1) *Jurnal Konstitusi*.
- Kurniawan RA, 'Kedudukan Notaris Dalam Gugatan Pembatalan Akta Pengikatan Jual Beli (Studi Tentang Pihak Dalam Gugatan Pembatalan Akta Autentik Pada Putusan Pengadilan Tinggi Semarang Nomor 281/Pdt/2014/PT.SMG)' (2022) 1 (2) *Jurnal Officium Notarium*.
- Landess JS dan Holyda BJ, 'Kahler v. Kansas and the Constitutionality of the Mens Rea Approach to Insanity' (2021) 49 (2) *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*.
- Mayrachelia DS, Cahyaningtyas I, 'Karakteristik Perbuatan Advokat yang Termasuk Tindak Pidana Obstruction of Justice Berdasarkan Ketentuan Pidana' (2022) 4 (1) *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*.
- Nugrahadi F, 'kajian Yuridis Pembuktian Berdasarkan Alat Bukti Petunjuk Dalam Perkara Penipuan' (2019) 7 (1) *Verstek*.
- Prasetyo T, Sinambela J, 'Penerapan Sanksi Administrasi dan Sanksi Pidana Terhadap Pencurian Data Pribadi Perspektif Teori Keadilan Bermartabat' (2023) 10 (1) *Jurnal Spektrum Hukum*.
- Prasetonio Y, Arifin Z, Sudarmanto K, 'Implementasi Pemidanaan Pelaku Penyertaan (Deelneming) Tindak Pidana Korupsi' (2022) 5 (2) *Jurnal USM Law Review*.
- Prasetyo RB, Waskita R, Rafsanjani JI, Anggayudha ZH, 'Zero Overstaying: Harapan Baru Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasarakatan' (2023) 17 (2) *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*.
- Wirawan V, 'Akar Masalah Maraknya Mafia Tanah' (2019) 2 (1) *Al Yazidiy Jurnal Sosial Humaniora dan Pendidikan*.

Website

- Nugraha Perdana, 'Soal Mafia Tanah, Menteri BPN Hadi Tjahjanto: Kita Gebuk' (surabaya.kompas.com, 23 November 2023) <<https://surabaya.kompas.com/read/2023/11/23/215344078/soal-mafia-tanah-menteri-bpn-hadi-tjahjanto-kita-gebuk>> diakses 24 November 2023.
- Hikmahanto Juwana, 'Patutkah Pengambil Kebijakan Dipidana?' (HUMAS FH Univeritas Indonesia, 26 Maret 2014) <<https://law.ui.ac.id/patutkah-pengambil-kebijakan-dipidana-2/>> diakses 1 Desember 2023.

Shafira Cendra Arini, 'Jurus Menteri ATR Lindungi Pegawai BPN dari Permasalahan Hukum Ketika Bertugas' (finance.detik.com, 1 Des 2023) <<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-7066382/jurus-menteri-atr-lindungi-pegawai-bpn-dari-permasalahan-hukum-ketika-bertugas>> diakses 2 Desember 2023.

Cornel Law School, 'obstruction of justice' <https://www.law.cornell.edu/wex/obstruction_of_justice> diakses 8 November 2023.

Riki Perdana Raya Waruwu, 'Praperadilan Pasca 4 Putusan MK' (Kepaniteraan Mahkamah Agung, 8 Agustus 2017) <<https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/artikel-hukum/1449-praperadilan-pasca-4-putusan-ma-dr-riki-perdana-raja-waruwu-s-h-m-h>> diakses 24 November 2023.

Konferensi

Illahi BK, Nadilla I, dan Salsabila A, 'Ratio Legis of the Implementation of Obstruction of Justice Regulations in Corruption Towards Advocates in Indonesia' (International Conference on Law and Human Rights, Jakarta, May 2021)

Toyoshima F, Barton A dan Greiner O, 'Foundations for an Ontology of Belief, Desire and Intention.' (11th International Conference on Formal Ontology in Information Systems, Bolzano Italy, September 2021).

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 64/PUU-XXI/2023, Mahkamah Konstitusi, 31 Juli 2023.

Putusan Pengadilan

Anggodo Widjojo, Nomor 1 PK/Pid.Sus/2012, Mahkamah Agung, 10 Desember 2012.

Lucas, Nomor. 3328 K/Pid.Sus/2019, Mahkamah Agung, 16 Desember 2019.

Fredrich Yunadi, Nomor 294 PK/Pid.Sus/2021, Mahkamah Agung, 1 September 2021.

Hasanudin, Nomor 5249 K/Pid.Sus/2023, Mahkamah Agung.

Ady Muchtadi, Nomor 39/PID.SUS-TPK/2023/PT.BTN, Pengadilan Tinggi Banten, 19 September 2023.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan tentang Hukum Pidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.
- Surat Edaran Sekretaris Jenderal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor B/HK.03.02/3614-100/ X/2023 Tanggal 23 Oktober 2023 perihal Pelindungan Hukum bagi Pegawai.