

PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PASAL 3 UNDANG-  
UNDANG TINDAK PIDANA KORUPSI OLEH PEJABAT PUBLIK PASCA  
DIBERLAKUKANNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014  
TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh:

APRILIANTO SYAHPUTRA

No. Mahasiswa : 13410451

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2018**

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Aprilianto Syaputra
2. Tempat Lahir : Bengkulu
3. Tanggal Lahir : 30 April 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat : Jl. S. Parman 5. Perumahan GreenLand Residence,  
No 9 RT 07 RW 02. Kota Bengkulu
7. Identitas Orang Tua
  - a. Nama Ayah : M. Syaiful  
Pekerjaan Ayah : Swasta  
Alamat Orang Tua : -
  - b. Nama Ibu : Roslinar  
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah tangga  
Alamat Orang Tua : Jl. S. Parman 5. Perumahan GreenLand Residence,  
No 9 RT 07 RW 02. Kota Bengkulu
  - c. Nama Wali : Kawit S.Pd., M. Tpd.  
Pekerjaan : PNS ( Pengajar Senior SMPN 14 Mukomuko)
8. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SD Negeri 05 Medan Jaya, Ipuh Mukomuko
  - b. SMP : SMP Negeri 14 Mukomuko. Bengkulu
  - c. SMA : SMA Negeri 02 Kota Bengkulu. Bengkulu
9. Pengalaman Organisasi :
  - Kader HMI Komisariat FH UII 2013-2025
  - Ketua Unit Pengembangan Sumber Daya Kader (PSDK) HMI FH UII 2015/2016
  - Wakil Sekretaris Umum HMI FH UII 2016/2017
  - Pengurus Bidang Perkaderan HMI KORKOM UII 2017/2018

- Pengurus Bidang Perkaderan HMI cabang Yogyakarta 2018/2019
- Anggota Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Sanggar Terpidana
- Sekretaris bidang Keproduksiian UKM sanggar 2015/2016
- Koordinator Komisi B PERADILAN FH UII 2015/2016

10. Prestasi : -

11. Hobi : Main Gitar, Membaca, Diskusi, PUBG Mobile,

Yogyakarta, \_\_\_\_\_

Yang Bersangkutan,

(Aprilianto Syahputra)

NIM : 13410451

## HALAMAN MOTO

*“Hai orang-orang yang beriman, Jadikanlah sabar dan shalatmu sebagai penolongmu, sesungguhnya Allah beserta orang-orang yang sabar”*

*(Al-Baqarah: 153)*

*”Hidup didunia itu hanya sepanjang waktu lafas Adzan Ketika berkumandang*

*Ketika lahir kita di adzan dan ketika mati kita di adzan kan*

*Maka pergunakanlah waktumu yang singkat itu untuk menyelamatkanmu di akhirat kelak”*

*(Abanslank)*

*“Terkadang kita merasa lebih benar, lebih baik, lebih tinggi dan lebih suci dibandingkan mereka yang kita nasehari. Hanya untuk mengingat kembali kepada diri ini:*

*Jika kau merasa besar, periksalah hatimu. Mungkin ia sedang bengkok*

*Jika kau merasa suci, periksalah batinmu. Mungkin itu putihnya nanah dari luka nurani*

*Jika merasa tinggi, beriksalah batinmu. Mungkin ia sedang melayang kehilangan pijakan*

*Dan jika kau merasa wangi, periksalah ikhlasmu. Mungkin itu asap dari amal shalih mu yang hangus dibakar riya.*

*(Salim Al Fillah, Lapis-Lapis Keberkahan)*

*Skripsi ini penulis persembahkan kepada:*

- 1. kedua Orang Tua penulis (ayahanda tercinta Kawit dan Ibunda tersayang Roslinar) yang selalu mencintai dan mendoakan kebaikan untuk saya;*
- 2. Saudara-saudari penulis (Eki Irawan Amd. Ak, Putri Puspitasari, Adhilatul Husna, Willy Muhammad Rajab dan Radhiatul Khadijah ) yang selalu menjadi bagian dari hidup saya;*
- 3. Kekasih tersayang, Latifa Puspa Herwido yang selalu sabar dan setia dalam menghadapi penulis*
- 4. HMI ku tercinta*
- 5. almamater tercinta, Universitas Islam Indonesia.*
- 6. Segenap Civitas penggiat Ilmu untuk diamankan*

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmaanirrahim*

*Assalamu'alaikum Wr Wb.,*

Segala puji bagi Allah swt yang Maha Pemberi Hidayah dan yang Maha Menyesatkan. Semoga kita semua menjadi hamba-hamba yang selalu diberi hidayah oleh-Nya. Serta shalawat dan salam kepada Nabi Muhammad saw, yang menjadi suri tauladan dan pemimpin bagi kita, yang atas perjuangan dan kesabaran beliau lah kita dapat mengetahui hakikat kebenaran dan menjauhi segala kebatilan.

Penulis sadar bahwa penulisan skripsi ini tidak dapat terlaksana dengan baik tanpa adanya bantuan, bimbingan, dorongan serta doa dari berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. ALLAH S.W.T selaku sang pencipta yang memberikan Hamba ruang dan waktu sehingga saya berkesempatan bisa menyelesaikan tulisan ini
2. Ibuku tercinta, Ibu Roslinar, ibu penulis yang senantiasa mendoakan kebaikan bagaimanapun keadaan anak-anaknya, memberikan kasih sayang, semangat, dan segala hal yang beliau punya kepada penulis selama ini.
3. Bapak Kawit, ayah penulis yang dalam banyak hal penulis berusaha untuk mencontoh kebaikan dan kelebihannya. Semoga Allah selalu memberikan kebaikan kepada kedua orangtua ku di dunia dan akhirat

4. Saudara-saudari Penulis, Eki Irawan, Putri Puspitasari, Adhilatul Husna, Willy Muhammad Rajab, dan Radhiatul Khadijah, yang selalu mendorong penulis untuk menjadi lebih baik.
5. Keluarga besar penulis, Nenek, datuk, pakdang Riadi, Pakdang Rianto, Makdang Rita, dan Makdang Rini, serta Mbah tino, mbah lanang dan Bibi Triasih dan bibi Sarmi terima kasih atas doa dan dukungannya.
6. Bapak Fathul Wahid S.T., M.Sc., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
7. Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc. selaku mantan Rektor Universitas Islam Indonesia, yang penulis kagum atas ketawadhuan dan keistiqomahannya.
8. Bapak Dr. Abdul Jamil SH., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
9. Bapak M. Busyro Muqqodas S.H., M.Hum selaku mantan Dosen Pembimbing Akademik (DPA) penulis.
10. Bapak Abdurrahman Al Faqiih S.H., M.A., LLM selaku Dosen Pembimbing Akademi (DPA) Penulis
11. Bapak Abdul Kholiq, S.H., M.Hum. selaku Ketua Departemen Hukum Pidana sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Skripsi saya. Yang telah banyak mengajarkan Ilmu dan mengajarkan saya akan ketekunan dalam mencari ilmu. Beliau akan terus menjadi panutan saya hingga dikemudian hari.
12. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmunya kepada penulis dalam berbagai mata kuliah.
13. Seluruh Staf, Karyawan dan Satpam Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

14. Kepada para kawan seperantauan yang telah seperti saudara kandung. Ade Mazhar Amin Bahri, Dedy Yusuf, Armendhra Arsegaf Lahide, Ibram Ragah chalak, Ikrar Sangun Wawai, Weda Adi Wardhana dan Dicky Moalavi Asnil, Albaihaqqi Sinaga dan Ahmad Rizki Muharam. Terima kasih atas kenangan yang kalian ukir dalam hidup saya. Semoga selalu sehat saudara.
15. Kepada para Senior yang telah seperti kakak saya, Alfad Riyanda, Haekal Riyanda, Dolly Sillitonga, Mario Evantio, Aulia Ridha, Aldhi Setyawan, Fadhil Muhammad, Aulia Rifky Hidayat, Adlina Adelia, Dina Khairunissa, Orista Miranti yang telah berbagi ilmu dan waktu kepada saya sepanjang hidup di YK.
16. Kepada para Sahabat karib saya MHD. Zakiul Fikri, Risang Cahya Yudhantara, Zul Sadiq, Amalia Maharani Lubis, Ayu Muthia Firdaus, Juliana Purnama Ramli, Chintya Sandra, Wisnu Andhikatama, dan Irvan Tri Putra. Terima kasih atas kenangan yang kalian ukir semasa berproses di HMI FH UII.
17. Seluruh Pengurus PSDK 2015/2016, terutama, Armen, nizamudin nizar, july, chintia, Intran Rahmadini, Irfan Rosyadi, bidiw, keket, fafa, yang luas wawasannya, dan luar biasa semangatnya.
18. Seluruh Adinda-adinda tercinta, terkhusus kepada, Sendi Pangestu Prawira, Reynaldo Junior, Billy Elanda, Retno Widyastuti, Gustiriyo, Alfin Miftah Chair, Ekka Fisma, Yudha Prawira, dan adik-adik lainnya yang tidak semuanya bisa saya tulis nama kalian disini. Oleh karena itu izinkan saya menulisnya di hati saya. Kalian kekal dihati saya.
19. Kepada orang tua angkat saya di desa Watuduwur, bapak Pardan dan Ibu Siti. Terima kasih atas perhatian dan kenangan yang kalian berikan kesaya semasa KKN di purworjo. Saya tidak akan melupakan hal itu.

20. Kepada Teman-teman KKN PW- 64, Rizal Tri Ramadhan, Hendra, bang Irwandi, Indri Irma, Indri rusamurti, Samantah dan Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah membantu dalam menyusun skripsi ini.

Semoga Allah SWT membalas semua kebaikan yang diberikan kepada penulis hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini. Penulisan skripsi ini pasti tidak luput dari kekurangan, kekhilafan dan kesalahan. Semoga Skripsi ini menjadi amalan ibadah kepada Allah dalam rangka mencari ilmu-Nya dan nantinya dapat bermanfaat dan mendatangkan kebaikan untuk semua orang.

*Aamiin Ya Robbal 'Alamin.  
Subhanaka La 'Ilma Lana Illa Ma 'Allamtana  
Nun Wal Qolami Wama Yasturun  
Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, \_\_\_\_\_

Penulis,

(Aprilianto Syahputra)  
NIM : 13410451

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN ORISINALITAS.....	iv
CURRICULUM VITAE.....	v
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI.....	xii
ABSTRAK .....	xv

### BAB I: PENDAHULUAN

- A. Latar belakang.....
- B. Rumusan Masalah.....
- C. Tujuan Penelitian.....
- D. Manfaat penelitian.....
- E. Orisinalitas Penulisan.....
- F. Tinjauan Pustaka.....
- G. Defenisi Operasional.....
- H. Metode penelitian.....

### BAB II: TINJAUAN UMUM TENTANG PEJABAT PUBLIK PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI DAN PENEGAKAN HUKUMNYA.

- A. Tindak Pidana Korupsi
  - A.1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi
    - A.1.1 Pengertian Secara Etimologi

- A.1.2 Pengertian Secara politik
  - A.1.3 Pengertian Secara Yuridis
- A.2. Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik
- A.2.1. Pengertian Pejabat Publik
  - A.2.2. Pengaturan Tindak Pidana Korupsi Oleh Pejabat Publik
- A.3. Faktor-faktor Penyebab Tindak Pidana Korupsi Oleh Pejabat Publik
- A.4. Dampak Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik
- B. Gambaran Umum Tentang Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik di Indonesia
- B.1. pengertian Penegakan Hukum
- B.2. Macam-Macam Penegakan Hukum
- B.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum
- B.4. Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik di Indonesia
- C. Konsep Penyalahgunaan Wewenang dan Diskresi dalam Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik
- C.1. Pengertian dan Pengaturan Konsep Penyalahgunaan Wewenang Sebelum Berlakunya Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- C.2. Pengertian dan Pengaturan Konsep Penyalahgunaan Wewenang Sesudah berlakunya Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- C.3. Pengertian dan Pengaturan Diskresi dalam Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik.
- D. Perspektif Hukum Pidana Islam Terhadap Tindak Pidana korupsi oleh Pejabat Publik
- D.1. Pengertian Hukum Pidana Islam

D.2. Tujuan Hukum Pidana Islam

D.3. Pengertian dan macam-macam Tindak Pidana dalam Hukum Islam

D.4. Tindak Pidana Korupsi dalam Hukum Islam

D.5. Keduduk, Peran dan Tugas Pejabat Publik dalam Hukum Islam

D.6. Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik dalam Hukum Islam.

### BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.

A. Implementasi makna penyalahgunaan wewenang sebagai unsur delik korupsi pasal 3 Undang-Undang 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 tahun 2001 dalam putusan pengadilan tipikor.

A.1. Sebelum berlakunya UUAP

A.2. Sesudah berlakunya UUAP

B. Parameter makna diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam putusan pengadilan tipikor.

B.1. Menurut perspektif hukum administrasi

B.2. Menurut perspektif hukum pidana.

### BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan.....

B. Saran.....

DAFTAR PUSTAKA .....

Lampiran.....

## ABSTRAKSI

Tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana luar biasa adalah sumber bencana terhadap negara yang notabene adalah negara dalam keadaan berkembang. Ditengah masifnya pembangunan suprastruktur dan infrastruktur negara, masih saja tetap ada orang yang tega melakukan tindakan korupsi hanya untuk mengambil keuntungan sebanyak-banyaknya dari negara. Terlebih pelaku tersebut tidak lain adalah seorang yang mempunyai wewenang, kewenangan, kesempatan dan kedudukan untuk menyelenggarakan roda pemerintahan. Tetapi pelaku tersebut melakukan tindakan yang sebaliknya. Atas perbuatan-perbuatan tersebut banyak sekali pejabat publik yang tersandung kasus korupsi dipidana dengan menggunakan pasal 3 UU TIPIKOR, dimana salah satu unsur dalam pasal 3 tersebut adalah mengatur tentang unsur penyalahgunaan wewenang. Yang yang menjadi permasalahan adalah UU TIPIKOR sama sekali tidak mencantumkan parameter yang baku baik dari sisi pengertian penyalahgunaan wewenang, maupun dari diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang. Olehkarena itu lahirnya UUAP adalah bentuk jawaban atas permasalahan pemaknaan penyalahgunaan wewenang dan diskresi yang bersifat menyalahgunakan kewenangan. Dengan demikian studi ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana bentuk implementasi makna penyalahgunaan wewenang dalam putusan majelis hakim TIPIKOR baik sebelum berlakunya UUAP maupun putusan setelah lahirnya UUAP dan para meter makna diskresi dalam putusan hakim dalam pandangan hukum administrasi dan hukum pidana. Dengan rumusan masalah yang diajukan adalah bagaimana bentuk implementasi makna penyalahgunaan wewenang dalam putusan majelis hakim sebelum dan sesudah berlakunya UUAP dan bagaimana bentuk parameter Diskresi yang bersifat menyalahgunakan kewenangan dalam putusan TIPIKOR dalam perfektif hukum administrasi dan hukum pidana. penelitian ini termasuk penelitian hukum yuridis normatif yaitu memahami permasalahan berdasarkan peraturan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan menggunakan pendekatan normatif. Dengan demikian diperoleh hasil dengan kesimpulan bahwa dasar-dasar pertimbangan hakim TIPIKOR dalam memaknai penyalahgunaan wewenang dalam pasal 3 adalah merujuk kepada *Autonomie van het Materiele Strafrecht* atau doktrin ajaran otonomi hukum pidana dimana hukum pidana mengadopsi konsep penyalahgunaan menurut konsep hukum administrasi dalam hal memutuskan unsur “menyalahgunakan kewenangan,kesempatan atau sarana yang ada padanya atas jabatan atau kedudukan” dan parameter memaknai diskresi yang bersifat menyalahgunakan dalam putusan hakim juga merujuk kepada tindakan dari seorang pejabat publik yang parameternya mengadopsi dari

hukum administrasi khusus kepada tindakan tindakan seorang pejabat publik tersebut bertentangan dengan UUAP dan AAUPB atau tidak.

Kata kunci:

Tindak pidana korupsi. Penyalahgunaan wewenang. Diskresi.

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah.

Dewasa ini pemberitaan kasus tindak pidana korupsi (selanjutnya disebut sebagai TIPIKOR) sering didiskusikan oleh khalayak ramai. Baik dari kalangan aktivis kampus dan organisasi daerah, kalangan tenaga pengajar fakultas hukum seperti dosen, serta para mahasiswa fakultas hukum sering membahas kasus korupsi di Indonesia yang sampai saat ini tidak ada habisnya.

Korupsi atau *corruption*, berasal dari kata kerja *corrumpere* yang bermakna busuk, rusak, menggoyahkan, memutarbalikkan<sup>1</sup>. Sedangkan menurut bahasa korupsi adalah penyelewengan uang negara atau perusahaan dan sebagainya untuk keuntungan pribadi atau orang lain.<sup>2</sup>

Korupsi yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah korupsi yang dirumuskan dalam pasal 3 Undang-undang No. 31 tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU no. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni tindak pidana korupsi dengan bunyi sebagai berikut:

Pasal 3:

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Korupsi> diakses pada tgl 21.05.2017 pkl: 19.24 WIB

<sup>2</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta 1994, hal. 527.

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo UU Nomor 20 tahun 2001.pasal 3 dengan catatan : berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi pada putusan PERKARA NOMOR 25/PUU-XIV/2016 tentang pengujian Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dalam undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang tindak pidana korupsi khusus dalam pasal 2 dan pasal 3 TIPIKOR yang amar putusan mengabulkan permohonan pemohon untuk penghapusan kata “dapat” dalam unsur kalimat pasal tersebut bersifat putusan ingkrah/tetap .

Di Indonesia, kejahatan TIPIKOR dinilai bukan lagi sebagai kejahatan tindak pidana atau perbuatan pidana biasa seperti tindak pidana pada umumnya yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), melainkan TIPIKOR sudah dinilai sebagai kejahatan luar biasa atau *Extra Ordinary Crime*. Oleh sebab itu dalam penegakan hukum TIPIKOR pun juga diperlukan penegakan yang tidak biasa. Mulai dari Undang-Undang yang khusus, penyelidikan dan penyidik khusus yaitu Komisi pemberantasan korupsi (KPK), hukum acara khusus, peradilan khusus, hingga asas yang berlaku juga khusus.

Perundang-undangan pidana korupsi sebagai hukum pidana khusus diatur dalam Undang-undang No 31 tahun 1999 jo Undang-undang No 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, secara ilmiah setidaknya memiliki empat alasan. *Pertama*, terkait pengaturan pidana, undang-undang tindak pidana korupsi (selanjutnya disebut sebagai UU TIPIKOR) mengatur beberapa delik-delik khusus yang lebih khusus jika dibandingkan dengan KUHP seperti korupsi terkait kerugian keuangan negara dan gratifikasi.

*Kedua*, terkait dengan pertanggungjawaban pidana. UU TIPIKOR tidak hanya menjadikan manusia sebagai subjek hukum tetapi juga korporasi. Hal ini berbeda dengan KUHP yang hanya menganggap subjek hukum hanya manusia.

*Ketiga*, terkait dengan sanksi pidana. UU TIPIKOR mengatur perumusan ancaman pidana secara kumulatif, dan kumulatif-alternatif, serta ancaman pidana yang minimum khusus. Hal ini berbeda dengan KUHP yang hanya mengenal perumusan ancaman pidana tunggal dan alternatif saja. Sedangkan sanksinya hanya minimal yang tersebar hampir diseluruh delik di KUHP.

*Keempat*, terkait dengan hukum acara pidana. UU TIPIKOR mengatur ketentuan beracara yang berbeda dengan ketentuan beracara dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

(KUHAP). Seperti diakuinya sistem perbaikan beban pembuktian, perampasan aset, pembayaran uang pengganti dan lain-lain.<sup>4</sup>

Kasus-kasus TIPIKOR di Indonesia kian hari makin meresahkan jika dilihat dari masifnya pembangunan negara ini yang sedang membutuhkan dana yang besar. Sebut saja kasus TIPIKOR yang terkenal setelah berdirinya KPK pada tahun 2002, yaitu kasus **Korupsi pengadaan sarana dan prasarana alat kesehatan Provinsi Banten 2011-2013 dengan terdakwa Gubernur Banten Ratu Atut Chosyiah**, kasus wisma atlet oleh Nazzarudin bendahara umum partai Demokrat, Andi Mallarangeng tentang proyek Hambalang bersamaan dengan tertangkapnya Anas Urbaningrum atas kasus yang sama, dan dan beberapa kasus lain seperti kasus pengadaan kuota haji oleh Surya Dharma Ali,<sup>5</sup>.

Mengutip perkataan Ridwan HR bahwa korupsi jika ditinjau dari sisi apapun, seperti budaya, sosial, hukum, terlebih agama merupakan tindakan tercela yang harus diberantas. Upaya pemberantasan korupsi di Indonesia ini diupayakan melalui “*extra ordinary treatment*” bahkan dengan membentuk komisi khusus untuk memberantas korupsi yaitu KPK<sup>6</sup>. Senada dengan salah satu tujuan reformasi, yaitu untuk membentuk badan-badan tertentu agar tidak terpusat kepada badan eksekutif, legislatif dan yudikatif saja.

J.E Sahetapy berpendapat bahwa korupsi merupakan benalu yang ada di masyarakat yang hidup dari masa orde lama, orde baru bahkan semakin merajalela di era Reformasi. “Benalu” ini bukan saja menyakiti, memiskinkan masyarakat tetapi juga menghancurkan pemerintah. Pejabat

---

<sup>4</sup> Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi*, UII press, Yogyakarta, 2016, hlm 15.

<sup>5</sup> baca <http://www.dw.com/id/daftar-tangkapan-terbesar-kpk/a-18214980>. Terakhir di akses pkl. 09. 43 WIB tgl 20 mei 2017

<sup>6</sup> Ridwan Hr, *persinggungan antar bidan hukum dalam perkara korupsi*, Yogyakarta, UII press, hal pendahuluan.

negara yang tersangkut korupsi itu memang beradab, tapi sayang seribu sayang, ternyata insan kamilnya makin biadap alias tidak ada integritas<sup>7</sup>.

Dalam realitas yang terjadi, tindak pidana korupsi sangat jarang sekali pelaku bukan dari pejabat publik atau pimpinan korporasi. Sebagaimana bunyi dalam Pasal 1 Undang-undang Tindak Pidana Korupsi:

Pasal 1:

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.
2. Pegawai Negeri adalah meliputi: a. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Kepegawaian; b. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana; c. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah; d. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.
3. Setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi.

Sebagaimana yang telah disebutkan, berdasarkan fakta-fakta kasus korupsi yang disinggung sebelumnya, kejahatan tersebut kerap kali terjadi dilakukan oleh para petinggi suatu korporasi atau para pejabat publik tidak lain dan tidak bukan hal itu terjadi karena terdapat kewenangan

---

<sup>7</sup> Luhut M.P pangaribuan, selaku ketua panitia penulisan buku prosiding “DEMI KEADILAN”: *antologi hukum pidana dan peradilan pidana*, jakarta, pustaka kemang, Hal.26.

seorang pejabat publik untuk berbuat demikian, atas sarana/kewenangannya tersebut mereka leluasa untuk melakukan TIPIKOR.

Dalam menangani kasus yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang, penegak hukum menggunakan pasal 3 UU No 31 Tahun 1999 jo UU jo 20 Tahun 2001. Jika perbuatan tersebut tidak berkaitan dengan unsur penyalahgunaan wewenang dan pejabat publik, maka penegak hukum menggunakan pasal-pasal yang lain seperti pasal 2,5,12 UU TIPIKOR.

Adapun contoh kasus TIPIKOR yang dijerat dan terbukti bersalah dengan menggunakan pasal 3 adalah kasus Drs. Abdillah ak., MBA selaku walikota medan pada tahun 2008 terbukti menyalahgunakan wewenang dengan cara menggunakan dana belanja anggaran rutin post setda kota Medan untuk keperluan pribadi<sup>8</sup>, kasus Drg. Cholil terhadap kasus pengadaan peralatan dirumah sakit Hasan Basry Kandungan yang dianggap telah melakukan penyalahgunaan wewenang dalam bentuk diskresi dan terhadap kasus tersebut pengadilan memutuskan bersalah atas perbuatan terdakwa dengan dakwaan jaksa yang menggunakan pasal 3 UU TIPIKOR, kemudian kasus Andi Mallarangeng yang divonis dalam kasus proyek Hambalang dalam putusan 2427 K/Pid.Sus/2014

Beberapa contoh kasus lain adalah kasus Mohamad Sofyan dalam nomor perkara Nomor : 36/PID.SUS/TPK/2013/PN.JKT.PST, Kafwari D dalam nomor putusan Nomor 50/Pid.Sus-TPK/2016/PN Bna, H Martilam dalam nomor putusan Nomor : 88 / Pid.Sus / 2011 / PN.Sby, Ut, Syarifuddin A.Md dalam no putusan No: 05/Pid .Sus/ Tipikor / 2011/PN.Bjm, dan masih banyak lagi putusan-putusan yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat negara.

Beberapa kasus diatas adalah contoh kasus pejabat publik yang terbukti menyalahgunakan wewenang dan diputus bersalah oleh hakim tipikor. Dalam praktik penegakan hukum, pasal 3

---

<sup>8</sup> Putusan pengadilan negeri TIPIKOR Jakarta Pusat (tingkat pertama) No perkara: 08/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST.

kerap kali menjadi bahan perdebatan persoalan yuridis serta implementasinya karena pendapat yang bervariasi dan vergensi makna terhadap unsur pasal tersebut. Hal ini bukan hanya terkait permasalahan polemik interpretasi persidangan, tapi juga membuahakan inkonsistensi putusan peradilan pidana terhadap kasus yang sama unsur deliknya dalam pasal 3.

Unsur yang paling sering didiskusikan adalah unsur tentang “subjek hukum” dan unsur tentang “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”. unsur subjek hukum pasal 3 dikaitkan dengan subjek hukum di pasal 2 UU TIPIKOR, dalam konteks tersebut diatas, Romli Atmasasmita berpendapat bahwa penerapan pasal 2 dan 3 UU TIPIKOR telah tidak memperhatikan secara mendalam riwayat lahirnya dua ketentuan tersebut, dan juga tidak memperhatikan makna dan peranan sebuah ketentuan umum dalam setiap perundang-undangan<sup>9</sup>.

Berdasarkan dua kriteria tersebut, sesungguhnya *addressat* ketentuan pasal 2 dan pasal 3 UU No 31 Tahun 99 jo UU No 20 Tahun 2001 ditujukan kepada tindakan yang dilakukan oleh dua orang subjek hukum berbeda dengan kualifikasi yang berbeda pula.

Dimana subjek pasal 2 UU TIPIKOR diperuntukkan untuk pelaku tindak pidana korupsi dengan kualifikasi yang ditafsirkan menjadi perseorangan sesuai dengan pasal 1 angka 3 atau koorperasi sesuai dengan pasal 1 angka 1 UU TIPIKOR. Sedangkan pasal 3 UU TIPIKOR diperuntukkan bagi subjek dengan kualifikasi sebagai penyelenggara negara atau pejabat negara dan pegawai negeri sesuai dengan pasal 1 angka 2 UU TIPIKOR.

---

<sup>9</sup> Romli atmasasmita, “*penerapan UU Pemberatasan Tindak Pidana Korupsi*”, <http://www.ahmadheryawan.com/opini-media/ekonomi-bisnis/4329-penerapan-uu-tindak-pidana-korupsi.html>, 2 desember 2010. Dikutip dari Jaya P.sitompul, program studi pasca sarjana kekhususan kejahatan ekonomi dan anti korupsi, Analisis yuridis perbedaan penerapan pasal 2 dan 3 undang-undang nomor 31 tahun 1999 jo undang-undang nomor 20 tahun 2001 terhadap kepala daerah sebagai pelaku tindak pidana korupsi terkait penggunaan APBD untuk kepentingan pribadi atau yang tidak sesuai peruntukannya. Universitas Indonesia. 2012. Hal.7.

Namun dalam hal ini terdapat kekeliruan cara pandang normatif praktisi hukum dalam membaca dan menafsirkan ketentuan umum pasal 1 khususnya angka 2 dan angka 3 UU No 31 Tahun 1999 jo UU No 20 Tahun 2001 yang secara tegas mengakui dan menambahkan bahwa subjek hukum menjadi tiga subjek hukum yaitu, perseorangan, pegawai negeri dan korporasi.

Karena dalam praktiknya, penerapan pasal 2 dan pasal 3 UU TIPIKOR kerap kali tidak memberi kepastian hukum kepada seseorang yang di dakwa dengan pasal 2 dan 3 secara bersamaan seperti kapan *tempus* atau waktu seorang pelaku dianggap sebagai setiap orang “perorangan atau korporasi” dan sebagai pejabat publik.

Padahal berdasarkan dua kriteria tersebut, sesungguhnya *addressat* ketentuan pasal 2 dan 3 undang-undang tindak pidana korupsi ditujukan terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh dua subjek hukum yang berbeda dengan kualifikasi tersendiri.<sup>10</sup>

Begitu pula dengan unsur “menyalahgunakan wewenang” dalam unsur delik pasal 3 undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi menimbulkan suatu “*grey area*” dimana setiap kebijakan pejabat publik “dapat” mempunyai dimensi hukum pidana.<sup>11</sup>

Jika ditelaah dengan seksama, ternyata kesemua undang-undang tentang tipikor baik yang lama dan yang baru tidak mempunyai batasan limitatif baik dalam isi pasal atau penjelasan pasal tersebut seperti; batasan tentang kapan subjek hukum TIPIKOR khususnya pasal 2 dan pasal 3 berdiri sebagai subjek hukum biasa atau sebagai subjek hukum dengan kualifikasi yang tertentu seperti pejabat publik/negara/pegawai negeri atau korporasi sehingga dengan demikian menurut penulis, timbulnya interpretasi-interpretasi pada rumusan pasal ini tidak akan menciptakan penegakan hukum yang baik untuk masa mendatang.

---

<sup>10</sup> *ibid.*

<sup>11</sup> dikutip dari kata pengantar pakar oleh Philipus M. Hadjon dalam buku “*penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah*” oleh Nun Basuki Minarno hlm. vii

Khusus dalam pasal 3, implementasi unsur-unsur pasal 3 UU TIPIKOR tentang “penyalahgunaan wewenang dan atau jabatan”, secara realitas *conditio sine qua non* dari aspek tekstual UU TIPIKOR tidak memuat secara jelas rumusan atau parameter “penyalahgunaan wewenang”. Kondisi tersebut menurut Nun Basuki Winarno dengan mengutip istilah Barda Nawawi Arief, menyatakan “*menjadikan ketidakjelasan atas konsep dan parameter penyalahgunaan wewenang, dalam praktik peradilan “asas kepatutan” yang ditarik dari “materiele wederrechtelijk” dipakai sebagai parameter penyalahgunaan wewenang*”<sup>12</sup>.

Dalam berbagai kasus penyelesaian tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik baik tingkat pusat maupun tingkat daerah, dakwaan Jaksa Penuntut Umum (JPU) hampir selalu disusun secara subsidiaritas (berlapis) dengan menggunakan pasal 2 dan pasal 3 yang sebenarnya tidak tepat karena ketentuan kedua pasal itu secara substansial sejenis dan hanya berbeda genus dan yang kedua spesies.

Perbedaan yang mencolok dapat dilihat melalui unsur melawan hukum dalam pasal 2 dan unsur penyalahgunaan wewenang dalam pasal 3. Dimana parameter kedua pasal tersebut berbeda seperti; unsur melawan hukum dalam pasal 2 cakupannya sangat luas meliputi asas legalitas (melawan hukum formil) atau melawan nilai kepatutan dan keadilan masyarakat, dan unsur penyalahgunaan wewenang meliputi asas legalitas, asas spesialisitas dan asas asas umum pemerintahan yang baik (selanjutnya disebut AAUPB). Dalam konteks ini Nur Basuki Winarno mengatakan:

“secara implisit penyalahgunaan wewenang *in haeren* dengan melawan hukum, karena penyalahgunaan wewenang esensinya merupakan perbuatan melawan hukum. Unsur “melawan hukum” merupakan genusnya, sedangkan “penyalahgunaan wewenang” adalah spesiesnya. Sifat *in haeren* penyalahgunaan wewenang dan melawan hukum tidakla bearti unsur “melawan hukum”

---

<sup>12</sup> Hernold Ferry, *Kerugian Keuangan Negara*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 45

terbukti tidak mutatis dan mutandis “penyalagunaan wewenang” terbukti maka unsur “melawan hukum” tidak perlu dibuktikan karena dengan sendirinya untuk melawan hukum telah terbukti. Dalam hal unsur penyalahgunaan wewenang tidak terbukti maka belum tentu unsur melawan hukumnya tidak terbukti”.<sup>13</sup>

Penyalahgunaan wewenang, jika ditinjau dalam pandangan Hukum Administrasi Negara dapat diartikan dalam 3 wujud yaitu:

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
2. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.
3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana<sup>14</sup>.

Demi menjawab problematika yang telah dijabarkan di atas, pemerintah khususnya bidang Legislatif melalui perundang-undangannya, menurut penulis mencoba untuk membuat batasan yang jelas terkait “penyalahgunaan wewenang” yang dilakukan oleh suatu subjek hukum (menurut UU No 31 tahun 1999 jo UU No 20 Tahun 2001) melalui lahirnya Undang-Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UUAP).

---

<sup>13</sup> Ridwan Hr, Ibid, hal.6.

<sup>14</sup> Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 38

Ada yang beranggapan lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai pelemahan terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, dikarenakan pada UUAP mengatur terkait dengan pengujian tindakan penyalahgunaan wewenang oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya di Pengadilan Tata Usaha Negara yang secara langsung masuk ke dalam ranah hukum administrasi. Sebagaimana diketahui penyalahgunaan kewenangan merupakan salah satu bentuk tindak pidana korupsi yang termasuk dalam ranah hukum pidana.<sup>15</sup> Hal ini dapat dilihat melalui isi dalam UUAP yang salah satunya membahas tentang tujuan administrasi pemerintahan, penyalahgunaan wewenang, pola penyelesaian dan lain-lain. Lebih lanjut tujuan UUAP terdapat dalam pasal 3 UUAP yaitu:

- a. menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan;
- b. menciptakan kepastian hukum;
- c. mencegah terjadinya penyalahgunaan Wewenang;
- d. menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;
- e. memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan;
- f. melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan AUPB; dan
- g. memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat.<sup>16</sup>

Dimana dalam UUAP terdapat klausul yang mengatur tentang “penyalahgunaan Wewenang” oleh pemerintah yang tercantum dalam bagian ke tujuh dalam UUAP dari pasal 17 sampai 21.

---

<sup>15</sup> <http://www.justitialawfirm.or.id/index.php/83-penyalahgunaan-wewenang-menurut-undang-undang-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2014-tentang-administrasi-pemerintahan-dalam-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi>. Diakses pada tanggal 19 oktober 2017 pukul 18.01.

<sup>16</sup> Pasal 3 Undang-Undang No. 30 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Korupsi sebagai musuh utama dan musuh bersama bangsa ini harus diberantas, namun pemberantasan korupsi melalui penyelesaian penegakan hukum harus tetap mengutamakan konsistensi putusan, penerapan norma-norma hukum yang tepat, pertimbangan hukum yang relevan, memperhatikan asas praduga tak bersalah dan putusan yang adil.<sup>17</sup>

Berdasarkan penjabaran terkait kasus tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan pasal 3 UU TIPIKOR diatas, dan disertai dengan penjelasan singkat oleh penulis terkait permasalahan yang terjadi dalam penegakan hukumnya, maka dapat disimpulkan terdapat permasalahan terhadap cara pandang penegak hukum melihat unsur “penyalahgunaan wewenang” dalam penegakan hukum yang berkaitan dengan pasal 3 tersebut. Dimana salah satu yang sering terjadi adalah terdapat perbedaan makna dalam memaknai penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik dalam konteks hukum pidana korupsi dan dalam sistem peradilan TIPIKOR.

Hal ini jika tetap diteruskan dalam prakteknya, maka bisa menimbulkan disparitas hukum pidana yang mengarah kepada ketidakpastian dan ketidakadilan terhadap subjek hukum yang di dakwaan pasal 3 tersebut dan hal ini pasti membutuhkan penjelasan yang logis dan ilmiah untuk menjawab hal tersebut. Dengan demikian, penulis menjadi tertarik untuk meneliti dan mengkaji dengan judul **“PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PASAL 3 TINDAKPIDANA KORUPSI OLEH PEJABAT PUBLIK PASCA DIBERLAKUKANNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan oleh penulis di atas, maka penulis harus menentukan rumusan permasalahan yang akan di bahas oleh penulis melalui penulisan hukum ini. Adapun masalah yang akan di bahas oleh penulis adalah sebagai berikut:

---

<sup>17</sup> Ridwan Hr, Op. cit, hal.4

1. Bagaimana implementasi makna penyalahgunaan wewenang sebagai unsur delik korupsi pasal 3 Undang-Undang 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 tahun 2001 sebelum dan sesudah lahirnya Undang-Undang NO 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam putusan pengadilan TIPIKOR ?
2. Bagaimana bentuk parameter yang digunakan majelis hakim dalam pertimbangan putusnya untuk memaknai konsep diskresi pejabat publik yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam hukum pidana maupun dalam hukum administrasi ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang ingin dicapai penulis adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi makna penyalahgunaan wewenang sebagai unsur delik korupsi pasal 3 Undang-Undang 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 tahun 2001 sebelum dan sesudah lahirnya Undang-Undang NO 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam putusan pengadilan TIPIKOR.
2. Untuk mengetahui bentuk parameter yang digunakan majelis hakim dalam putusnya untuk memaknai konsep diskresi pejabat publik yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam hukum pidana maupun dalam hukum administrasi.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian dari penulisan hukum ini antara lain:

1. Bagi Penulis

Dengan adanya penulisan hukum ini, diharapkan dapat menjadi wadah untuk penulis mencari ilmu khususnya dalam hukum pidana korupsi yang berkaitan dengan penegakan pasal 3 UU TIPIKOR sekaligus menjadi syarat utama untuk mendapat gelar sarjana fakultas hukum Universitas Islam Indonesia

## 2. Bagi Ilmu Pengetahuan

Hasil dari penulisan dan penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam perkembangan khazanah ilmu pengetahuan khususnya hukum pidana korupsi.

## 3. Bagi Pembaca

Dalam hal ini, manfaat bagi pembaca setidaknya menjadi salah satu ilmu yang berguna untuk menambah ilmu pengetahuan khususnya terkait permasalahan penegakan hukum TIPIKOR.

## E. Orisinalitas Penulisan

Selama penulis, mengangkat, mengkaji, meneliti terkait persinggungan antara Undang-undang nomor 31 tahun 1999 jo undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi dengan Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penulis menemukan didalam internet adanya satu bentuk penulisan atau penelitian yang mengangkat, mengkaji, dan meneliti permasalahan hukum yang sama-sama mengkaji keterkaitan UU TIPIKOR dan UUAP.

Tetapi setelah penulis baca dengan teliti terkait penelitian tersebut terdapat perbedaan yang mencolok baik dari judul, rumusan masalah, dan metode penyelesaian penelitian antara penulis dengan yang diteliti sebelumnya oleh salah satu peneliti dari Mahasiswa Universitas Andalas<sup>18</sup>

Adapun judul, rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian tersebut adalah ;

---

<sup>18</sup> Setelah penulis cari nama peneliti tersebut, didalam web universitas andalas tidak mencantumkan siapa nama mahasiswa peneliti tersebut, dan *abstrak* dari penelitian tersebut. tetapi ditemukan hanya dalam bentuk Bab 1/proposal Tesis dari universitas bersangkutan, serta peneliti tidak menemukan apakah penelitian tersebut dinyatakan selesai atau belum oleh pihak universitas Andalas tersebut. Adapun bentuk key word yang digunakan penulis untuk melacak penelitian tersebut adalah “ penelitian Undang-undang tipikor dengan undang-undang no 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan”.

**“Kedudukan Unsur Menyalahgunakan Kewenangan Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Setelah Diundangkannya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan”.**

Dengan rumusan masalah ;

1. Bagaimanakah arti unsur menyalahgunakan kewenangan di dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi setelah diundangkannya UU Administrasi Pemerintahan?
2. Bagaimanakah pemberlakuan pertanggungjawaban pidana menurut ketentuan Pasal 3 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pejabat Pemerintahan yang menyalahgunakan kewenangan yang menimbulkan kerugian keuangan negara setelah diundangkannya UU Administrasi Pemerintahan?

Metode penelitian:

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penulisan tesis ini adalah yuridis normatif yang dapat diartikan sebagai penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan berdasarkan pada kepustakaan atau data sekunder.

Dengan fakta-fakta yang ditemukan oleh penulis tersebut, dengan ini penulis menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan peneliti sebelumnya (mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Andalas) adalah berbeda, baik dalam bentuk penulisan judul, pengangkatan rumusan masalah maupun metode penyelesaian dengan tinjauan hukum yang dilakukan penulis dan peneliti sebelumnya adalah berbeda.

Hal ini dapat dilihat dengan cara mengkomparasikan antara judul, rumusan masalah, dan metode penelitian yang dilakukan oleh peneliti mahasiswa UNAD dengan judul, rumusan masalah dan metode penelitian dari penulis. Dengan demikian, penulis dapat mempertanggung jawabkan penulisan dan penelitian yang diteliti oleh penulis sekarang.

## **F. Tinjauan Pustaka**

### **1. Tinjauan umum mengenai tindak pidana korupsi**

Secara umum, tidak ada defenisi secara defenitif terkait pengertian korupsi, akan tetapi, para adakdemisi hukum pidana sering menafsirkan pengertian korupsi dari bebera sumber, seperti dari sejarah lahirnya kata korupsi di belahan dunia hingga melahirkan undang-undang tindak pidana korupsi.

Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang disalin dalam bahasa inggris menjadi *corruption* atau *corrupt* dalam bahasa Prancis menjadi *corruption* dan dalam bahasa Belanda disalin menjadi istilah *corruptie* (korruptie). Agaknya dari bahasa Belanda itulah lahir kata korupsi dalam bahasa Indonesia.<sup>19</sup>

Pengertian tindak pidana korupsi adalah kegiatan yang dilakukan untuk memperkaya diri sendiri atau kelompok, dimana kegiatan tersebut melanggar hukum karena telah merugikan bangsa dan negara.

Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya korupsi di Indonesia, yaitu seperti berikut:<sup>20</sup>

1. Faktor politik atau yang berkaitan dengan kekuasaan. Hal ini sesuai dengan rumusan penyelewangan penggunaan uang negara yang dipopulerkan oleh E. John E. Merich Edward Dalberg Acton (lebih dikenal dengan nama Lord Acton) yang menyatakan bahwa “*power tend to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*” atau “kekuasaan cenderung korupsi, dan kekuasaan yang absolut menyebabkan korupsi secara absolut”.
2. Faktor yuridis atau yang berkaitan dengan hukum, seperti lemahnya sanksi hukuman. Sanksi hukuman akan menyangkut dua aspek. Aspek yang pertama adalah sanksi yang lemah berdasarkan bunyi pasal-pasal dan ayat-ayat peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi.

---

<sup>19</sup> Adami Chazawi, *HUKUM PIDANA KORUPSI DI INDONESIA*, Edisi Revisi, PT RajaGrafindo Persada, 2016, hlm 1.

<sup>20</sup> Marwan Mas, *PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Bogor, 2014, hlm 11.

3. Faktor budaya, karena korupsi merupakan peninggalan pandangan feodal yang kemudian menimbulkan benturan kesetiaan, yaitu antara kewajiban terhadap keluarga dan kewajiban terhadap negara. Hal tersebut berkaitan dengan kepribadian yang meliputi mental dan moral yang dimiliki seseorang.

## 2. Tinjauan Umum Delik Pasal 3 Undang-undang Tindak Pidana Korupsi

Rumusan pasal 3 UU TIPIKOR tersebut berasal dari rumusan Pasal 1 ayat (1) sub b UU No 3/1971 yang telah direvisi dengan memperbaiki rumusnya dan membuang beberapa unsur lama yang dianggap tidak penting. Unsur yang dibuang misalnya kalimat “yang secara langsung atau tidak langsung” (dalam konteks dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara).<sup>21</sup> Adapun unsur delik pasal 3 tersebut adalah: a) setiap orang, b) menguntungkan diri sendiri, atau orang lain, c) menyalagunakan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, dan d) merugikan keuangan negara atau perekonomian negara<sup>22</sup>.

*Pertama*, unsur “setiap orang” makna setiap orang dalam pasal 3 berbeda dengan pasal 2 ayat (1) UU TIPIKOR. Apabila kata tersebut dalam pasal 2 ayat (1) bermakna setiap orang selaku subjek hukum pada umumnya tanpa membedakan kualifikasi tertentu, makna kata “setiap orang” dalam pasal 3 ini bermakna setiap orang selaku subjek hukum dengan kualifikasi tertentu, yakni penyelenggara negara atau pegawai negeri<sup>23</sup>.

Mengingat penyelenggara negara atau pegawai negeri hanya dapat dijabat oleh manusia sebagai subjek hukum, maka pengertian “setiap orang” dalam pasal 1 ayat (3) yang mencakup “orang perseorangan atau termasuk korporasi” dengan sendirinya tidak dapat diterapkan sebagai subjek hukum pasal 3. Sebab hanya manusia yang bisa menduduki jabatan sebagai

---

<sup>21</sup> Adami Chazawi, *Op.cit.*, hal. 59.

<sup>22</sup> Mahrus Ali, *Op. Cit.*, hal. 96.

<sup>23</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hal 97

pegawai negeri atau pejabat, sedangkan korporasi tidak dapat melakukan hal itu. Korporasi tidak termasuk dalam pengertian “setiap orang” dalam pasal 3<sup>24</sup>.

Pengertian pegawai negeri diatur di dalam pasal 1 ayat (2) yang meliputi:

1. Pegawai negeri sebagai mana dimaksud dalam Undang-Undang Hukum kepegawaian (UU No.43 Tahun 1999)
2. Pegawai negeri sebagai dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (Pasal 92 KUHP)
3. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan Negara atau daerah
4. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan Negara atau daerah dan
5. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari Negara atau masyarakat<sup>25</sup>.

*Kedua*, unsur “menguntungkan diri sendiri, atau orang lain atau suatu korporasi”. Unsur ini berarti seseorang tidak harus mendapatkan uang, namun cukup dengan mendapatkan sejumlah uang yang dari uang tersebut seseorang akan memperoleh keuntungan dari padanya walaupun sedikit. Memperoleh suatu keuntungan atau menguntungkan diri sendiri artinya memperoleh atau menambah kekayaan dari yang sudah ada<sup>26</sup>.

*Ketiga*, unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”. Sebagaimana unsur melawan hukum dalam unsur pasal 2 ayat (1) sebagai *bestanddeel delict*, penyalahgunaan wewenang dalam pasal 3 juga sebagai *bestanddeel delict*. Konsekwensinya, jika unsur “penyalahgunaan wewenang” ini tidak terbukti,

---

<sup>24</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*,

<sup>25</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*,

<sup>26</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hal 98

maka terhadap penyelenggaraan negara pegawai negeri yang diduga melakukan tindak pidana korupsi tidak dapat lagi dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang<sup>27</sup>.

Kesempatan adalah peluang atau tersedianya waktu yang cukup dan sebaik-sebaiknya untuk melakukan tertentu. Orang yang memiliki jabatan atau kedudukan, yang karena jabatan atau kedudukannya itu mempunyai peluang atau waktu yang sebaik-baiknya untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu berdasarkan jabatan atau kedudukannya. Apabila peluang yang ada ini digunakan untuk melakukan perbuatan lain yang tidak seharusnya dilakukan dan justru bertentangan dengan tugas pekerjaannya dalam jabatan atau kedudukan yang dimilikinya, maka disini telah terdapat penyalahgunaan kesempatan karena jabatan atau kedudukan<sup>28</sup>.

Sedangkan sarana diartikan sebagai pelengkap fasilitas, sehingga menyalahgunakan sarana adalah adanya penyalahgunaan pelengkapan fasilitas yang ada dan melekat pada pelaku karena jabatan atau kedudukannya<sup>29</sup>.

Makna kewenangan, kesempatan atau sarana tersebut tidak boleh dipisahkan satu dengan yang lainnya. Dalam arti, menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, menandakan bahwa kesemuanya merupakan satu kesatuan yang utuh yang dimiliki oleh pejabat, sebab dengan memberikan jabatan/kedudukan kepada seorang pejabat administrasi, maka wewenang, kesempatan atau sarana dengan sendirinya mengikuti. Pemberian jabatan/kedudukan akan melahirkan wewenang. Wewenang, kesempatan atau sarana merupakan aksesori dari suatu jabatan atau kedudukan<sup>30</sup>.

Parameter yang digunakan untuk menilai apakah seseorang melakukan perbuatan hukum atau penyalahgunaan wewenang berbeda antara keduanya. Dalam melawan hukum parameter yang

---

<sup>27</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm. 99.

<sup>28</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm 101.

<sup>29</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*

<sup>30</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm. 102.

digunakan adalah praturan perundang-undangan (asas legalitas/melawan hukum formil) dan nilai kepatutan serta keadilan masyarakat. Sedangkan parameter yang digunakan untuk penyalahgunaan wewenang adalah asas legalitas, asas spesialitas, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>31</sup>

Adapun unsur yang terakhir adalah “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Penjelasan UU TIPIKOR menyebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisah atau tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena (a) berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat negara, baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah dan (b) berada di penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.<sup>32</sup> Sedangkan perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian negara yang disusun sebagai usaha mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan masyarakat.<sup>33</sup>

Selain itu, konsep kerugian negara bukanlah kerugian dalam pengertian di dunia perusahaan, melainkan suatu kerugian yang terjadi karena sebab perbuatan (perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang). Terjadinya kerugian negara disebabkan dilakukan perbuatan yang

---

<sup>31</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm. 90.

<sup>32</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm. 90-91.

<sup>33</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm. 91.

dilarang hukum pidana baik dilakukan oleh perorangan, korporasi, maupun oleh subjek hukum yang spesifik yakni pegawai negara atau pejabat.<sup>34</sup>

Dalam konteks kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, perlu digaris bawahi bahwa kerugian tersebut harus terjadi karena terdapatnya sifat perbuatan melawan hukum pidana (*wederrechtelijk*) seperti yang telah di jelaskan sebelumnya, dan/atau sifat penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat negara atau pegawai negeri.

Apabila bentuk-bentuk kerugian keuangan negara tersebut di hubungkan dengan ketentuan Pasal 1 angka 22 UU No. 1/2004 tentang pembendaharaan Negara dan juga Pasa 1 angka 15 UU No. 15/2006 tentang BPK, yang menyatakan **“Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai”**; maka macam-macam kerugian keuangan negara tersebut harus dapat dibuktikan jumlah nilainya secara pasti (matematis).<sup>35</sup>

### **3. Tinjauan Umum Seputar Undang-undang Nomor 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan**

Undang-undang nomor 30 tahun 2014 atau sering dikenal dengan UUAP adalah undang-undang yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang kemudian disetujui oleh presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan disahkan pada pada 17 Oktober 2014, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) saat itu, Amir Syamsudin.

Kehadiran UU yang terdiri atas 89 pasal ini dimaksudkan untuk menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, menciptakan kepastian hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur

---

<sup>34</sup> Mahrus Ali, *Ibid.*, hlm. 91-92.

<sup>35</sup> Adami chazawi, *Op. cit.*, hlm. 53.

pemerintahan, melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan Azas-azas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB), dan memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat<sup>36</sup>.

Lebih lanjut, tujuan UUPA dapat dilihat dari pasal 3 UUAP yaitu:

- a. menciptakan tertib penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan;
- b. menciptakan kepastian hukum;
- c. mencegah terjadinya penyalahgunaan Wewenang;
- d. menjamin akuntabilitas Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;
- e. memberikan perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat dan aparatur pemerintahan;
- f. melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan AUPB; dan
- g. memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada Warga Masyarakat.

Undang-undang Administrasi pemerintahan kerap kali menjadi perdebatan ahli-ahli hukum, baik ahli hukum pidana maupun hukum administrasi mempunyai pendapat tersendiri menanggapi UUAP karena kaitannya dengan pasal 3 UU TIPIKOR. Sebut saja seperti:

Prof. Dr. Romli Atmasasmita, S.H., L.LM, Ada perubahan politik hukum (yang merupakan kemauan pemerintahan dan DPR) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terkait tindak pidana korupsi, termasuk UUAP. Kelemahan dari UU Tipikor, khususnya Pasal 3, sebelumnya tidak ada batasan jumlah kerugian Negara yang dianggap sebagai tindakan korupsi kalau dua unsur sudah terpenuhi, dan tidak ada pengertian penyalahgunaan kewenangan. UUAP ini sudah memberikan pengertian penyalahgunaan wewenang yaitu melampaui batas kewenangan, mencampuradukan kewenangan, dan sewenang-wenang, sehingga dalam implementasinya para penyidik dan penuntut perlu memahami UUAP ini. Perlu adanya

---

<sup>36</sup> <http://setkab.go.id/uu-no-302014-inilah-hak-kewajiban-dan-diskresi-pejabat-pemerintahan/>. Diakses pada tanggal 19 oktober 2017 pukul. 18.40 WIB.

keselarasan dalam penegakan hukum penyalahgunaan wewenang, antara penegakan hukum pidana di pengadilan tipikor dan penegakan hukum administrasi di PTUN, agar tidak adanya tumpang tindih atau menghasilkan putusan yang saling bertentangan. Mahkamah Agung perlu menyikapi hal ini. Dengan adanya UUAP ini, maka kedepan UU Tipikor dan UU KPK perlu direvisi yang mengarah pada pencegahan korupsi. Arahnya penegakan hukum pada dasarnya adalah: pencegahan, penindakan dan restiratif (pemulihan)<sup>37</sup>.

Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam sambutannya pada Seminar Nasional Ikatan keluarga Hakim Indonesia (IKAHI) dalam Rangka Hut IKAHI ke 62 di Jakarta 26 Maret 2015: Seminar ini mengupas tuntas tentang unsur Penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan yang melakukan penyalahgunaan wewenang. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur wewenang pemerintahan dan sekaligus instrument pengontrol hukum dalam penegakan hukum administrasi (Pemerintahan) yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Penegakan hukumnya melalui pengadilan akan dilakukan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara. Sementara itu telah ada mekanisme penegakan hukum terhadap penyelenggara Negara yang melakukan tindak pidana korupsi yang didalamnya terdapat unsur "Penyalahgunaan Kewenangan" melalui pengadilan tindak pidana korupsi (Tipikor), sehingga terdapat dua titik singgung kewenangan mengadili antara kedua badan peradilan terhadap pejabat pemerintahan selaku penyelenggara Negara yang melaksanakan fungsi pemerintahan. Dengan demikian terdapat 2 (dua) perspektif penegakan hukum karena dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang

---

<sup>37</sup> <http://www.justitialawfirm.or.id/index.php/83-penyalahgunaan-wewenang-menurut-undang-undang-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2014-tentang-administrasi-pemerintahan-dalam-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi>. Diakses pada tanggal 19 oktober 2017 pukul 18.05

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, memaknai salah satu bentuk tindak pidana korupsi adalah Penyalahgunaan Wewenang, sementara dari Perspektif Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pejabat yang menyalahgunakan wewenang harus dipertanggungjawabkan secara hukum menurut prosedur penyelesaian di ranah hukum administrasi. Sebagai pengaruh adanya dua dikotomi ranah hukum, yaitu hukum administrasi dan hukum pidana korupsi dalam praktek penyelesaian perkara penyalahgunaan wewenang secara keilmuan hukum dapat menimbulkan dua akibat: *Pertama*, terhadap perkara yang sama, dalam hal ini penyalahgunaan wewenang, tetapi penyelesaian dilakukan oleh dua ranah hukum public yang berbeda cabang keilmuannya, konsekuensinya, tentu dapat menghasilkan putusan yang berbeda. *Kedua*, adanya dikotomi tersebut menimbulkan kesulitan dalam mencapai suatu kebenaran (*The Objectivity*) yang komprehensif. Meskipun dalam penanganan tindak pidana korupsi, khususnya yang berkenaan dengan penyalahgunaan wewenang ikut menyertakan ranah hukum administrasi, hal ini tidak dipandang sebagai upaya menghambat pemberantasan korupsi, dikarenakan, penyelesaian masalah korupsi termasuk yang diprioritaskan dalam penegakan hukum dan merupakan agenda utama dalam reformasi birokrasi. Oleh karenanya perlu ada kajian secara mendalam tentang pemahaman “Penyalahgunaan wewenang” disebabkan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara diberi kewenangan dalam penegakan hukum materil pada pejabat pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, sedangkan Hakim Pengadilan Tipikor diberi kewenangan dalam penegakan hukum materil pemberantasan tindak pidana korupsi menurut ketentuan Undang-Undang Tipikor. Dengan merujuk pada Pasal 21 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan Ketentuan Pasal 3 UU Tipikor tersebut, jika pengujian penyalahgunaan wewenang dilakukan oleh PTUN apakah hal tersebut justru akan menguatkan

ataukah sebaliknya, melemahkan upaya pemberantasan korupsi, karena ada kekhawatiran public, kalau lahirnya ketentuan tersebut PTUN akan menjadi tempat untuk bersembunyi para koruptor. Akan tetapi disisi lain, bagi pejabat public yang taat hukum dan beritikad baik apakah tidak pantas untuk mendapatkan perlindungan hukum atas tindakan yang telah dilakukannya dalam penyelenggaraan pemerintahan. Terhadap issue dan permasalahan tersebut diatas, kita percaya pembuat undang-undang telah melakukan upaya harmonisasi atas eksistensi dari ketentuan dua pasal tersebut diatas, namun sangat dimungkinkan akan adanya potensi antinomy nermen dalam tataran implementasinya. Keadaan tersebut akan menyebabkan adanya kontra produktif dalam penegakan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu kita menyambut baik kehadiran para pakar pada seminar nasional ini yang sebagian dari mereka ikut membidani lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Kita akan mendapatkan penjelasan tentang political will dan rasio legis dari ketentuan-ketentuan hukum yang ada didalamnya yang akan mengeleminir adanya tabrakan dalam penafsiran dari hakim Pengadilan Pidana dan Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>38</sup>

#### **4. Tinjauan Seputar Diskresi Pejabat Publik dalam Ilmu Hukum.**

Sebelum membahas diskresi penulis akan membahas terkait siapa yang berwenang untuk mengeluarkan diskresi. Dalam hukum administrasi dijelaskan bahwa yang berhak mengeluarkan diskresi adalah pejabat publik, begitu pula menurut UUAP yang didalamnya mengatur tentang siapa yang boleh mengeluarkan diskresi.

Dalam pengertian hukum, jabatan adalah suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri yang dibentuk untuk waktu lama dan kepadanya diberikan tugas dan wewenang. Jabatan adalah

---

<sup>38</sup> <http://www.justitialawfirm.or.id/index.php/83-penyalahgunaan-wewenang-menurut-undang-undang-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2014-tentang-administrasi-pemerintahan-dalam-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi>. Diakses pada tanggal 19 oktober 2017 pukul 18.05

prilaku tindakan pemerintahan. Tetapi jabatan adalah sebagai konstruksi yuridis tidak dapat dipikirkan tanpa kehadiran manusia.<sup>39</sup> Dengan kata lain, guna melaksanakan tugas dan wewenang itu diperlukan pejabat selaku fungsionaris. Fungsionaris ini dapat bersifat tunggal maupun kolektifitas yang melaksanakan tugas dan wewenang untuk dan atas nama (vooe en op naam) lembaga atau jabatan<sup>40</sup>. contoh yang bersifat tunggal meliputi kepala pejabat eksekutif seperti presiden, gubernur, bupati, dan lain-lain. Sedangkan yang kolektif antara lain seperti KPK, KIP, KY dan lain-lain.

Dengan diberikannya tugas *bestuurszorg* kepada pemerintah membawa konsekwensi khusus. Untuk dapat bekerja secara efisien dan bermanfaat maka pemerintah dalam hal ini administrasi negara memerlukan kemerdekaan, yaitu kemerdekaan untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri terutama dalam penyelesaian soal-soal yang penting dan genting yang timbul sekoyonh-koyong sering sebelumnya tidak terduga dan peraturan penyelesaiannya belum ada yaitu belum dibuat oleh badan-badan kenegaraan yang belum disertai fungsi legislatif, maka dalam hal demikian administrasi negara yang membuat peraturan penyelesaian yang diperlukan itu.<sup>41</sup>

Dalam hal demikian ini administrasi negara tidak terikat oleh peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan legislatif. Kemerdekaan administrasi negara itu, yang menjadi konsekuensi turut sertanya pemerintah dalam hal ini administrasi negara dalam kehidupan sosial yang dikenal dengan Diskresi atau *freies ermessen* (bahasa Jerman) atau *pouvoir discretionnaire* (bahasa Prancis).<sup>42</sup>

Walaupun merdeka administrasi negara masih tetap berpegang pada asas legalitas sebagaimana kemerdekaan-kemerdekaan dan hak-hak pokok kemanusiaan sebagaimana yang

---

<sup>39</sup> Ridwan. Loc. Cit. Hlm. 14

<sup>40</sup> Ridwan. *Ibid.*, hlm 14

<sup>41</sup> Yoppie Morya Immanuel Patiro. *Diskresi Pejabat Publik dan Tindak Pidana Korupsi*, keni media, 2012, Bandung, hlm 154.

<sup>42</sup> Ridwan. *Ibid.*, hlm 154

disampaikan oleh Donner yang maksud dengan kemerdekaan itu bukan kemerdekaan dari undang-undang tetapi kemerdekaan untuk membuat penyelesaian hal-hal yang bersifat konkrit disertai kepada administrasi negara.<sup>43</sup>

Dalam kerangka hukum administrasi negara, parameter yang membatasi gerak bebas kewenangan administrasi negara (*discretionary power*) adalah *detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang) dan *abus de droit* (sewenang-wenang) sedangkan dalam kerangka hukum pidana parameter yang membatasi gerak bebas kewenangan administrasi negara adalah *melawan hukum* dan *menyalahgunakan kewenangan*. Freisermessen mutlah diperlukan oleh pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, mengingat dalam masyarakat yang sedang membangun terbukannya hubungan dengan negara-negara lain, sering kali terjadi tarik-menarik kepentingan, perbedaan pemahaman, serta tumbuh nilai-nilai baru yang diserap oleh masyarakat melalui proses akulturasi, sehingga perlu adanya sarana untuk menyelesaikan secara luwes, yang tidak merusak keseluruhan sistem hukum.<sup>44</sup>

Namun demikian, keputusan-keputusan yang diambil untuk menyelesaikan masalah-masalah itu harus dipertanggung jawabkan, baik secara hukum maupun moral. Jadi tindakan atau perbuatan administrasi negara tersebut dilakukan menurut kelayakan dan kesesuaian, artinya berdasarkan pandangan-pandangan objektif dibawah pertimbangan kepentingan umum yang adil dan layak, serta menemukan kepentingan khusus. Oleh karena itu, tindakan atau perbuatan administrasi negara harus mengikuti batas-batas yang sah dari keputusan tersebut, serta menggunakan keputusan tersebut dalam suatu cara yang sesuai dengan tujuan pemberian wewenang.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Ibid., hlm 155

<sup>44</sup> Ridwan. *Ibid.*, hlm 157

<sup>45</sup> Ridwan. *Ibid.*, hlm 157.

Secara garis besar, dalam hukum administrasi itu terdapat dua jenis norma yakni norma pemerintahan (*bestuursnorm*) dan norma perilaku aparatur (*gedragsnorm*). Norma pemerintahan terkait dengan penyelenggaraan fungsi, tugas, dan wewenang pemerintahan, sedangkan norma perilaku berkenaan dengan tingkah laku atau perilaku pejabat dan para pegawai pemerintahan.<sup>46</sup>

Norma pemerintahan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan sejalan dengan hukum, sedangkan norma perilaku ditujukan agar penyelenggaraan pemerintah yakni para pejabat negara dan para pegawai pemerintahan berperilaku baik, benar, dan terpuji. Norma perilaku aparatur dapat berupa peraturan disiplin, kode etik, sumpah jabatan dan pakta integritas.<sup>47</sup>

Dalam konteks ilmu hukum pidana dan administrasi khususnya dalam perdebatan antara penyalahgunaan wewenang maupun sifat melawan hukum dari pejabat publik/pejabat pemerintahan/pegawai pemerintahan, dalam konteks penyelesaian korupsi. Sesungguhnya masing-masing bidang hukum itu memiliki asas-asas, norma-norma, dan pertanggungjawaban yang berbeda.

## **G. Definisi Operasional**

Pada penelitian ini, terdapat beberapa istilah atau kata yang penulis miliki dengan maksud tersendiri, sebagai acuan batasan dalam penelitian penulis antara lain;

### **1. Penegakan Hukum**

Adapun penegakan hukum yang dimaksud oleh penulis dalam penelitian ini adalah penegakan hukum dalam tahap aplikatif yaitu berupa putusan pengadilan TIPIKOR yang kemudian dikaji putusan dan pertimbangan hukumnya.

### **2. Pasal 3 UU TIPIKOR**

---

<sup>46</sup> Ridwan. Op.cit. hlm 16

<sup>47</sup> Riwan. *Ibid.*, hlm 16

Adapun defenisi operasional dari pasal 3 UU TIPIKOR yang dimaksud oleh penulis adalah sebagai mana yang tercantum di delik pasal 3 UU TIPIKOR.

### 3. Pejabat publik

Defenisi operasional dari pejabat publik menurut penulis adalah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan pasal 1 angka 2 UU tipikor dan pasal 1 angka 3 UU Administrasi pemerintahan.

### 4. Undang-undang Administrasi Pemerintahan (UUAP)

Defenisi operasional dari Undang-undang Administrasi Pemerintahan (UUAP) adalah sesuai dengan Perundang-undangan yaitu Undang-undang No 20 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Fokus Penelitian**

Penelitian ini memuat dua rumusan masalah dimana rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana implementasi makna penyalahgunaan wewenang sebagai unsur delik korupsi pasal 3 Undang-Undang 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 tahun 2001 sebelum dan sesudah lahirnya Undang-Undang NO 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam putusan pengadilan TIPIKOR
- b. Bagaimana bentuk parameter yang digunakan majelis hakim dalam pertimbangan putusnya untuk memaknai konsep diskresi pejabat publik yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam hukum pidana maupun dalam hukum admnisitrasi

Jika dilihat dari isi rumusan masalah penulis, maka fokus penelitian ini bersifat normatif. Penulis mencoba meneliti terkait bagaimana pandangan secara yuridis oleh penegak hukum

khususnya hakim dalam menilai dan memaknai penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik pasca berlakunya undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, serta pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan TIPIKOR tersebut. Dengan cara mencoba mengkomparasikan putusan hakim pengadilan TIPIKOR sebelum dan sesudah lahirnya undang-undang nomor 30 tentang administrasi pemerintahan guna menjawab rumusan masalah tersebut.

Adapun narasumber atau subjek dari penelitian ini adalah hakim pengadilan yang pernah menangani sidang kasus TIPIKOR dan dari ahli hukum yang ahli dibidang hukum pidana serta pengacara yang pernah menangani kasus TIPIKOR sebagai tambahan untuk menjawab permasalahan yang diangkat oleh penulis.

## **2. Sumber Data.**

### **A. Data primer**

1. Pengertian data primer adalah sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber aslinya yang berupa wawancara, jajak pendapat dari individu atau kelompok (orang) maupun hasil observasi dari suatu obyek, kejadian atau hasil pengujian (benda). Dengan kata lain, peneliti membutuhkan pengumpulan data dengan cara menjawab pertanyaan riset (metode survei) atau penelitian benda (metode observasi).<sup>48</sup> Berhubung penulis melakukan penelitian studi komparasi putusan pengadilan TIPIKOR sebelum dan sesudah berlakunya UUAP, maka penulis hanya melakukan wawancara kepada hakim dan ahli hukum yang berkaitan dengan penelitian ini guna memperkuat kesimpulan dari penelitian.

### **B. Data sekunder**

---

<sup>48</sup> <https://www.kanalinfo.web.id/2016/10/pengertian-data-primer-dan-data-sekunder.html> diakses pada tanggal 19 desember 2017 pukul 20.16 WIB.

Pengertian data sekunder adalah sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum. Dengan kata lain, peneliti membutuhkan pengumpulan data dengan cara berkunjung ke perpustakaan, pusat kajian, pusat arsip atau membaca banyak buku yang berhubungan dengan penelitiannya.<sup>49</sup> Adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah putusan pengadilan TIPIKOR yang telah mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian data ini yang akan digunakan oleh penulis untuk menjawab permasalahan yang diangkat oleh penulis.

### C. Bahan Hukum

Penelitian kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang terdapat dalam buku atau literatur, tulisan ilmiah, dan peraturan perundang-undangan dengan obyek penelitian yang meliputi

#### a. Bahan Hukum Primer

merupakan bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer serta memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.<sup>50</sup> Adapun bahan hukum primer antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 Jo Undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
3. Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

#### b. Bahan hukum sekunder

---

<sup>49</sup> Ibid.,

<sup>50</sup>Ronny Hanityo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, halaman 25.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer serta memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.<sup>51</sup> Adapun bahan hukum sekunder antara lain

Bahan hukum sekunder terdiri dari:

1. Buku yang membahas tentang tindak pidana korupsi
2. Buku yang membahas tentang Diskresi
3. Buku yang membahas tentang Administrasi negara
4. Buku yang membahas tentang Hukum Pidana
5. Buku yang membahas tentang Sistem Peradilan Pidana korupsi
6. Jurnal, makalah, dan artikel hukum yang berkaitan dengan penelitian.

c. Bahan hukum tersier

yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier terdiri atas:

1. Kamus Bahasa Indonesia
2. Kamus Bahasa Hukum
3. Ensiklopedia
4. Kamus Bahasa Inggris

### 3. Pendekatan

Adapun pendekatan yang dilakukan oleh penulis adalah menggunakan pendekatan Normatif. Yaitu pendekatan dengan memperhatikan dasar hukum secara normatif/ tertulis melalui peraturan perundang-undangan yang ada dengan memperhatikan putusan-putusan

---

<sup>51</sup>Ronny Hanityo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, halaman 25.

kasus-kasus tindak pidana korupsi yang didakwa menggunakan pasal 3 sebagai dasar empiris dari penelitian ini.

Pendekatan yang ke dua adalah pendekatan normatif yang dikaji melalui perundang-undangan antara undang-undang no 31 tahun 1999 jo undang-undang no 20 tahun 2001 tentang tindak pidana korupsi dengan undang-undang no 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan melalui penafsiran hukum dan pertimbangan para ahli hukum.

#### **4. Pengolahan dan Analisis Data**

Penulisan hukum ini merupakan penulisan dengan pengolahan data menggunakan pendekatan kualitatif, yang berupa pengamatan, pengumpulan, analisa dan perumusan data yang berasal dari sumber data baik tertulis seperti kumpulan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pendapat para ahli dalam buku, tabloid maupun media massa ataupun tidak tertulis sesuai hasil wawancara dengan responden sehingga dengan melakukan pendekatan tersebut diharapkan dapat menghasilkan data deskriptif yang bisa menjelaskan persinggungan permasalahan antara UU TIPIKOR dengan UUAP dalam penelitian ini.

Data-data yang telah dihimpun oleh penulis kemudian akan menjadi bahan analisis, diidentifikasi dan digolongkan sesuai dengan urutan dalam permasalahan objek penelitian, agar bisa memberikan gambaran yang nyata terhadap objek penelitian tersebut. Sehingga dapat di analisis dengan metode analisis deduktif dengan cara menggabungkan praturan perundang-undangan yang dianalisis dengan fakta-fakta dalam putusan pengadilan yang kemudian menghasilkan suatu kesimpulan dan saran yang objektif untuk menjawab problematika yang di jabarkan dalam rumusan masalah penelitian.

#### **5. Sistematika Penulisan**

Penulisan Hukum ini disusun dalam rangkaian bab yang terdiri dari 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut:

- A. Bab I terdiri dari Pendahuluan, bab ini terdiri dari 5 (lima) sub bab, yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- B. Bab II terdiri dari tinjauan umum tentang teori hukum pidana korupsi seperti: hukum pidana khusus(korupsi), hukum acara pidana korupsi, penegak hukum pidana korupsi, sistem peradilan pidana korupsi, serta keterkaitan hukum pidana korupsi dengan hukum administrasi pemerintahan, AAUPB, peraturan tata usahaan negara (PERATUN),sistem peradilan tata usaha negara, dengan objek kajian khusus yaitu penyalahgunaan wewenang/ menyalah gunakan kewenangan dalam PERATUN dan UUAP dengan UUTPIKOR dan konsep diskresi dalam hukum baik bersifat administrasi maupun pidana, dan terakhir tinjauan umum dengan menggunakan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian.
- C. Bab III berisi tentang pembahasan dan hasil dari penelitian oleh penulis yang kemudian menjadi dasar kesimpulan untuk menjawab objek penelitian oleh penulis.
- D. Bab IV berisi penutup, dalam bab ini terbagi menjadi dua hal yaitu tentang kesimpulan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis dan saran atas permasalahan yang telah di uraikan oleh penulis.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG PEJABAT PUBLIK PELAKU TINDAK PIDANA KORUPSI DAN PENEGAKAN HUKUMNYA

#### A. Tindak Pidana Korupsi

##### A.1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Pengertian tindak pidana korupsi sebagai mana yang telah banyak di bahas oleh para ahli hukum, defenisi tentang korupsi dapat dipandang dari berbagai aspek, bergantung pada disiplin ilmu yang digunakan sebagai mana dikemukakan oleh Suyatno, korupsi didefenisikan empat jenis:<sup>52</sup>

1. *Discretionary corruption*, ialah korupsi yang dilakukan karena adanya kebebasan dalam menentukan kebijaksanaan, sekalipun nampaknya sah, bukanlah praktik-praktik yang dapat diterima oleh para anggota organisasi.

Contoh: seorang pelayan yang lebih cepat kepada “calo”, atau orang yang bersedia membayar lebih, ketimbang para pemohon, yang biasa biasa saja. Alasannya karena calo adalah orang yang bisa memberikan pendapatan tambahan. Dalam kasus ini, sulit dibuktikan tentang praktik korupsi, walaupun ada praturan yang dilanggar. Terlebih lagi apabila ada dalih yang memberikan uang tambahan itu dibungkus dengan jargon “tanda ucapan terima kasih”, dan diserahkan setelah layanan diberikan.

2. *Illegal corruption*, ialah satu jenis tindakan yang bermaksud barang jenis tertentu harus melalui proses pelelangan atau tender. Tetapi karena waktunya mendesak ( karena turunnya anggaran terlambat), maka proses tender itu tidak dimungkinkan. Untuk itu pemimpin proyek mencari dasar hukum mana yang bisa mendukung atau memperkuat pelaksanaan pelelangan, sehingga tidak disalahkan oleh inspektur. Dicarilah pasal-pasal

---

<sup>52</sup> Ermansjah djaja, Memberantas Korupsi Bersama KPK, 2008, Sinar Grafika, JAKARTA, hal. 4.

dalam peraturan yang memungkinkan untuk bisa dipergunakan sebagai dasar hukum guna memperkuat sahnya pelaksanaan tender. Sekian banyak pasal misalnya ditemukanlah suatu pasal yang mengatur perihal “keadaan darurat atau *force majeure*. Dalam pasal ini dikatakan bahwa “dalam keadaan darurat, prosedur pelelangan atau tender dapat dkecualikan, dengan syarat harus memperoleh izin dari pejabat yang berkepeten”. Dari sinilah dimulainya *illegal corruption*, yakni ketika pemimpin proyek mengartikulasikan tentang keadaan darurat. Andaikan dalam pasal keadaan darurat tersebut ditemukan kalimat yang berbunyi “ yang termasuk kedalam keadaan darurat ialah suatu keadaan diluar kendali manusia”. Maka dengan serta merta, pemimpin proyek bisa berdalih bahwa keterbatasan waktu adalah salah satu unsur berada di luar kendali manusia, yang bisa dipergunakan oleh pemimpin proyek sebagai dasar pembenaran pelaksanaan proyek. Atas dasar penafsiran itulah pemimpin proyek meminta persetujuan kepada pejabat yang berkepeten. Dalam pelaksanaan proyek seperti kasus ini, sebenarnya bisa dinyatakan sah atau tidak sah, bergantung pada bagaimana pihak menafsirkan peraturan yang berlaku bahkan dalam beberapa kasus, letak *illegal corruption* berada pada kecanggihan memainkan kata-kata, bukan substansinya.

3. *Mercenary corruption*, ialah jenis tindak pidana korupsi yang dimaksud untuk memperoleh keuntungan pribadi. Melalui penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.

Contoh: dalam sebuah persaingan tender, seorang panitia lelang memiliki kewenangan untuk meluluskan peserta tender. Untuk itu secara terselubung atau terang-terangan, ia mengatakan bahwa untuk memenangkan tender, peserta harus bersedia memberikan uang “sogok” atau “semir” dalam jumlah tertentu. Jika permintaan ini dipenuhi oleh kontraktor yang mengikuti tender, maka perbuatan panitia lelang ini sudah termasuk

kedalam kategori *mercenery corruptio*. Bentuk sogok atau semiritu tidak mutlak berupa uang namun bisa dalam berbentuk lain.

4. *Ideological corruption*, ialah jenis korupsi ilegal maupun *discretionery* yang dimaksudkan untuk mengejar tujuan kelompok.

Contoh : kasus skandal *watergate* adalah contoh *ideological corruption*, dimana sejumlah individu memberikan komitmen mereka kepada presiden Nixon ketimbang kepada undang-undang atau hukum. Penjualan aset BUMN untuk mendukung pemegang pemilihan umum dari partai politik tertentu adalah contoh dari jenis korupsi ini.

Pengertian tindak pidana korupsi secara defenitif sangat sulit defenisikan, hal ini dikarenakan dari undang-undang nomor 31 tahun 1999 sebagai mana diubah dalam undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas undang-undang tindak pidana korupsi (UU TIPIKOR) tidak menjelaskan secara kata per kata pengertian dari “ tindak pidana korupsi”. Melainkan tindak pidana korupsi dapat dilihat dari jenis perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana tersebut.

Meskipun demikian, penjelasan dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2006 tentang pengesahan konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, Pengertian Tindak Pidana Korupsi adalah ancaman terhadap prinsip-prinsip demokrasi yang menjunjung tinggi transparansi, integritas dan akuntabilitas, serta keamanan dan strabilitas bangsa Indonesia. Oleh karena itu, maka korupsi merupakan tindak pidana yang bersifat sistematis dan merugikan langkah-langkah pencegahan tingkat nasional maupun tingkat internasional.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> penjelasan dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2006 tentang pengesahan konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi , 2003. <http://www.kemendagri.go.id/produk-hukum/2006/04/18/undang-undang-no-7-tahun-2006> diakses pada tanggal 10. 02 feb 2018 pukul: 6.37 WIB.

Dalam pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang efisien dan efektif diperlukan dukungan manajemen tata pemerintahan yang baik dan kerja sama internasional, termasuk di dalamnya pengembalian aset-aset yang berasal dari tindak pidana korupsi tersebut.<sup>54</sup>

Dalam hal ini, untuk bisa mengetahui seseorang dapat dikatakan melakukan tindak pidana korupsi adalah dengan melihat meteri dalam UU TIPIKOR tersebut. Setidaknya, delik pemberantasan korupsi terdiri dari 30 jenis tindak pidana (delik) dengan 7 kategori yaitu:

1. Tindakan berhubungan dengan Keuangan Negara;
2. Tentang Suap-menyuap
3. Penggelapan dalam Jabatan;
4. Tentang Pemerasan
5. Tentang Perbuatan Curang
6. Tentang benturan kepentingan dalam pengaduan;
7. Tentang Gratifikasi.<sup>55</sup>

Pada struktur hukum, khusus dalam penerapan hukum yang didasarkan pada berbagai peraturan perundang-undangan hukum formal dan materiil pemberantasan tindak pidana korupsi terdapat berbagai lembaga instansi yang mengatur penegakan hukum yang menangani korupsi seperti: Polisi, Jaksa, Hakim, KPK, Tim Tas TIPIKOR dan lembaga kontrol terkait seperti: BPK, BPKP, PPATK serta termasuk lembaga Advokasi, LSM, lembaga kontrol internal dan eksternal lainnya.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Ibid.,

<sup>55</sup> Tulisan prosiding M. Luhut M.P. Pangaribuan. Judul: tindak pidana ekonomi dan tindak pidana korupsi; suatu catatan hukum dalam kerangka penegakan hukum yang lebih efektif. Luhut M.P pangaribuan, selaku ketua panitia penulisan buku prosiding "*DEMI KEADILAN*": *antologi hukum pidana dan peradilan pidana*, pustaka kemang, Jakarta, 2016 hlm. 118

<sup>56</sup> IGM Nurdjana, *SISTEM HUKUM PIDANA dan BIAYA LATEN KORUPSI*, 2010, pustaka pelajar, Yogyakarta. Hal 4.

### A.1.1 Pengertian Secara Etimologi

Korupsi atau rasuah,<sup>57</sup> begitulah bentuk penyebutan sebuah kejahatan ini. Istilah korupsi berasal dari satu kata dalam bahasa Latin yakni *corruptio* atau *corruptus* yang disalin ke berbagai bahasa. Misal disalin dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* dan bahasa Belanda *corrupte* (korruptie). Agaknya bahasa Belanda itulah lahir kata korupsi dalam bahasa Indonesia.<sup>58</sup>

Jika diartikan dalam bahasa Indonesia korupsi dapat diartikan sebagai perbuatan yang tidak baik atau perbuatan yang bermakna busuk, rusak, menggoyahkan, memutarbalikkan<sup>59</sup>. Sedangkan menurut bahasa korupsi adalah penyelewengan uang negara atau perusahaan dan sebagainya untuk keuntungan pribadi atau orang lain.<sup>60</sup>

Dalam *The Lexicon Webster Dictionary*, kata korupsi berarti kebusukan, kejahatan, keburukan, ketidakjujuran, dapat disuap, penyimpangan dari kesucian, tidak bermoral, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah<sup>61</sup>.

Dalam *encyclopedia Americana*, disebutkan bahwa korupsi itu adalah suatu hal yang buruk dengan bermacam ragam artinya, bervariasi menurut waktu, tempat dan bangsa. Saat ini di Indonesia jika orang berbicara masalah korupsi pada umumnya yang difikirkan perbuatan jahat yang menyangkut keuangan negara dan suap.<sup>62</sup>

Kemudian arti korupsi yang telah diterima dalam pembendaharaan kata bahasa Indonesia, disimpulkan oleh Poerwadarminta: “korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya.”<sup>63</sup>

---

<sup>57</sup> Penyebutan kata korupsi atau rasuah terdapat didalam halaman wikipedia. <https://id.wikipedia.org/wiki/Korupsi> diakses pada tanggal 10 februari 2018.

<sup>58</sup> Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia*, 1991, sinar Grafika, Jakarta, hal 7.

<sup>59</sup> Loc., Cit. <https://id.wikipedia.org/wiki/korupsi> diakses pada pukul: 02.02 WIB tgl 10 feb 2018

<sup>60</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta 1994, hal. 527.

<sup>61</sup> Ermansyah Djaja, Memberantas Korupsi bersama KPK ,Op.,Cit hlm 6-7.

<sup>62</sup> Luhut pangaribuan, op.cit hal 151

<sup>63</sup> Ermansyah Djaja, Memberantas Korupsi Bersama KPK, Loc., Cit hlm 8.

Jika ditinjau lebih jauh, para ahli hukum sepakat, bahwa korupsi setidaknya mempunyai unsur-unsur yang telah disebutkan sebagai mana makna kata “*corruptio*” yaitu bermakna busuk, rusak atau merusak perilaku yang merugikan dan lain-lain.

Korupsi terjadi disebabkan adanya penyalahgunaan wewenang dan jabatan yang dimiliki oleh pejabat atau pegawai demi kepentingan pribadi dengan mengatasnamakan pribadi atau keluarga, sanak saudara dan teman. Menurut WertHeim (dalam Lubis, 1970) menyatakan bahwa seorang pejabat dikatakan melakukan tindakan korupsi bila ia menerima hadiah dari seseorang yang bertujuan mempengaruhinya agar ia mengambil keputusan yang menguntungkan kepentingan *si Pemberi hadiah*. Kadang-kadang orang yang menawarkan hadiah dalam bentuk balas jasa juga termasuk dalam korupsi.<sup>64</sup>

Maka praktek-praktek yang dapat dimasukkan dalam perbuatan korupsi antara lain ialah : penggelapan, penyogokan, penyuapan, kecerobohan administrasi dengan intensi mencuri kekayaan negara, pemerasan, penggunaan kekuatan hukum dan atau kekuatan bersenjata untuk imbalan dan upah materiil, barter kekuasaan politik dengan sejumlah uang, penekanan kontrak-kontrak oleh kawan “se permainan” untuk mendapatkan komisi besar bagi diri sendiri & kelompok dalam ; penjualan “pengampunan” pada oknum-oknum yang melakukan tindak pidana agar tidak dituntut oleh yang berwajib dengan imbalan uang suap; eksploitasi dan pemerasan formal oleh pegawai dan pejabat resmi dan lain-lain.<sup>65</sup>

### **A.1.2 Pengertian Secara politik**

Dalam perkembangan hukum di Indonesia, perkembangan kasus TIPIKOR dinilai sangat masif. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan kasus-kasus TIPIKOR yang berkembang sejak masa orde lama, orde baru, dan pasca reformasi hingga saat ini.

---

<sup>64</sup> [http://www.academia.edu/8959303/Korupsi\\_Secara\\_etimologi](http://www.academia.edu/8959303/Korupsi_Secara_etimologi) diakses pada tanggal 18 feb 2018. Pkl. 17.50 WIB.

<sup>65</sup> Ibid.

Kasus-kasus TIPIKOR seperti penyalahgunaan wewenang oleh pejabat, suap-menyuap oleh pejabat atau seseorang yang mempunyai keterkaitan dengan kasus yang ditangani, gratifikasi kepada pejabat negara, hingga korupsi berjamaah seperti yang ada pada kasus Elektronik KTP (E-KTP) mengalami perkembangan dalam bentuk modus operandinya. Hal demikian, selain merupakan faktor ketidakpuasan pejabat negara atas hak, hal ini juga dipengaruhi oleh faktor politik dalam suatu pemerintahan atau disebut sebagai korupsi secara politik.

Secara umum bentuk tindak pidana korupsi sangat banyak seperti yang telah disebutkan sebelumnya, termasuk korupsi politik. Korupsi politik dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk korupsi atau “spesies” dari “genus” nya yaitu korupsi.

Untuk bisa mengetahui tentang korupsi secara politik. Maka harus di dahulukan dengan pengkorelasian pengertian dari politik itu sendiri. Politik dapat diartikan dalam dua hal yaitu dalam arti yang sempit dan dalam arti yang luas. Dalam arti yang sempit, politik dapat diartikan sebagai politik praktis. Yaitu aplikasi nilai-nilai yang berkaitan dengan kekuasaan politik yang dimiliki oleh para politisi dan pejabat publik menurut peraturan hukum yang berlaku yang dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan umum. Sedangkan politik dalam arti luas adalah merujuk kepada kehidupan bersama sebagai satu masyarakat dalam satu negara, yang mana dapat diartikan sebagai kepentingan, urusan, dan aktifitas yang relevan bagi apa yang baik dan bermanfaat demi kepentingan bersama.<sup>66</sup>

Jika dikorelasikan antara definisi pengertian korupsi dan politik, maka dapat disimpulkan bahwa korupsi dalam pandangan politik adalah sikap, tindakan, perbuatan pejabat publik, penyelenggara negara, atau seseorang yang memangku jabatan atas nama undang-undang dan

---

<sup>66</sup> Dikutip dari skripsi Andri Yaldi (04410211), Program Studi Ilmu Hukum fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, KELEMBAGAAN PENYIDIK DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KORUPSI, hlm 23

hukum yang ingkar, tidak jujur, ilegal dan bertentangan dengan etika dan hukum yang kemudian merugikan negara dari aspek keuangan maupun aspek politik.

Menurut Artijo Alkostar, korupsi politik merupakan tingkah laku menyimpang dari norma etika dan hukum, karena tidak sesuai dengan moralitas bangsa dimanapun. Korupsi politik mengandung unsur manipulasi kepentingan orang banyak atau masyarakat oleh seorang atau sekelompok.<sup>67</sup>

Perbedaan korupsi politik dengan korupsi yang lain adalah pelaku yang mempunyai posisi politik, sehingga jabatan atau kedudukan yang disalahgunakan adalah bermuatan politik. Lebih dari itu akibat yang timbul juga tidak hanya kerugian keuangan negara. Tetapi juga akibat politik, moral dan hak asasi manusia.<sup>68</sup> Korupsi politik mengandung unsur adanya eksploitasi politik dalam upaya memperoleh keuntungan politik.

Korupsi kekuasaan yang dilakukan elit politik atau pejabat pemerintahan dapat dibagi dalam empat tipe perbuatan yaitu sebagai berikut:<sup>69</sup>

1. *Political bribery* adalah termasuk kekuasaan dibidang legislatif sebagai pembentuk undang-undang. Secara politis badan tersebut dikendalikan oleh suatu kepentingan karena dana yang dikeluarkan pada masa pemilihan umum sering berkaitan dengan aktifitas perusahaan tertentu. Para pengusaha berharap anggota yang berada diparlemen dapat membuat aturan yang menguntungkan mereka.
2. *Political Kickbacks* yaitu kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan sistem kontrak pekerja borongan antara pejabat pelaksana dan pengusaha yang memberi peluang untuk mendatangkan banyak uang bagi pihak-pihak yang bersangkutan.

---

<sup>67</sup> Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik Di Negara Modern*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2008, hlm, 39.

<sup>68</sup> *Ibid.*, hlm 38.

<sup>69</sup> Piers Bairnes dan Jmes Messerschmidt, 295-297 dalam Eddy o. s. Hairej, *BUNGA RAMPAI HUKUM PIDANA KHUSUS*, Pena Pundi Aksara, Jakarta Selatan, 2006, hlm 31-32

3. *Election Fraud* adalah korupsi yang berkaitan langsung dengan kecurangan pemilihan umum
4. *Corrupt campaign practice* adalah praktek kampanye yang menggunakan fasilitas atau keuntungan oleh calon anggota yang sedang memegang kekuasaan.

Menurut Jacob Van Klaveren mengatakan bahwa seseorang pegawai negeri yang berjiwa korup menganggap kantor/instansinya sebagai perusahaan dagang, sehingga dalam pekerjaannya diusahakan pendapatannya akan diusahakan semaksimal mungkin.<sup>70</sup>

Menurut M. MC. Mullan mengatakan bahwa seorang pejabat pemerintahan dikatakan korup apabila menerima uang yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang bisa dilakukan dalam tugas dan jabatannya padahal seharusnya tidak boleh melakukan hal demikian selama menjalankan tugas. J.S Nye berpendapat bahwa korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kepentingan-kepentingan pribadi (Keluarga, golongan, kawan, teman), demi mengejar status dan gengsi atau melanggar peraturan dengan jalan melakukan atau mencari pengaruh kepentingan pribadi.<sup>71</sup>

Mengacu pada pendapat-pendapat diatas, mempergunakan kekuasaan untuk kepentingan pribadi, menyalahgunakan wewenang demi keuntungan politik, ekonomi dan kenikmatan jabatan, seksual, dan lain sebagainya dapat dikatakan sebagai korupsi politik<sup>72</sup>.

Mengingat pelaku tindak pidana korupsi politik justru dilakukan oleh seseorang yang di amanahi oleh negara, hukum, undang-undang dan lain sebagainya, semata-mata untuk menjalankan kepentingan warga negara, negara sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945, maka sudah selayaknya pelaku tindak pidana korupsi disebut sebagai pengkhianat amanah bangsa dan negara.

---

<sup>70</sup> Nurdjana, Sistem Hukum Pidana.... Op., Cit hlm 16

<sup>71</sup> Nurdjana, Ibid. hlm 14.

<sup>72</sup> Artijo Alkostar, Korupsi Politik.... Op. Cit hlm 42.

### **A.1.3 Pengertian Secara Yuridis**

Korupsi secara yuridis dapat ditinjau dari undang-undang tindak pidana korupsi meliputi Undang-Undang no 31 tahun 1999 Jo Undang-Undang no 20 tahun 2001 tentang perubahan atas undang-undangn tindak pidana korupsi. Secara yuridis pengertian korupsi terdapat dalam bab ke dua dalam UU TIPIKOR tentang tindak pidana korupsi dari pasal 2 sampai dengan pasal 20. Berdasarkan pada hal tersebut, korupsi dibedakan menjadi beberapa delik dengan ketentuan sebagai berikut:<sup>73</sup>

1. delik yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara  
dalam pasal 2 ayat (1) dan pasal 3
2. delik penyuapan baik aktif / penyuap maupun pasif/ penerima suap  
dalam pasal 5, 6 ayat (1) huruf a,b dan ayat(2), 11, 12a,12b,12c,12d, 13.
3. korupsi penyalahgunaan jabatan  
dalam pasal 8,9,10 huruf a,b,c
4. delik pemerasan  
dalam pasal 12 huruf e,f,g.
5. delik kecurangan  
dalam pasal 7 ayat (1) huruf a,b,c,d pasal 7 ayat (2) dan pasal 12 huruf h.
6. delik benturan kepentingan dalam pengadaan
7. delik gratifikasi
8. percobaan, permufakatan jahat dan pembantuan melakukan tindak pidana korupsi

---

<sup>73</sup> Mahrus Ali., Op, Cit hlm ix-xi

selain itu, dalam UU TIPIKOR juga mengatur tindak pidana lain yang saling terkait dengan tindak pidana korupsi hal itu termaktub dalam BAB III UU TIPIKOR sebagai mana tercatat dalam bentuk pasal 21 hingga pasal 24 dan jenis tindak pidana tersebut ialah:<sup>74</sup>

1. mencegah, merintangi, menggagalkan proses pemeriksaan perkara korupsi.
2. Tidak memberikan keterangan yang benar tentang seluruh harta benda tersangka korupsi
3. Bank yang tidak memberikan keterangan keuangan tersangka korupsi
4. Sanksi atau ahli yang tidak memberikan keterangan dengan benar dalam perkara korupsi
5. Orang yang karena jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia tidak memberikan keterangan/keterangan palsu dalam perkara korupsi
6. Saksi yang membuka identitas pelapor tindak pidana korupsi.

Menurut Lilik Mulyadi pengertian dan tipe tindak pidana korupsi dibagi menjadi dalam 5 tipe yaitu:<sup>75</sup>

1. Pengertian tindak pidana korupsi tipe pertama terdapat dalam ketentuan pasal 2 UU TIPIKOR dengan bunyi pasal:

**Pasal 2:**

(1). Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

---

<sup>74</sup> Dikutip dari skripsi Yoga Susanto, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *TINJAUAN PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG TENTANG PENJATUHAN PIDANA DENDA DALAM PENANGAN PERKARA KORUPSI PASAL 2 AYAT 1 DAN PASAL 3 UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 JO UNDANG-UNDANG NO 20 TAHUN 2001 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI*, hlm 42

<sup>75</sup> Lilik Mulyadi, Bunga Rampai Hukum Pidana Umum dan Khusus, Alumni, Bandung, 2012, hlm 321-338

(2). Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu pidana mati dapat dijatuhkan.

Dengan bertitik tolak pada ketentuan pasal 2 UU TIPIKOR maka dapat ditarik unsur sebagai berikut:

- a. **setiap orang:** yang berarti merujuk kepada siapa subjek hukum yang dapat dimintai pertanggung jawaban. Dalam tipikor setiap orang berarti orang-perseorangan atau korporasi.
- b. **Perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi:** Memperkaya diri sendiri ialah perbuatan dengan mana sipelaku bertambah kekayaannya tersebut, modusnya dapat berupa membeli, menjual, mengambil dari yang dapat membuat pelaku jadi bertambah kekayaannya, sedangkan memperkaya orang lain menurut Darwin Prinst yaitu akibat perbuatan melawan hukum dari pelaku, ada orang lain yang menikmati bertambahnya kekayaannya atau harta bendanya. Jadi disini yang diuntungkan bukan pelaku langsung, atau mungkin juga yang mendapatkan keuntungan dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan pelaku adalah korporasi.
- c. **Perbuatan tersebut sifatnya melawan hukum:** Perbuatan melawan hukum formal (*formeel wederechtlijk*) dan perbuatan melawan hukum materil (*materiele wederechtlijk*) telah lama dianut dalam praktek peradilan di Indonesia. Kemudian dalam praktek peradilan tindak pidana korupsi, MA dengan yurisprudensinya, perbuatan melawan hukum materil terdapat nuansa baru dimana ada pergeseran perspektif perbuatan melawan hukum materil bukan hanya dibatasi fungsi negatif sebagai mana alasan peniadaan pidana guna menghindari pelanggaran asas

legalitas maupun penggunaan analogi yang dilarang oleh hukum akan tetapi juga dikenal penerapan melawan hukum materiil kearah fungsi positif melalui kriteria limitatif dan kasuistik berupa perbuatan pelaku yang tidak memenuhi rumusan delik dipandang dari segi kepentingan hukum yang lebih tinggi ternyata menimbulkan kerugian yang jauh tidak seimbang bagi masyarakat/negara dibandingkan dengan keuntungan dari pelaku yang tidak memenuhi rumusan delik tersebut, namun pada tanggal 25 juli 2006 MK melalui **Putusan MK NO 003/PU-IV/2006** menyatakan penjelasan pasal 2 ayat 1 UU TIPIKOR dinyatakan telah bertentangan dengan UUD 1945 dan telah dinyatakan tidak mempunyai ketentuan hukum yang mengikat. Namun dalam praktik MA tetap menerapkan perbuatan materiil sebagaimana dalam **putusan MA No 2064 K/Pid/2006** atas nama terdakwa H. Fahtani Suhaimi.

d. **Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara:** menurut penjelasan dalam UU TIPIKOR kekayaan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun. Yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak kewajiban yang timbul karena.

- Beredar dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjwanan pejabat lembaga negara baik ditingkat pusat maupun daerah,
- Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjwanan BUMN, yayasan, badan huku, dan perusahaan yang menyertakan modal negaram atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara. Sedang kan yang dimaksud dengan perekonomian negara

adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

2. pengertian korupsi tipe kedua

diatur dalam dalam ketentuan pasal 3 UU TIPIKOR dengan bunyi sebagai berikut:

**Pasal 3**

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)

Dari bunyi pasal diatas, maka ditarik unsur sebagai berikut:

- a. dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi akan lebih mudah dibuktikan oleh jaksa penuntut umum (JPU) karena unsur menguntungkan tidak memerlukan dimensi apakah tersangka/ terdakwa TIPIKOR menjadi kaya atau bertambah kaya karenanya.
- b. Menyalahgunakan kewenangan, kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan : hakikatnya korupsi tipe kedua ini dilakukan oleh seorang pejabat publik/pegawai negeri karena pegawai negeri lah

yang dapat menyalahgunakan jabatan dan kedudukan dari kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya, pengertian pegawai negeri sendiri meliputi: pegawai negeri sebagai mana dalam UU kepegawaian, pegawai sebagai mana dalam pasal 92 KUHP, orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah, dan orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Menyalahgunakan dapat diartikan adanya hak atau kekuasaan yang dilakukan sebagaimana mestinya seperti telah menguntungkan orang lain, anak, cucu, keluarga, dan kroni-kroninya. Menyalahgunakan kesempatan yakni penyalahgunaan waktu atau kesempatan pada diri pelaku karena eksistensi kedudukan atau jabatan sedangkan menyalahgunakan sarana berarti penyalahgunaan pelengkap atau fasilitas yang ada dan melekat dari diri pelaku karena jabatannya dan kedudukannya.

- e. Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara: menurut penjelasan dalam UU TIPIKOR kekayaan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun. Yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak kewajiban yang timbul karena.
- Beredar dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik ditingkat pusat maupun daerah.
  - Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian

dengan negara. Sedangkan yang dimaksud dengan perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di daerah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat kemakmuran, dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

3. Pengertian korupsi tipe ke tiga.

Pengertian korupsi tipe ketiga terdapat dalam ketentuan pasal 5,6,7,8,9,10,11,12,13, UU TIPIKOR yang merupakan pasal-pasal KUHP yang kemudian ditarik menjadi tindak pidana korupsi. Namun setelah lahirnya UU nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UU TIPIKOR ketentuan pasal 5,6,7,8,9,10,11,12, rumusannya diubah dengan tidak mengacu pasal-pasal dalam KUHP tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing masing pasal KUHP.

Apabila dikelompokkan maka korupsi tipe ke tiga dapat dibagi menjadi 4 pengelompokkan, yaitu:

- a. Penarikan perbuatan yang bersifat penyuapan ketentuan tersebut terdapat dalam pasal 5,6,11,12, dan 13 UU TIPIKOR
- b. Penarikan perbuatan yang bersifat penggelapan ketentuan tersebut terdapat dalam pasal 8,9,10 UU TIPIKOR
- c. Penarikan perbuatan yang bersifat kerakusan ketentuan tersebut terdapat dalam pasal 12 UU TIPIKOR
- d. Penarikan perbuatan yang berkolerasi dengan pemborongan dan rekanan ketentuan tersebut terdapat dalam pasal 7 dan 12 UU TIPIKOR

4. Pengertian korupsi tipe ke empat.

Pengertian korupsi tipe keempat adalah tipe korupsi percobaan, pemantauan atau permufakatan jahat serta pemberian kesempatan sarana atau keterangan yang terjadi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh orang di wilayah Indonesia pasal 15 dan pasal 16 UU TIPIKOR. Konkretnya percobaan/*pooging* sudah diintrodusir sebagai tindak pidana korupsi karena perbuatan korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi, percobaan melakukan tindak pidana korupsi dijadikan delik tersendiri dan dianggap selesai dilakukan. Demikian pula mengingat sifat dari tindak pidana korupsi itu permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana korupsi meskipun adanya masih merupakan tindakan pidana tersendiri.

Selanjutnya identik pula dengan hal pemberian kesempatan, sarana atau keterangan terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh orang di luar wilayah Indonesia dimana pemberian bantuan, kesempatan, sarana, atau keterangan, dalam ketentuan pasal 16 UU TIPIKOR adalah sesuai dengan praturan perundang-undangan yang berlaku dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sedangkan tujuan pencantuman konteks ini adalah untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi yang bersifat transional atau lintas batas teritorial sehingga segala bentuk transfer keuangan/harga kekayaan hasil tindak pidana korupsi antar negara dapat dicegah secara optimal dan efektif.

5. Pengertian tindak pidana korupsi tipe kelima

Pengertian tindak pidana korupsi kelima ini bukanlah murni tindak pidana korupsi, tetapi tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam bab III pasal 21 sampai pasal 24 UU TIPIKOR.<sup>76</sup>

## **A.2. Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik**

### **A.2.1. Pengertian Pejabat Publik**

Secara sederhana, pejabat publik dapat diartikan sebagai seseorang yang menjalankan jabatan publik. Tetapi pengertian pejabat publik tidaklah sependek kalimat diatas. Oleh karena itu, untuk mengetahui makna dari pejabat maka harus dipahami terlebih dahulu terkait apa itu jabatan.

Menurut Ridwan HR, jabatan adalah lingkungan pekerjaan yang tetap.<sup>77</sup> Tetapi dalam pelaksanaannya jabatan ini tidaklah bisa melaksanakan pekerjaan yang dilekatkan kepadanya yang kemudian menjadi kewajiban jabatan tersebut. Oleh karena itu jabatan memerlukan seseorang sebagai “pemangku” jabatan tersebut untuk menjalankan hak dan kewajibannya.

Seseorang yang kemudian ditunjuk sebagai pemangku jabatan tersebut dikenal dalam ilmu hukum sebagai subjek Hukum yang diartikan sebagai pemangku hak dan kewajiban yang diatur didalam hukum. Oleh karna itu, dalam pelaksanaannya jabatan dilekatkan hak dan kewajiban yang kemudian juga melekat kepada subjek hukum yang menjalankan jabatan tersebut yang kemudian disebut sebagai pejabat atau *ambstrager*.<sup>78</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan kata-kata “publik” sebelum kata “jabatan” merujuk kepada dimensi jabatan tersebut. Seperti halnya dimensi hukum di Indonesia, ada yang di sebut

---

<sup>76</sup> Terkait penjelasan pasal tidak dituliskan karena diluar objek kajian penulis dengan sub tema pengertian korupsi secara yuridis.

<sup>77</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, revisi, cetakan ke 12 thn 2016, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 77

<sup>78</sup> Ridwan hr, ibid., hlm 76

sebagai hukum publik dan privat, yang kemudian berimplikasi kepada struktur-struktur dinegara hukum. Seperti sebutan pada badan hukum ada yang disebut dengan badan hukum publik dan hukum privat.

Letak perbedaan keduanya dapat dilihat dari pengertian masing-masing dimensi tersebut. Yaitu hukum publik adalah suatu aturan atau kaedah hukum yang mengatur tentang hubungan antara negara dengan perlengkapannya seperti warga negara, pejabat negara, baik nasional maupun internasional dengan cakupan kepentingan secara global. Sedangkan hukum privat dilihat pengaturannya, adalah suatu aturan atau kaedah hukum yang mengatur hubungan keperdataan setiap warga negara baik hubungan keperdataan antar warga negara, maupun hubungan keperdataan antar warga negara dengan negara.

Dengan demikian, pengertian pejabat publik dapat diartikan sebagai seseorang yang memangku jabatan pemerintahan atau fungsionaris dari jabatan publik yang diatur melalui perundang-undangan yang berlaku yang bertindak untuk dan atas nama jabatan atau perintah jabatan (*ambshalve atau wettelijk bevel*).

Sedangkan dalam pandangan yuridis, pengertian pejabat publik dapat diartikan sebagai orang yang memiliki hubungan dinas publik dengan negara. Hal ini merujuk kepada UU no 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas KKN dan UU no 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.<sup>79</sup>

Berdasarkan pasal 2 UU no 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN pejabat negara terdiri dari :

1. Pejabat negara pada lembaga tertinggi Negara.
2. Pejabat negara pada lembaga tinggi negara
3. Menteri

---

<sup>79</sup> Ridwan hr, persinggungan.... Op...Cit hlm 53-54.

4. Gubernur
5. Hakim
6. Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan perundang undangan yang berlaku dan:
7. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pasal 122 UU nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil negara, pejabat negara terdiri atas:

1. Presiden dan wakil presiden
2. Ketua, wakil ketua, anggota dan majelis permusyawaratan rakyat
3. Ketua, wakil ketua, dan anggota dewan perwakilan rakyat
4. Ketua, wakil ketua, dan anggota dewan perwakilan rakyat daerah
5. Ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung pada mahkamah agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc:
6. Ketua, wakil ketua, dan anggota mahkamah konstitusi
7. Ketua, wakil ketua, dan anggota badan pemeriksa keuangan
8. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial
9. Ketua dan wakil ketua komisi pemberantasan korupsi
10. Menteri dan jabatan setingkat menteri
11. Kepala perwakilan RI diluar negeri yang berkedudukan sebagai duta besar luar biasa dan berkuasa penuh
12. Gubernur dan wakil Gubernur
13. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota dan

14. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

pegawai negeri sipil (PNS) sebagai mana tertera dalam Undang Undang Kepegawaian, dan merujuk kepada penelitian ini maka pejabat publik dapat diartikan sesuai dengan ketentuan pasal 1 ayat (2) UU TIPIKOR.

Pasal I ayat (2).

Pegawai Negeri adalah meliputi:

- a. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Kepegawaian;
- b. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- c. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
- d. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah;
- e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

#### **A.2.2. Pengaturan Tindak Pidana Korupsi Oleh Pejabat Publik**

Pengaturan tindak pidana korupsi oleh pejabat publik, diatur dalam Undang- undang no 31 tahun 1999 jo undang-undang nomor 20 tahun 2001 (UU TIPIKOR). Dimana muatan delik-delik kejahatan jabatan di jabarkan oleh pembentuk undang-undang dari pasal 3, 5 hingga pasal 12 UU TIPIKOR.

Selain pasal 3, muatan dalam pasal-pasal tersebut sebenarnya merupakan muatan pasal-pasal yang sebelumnya telah ada di dalam KUHP didalam pasal 209,210,387,388,415-420, 423,425,436 yang kemudian dimasukkan dalam UU TIPIKOR sebagai delik tindak pidana korupsi.

Sedangkan pasal 3 UU TIPIKOR merupakan suatu pasal yang mengatur tentang delik tindak pidana korupsi dengan kualifikasi khusus terhadap subjek hukum dan objek tindak pidana yang dilakukan. Dimana subjek hukumnya, haruslah seseorang yang mempunyai wewenang atau pejabat publik,PNS sesuai dengan ketentuan pasal 1 ayat 2 UU TIPIKOR.

#### **A.3. Faktor-faktor Penyebab Tindak Pidana Korupsi Oleh Pejabat Publik**

Penyebab terjadinya tindak pidana korupsi oleh pejabat publik pasti mempunyai sebab-sebab tertentu yang kemudian menjadikan seorang atau beberapa orang pejabat publik melakukan tindak pidana korupsi. Adapun faktor-faktor penyebab terjadinya tindak pidana korupsi oleh pejabat publik adalah sebagai berikut:

### 1. Faktor Politik

Menurut Artidjo Alkotstar, korupsi sering kali berkorelasi dengan penyalahgunaan kekuasaan dari pemegang kekuatan politik, orang yang berfikir kekuasaan cenderung akan berambisi untuk melanggengkan, memperbesar pengaruh, dan memperbesar jangkauan cengkramannya kepada rakyat. Semisal, kekuasaan sentralistik yang terjadi di era Orde Baru menunjukkan adanya jalinan hubungan yang sistematis antara pemangku kekuasaan dengan pemegang kekuatan ekonomi. Hubungan seperti penyalahgunaan, penjaja, makelar politik dengan konglomerat yang tidak ontentik berpilin dan berkelindan secara kolusif dan tanpa adanya kontrol hukum yang memadai.<sup>80</sup> Dengan demikian korupsi kian mejalar dari pemerintahan pusat hingga daerah yang mempraktikkan korupsi, kolusi dan nepotisme terhadap kehidupan dalam benegara.

Indonesia sebagai negara demokrasi, yang kemudian menciptakan iklim politik “balas budi” atau “untung rugi” menjadikan pejabat negara berperilaku koruptif. Seperti menerima pesanan untuk oranglain atau kerabat yang mau menjadi pegawai negeri sipil (PNS) lewat jalur “haram” , praktik nepotisme seperti mengangkat saudara untuk bekerja di instansi-instansi tertentu padahal ia tidak memenuhi kualifikasi, dan praktik jual beli tender atau pelelangan dalam proyek negara. Hal ini menunjukkan perilaku koruptif pejabat publik dikarenakan iklim politik balas budi maupun politik untung-rugi.

### 2. Faktor ekonomi

---

<sup>80</sup> Artidjo Alkotstar, korupsi politik.. Op, Cit hlm 95.

Faktor ekonomi menjadi salah satu faktor yang membuat seorang pejabat publik bisa melakukan tindak pidana korupsi, hal ini terjadi karena tuntutan ekonomi yang membuat seorang pejabat publik maupun PNS melakukan korupsi, seperti kurangnya pendapatan Gaji seorang PNS dibandingkan dengan kebutuhan hidup yang setiap hari, bulan, tahun semakin meningkat.

Meskipun demikian, kurangnya gaji PNS atau pejabat publik bukan lah faktor utama agar seseorang pejabat publik atau PNS mau melakukan korupsi, hal ini dapat dilihat melalui maraknya kasus tindak pidana korupsi justru dilakukan oleh orang-orang yang mapan, kaya, atau kaya raya, tetapi faktor-faktor lain yang kemudian saling berkaitan dan bekerja saling mempengaruhi satu sama lain sampai menghasilkan keadaan untuk pejabat publik maupun PNS mau melakukan korupsi, seperti pengalihan dana pendidikan oleh kepala sekolah untuk kepentingan pribadi, pungutan liar di instansi kecil seperti kantor pemerintahan tingkat kecamatan, kantor desa, kantor tingkat kabupaten, provinsi hingga pemerintah pusat.

### 3. Faktor kebudayaan “kebiasaan”

Secara harfiah, kebudayaan merupakan kebiasaan yang dilakukan secara berulang-ulang dan mencerminkan nilai-nilai di suatu daerah. Akan tetapi, kebudayaan masyarakat Indonesia menyebabkan korupsi menjadi marak dilakukan orang-orang pemerintahan. Dimulai dari hal-hal kecil seperti dijalanan, banyak sekali mendengar pungutan liar terjadi di daerah di Indonesia, seperti gubernur Jawa Tengah yang pernah mempergoki oknum dinas perhubungan Jawa Tengah yang menerima pungutan liar di jalan di daerah Jawa Tengah, pungutan liar juga banyak terjadi di instansi kecil seperti camat, kantor desa hingga kantor kepolisian. Hanya karena membuat kartu tanda penduduk (KTP), meminta

tanda tangan kepada desa, atau membuat surat izin mengemudi (SIM) di kantor kepolisian. Terkadang bukan karena instansi tersebut yang menerapkan pungutan liar atau tagihan. Melainkan karena masyarakat Indonesia yang hanya mau proses administrasi yang diproses “kilat” tanpa menggunakan prosedur yang semestinya, minta kemudahan dalam pelayanan dari pemerintahan atau budaya masyarakat Indonesia yang suka memberi uang tanda “terima kasih” atas pelayanan yang diberikan. Yang kemudian diterima secara sukarela oleh oknum-oknum instansi pemerintahan, hingga akhirnya menjadi kebiasaan dan dilakukan turun-temurun.

#### 4. Faktor keimanan

Faktor terakhir yang paling menentukan menurut penulis adalah kualitas keimanan seorang pejabat publik itu sendiri, terlepas apapun agama, kepercayaan, suku, asal daerah, atau keluarga. Korupsi yang merupakan salah satu spesies dari kejahatan pidana umum, mempunyai kecenderungan kesamaan atas sebab terjadinya tindak pidana yaitu, kejahatan terjadi bukan karena terencana saja, tetapi karena adanya faktor-faktor lain seperti lemahnya penegakan hukum, faktor politik, ekonomi, dan adanya kesempatan untuk berbuat kejahatan tersebut. Oleh karena itu, sebagai alat untuk kontrol diri, maka kualitas keimanan menjadi faktor paling menentukan untuk seorang pejabat publik mau bertindak melakukan tindak pidana korupsi atau tidak.

#### **A.4. Dampak Tindak Pidana oleh Pejabat Publik**

Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik mempunyai dampak yang sangat besar bagi negara. Adapun dampak atas tindakan tersebut antara lain.

1. kerugian terhadap keuangan negara atau perekonomian negara

kerugian yang paling nyata adalah kerugian keuangan negara atau perkonomian negara, hal ini menjadi unsur formil dalam perundang-undangan TIPIKOR yang harus di penuhi, korupsi menjadi kejahatan luar biasa karena dampaknya yang merugikan keuangan negara yang kemudian menghambat pertumbuhan di negara tersebut.

## 2. kerugian terhadap politik

Dalam pandangan politik, Artidjo Alkostar berpendapat:

Perbedaan korupsi politik dengan korupsi yang lain adalah pelaku yang mempunyai posisi politik, sehingga jabatan atau kedudukan yang disalahgunakan adalah bermuatan politik. Lebih dari itu akibat yang timbul juga tidak hanya kerugian keuangan negara. Tetapi juga akibat politik, moral dan hak asasi manusia.<sup>81</sup> Hal ini menandakan lembaga yang dinaungi oleh pejabat publik menjadi tidak bermarwah, tidak berintegritas yang kemudian berimbas kepada pandangan dunia kepada negara indonesia. Akibatnya, para investor asing tidak lagi mempercayai indonesia sebagai tempat berinvestasi yang tenang mengingat situasi politik akibat perilaku koruptif pejabat publik yang membawa petaka untuk negerinya.

## 3. ketidakpercayaan masyarakat terhadap badan hukum publik/instansi pemerintahan.

Ketidakpercayaan masyarakat akan berdampak kepada buruknya pandangan masyarakat indonesia kepada instansi publik yang korup dan cenderung skeptis dengan kebijakan negara dalam membuat kebijakan.

## **B. Gambaran Umum Tentang Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik di Indonesia**

Perilaku koruptif oleh pejabat publik Indonesia jika dilihat dari hari-kehari semakin mengkhawatirkan jika ditinjau dari masifnya gerakan pemerintah untuk membasmi korupsi di

---

<sup>81</sup> Artidjo alkostar, korupsi politik... Op cit

Indonesia. Jika dilihat dari sejarahnya, perubahan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana korupsi hingga perluasan pemegang kendali untuk memberantas korupsi yang semula hanya POLRI dan jaksa saja yang berwenang, sejak adanya undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), maka terbentuklah salah satu lembaga penegak hukum yang menangani tindak pidana korupsi sebagai tim khusus untuk memberantas korupsi.

Hal ini menunjukkan keseriusan negara Indonesia untuk membasmi korupsi yang berkembang di negara ini. Tetapi sekali lagi, bukannya semakin berkurang, korupsi justru semakin mengkhawatirkan. Menurut data Transparency International Indonesia (TII), mengumumkan skor Indeks Persepsi [Korupsi](#) atau Corruption Perception Index (CPI) Indonesia Tahun 2017. Dari skor tertinggi 100, Indonesia berada pada skor 37. Indonesia juga menempati peringkat 96 dari 180 negara yang disurvei di seluruh dunia.<sup>82</sup> Melihat kasus-kasus besar korupsi, seperti kasus mafia anggaran DPR yang dilakukan Nazarudin Cs di 60-an proyek APBN 6,1 triliun, dengan kerugian negara sebanyak 2,5 triliun rupiah,<sup>83</sup> kasus Andi Malarangeng dalam pembangunan proyek Hambalang, kasus Surya Dharma Ali atas kuota haji, dan kasus mega proyek yang masih dalam proses seperti Elektronik Kartu Tanda Penduduk (E-KTP) dan lebih banyak lagi kasus-kasus lain yang ditangkap KPK atas Operasi Tangkap Tangan (OTT).

Kasus-kasus besar diatas, sebagian besar pelakunya merupakan seorang pejabat publik, baik dilakukan sendiri-sendiri maupun bersama-sama, yang membuat pandangan terhadap negara Indonesia bahwa negara ini negara darurat korupsi. Selain banyaknya faktor-faktor yang membuat negara Indonesia sulit sekali memerangi korupsi, faktor yang paling mempengaruhi

---

<sup>82</sup> <http://news.liputan6.com/read/3311878/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-2017-stagnan-tetap-di-skor-37> di akses pada tanggal 02 maret 2018. Pkl 01.29 WIB.

<sup>83</sup> Ibid.,

juga terletak pada faktor penegakan hukumnya, seperti pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 003/PUU-IV/2006, yang kemudian merubah makna bahwa delik tindak pidana korupsi haruslah formil, dinilai menghambat penyidik untuk membawa koruptor ke meja pengadilan.<sup>84</sup>

Dengan demikian, ketika penegakan hukum yang lemah berhadapan dengan perilaku koruptif dari para koruptor menjadi problematika yang tidak kalah pentingnya yang harus di perbaiki demi menciptakan sistem penegakan hukum yang adil dan benar.

### **B.1. pengertian Penegakan Hukum**

Pengertian terhadap penegakan hukum mempunyai makna tersendiri oleh para ahli hukum, beberapa diantaranya adalah:

Soerjono Soekanto:

Menurut Soerjono Soekanto, secara konsepsional, inti dari penegakan hukum adalah terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkrit.<sup>85</sup>

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.<sup>86</sup>

Menurut Satjipto Raharjo:

---

<sup>84</sup> <https://yakubadikrisanto.wordpress.com/home/afirmasi-penegakan-hukum-dalam-pemberantasan-korupsi/> diakses pada tanggal 20 februari 2018. Pukul 20.00 WIB

<sup>85</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, 2007, PT RajaGrafindo Persada, jakarta,hlm,5.

<sup>86</sup> Soerjono soekanto, faktor-faktor... ibid, hlm 7

Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.<sup>87</sup>

Penegakan adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Proses penegakan hukum menjangkau pula sampai kepada pembuatan hukum.

Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dalam kenyataan, proses penegakan hukum memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum. Tingkah laku orang dalam masyarakat tidak bersifat sukarela, melainkan didisiplinkan oleh suatu jaringan kaidah-kaidah tersebut semacam rambu-rambu yang mengikat dan membatasi tingkah laku orang-orang dalam masyarakat, termasuk didalamnya para pejabat penegak hukum.<sup>88</sup>

Dari pendapat para ahli diatas, semua mengarahkan pendapatnya bahwa penegakan hukum merupakan ikhtiar atau usaha-usaha yang dilakukan untuk menegakkan sistem nilai yang telah ada didalam hukum itu sendiri, nilai seperti kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum

---

<sup>87</sup> <http://digilib.unila.ac.id/2827/12/BAB%20II.pdf> diakses pada tanggal 20 februari 2018 pukul 14.48 WIB. Terkait web tersebut, penulis tidak menemukan nama pengarang/ peneliti, alamat, bentuk penelitiannya dan lain-lain, tetapi hanya ditemukan sesuai dengan alamat web tersebut. Sehingga tidak bisa di cantumkan nama peneliti tersebut sebagai pemilik karya ilmiah.

<sup>88</sup> Satjipto raharjo, *Penegakan hukum suatu tinjauan sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm 24

ditegakkan melalui kaidah-kaidah hukum yang benar agar tidak menyimpangi nilai-nilai hukum yang sesungguhnya.

Kemudian, Soerjono Soekanto mengatakan bahwa, yang disebut sebagai penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, selain itu, ada kecendrungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Tapi perlu digaris bawahi, pengertian dengan sudut pandang yang sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan tersendiri jika pelaksanaan Undang-undang atau keputusan-keputusan hakim tersebut malah mengganggu kedamaian didalam pergaulan hidup.<sup>89</sup>

Dalam konteks penegakan hukum pidana, Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu:<sup>90</sup>

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.

2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.

---

<sup>89</sup> Soerjono soekanto, faktor-faktor..., Op,Cit hlm 7-8.

<sup>90</sup> <http://digilib.unila.ac.id/2827/12/BA B%20II.pdf> diakses pada tanggal 20 februari 2018 pukul 14.48 WIB.

3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya discretion dan sisanya inilah yang disebut dengan actual enforcement.

## **B.2. Macam-Macam Penegakan Hukum**

Penegakan hukum disuatu negara dipengaruhi oleh sistem hukum itu sendiri, dimana Indonesia menganut sistem hukum *Civil Law*<sup>91</sup> maka penegakan hukum di Indonesia cenderung merujuk kepada hukum tertulis seperti undang-undang dan lain-lain.

Pada dasarnya penegakan hukum secara kongkrit adalah pemberlakuan hukum positif dalam praktik sebagai mana peraturan itu dipatuhi maka bentuk penegakan hukum dapat dilihat dari undang-undang dan sistem hukum yang lain yang berlaku di Indonesia.

### 1. Penegakan hukum secara pidana

Penegakan hukum secara pidana, maka merujuk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai hukum acara atau hukum formil untuk menegakkan hukum Pidana itu sendiri, kemudian seiring berjalannya waktu, hukum formil sebagai dasar penegakan hukum pidana memperoleh perkembangan mengikuti berkembangnya hukum di dunia, seperti KPK yang mengacu kepada KUHAP tetapi dengan spesialisasi tersendiri didalam UU KPK yang kemudian membantu KPK untuk menegakkan hukum tindak pidana korupsi. Adapun lembaga yang menaungi penegakan hukum pidana meliputi, POLRI, JAKSA, KPK, dan Hakim, serta wilayah peradilan meliputi, pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan pengadilan tingkat Kasasi, serta pengadilan-pengadilan khusus seperti pengadilan anak, pengadilan tipikor dan lain-lain.

### 2. Penegakan hukum secara perdata

---

<sup>91</sup> Meskipun masih banyak perdebatan didalam pembelajaran di perkuliahan terkait sistem hukum di indonesia, tetapi pendapat mayoritas menyatakan indonesia adalah negara hukum dengan sistem hukum Civil Law.

Seperti halnya pidana, penegakan hukum secara perdata, juga mengacu kepada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan *Herziene Inlandsch Reglement (HIR)* serta ketentuan-ketentuan khusus dalam perundang-undangan. Adapun lembaga yang menaungi penegakan hukum secara perdata meliputi, Panitera, hakim dan institusi lain yang di dibuat menurut undang-undang seperti kantor keagamaan. Serta wilayah pengadilan meliputi pengadilan tingkat negeri,tinggi,kasasi dan pengadilan-pengadilan khusus untuk urusan keperdataan yang khusus pula, seperti pengadilan agama dan lain-lain.

### 3. Penegakan hukum secara administrasi

Adapun penegakan hukum secara administrasi, merujuk kepada undang-undang nomor 5 tahun 1986 jo undang-undang nomor 9 tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dimana mengatur tentang proses beracara di dalam peradilan tata usaha negara (TUN). Adapun lembaga terkait dengan TUN adalah, Para Pihak ( penggugat dan tergugat) dan hakim, dengan wilayah pengadilan TUN sendiri.

### **B.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**

Berdasarkan penjelasan-penjelasan tentang penegakan hukum diatas, setidaknya menurut Soerjono Soekanto terdapat 5 faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut antara lain meliputi:<sup>92</sup>

1. faktor hukumnya sendiri (Undang-undang)<sup>93</sup>
  - Undang-undang adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Agar undang-undang bisa berjalan secara efektif dan baik, setidaknya undang-undang harus mempunyai ASAS agar sampai pada tujuannya.

---

<sup>92</sup>Soerjono Soekanto, faktor-faktor.... Op Cit, hlm 5

<sup>93</sup> Soerjono soekanto, *ibid.*, hlm 11-18

- Permasalahan yang lain yang ada didalam undang-undang adalah, adanya berbagai undang-undang yang belum juga mempunyai peraturan pelaksanaan, padahal dalam UU tersebut diperintahkan demikian. Contoh seperti UU nomor 3 tahun 1965 tentang lalu lintas dan angkutan jalan raya dalam pasal 36 yang mempunyai unsur-unsur yang tidak ada penjelasan.
  - Permasalahan berikutnya adalah terdapat kekeliruan atau ketidak jelasan terhadap kata-kata yang dipegunakan didalam perumusan pasal-pasal tertentu, yang kemungkinan disebabkan penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau soal terjemahan bahasa asing yang kurang tepat. Contoh pasal 8 ayat 1 UU no 9 tahun 1960 tentang pokok-pokok kesehatan, dimana ada unsur yang “kata” dalam unsur tersebut mempunyai makna yang belum jelas parameteranya.
2. faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.<sup>94</sup>
- Masalah peranan dianggap penting, oleh karena pembahasan mengenai penegak hukum sebenarnya lebih banyak tertuju kepada diskresi. Sebagai mana yang di katakan sebelumnya, maka diskresi menyangkut pengambilan keputusan yang tidak sangat terikat oleh hukum, dimana penilaian pribadi sangat memegang peranan disana. Didalam penegakan hukum, diskresi sangat penting karena: a. tidak ada perundang-undangan yang sedemikian lengkap, sehingga dapat mengatur semua perilaku. b. adanya kelambatan-kelambatan untuk menyesuaikan perundang-undangan dengan perkembangan-perkembangan di dalam masyarakat sehingga menimbulkan ketidakpastian. c. kurangnya biaya untuk menerapkan

---

<sup>94</sup> Soerjono Soekanto, *ibid.*, hlm 19-36

perundang-undangan sebagaimana yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang. d. adanya kasus-kasus individual yang memerlukan penanganan secara khusus.

- Didalam ketentuan umum dalam perundang-undangan biasanya berisi peran-peranan yang ideal bagi setiap institusi negara, seperti institusi polisi, jaksa, hakim dan lain-lain. Setelah dengan panjang-lebar mengetengahkan peranan yang ideal dan yang seharusnya, maka yang jadi pertanyaan bagaimanakah peranan yang sebenarnya atau peranan yang aktual. Jelas bahwa hal itu menyangkut perilaku nyata dari para pelaksana peranan yakni penegak hukum disatu pihak menegakkan perundang undangan disisi lain melakukan diskresi.
- Penegak hukum haruslah menjadi panutan dan contoh yang baik bagi masyarakat. Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan tersebut adalah: keterbatasan kemampuan menempatkan diri, tingkat aspirasi belum tinggi, kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, belum adanya kemampuan yang menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu dan kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

### 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum<sup>95</sup>

Fasilitas menjadi faktor penting dalam penegakan hukum, tanpa adanya fasilitas, mungkin penegakan hukum tidak akan berlangsung lancar. fasilitas yang dimaksud adalah, penegak hukum dalam menyelesaikan perkara, sarana prasarana, berkas-berkas perkara. Dalam proses penyelesaian perkara, banyaknya perkara bukanlah hambatan dalam penyelesaian perkara. Karena kalo itu dijadikan faktor utama maka akan menjadikan pemikiran pencari keadilan untuk melakukan peradilan dengan jalur cepat

---

<sup>95</sup> Ibid., hlm 37-44

dengan cara melakukan pembayaran sesuai dengan keinginannya agar perkara diselesaikan dengan cepat. Oleh karena itu yang akan terjadi adalah keinginan pencari keadilan untuk melakukan proses kilat untuk mencari keadilan tanpa memikirkan kembali substansi dari perkara yang disidangkan.

Permasalahan yang lain yang berkaitan dengan penyelesaian perkara dan sarana atau fasilitasnya adalah soal efektifitas dari sanksi negatif yang diancam terhadap peristiwa-peristiwa pidana tertentu, yang kemudian menimbulkan pertanyaan apakah kejahatan akan berkurang secara semaksimal mungkin jika sanksinya negatifnya diperberat agar timbul konsepsi untuk tidak mengulangnya lagi.

#### 4. Faktor masyarakat<sup>96</sup>

Penegakan hukum itu berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat, oleh karena itu, sangat mungkin untuk masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum di Indonesia.

Adapun faktor-faktor yang datang dari masyarakat adalah

- Masyarakat mempunyai pengertian tersendiri dalam mengartikan kata HUKUM, ada yang mengartikan sebagai ilmu pengetahuan, tentang sikap, tentang etika dalam perilaku, tentang norma atau kaedah, ada yang mengartikan sebagai petugas, aparat, ada yang mengatakan pemerintah, seni dan lain-lain. Dari sekian banyak pengertian yang disematkan terhadap hukum terkadang masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dengan mengidentifikasinya dengan petugas (penegak hukum). Akibatnya, bahwa baik atau buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan perilaku dari penegak hukum itu sendiri yang menurut pendapatnya mereka merupakan

---

<sup>96</sup> Ibid., hlm 45-58.

cerminan dari hukum itu sendiri. Contoh, pandangan buruk atau baiknya polisi tergantung dari pola dan tingkah laku seorang polisi yang sedang bertugas di masyarakat.

- Faktor berikutnya adalah terkait masalah masyarakat Indonesia yang majemuk, mempunyai karakter yang berbeda-beda, dengan tempat tinggal atau hidup yang berbeda. Ada yang di kota ada juga yang didesa. Untuk menganalisis hal tersebut. Penegak hukum harus melakukan stratifikasi sosial atau pelapisan masyarakat yang ada di lingkungan tersebut. Beserta tatanan status/kedudukan dan peranan yang ada. Dengan mengetahui dan memahami hal-hal tersebut diatas, maka terbukalah jalan untuk dapat mengidentifikasi nilai-nilai dan norma-norma atau kaidah-kaidah yang berlaku di lingkungan tersebut.
- Permasalahan lainnya adalah, jika ada pandangan bahwa setiap petugas dalam hukum, maka mustahil bagi masyarakat untuk mengetahui hukum secara luas ataupun sempit. Selain itu mungkin timbul kebiasaan untuk kurang menelaah perundang-undangan yang kadang kala tertinggal dengan perkembangan didalam masyarakat. selain pandangan ini, ada juga pandangan terhadap hukum oleh masyarakat yang menyatakan bahwa hukum adalah aturan ayang tertulis, akibatnya masyarakat berfikir hukum adalah yang tertulis dan cenderung menciptakan kepastian hukum yang kemudian berujung kepada bahwa hukum hanya menciptakan ketertiban saja. Kecenderungan- kecenderungan yang legistis tersebut pada akhirnya akan menemukan kepuasan pada lahirnya perundang-undangan yang belum tentu dapat berlaku dan diterima secara sosiologis.

#### 5. Faktor budaya.<sup>97</sup>

Masyarakat Indonesia hidup dengan sumber nilai-nilai yang ada dimasyarakat, yang kemudian menjadikan nilai di suatu daerah hingga menjadi nilai adat atau sistem hukum adat di beberapa tempat. Pasangan nilai-nilai kebendaan dan keahlakan, juga merupakan pasangan nilai yang bersifat universal. Akan tetapi dalam kenyataan pada masing-masing masyarakat timbul perbedaan-perbedaan karena berbagai macam pengaruh. Pengaruh dari kegiatan-kegiatan modernisasi dibidang materil, misal, tidak mustahil akan menempatkan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi daripada nilai keahlakan, sehingga akan timbul suatu keadaan yang tidak serasi. Penempatan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi dan lebih penting, akan mengakibatkan bahwa berbagai aspek proses hukum akan mendapat penilaian dari segi kebendaan yang berlaku. Salah satu akibat dari penempatan nilai kebendaan lebih tinggi dari nilai keahlakan adalah bahwa didalam proses pelebagaan hukum dalam masyarakat, ada sanksi-sanki negatif lebih dipentingkan daripada kesadaran untuk mematuhi hukum.

#### **B.4. Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik di Indonesia.**

Telah disebutkan sebelumnya bahwa penegakan hukum merupakan ikhtiar atau usaha-usaha yang dilakukan untuk menegakkan sistem nilai yang telah ada didalam hukum itu sendiri, nilai seperti kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum ditegakkan melalui kaidah-kaidah hukum yang benar agar tidak menyimpangi nilai-nilai hukum yang sesungguhnya.

Penegakan juga merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-

---

<sup>97</sup> Ibid., hlm 59-65.

undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Proses penegakan hukum menjangkau pula sampai kepada pembuatan hukum.

Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dalam kenyataan, proses penegakan hukum memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum. Tingkah laku orang dalam masyarakat tidak bersifat sukarela, melainkan didisiplinkan oleh suatu jaringan kaidah-kaidah tersebut semacam rambu-rambu yang mengikat dan membatasi tingkah laku orang-orang dalam masyarakat, termasuk didalamnya para pejabat penegak hukum.<sup>98</sup>

Khusus terhadap penegakan hukum tindak pidana korupsi oleh pejabat publik, pengakan tindak pidana korupsi masih merujuk kepada KUHAP tetapi terdapat spesialisasi tersendiri dimana kekhususan tersebut diatur dalam Undang-Undang KPK.

Dalam proses penegakan hukum pidana korupsi, aturan hukum yang umum digunakan adalah Undang-undang nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) , namun juga terdapat aturan khusus yang menyimpangi KUHP, seperti terdapat dalam pasal 6 undang-undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), yang didalamnya memuat aturan mengenai penyidik berasal dari jaksa dan KPK. Kemudian terdapat beban pembuktian terbalik terdapat pasal 37. Secara keseluruhan tahapan penyelesaian yakni dimulai dari proses penyelidikan sampai dengan tahap putusan pengadilan tetap mengacu ke KUHP.

Namun penegakan hukum pidana korupsi sebelum dan sesudah lahirnya Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan memerlukan studi komparasi putusan untuk melihat penyelesaian hukum yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik.

---

<sup>98</sup> Satjipto raharjo, *Penegakan hukum suatu tinjauan sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm 24

### **C. Konsep Penyalahgunaan Wewenang dan Diskresi dalam Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik**

Dalam hukum tindak pidana korupsi, konsep penyalahgunaan wewenang dan diskresi oleh pejabat publik tidak dibahas secara komprehensif menurut hukum pidana korupsi.

Hal ini dikarenakan konsep penyalahgunaan wewenang dan diskresi lebih dikenal didalam bidang hukum administrasi negara. Meskipun demikian, baik bidang hukum administrasi maupun tindak pidana korupsi merupakan dua aspek hukum yang saling berkaitan. Dimana keterkaitan keduanya terletak dari norma, subjek hukum dan aturan yang diatur.

Penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik diatur secara tegas didalam Pasal 3 UU TIPIKOR dengan unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” namun dalam pasal tersebut, tidak ada penjelasan secara tegas dan gamblang untuk dijadikan suatu parameter yang baku dan bersifat universal dalam hukum pidana korupsi. Padahal unsur “menyalahgunakan kewenangan” merupakan unsur yang penting dalam tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan jabatan.

Dalam hal ini, penyalahgunaan wewenang dalam hukum positif di Indonesia merupakan salah satu objek untuk dijadikan alasan gugatan bagi seseorang atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan oleh suatu keputusan Tata Usaha Negara (TUN)<sup>99</sup>. Disisi lain dalam praktik hukum pidana korupsi, ketentuan tersebut seringkali digunakan untuk menjelaskan unsur “menyalahgunakan kewenangan” yang ada didalam pasal 3 UU TIPIKOR melalui penafsiran ekstensif dengan doktrin otonomi hukum pidana.<sup>100</sup> Hal ini menurut Indrayanto Seno Aji,

---

<sup>99</sup> Sumber hukum gugatan terdapat pada pasal 53 ayat (2) huruf b UU nomor 5 tahun 1986 UU peradilan Tata Usaha Negara.

<sup>100</sup> Muhammad Sahlan, *KEWENANGAN PERADILAN TIPIKOR PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO. 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN, ARENA HUKUM*, volume 9 nomor 2, agustus

menyatakan “menyalahgunakan kewenangan” dalam hukum pidana tidak mempunyai pengertian eksplisit sifatnya oleh karena itu dipergunakan pengertian dan kata yang sama dalam bidang hukum lainnya (hukum administrasi negara) melalui pendekatan ekstensif berdasarkan doktrin “*De Autonomie van het Materiele Strafrecht*” dari H.A. Demeersemen dengan menggunakan pengertian “penyalahgunaan wewenang” dalam Pasal 52 ayat (2) huruf b UU no 5 tahun 1986 tentang Peradilan TUN, yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut atau yang dikenal dengan “*detournement de poivoir*”.<sup>101</sup>

Menyalahgunakan kewenangan yang ada didalam pasal 3 undang-undang tindak pidana korupsi menurut Abdul Latif,<sup>102</sup> merupakan *species delict* dari unsur melawan hukum sebagai *genus delict*. Akan tetapi istilah “menyalahgunakan kewenangan” sama seperti halnya “penyalahgunaan wewenang” yang merupakan istilah yang lazim dibahas dalam hukum administrasi.

Seperti halnya penyalahgunaan wewenang/menyalahgunakan wewenang, diskresi merupakan salah satu wewenang dari pemerintahan. Menurut pasal 6 UU AP diskresi merupakan HAK yang dimiliki oleh pejabat publik untuk di pergunakan sesuai dengan tujuannya dalam mengambil keputusan dan/atau tindakan. Sedangkan pasal 22 UU AP mengatur tentang diskresi bisa dilakukan dengan beberapa tujuan yaitu, melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, dan menciptakan kepastian hukum serta mengatsi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

---

2016, hlm 173. Ctt: penerbit tidak diketahui karena tidak tercantum di dalam jurnal ini. Catatan : Lihat Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) Nomor: 14/Pid.Sus /2012/PN.AB. dengan Terdakwa Edi Tri Sukmono, SH. Alias Edi dan Putusan MARI Nomor: 03/PID.SUS/TPK/2013/PN.PBR. dengan Terdakwa Amril Daud.

<sup>101</sup> M Sahlan, UNSUR MENYALAHGUNAKAN KEWENANGAN DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI SEBAGAI KOPETENSI ABSOLUT PERADILAN ADMINISTRASI, JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM, no 2,vol 23, 23 April 2016.

<sup>102</sup> Abdul Latif, Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi, cetakan pertama, 2014, prenada media grup, jakarta, hlm,41.

Tetapi konsep diskresi dalam hukum pidana korupsi tidak di atur secara eksplisit terkait dengan pengertian dan penjelasan serta parameter tindak pidana dalam diskresi menurut tindak pidana korupsi secara yuridis. Tindak pidana korupsi hanya memberikan gambaran atau bentuk tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan diskresi yang bersifat melawan hukum sesuai dengan ketentuan-ketentuan secara yuridis dalam UU TIPIKOR yaitu didalam pasal 3 UU TIPIKOR.

Penyalahgunaan bisa terjadi dalam diskresi yang dilakukan oleh organ pemerintahan, dan diskresi menjadi salah satu wilayah seseorang melakukan penyalahgunaan wewenang. Tetapi yang menjadi pembeda adalah parameter penyalahgunaan wewenang terletak pada jenis wewenang tertikat menggunakan peraturan perundang-undangan (*written rules*), atau menggunakan parameter asas legalitas. Sedangkan pada kewenangan bebas (diskresi) parameter penyalahgunaan wewenang menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB), karena asas "*wetmatigheid*" tidaklah memadai.<sup>103</sup>

Hukum administrasi mengatur tentang norma wewenang pemerintah, penggunaan wewenang oleh pemerintah dan perlindungan hukum oleh pemerintah baik preventif maupun refresif terhadap individu dan masyarakat, sedangkan hukum pidana berisi norma-norma yang begitu penting bagi kehidupan masyarakat sehingga penegakan norma-norma tersebut ditegakkan dengan sanksi pidana.<sup>104</sup>

Dalam hal ini, untuk menjabarkan konsep penyalahgunaan wewenang dan diskresi oleh pejabat publik, maka bidang hukum administrasi telah mengkaji secara konferhensif terkait apa yang dimaksud dengan penyalahgunaan wewenang dan diskresi oleh pejabat publik melalui doktrin otonomi hukum pidana dan melalui pendekatan ekstensif berdasarkan doktrin "*De*

---

<sup>103</sup> Abdul Latif, Hukum Administrasi... ibid, hlm 31.

<sup>104</sup> Abdul Latif, Hukum Administrasi ibid, hlm, 1.

*Autonomie van het Materiele Strafrecht*” . Dengan demikian, ilmu hukum administrasi membantu hukum pidana korupsi untuk menjabarkan konsep penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik.

### **C.1. Pengertian dan Pengaturan Konsep Penyalahgunaan Wewenang Sebelum Berlakunya Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan**

Seorang pemerintah atau pejabat publik haruslah memiliki wewenang yang sah sebagai sebuah legitimasi untuk menjalankan amanah dari wewenang tersebut, yaitu sebuah kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. dengan demikian, wewenang berarti kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.<sup>105</sup>

Menurut Ridwan HR mengutip pendapat Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*), kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).<sup>106</sup> Wewenang yang merupakan perintah dari undang-undang tersebut, dapat diperoleh melalui cara yaitu melalui atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi dapat diartikan sebagai amanah yang datang melalui perundang-undangan delegasi lebih kepada pelimpahan suatu wewenang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang menerima wewenang secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha lainnya. Jadi setiap delegasi selalu diawali dengan adanya atribusi wewenang.<sup>107</sup>

Mandat juga pelimpahan wewenang dari penerima wewenang yang diperoleh dari atribusi jabatan, tetapi mempunyai perbedaan dengan delegasi, dimana delegasi yang menerima

---

<sup>105</sup>105 Ridwan HR, Hukum Administrasi, Op Cit, hlm 98.

<sup>106</sup> Ridwan HR, ibid hlm 98.

<sup>107</sup> Ridwan HR, ibid, hlm 98.

pelimpahan wewenang maka ia bertanggung jawab terhadap wewenang tersebut, sedangkan mandat letak tanggung jawab tetap kepada si pelimpah wewenang tersebut.

Timbulnya wewenang tersebut menyebabkan adanya tindakan penyalahgunaan wewenang muncul. Secara yuridis, pengertian penyalahgunaan wewenang tidak pernah ada, tetapi dalam undang-undang administrasi pemerintahan hanya mencantumkan larangan menyalahgunakan wewenang. Namun demikian para ahli mempunyai pemikiran tersendiri terhadap penyalahgunaan wewenang.

Menurut Schrijvers dan Smeet mengatakan bahwa organ pemerintahan hanya boleh menggunakan wewenang yang diberikan pembuat undang-undang untuk suatu tujuan yang telah ditetapkan. Penggunaan untuk tujuan lain dilarang. Dengan demikian, penyalahgunaan wewenang adalah melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas spesialisitas.<sup>108</sup>

Menurut Indriyanto Seno Adji, penyalahgunaan wewenang dengan mengutip pendapat Jean Rivero dan Waline dalam kaitannya dengan *Detournemen de pouvoir* dengan *Freiss Ermessen*, penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam tiga hal.<sup>109</sup>

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
2. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.

---

<sup>108</sup> Ridwan HR., *Persinggungan Antar bidang...* Op Cit hlm 12.

<sup>109</sup> Abdul Latif, *Hukum Administrasi...* Op cit, hlm 30

3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Sjahan Basah mengartikan penyalahgunaan wewenang atau *deteurnemen de pouvoir* adalah perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan tetapi masih dalam lingkungan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan tindakan sewenang-wenang “*abuse de droit*” yaitu perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan diluar lingkungan ketentuan perundang undangan<sup>110</sup>

Atas penjelasan dengan pengertian-pengertian yang telah dipaparkan, penulis menyimpulkan bahwa konsep tentang penyalahgunaan wewenang sebelum berlakunya UUAP adalah:

1. merujuk kepada konsep yang dikenal didalam hukum administrasi dengan istilah *Detournemen de pouvoir* yang berarti penyalahgunaan wewenang adalah seseorang pejabat publik yang telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang yang dilakukan dengan cara 3 (tiga) hal seperti yang dijelaskan sebelumnya.
2. serta penyalahgunaan wewenang adalah suatu keputusan atau tindakan yang dilakukan oleh pejabat publik yang bertentangan dengan asas kepastian hukum sebagai mana terdapat didalam Azas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Menurut UU RI Nomor 28 Tahun 1999 khusus dalam sub bab pasal 1 angka 6 menyebutkan bahwa Azas Umum Pemerintahan Negara yang Baik adalah azas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan,

---

<sup>110</sup> Ibid., hlm 31

kepatutan, dan norma hukum, untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme<sup>111</sup>

Dengan pengaturan terhadap konsep penyalahgunaan wewenang sebelum berlakunya UU AP merujuk kepada UU No 5 Tahun 1986 dan undang-undang no 9 tahun 2009 tentang peradilan Tata Usaha Negara (TUN), dimana pengadilan TUN mengatur dua jenis penyimpangan penggunaan wewenang yaitu penyalahgunaan wewenang dan sewenang-wenang, yang disebutkan dalam pasal 53 (2) huruf b dan c dengan bunyi:

*(2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)<sup>112</sup> adalah:*

*a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang berlaku;*

*b. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;*

*c. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.*

Hal ini merupakan terusan dari Asas-asas Umum pemerintahan yang baik (AAUPB) dimana dalam AAUPB mengatur tentang prinsip dasar yang harus dipegang oleh pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan.

---

<sup>111</sup> Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, pasal 1 angka 6

<sup>112</sup> Adapun bunyi pasal 53 ayat (1) adalah: Pasal 53 (1) Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

## **C.2. Pengertian dan Pengaturan Konsep Penyalahgunaan Wewenang Sesudah berlakunya Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.**

Dalam konsep hukum administrasi, perbuatan hukum itu dilakukan berdasarkan asas legalitas (*legaliteritsbeginsel*) atau dasar kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan merupakan faktor yang paling esensial yang akan menentukan apakah perbuatan organ pemerintah itu sah atau tidak sah.<sup>113</sup>

Telah menjadi pendapat umum para ahli hukum atau telah terjadi ajaran yang berpengaruh di kalangan ahli hukum administrasi bahwa penyalahgunaan wewenang itu diukur dengan asas spesialisitas (*specialiteitsbeginsel*), yakni asas yang menentukan bahwa wewenang itu diberikan kepada pejabat pemerintah hanya boleh menggunakan wewenang yang telah ditetapkan. Penggunaan wewenang untuk tujuan lain atau orang lain adalah dilarang, dengan demikian, penyalahgunaan wewenang adalah melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas spesialisitas.<sup>114</sup>

Dalam hal ini pasca diberlakukannya UUAP, untuk menjawab tentang pengertian penyalahgunaan wewenang, maka penulis harus merujuk kepada UUAP sebagai acuan yang dibuat untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang tertib dan mencegah penyalahgunaan wewenang.<sup>115</sup> Didalam muatan UUAP, pengertian terhadap penyalahgunaan wewenang tidak diatur secara kongkrit dalam bentuk penjelasan terhadap pengertian penyalahgunaan wewenang. Materi muatan UUAP hanya menjelaskan bentuk-bentuk atau cara-cara dari penyalahgunaan wewenang. Sehingga menurut penulis, pengertian penyalahgunaan

---

<sup>113</sup> Ridwan HR, persinggungan antar bidang Hukum, Op, Cit, hlm 39.

<sup>114</sup> Ridwan HR, ibid, hlm 41.

<sup>115</sup> Lihat pasal 3 huruf (a) dan (c) dalam tujuan UUAP dalam UU no 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan.

wewenang masih bersumber kepada doktrin ahli hukum yang telah menjelaskan konsep penyalahgunaan sebelumnya.

Sedangkan terhadap pengaturan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik pasca diberlakukannya UUAP juga merujuk kepada materi muatan UUAP dimana UUAP telah mengatur secara kongkrit dan mengikat secara keseluruhan kepada pejabat pemerintah untuk mematuhi dan memahami apa itu penyalahgunaan wewenang.

Konsep pengaturan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik diatur oleh undang-undang administrasi pemerintahan di dalam pasal Pasal 17 dan pasal 18 yaitu:

Pasal 17:<sup>116</sup>

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang. (2) Larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. larangan melampaui Wewenang;
  - b. larangan mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
  - c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Pasal 18:<sup>117</sup>

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
- a. melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
  - b. melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
  - c. bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
- a. di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau
  - b. bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.
- (3) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
- a. tanpa dasar Kewenangan; dan/atau
  - b. bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Jika merujuk kepada pasal 17 dan 18 UUAP maka konsekwensi hukum pasca diberlakukannya UUAP adalah, setiap hakim yang melakukan persidangan terkait dengan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik, haruslah menilai suatu perbuatan seorang pejabat publik harus merujuk kepada UU AP tersebut.

---

<sup>116</sup> Lihat pasal 17 Undang-undang administrasi pemerintahan.

<sup>117</sup> Lihat pasal 18 undang-undang administrasi pemerintahan.

Konsekuensi lain dari lahirnya UUAP, ketentuan yang diatur didalam pasal-pasal lain didalam UUAP seperti didalam pasal 19 hingga pasal 21 UUAP. Dimana dalam hal menilai bahwa seseorang pejabat publik telah melakukan penyalahgunaan wewenang yang dimaksudkan dalam pasal 17 dan 18 UUAP, harus terlebih dahulu di uji dan harus ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum yang tetap.

Adapun bunyi pasal 19 – pasal 21 UUAP sebagai berikut:

**Pasal 19:**

- (1) Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a dan Pasal 18 ayat (1) serta Keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan secara sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c dan Pasal 18 ayat (3) tidak sah apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
- (2) Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b dan Pasal 18 ayat (2) dapat dibatalkan apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

**Pasal 20:**

- (1) Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.
- (2) Hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
  - a. tidak terdapat kesalahan;
  - b. terdapat kesalahan administratif; atau
  - c. terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara.
- (3) Jika hasil pengawasan aparat intern pemerintah berupa terdapat kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, dilakukan tindak lanjut dalam bentuk penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Jika hasil pengawasan aparat intern pemerintah berupa terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, dilakukan pengembalian kerugian keuangan negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan.

(5) Pengembalian kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibebankan kepada Badan Pemerintahan, apabila kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c terjadi bukan karena adanya unsur penyalahgunaan Wewenang.

### **Pasal 21:**

- (1) Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan.
- (3) Pengadilan wajib memutus permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
- (4) Terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
- (5) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara wajib memutus permohonan banding sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan banding diajukan.
- (6) Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bersifat final dan mengikat.<sup>118</sup>

Jika ditelaah lebih jauh, konsekuensi dari aturan tersebut adalah:

1. Dalam pasal 19 UUAP, menjelaskan bahwa segala bentuk perbuatan seorang pejabat publik (yang melanggar pasal 19) tidak sah apabila telah di uji dan dapat dibatalkan oleh pengadilan dengan putusan berkekuatan hukum tetap.
2. Dibentuk suatu badan yang disebut sebagai Aparat pengawasan internal pemerintah (APIP) sebagai badan yang mengawasi dan menilai apakah seorang badan/pejabat pemerintah atau publik melakukan tindakan penyalahgunaan atau tidak dengan mengeluarkan hasil putusan dengan kualifikasi yang di jabarkan dalam pasal 20 UUAP.

---

<sup>118</sup> Lihat pasal 19 – 21 UUAP.

3. pengadilan yang melakukan persidangan terhadap tindakan penyalahgunaan wewenang dan berhak untuk memutus hal tersebut adalah pengadilan Tata Usaha Negara (TUN). Serta banding harus diajukan melalui PTUN.

Melihat pejabaran diatas, beberapa ahli hukum pun berbeda pendapat tentang pengujian unsur penyalahgunaan wewenang dalam pasal 3 UU TIPIKOR apakah harus melalui pengadilan TUN terlebih dahulu untuk dibuktikan unsur “penyalahgunaan wewenang” agar dapat dijatuhkan hukuman pidana atau pengadilan TIPIKOR juga berhak mengadili dan menilai secara tersendiri terkait unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik mengingat, baik UU TIPIKOR dan UUAP merupakan undang-undang khusus dengan aturan yang mengatur tentang hal yang khusus dan berbeda.

Pada praktiknya Pendekatan ekstensif melalui Doktrin Otonomi Hukum Pidana dalam memberikan pengertian unsur “menyalahgunakan kewenangan” dalam pembuktian Tipikor juga masih digunakan setelah lahirnya UU Administrasi Pemerintahan, yaitu dalam **Putusan Hakim Pengadilan Tanjung Pinang Nomor: 3/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Tpg**, tanggal 11 Juni 2015, ketika memutus terdakwa korupsi Yusrizal, A.Ptnh. bin Muhammad Yusuf Bhawan.<sup>119</sup>

Absorpsi pengertian “penyalahgunaan wewenang” kedalam pengertian “menyalahgunakan kewenangan” juga dapat dilihat dalam kesimpulan penelitian disertasi yang di lakukan oleh Budi Parmono dengan judul “Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia”, dimana pada bagian kesimpulan pertama huruf c dinyatakan: “... sebenarnya kriteria penyalahgunaan wewenang yang berkembang dalam Hukum Administrasi Negara diadopsi kriteria bagian inti delik penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi melalui doktrin otonomi hukum pidana yang meliputi (1) tindakan-tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi telah menyimpang dari tujuan apa kewenangan

---

<sup>119</sup> M. Sahlan. Unsur Menyalahgunakan kewenangan... Op., Cit hlm 12

tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan yang lain; (2) kecermatan; dan (3) kepatutan.<sup>120</sup>

Bahkan dalam disertasinya tersebut, Budi Darmono tidak menggunakan istilah “menyalahgunakan kewenangan” untuk menyebut unsur Tipikor, tetapi menggunakan istilah “penyalahgunaan wewenang”. Berdasarkan uraian tersebut di atas bisa disimpulkan bahwa secara teoritis dan praktis, konsep “menyalahgunakan kewenangan” dengan konsep “penyalahgunaan wewenang” merupakan hal yang sama, sehingga unsur “menyalahgunakan kewenangan” dalam Tipikor selain berada dalam kewenangan absolut Peradilan Tipikor, juga merupakan kewenangan absolut Peradilan Administrasi.<sup>121</sup>

Kewenangan absolut Peradilan Tipikor secara atributif diberikan UU Pengadilan Tipikor yang lebih dahulu diundangkan (pada tanggal 29 Oktober 2009) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 undang-undang dimaksud jo. Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor dan sudah berjalan dalam praktik peradilan pidana, khususnya Tipikor.<sup>122</sup>

Sementara itu, kewenangan absolut Peradilan Administrasi secara atributif diberikan oleh UU Administrasi Pemerintahan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 18 Jo. Pasal 17 undang-undang tersebut. UU Administrasi Pemerintahan yang diundangkan kemudian (pada 17 Oktober 2014), secara hierarki memiliki kedudukan yang setara dengan UU Pengadilan Tipikor dan secara substansi mengatur aspek yang sama, namun UU Administrasi Pemerintahan tidak menyinggung apalagi mencabut kewenangan absolut Peradilan Tipikor dalam memeriksa unsur menyalahgunakan kewenangan dalam Tipikor. Padahal, kedua undang-undang tersebut dibentuk dalam rangka pemberantasan Tipikor.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> Ibid., hlm 15

<sup>121</sup> Ibid.,

<sup>122</sup> Ibid., hlm16

<sup>123</sup> Ibid.,

### **C.3.Pengertian dan Pengaturan Diskresi dalam Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik.**

Pada masa *welfare state*, peranan hukum Administrasi Negara (HAN) menjadi semakin luas dan dominan. Hal ini menunjukkan semakin aktifnya negara terlibat dan melakukan campur tangan dalam setiap aspek kehidupan sosial dan kesejahteraan masyarakat yang digeluti itu, maka sudah barang tentu tidak setiap permasalahan yang dihadapi dan tindakan yang akan di ambil oleh administrasi oleh negara telah ada aturannya. Dalam keadaan saeperti ini, membawa administrasi negara kepada suatu konsekuwensi khusus, yaitu kemerdekaan bertindak atas inisiatif dan kebijaksanaan sendiri, terutama dalam penyelesaian soal-soal genting yang timbul tiba-tiba dan ada peraturan penyelesaian tersebut belum ada. Kemerdekaan bertindak atas inisiatif dan kebijaksanaan sendiri dalam hukum administrasi negara disebut dengan *Pouvoir discretionnaire* atau *freis ermessen*.<sup>124</sup>

*Freis ermessen* juga diartikan juga diartikan sebagai kebebasan bertindak dalam batas-batas tertentu atau keleluasaan dalam menentukan kebijakan-kebijakan melalui sikap tindak administrasi negara yang harus daat dipertanggung jawabakan. Sedangkan Amrah Muslimin mengartikan *Freis ermessen* sebagai lapangan bergerak selaku kebijaksanaanya atau kebebasan kebijaksanaan.<sup>125</sup>

Dari segi bahasa, diskresi adalah kebijaksanaan, keleluasaan, penilaian, kebebasan untuk menentukan. *Discretionary* bearti kebebasan menentukan atau memilih, terserah kepada kebijaksanaan seseorang. *Discretionary power to act*: kebebasan untuk bertindak.<sup>126</sup> Istilah

---

<sup>124</sup> Ibid, korupsi dalam perspektif HAN, hlm, 90.

<sup>125</sup> Ibid, korupsi dalam perfektif HAN, hlm, 91.

<sup>126</sup> Ridwan HR, *Diskresi dan tanggun jawab Pemerintah*, cetakan pertama 2014, FH UII Press, Yogyakarta, hlm, 123.

diskresi ini sering disebut dengan *Ermessen* yakni mempertimbangkan, menilai, menduga atau penilaian, pertimbangan, dan keputusan. Sementara yang dimaksud dengan kekuasaan diskresi adalah suatu kekuasaan yang digunakan dengan propesional dan sederhana. Wewenang untuk melakukan tindakan dari sudut pandang tertentu berdasarkan kehendak sendiri.<sup>127</sup>

Berdasarkan pengertian dari segi bahasa tersebut diskresi adalah pertimbangan sendiri, wewenang untuk melakukan tindakan berdasarkan kebijakan sendiri, pertimbangan seseorang pejabat publik dalam melaksanakan tugasnya, dan kekuasaan seseorang untuk mengambil pilihan melakukan atau tidak melakukan tindakan.<sup>128</sup>

Undang-undang tindak pidana korupsi (UU TIPIKOR) tidak secara khusus mengkaji tentang pengertian diskresi dan mengatur tentang diskresi, melainkan UU TIPIKOR hanya menyebutkan dalam pasal 3 UU TIPIKOR bahwa salah satu bentuk unsur tindak pidana korupsi adalah dengan melakukan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik itu sendiri.

Pemegang kekuasaan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat atau kekuasaan administrasi berada di tangan para aparat pemerintahan. Dalam hal penerapan undang-undang ke dalam praktik kehidupan masyarakat, aparat pemerintah melaksanakannya dalam bentuk keputusan pemerintah yang bersifat tertulis, kongkrit, individual dan final, oleh karena itu diperlukan diskresi<sup>129</sup>

Jika dikaji lebih dalam, salah satu bentuk nyata dari penyalahgunaan wewenang adalah dengan melakukan diskresi yang bertentangan dengan hukum atau bertentangan dengan nilai-nilai asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). Oleh karena itu, untuk mengkaji terkait

---

<sup>127</sup> Ibid, Diskresi dan tanggung jawab Pemerintah, hlm 124.

<sup>128</sup> Ibid, diskresi dan tanggung jawab pemerintah, hlm, 125.

<sup>129</sup> Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi Dalam Perspektif HAN*, cetakan I 2013, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 88.

dengan diskresi oleh pejabat publik dalam hukum tindak pidana korupsi haruslah dikaji di dalam bidang hukum lain yaitu Hukum Administrasi Negara (HAN).

Terdapat perbedaan secara mendasar terkait pengaturan konsep sebelum adanya UUAP dan setelah diberlakukannya UUAP. Oleh karena itu, penulis akan menjabarkan konsep pengaturan diskresi dengan dua fase, yaitu fase sebelum dan setelah diberlakukannya UUAP.

### **C.3.1. pengaturan diskresi sebelum berlakunya UUAP**

Dalam perspektif hukum administrasi negara untuk menjaga agar diskresi tidak menyimpang dari tujuannya, maka hukum telah memberikan tolak ukur untuk membatasi diskresi dengan beberapa aturan dan asas hukum antara lain:

1. membentuk peraturan kebijakan oleh pemerintah agar pemangku kekuasaan tidak melampaui wewenang yang diberikan. Menurut Laica Marzuki, peraturan kebijakan (*beleidsregel*) tidak lain dari penggunaan *Freis Ermessen* dalam wujud tertulis. Peraturan kebijakan kelak diumumkan keluar (*naar buiten gebracht*) lalu mengikat warga negara (*burger*).<sup>130</sup> Beberapa pakar berpendapat tentang pengertian peraturan kebijakan. P.J.P Tak menulis tentang peraturan kebijakan yaitu: peraturan kebijakan adalah peraturan umum yang dikeluarkan oleh instansi pemerintahan berkenaan dengan pelaksanaan wewenang pemerintah terhadap warga negara atau instansi pemerintahan lainnya dan pembuatan peraturan tersebut tidak memiliki dasar yang tegas dalam UUD dan undang-undang formal baik langsung maupun tidak langsung. Artinya peraturan kebijakan tidak didasarkan pada kewenangan pembuat undang-undang oleh karena itu tidak termasuk peraturan-perundangn yang mengikat umum-tetapi dilekatkan pada wewenang pemerintah dari suatu organ administrasi dan

---

<sup>130</sup> Ibid, diskresi dan tanggung jawab pemerintah, hlm 143.

terkait dengan pelaksanaan kerencangannya.<sup>131</sup> Sedangkan menurut Bagir Manan mengatakan bahwa peraturan kebijakan yaitu peraturan yang dibuat baik kewenangan maupun materi muatannya tidak berdasar pada peraturan perundang-undangan, delegasi atau mandat, melainkan berdasarkan wewenang yang timbul dari *freis Ermessen* yang dilekatkan pada administrasi negara untuk mewujudkan suatu tujuan tertentu yang dibenarkan oleh hukum. Aturan kebijakan hanya didapati dalam lapangan administrasi negara. Termasuk kedalam kategori ini adalah surat edaran, juklak, dan juknis.<sup>132</sup>

## 2. Asas spesialisasi dengan AAUPB sebagai asas yang membatasi diskresi

Kewenangan diskresi bisa terjadi karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur kewenangan pemerintah sama atau bisa terjadi pula peraturan perundang-undangan mengandung norma yang samar atau kabur (*vage norm*) dalam pemberian wewenangnya. Hal pertama yang biasanya terjadi dalam kaitan dengan situasi yang mendesak dan sangat perlu untuk segera mengambil suatu kebijakan atau keputusan namun dasar hukum untuk bertindak tidak ada padahal hakikatnya pemerintahan tidak boleh berhenti ibaratnya dalam sedetikpun.<sup>133</sup> Asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan asas hukum yang tidak tertulis, dimana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan. Selain itu AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintah, AAUPB meliputi; larangan sewenang-wenang, dan larangan penyalahgunaan wewenang.<sup>134</sup>

---

<sup>131</sup> Ibid, diskresi dan tanggung jawab pemerintah hlm, 145.

<sup>132</sup> Ibid,

<sup>133</sup> Abdul Latif, Hukum administrasi negara dalam praktik tindak pidana korupsi , Op.,cit, hlm 24.

<sup>134</sup> Ibid.

Dalam praktik, *freis Ermessen* membuka peluang untuk terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan warga negara. Menurut Sjahran Basah, pemerintah dalam menjalankan aktifitasnya untuk mewujudkan cita-cita negara tidak berarti pemerintah tidak berbuat semena-mena.<sup>135</sup> Kekuasaan bebas disini tidak dimaksudkan kekuasaan yang tanpa batas, tetapi tetap dalam koridor *rechtmatigheid* atau dengan pedoman “*aglemene beginselen van behoorlijk bestuur*” (ABBB), dalam kepustakaan Indonesia diartikan sebagai Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang baik atau AAUPB.<sup>136</sup>

Untuk mengukur tindakan pejabat administrasi yang termasuk wewenang bebas (diskresi) tersebut melakukan penyalahgunaan wewenang atau tidak dengan cara menilai apakah tindakan pejabat administrasi tersebut menyimpang dari tujuan pemberian wewenang tersebut atau tidak (larangan penyalahgunaan wewenang). Jika menyimpang dari tujuan pemberian wewenang tersebut maka perbuatan tersebut dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang.<sup>137</sup>

### **C.3.2. pengaturan diskresi setelah berlakunya UUAP**

Undang-undang No 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan sebagai lahir sebagai pembatasan lingkup penyalahgunaan wewenang dan diskresi. Hal ini yang menjadi pembeda secara mendasar terhadap pengaturan diskresi sebelum adanya UUAP dimana pengaturan terhadap diskresi hanya merujuk kepada doktrin ahli hukum, dan penggunaan AAUPB sebagai indikator baku untuk menilai bahwa seorang pejabat publik telah melakukan diskresi yang kemudian menimbulkan penyalahgunaan wewenang.

Telah disebutkan dalam pembahasan sebelumnya, bahwa UUAP secara jelas memuat aturan-aturan yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang dan diskresi

---

<sup>135</sup> Ibid, hlm 25

<sup>136</sup> Ibid, hlm 25.

<sup>137</sup> Ibid. hlm 26.

dimana penyalahgunaan wewenang dapat dilihat dari pasal 17 dan pasal 18 UUAP sedangkan diskresi terdapat sub bab khusus yang dimuat dari pasal 22 hingga pasal 32 UUAP.

Bentuk pengaturan diskresi dalam muatan UUAP dibagi beberapa bagian menjadi: tujuan diskresi (pasal 22), lingkup diskresi (pasal 23), persyaratan diskresi (pasal 24-25), prosedur penggunaan diskresi(pasal 26,27,28,29) dan akibat diskresi (pasal 30,31,32) UUAP.<sup>138</sup>

Dengan bunyi pasal sebagai berikut:

- Pasal 22 :
  - (1) Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
  - (2) Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk: a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan; b. mengisi kekosongan hukum; c. memberikan kepastian hukum; dan d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.
- Pasal 23:
  - a. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan;
  - b. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur;
  - c. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan d. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.
- Pasal 24:

Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

  - a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
  - b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; c. sesuai dengan AUPB; d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
  - e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
  - f. dilakukan dengan iktikad baik
- Pasal 25:

---

<sup>138</sup> Lihat UUAP pasal 17,18 dan pasal 23-32 UUAP.

- (1) Penggunaan Diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran wajib memperoleh persetujuan dari Atasan Pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila penggunaan Diskresi berdasarkan ketentuan Pasal 23 huruf a, huruf b, dan huruf c serta menimbulkan akibat hukum yang berpotensi membebani keuangan negara.
- (3) Dalam hal penggunaan Diskresi menimbulkan keresahan masyarakat, keadaan darurat, mendesak dan/atau terjadi bencana alam, Pejabat Pemerintahan wajib memberitahukan kepada Atasan Pejabat sebelum penggunaan Diskresi dan melaporkan kepada Atasan Pejabat setelah penggunaan Diskresi.
- (4) Pemberitahuan sebelum penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan apabila penggunaan Diskresi berdasarkan ketentuan dalam Pasal 23 huruf d yang berpotensi menimbulkan keresahan masyarakat.
- (5) Pelaporan setelah penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan apabila penggunaan Diskresi berdasarkan ketentuan dalam Pasal 23 huruf d yang terjadi dalam keadaan darurat, keadaan mendesak, dan/atau terjadi bencana alam.
- Pasal 26 (1) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, serta dampak administrasi dan keuangan. (2) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan permohonan persetujuan secara tertulis kepada Atasan Pejabat. (3) Dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah berkas permohonan diterima, Atasan Pejabat menetapkan persetujuan, petunjuk perbaikan, atau penolakan. (4) Apabila Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melakukan penolakan, Atasan Pejabat tersebut harus memberikan alasan penolakan secara tertulis.
  - Pasal 27 (1) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, dan dampak administrasi yang berpotensi mengubah pembebanan keuangan negara. (2) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan pemberitahuan secara lisan atau tertulis kepada Atasan Pejabat. (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 5 (lima) hari kerja sebelum penggunaan Diskresi.
  - Pasal 28 (1) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (3) dan ayat (5) wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, dan dampak yang ditimbulkan. (2) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan laporan secara tertulis kepada Atasan Pejabat setelah penggunaan Diskresi. (3) Pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak penggunaan Diskresi.

- Pasal 29 Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28 dikecualikan dari ketentuan memberitahukan kepada Warga Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g.
- Pasal 30 (1) Penggunaan Diskresi dikategorikan melampaui Wewenang apabila: a. bertindak melampaui batas waktu berlakunya Wewenang yang diberikan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan; b. bertindak melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang yang diberikan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau c. tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28. (2) Akibat hukum dari penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tidak sah
- Pasal 31 (1) Penggunaan Diskresi dikategorikan mencampuradukkan Wewenang apabila: a. menggunakan Diskresi tidak sesuai dengan tujuan Wewenang yang diberikan; b. tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28; dan/atau c. bertentangan dengan AUPB. (2) Akibat hukum dari penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dibatalkan.
- Pasal 32 (1) Penggunaan Diskresi dikategorikan sebagai tindakan sewenang-wenang apabila dikeluarkan oleh pejabat yang tidak berwenang. (2) Akibat hukum dari penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi tidak sah

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyimpulkan, dengan adanya pengaturan yang baku terkait diskresi ini, maka lebih menciptakan kepastian hukum terhadap parameter diskresi agar penyelenggara negara dalam melakukan aktifitasnya sebagai pejabat publik. Dan memberi kepastian hukum pula bagi pejabat publik sebagai pelindung atas tindakannya dalam menyelenggara pemerintah negara.

## **D. Perspektif Hukum Pidana Islam Terhadap Tindak Pidana korupsi oleh Pejabat**

### **Publik**

#### **D.1. Pengertian Hukum Pidana Islam**

Pada dasarnya pengertian hukum pidana islam sama dengan hukum pidana pada umumnya. Hanya saja, hukum pidana islam didasarkan pada sumber hukum islam, yaitu alquran dan as-

sunnah. Karenanya hukum pidana islam merupakan suatu yang merupakan bagian dari sistem hukum islam, mengatur tentang perbuatan pidana dan pidanya berdasarkan al-qur'an dan as sunnah.<sup>139</sup>

Jika alquran dan as sunnah belum mengatur perbuatan-perbuatan yang baru muncul akhir-akhir ini, sedangkan perbuatan tersebut dapat berakibat merugikan,meresahkan, atau melahirkan akibat negatif bagi orang lain, maka hukum dapat ditegakkan berdasarkan ijma para ulama. Ijma merupakan hasil ikhtiar dari kesatuan ijihad sebagian besar mujahid dengan mendasar pada alquran, as sunnah, dan pendapat-pendapat para sahabat rasullullah SAW.<sup>140</sup>

Hukum pidana islam merupakan terjemahan dari kata *fiqih jinayah*.<sup>141</sup> Pengertian *fiqih* secara bahasa berarti mengerti atau paham.<sup>142</sup> Sedangkan secara istilah *fiqih* adalah ilmu tentang hukum-hukum *syara'* praktis yang diambil dari dalil yang terperinci.<sup>143</sup> Sedangkan *jinayah* adalah suatu istilah untuk perbuatan yang dilarang oleh *syara'* baik perbuatan tersebut mengenai jiwa, harta, atau lainnya.<sup>144</sup> Pengertian diatas mengisyaratkan bahwa larangan-larangan atas perbuatan-perbuatan manusia dapat dikategorikan sebagai *jinayah* jika perbuatan-perbuatan tersebut diancam dengan hukuman.<sup>145</sup>

Dilihat dari definisi diatas, bahwa objek pembahasan *fiqih jinayah* secara garis besar adalah hukum-hukum *syara'* yang menyangkut masalah tindak pidana dan hukumannya.<sup>146</sup>

---

<sup>139</sup> Asadulloh al faruk, HUKUM PIDANA DALAM SISTEM HUKUM ISLAM,cetakan pertama oktober 2009, Ghalia Indonesia, jakarta, hlm 5.

<sup>140</sup> Ibid.

<sup>141</sup>Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007,hlm. 1.

<sup>142</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 1.

<sup>143</sup>Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Al Fiqh*, dikutip dari Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 1.

<sup>144</sup>Abdul Qadir Audah, *At Tasyri' Al Jina'iy Al Islamiy*, dikutip dari *Ibid*.

<sup>145</sup>A. Djazuli, *Fiqih Jinayah*, cetakan pertama, Raja Grafindo, Jakarta, 1996, hlm. 2.

<sup>146</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 2.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, pengertian jinayah mengacu kepada perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh *syara'* dan diancam dengan hukuman *had* atau *ta'zir*. Dalam kaitan ini, larangan tersebut dapat berupa larangan untuk tidak melakukan sesuatu atau larangan untuk melakukan sesuatu. Maka dapat ditarik unsur atau rukun jinayah tersebut antara lain.<sup>147</sup>

- a. Adanya nash, yang melarang perbuatan-perbuatan tertentu yang disertai dengan ancaman hukuman atas perbuatan diatas. Unsur ini dikenal dengan istilah Unsur Formal ( *al-rukun al-syar'i*)
- b. Adanya unsur perbuatan yang membentuk jinayah, baik berupa melakukan perbuatan yang dilarang atau meninggalkan perbuatan yang diharuskan. Unsur ini dikenal dengan unsur materil (*al Rukn al-madi*)
- c. Pelaku kejahatan adalah orang yang dapat menerima *Khithab* atau memahami taklif, artinya pelaku dituntut atas kejahatan yang telah mereka lakukan. Unsur ini dikenal dengan sebutan unsur moral. (*al-rukun al-adabi*)

Persoalan tentang tindak pidana dalam hukum islam disebut *Jarimah*.<sup>148</sup> Pengertian *jarimah* adalah segala larangan *syara'* yakni melakukan hal-hal yang dilarang dan atau meninggalkan hal-hal yang diwajibkan yang diancam dengan hukum *had* atau *ta'zir*.<sup>149</sup>

pengertian tersebut mengandung arti bahwa suatu perbuatan baru dianggap sebagai jarimah apabila perbuatan itu dilarang oleh *syara'* dan diancam dengan hukuman.<sup>150</sup>

## **D.2. Tujuan Hukum Pidana Islam**

---

<sup>147</sup> Op.Cit, hlm 3

<sup>148</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 10.

<sup>149</sup> Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthoniyah*, dikutip dari A. Djazuli, *Op.Cit*, hlm. 11.

<sup>150</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 10.

Hukum islam adalah seperangkat peraturan yang berdasarkan alquran dan sunnah rasullullah SAW yang untuk mengatur tingkah laku manusia (*mukallaf*) yang kemudian harus diakui bahwa aturan tersebut berlaku dan mengikat untuk semua umat islam. Konsekuensi dari adanya aturan tersebut, manusia khususnya umat islam haruslah paham bahwa setiap perkataan, perbuatan dan tindakannya akan dimintai pertanggungjawaban di yaumul akhir nanti. Hal ini dijelaskan dalam fiman allah yaitu:

*“Apakah manusia mengira, bahwa ia akan dibiarkan begitu saja (tanpa pertanggung jawaban)?” (QS. Qiyamah: 36)<sup>151</sup>*

*“Sesungguhnya pendengaran, penglihatan & hati, semuanya itu akan diminta pertanggungjawabannya.” (QS. Al Isra’: 36)<sup>152</sup>*

Menurut Ahmad Hanafi, pertanggungjawaban pidana dalam syariat islam diartikan sebagai bentuk pembebanan kepada seseorang akibat perbuatan sesuatu (atau tidak ada perbuatan) yang seharusnya dikerjakan dengan kemauan sendiri, dimana dia mengetahui maksud-maksud dan akibat-akibat perbuatan itu. Pertanggung jawaban hukum melekat pada pribadi seorang manusia (*mukallaf*).<sup>153</sup>

Adapun tujuan dari hukum pidana islam ialah:<sup>154</sup>

- a. Mendidik individu agar mampu menjadi sumber maslahat bagi masyarakat dan tidak menjadi sumber mafsadat bagi seorang manusia pun.
- b. Menegakkan keadilan bagi masyarakat Islam, tanpa membedakan golongan. Islam berorientasi kepada keadilan sosial, menempatkan manusia sejajar dihadapan Undang-

---

<sup>151</sup> Lihat alquran.

<sup>152</sup> Lihat alquran.

<sup>153</sup> Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana islam*, cetakan ke-4, Bulan Bintang, jakarta, 1990, hlm.154.

<sup>154</sup> Dikutip dari jurnal dengan nama pengarang: Khusnul Khotimah, *Hukuman dan Tujuannya dalam Perpektif Hukum Islam*, dosen fakultas Syari’ah dan Ekonomi IAIN Bengkulu. Ctt: dikarnakan tanggal, bulan dan tahun serta edisi jurnal tidak dicantumkan oleh penulis jurnal, maka penulis tidak bisa mencantumkan hal tersebut. Tetapi bisa di akses google dengan kata kunci: [\[PDF\]HUKUMAN DAN TUJUANNYA DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM ...](#)

[ejournal.iainbengkulu.ac.id/index.php/mizani/article/download/57/57](http://ejournal.iainbengkulu.ac.id/index.php/mizani/article/download/57/57)

undang (hukum) tanpa membedakan antara yang kaya dan miskin. Islam tidak membedakan derajat, semua sama dimata hukum Islam.

- c. Tujuan hakiki hukum Islam adalah terciptanya kemaslahatan. Tidak ada satupun perintah syari`at yang terdapat dalam al-Qur`an dan Sunnah yang tidak membawa maslahat hakiki, meskipun maslahat itu kadang tertutup bagi sebagian orang yang diselimuti hawa nafsu.<sup>5</sup> Dalam rangka mewujudkan kemaslahatan bagi manusia maka hukum Islam menjamin terpenuhinya kebutuhan yang bersifat *dharury* (primer), *hajjiy* (sekunder) dan *tahsiny* (pelengkap). Dalam taraf implementasi, ketiga jenis kebutuhan tersebut diterapkan dengan skala prioritas. Dimana *tahsiny* tidak perlu dipertahankan bila dalam penerapannya merusak *hajjiy*, demikian pula *hajjiy* dan *tahsiny* tidak perlu diterapkan bila merusak eksistensi masalah yang *dharury*.

Dari penjelasan di atas jelaslah bahwa sesuatu yang *dharury* lebih didahulukan dari pada yang *hajjiy*, dan masalah yang *hajjiy* lebih didahulukan dari pada yang *tahsiny*.

Tujuan pemeliharaan kebutuhan *dharury* adalah memelihara kelangsungan hidup keagamaan dan keduniaan manusia, jika sekiranya hal itu hilang niscaya rusaklah kehidupannya di dunia dan hilanglah kebahagiaan kehidupan akhirat. Kebutuhan yang bersifat *dharury* itu ditujukan untuk menjaga lima hal pokok yaitu: Agama, jiwa, akal, keturunan/kehormatan, dan harta. Menurut Al-Syatibi, penerapan kelima pokok diatas didasarkan pada dalil-dalil Qur`an dan Hadis yang bersifat *Qath`i*.

### **D.3. Pengertian dan macam-macam Tindak Pidana dalam Hukum Islam**

Pada umumnya para ulama membagi jarimah semuanya hampir berdasarkan aspek berat dan ringannya hukuman serta ditegaskan atau tidaknya oleh Al-Quran dan Al-Hadits sehingga

terbagi menjadi tiga macam yaitu (1) *jarimah hudud*; (2) *jarimah qishas/diyat*; (3) *jarimah ta'zir*.<sup>155</sup>

*Jarimah hudud* ialah jarimah yang perbuatannya diancam dengan hukuman *had*.<sup>156</sup> Kata *hudud* adalah bentuk jamak dari kata *hadd* dalam bahasa arab yang berarti pencegah, pengekangan atau larangan.<sup>157</sup>

Kejahatan *hudud* adalah kejahatan yang paling serius dan berat dalam hukum pidana islam. Kejahatan ini adalah kejahatan terhadap kepentingan publik. Hal ini bukan berarti bahwa perbuatan tersebut tidak mempengaruhi kepentingan pribadi, namun ini sangat berkaitan dengan apa yang disebut hak Allah.<sup>158</sup> Hak Allah adalah suatu hak yang manfaatnya kembali kepada masyarakat dan tidak tertentu bagi seseorang.<sup>159</sup> Jadi hukuman tersebut merupakan hak allah semata-mata, kalau ada hak manusia disamping hak allah, maka hak allah yang lebih menonjol.<sup>160</sup>

Ini menunjukkan bahwa hukuman tersebut tidak bisa dihapuskan oleh perseorangan atau oleh masyarakat yang diwakili oleh Negara.<sup>161</sup> Maka hukuman *hadd* hanya diberikan bila pelanggaran atas hak-hak masyarakat.<sup>162</sup>

Hukuman *had* adalah hukuman yang telah ditentukan oleh *syara'* dan menjadi hak Allah.<sup>163</sup> Dalam hal ini, hukuman yang ditentukan berarti bahwa baik kuantitas maupun

---

<sup>155</sup>A. Djazuli, *Op.Cit*, hlm. 12-13.

<sup>156</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 17.

<sup>157</sup>Abdur Rahman I Doi, *Tindak Pidana dalam Syariat Islam*, Rineke Cipta, Jakarta, 1992, hlm. 6.

<sup>158</sup>Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam*, Gema Insani, Jakarta, 2003, hlm. 22.

<sup>159</sup>Mahmud Syaltut, *Al Islam Aqidah wa Syari'ah*, dikutip dari Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 18.

<sup>160</sup>*Ibid*, hlm. 17.

<sup>161</sup>*Ibid*, hlm. 18.

<sup>162</sup>Abdur Rahman I Doi, *Loc.Cit*.

<sup>163</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Loc.Cit*.

kualitasnya ditentukan dan tidak mengenal tingkatan.<sup>164</sup> Hal ini berarti bahwa hukumannya telah ditentukan oleh *syara'* dan tidak ada batas minimal dan maksimal.<sup>165</sup>

*Jarimah hudud* ini ada tujuh macam anatara lain sebagai berikut:<sup>166</sup>

1. *Jarimah zina*
2. *Jarimah qadzaf*
3. *Jarimah syurbul khamr*
4. *Jarimah sariqoh*
5. *Jarimah hirabah*
6. *Jarimah al baghyu*
7. *Jarimah riddah*

*Jarimah qishas* atau *diyat* adalah jarimah yang perbuatannya diancam dengan hukuman *qishas* atau *diyat*.<sup>167</sup> Bentuk jarimah ini jatuh pada posisi di tengah antara kejahatan *hudud* dan *ta'zir* dalam hal beratnya.<sup>168</sup> Kata *qishas* berasal dari kata arab yaitu *qaseha* yang berarti memutuskan atau mengikuti jejak buruannya.<sup>169</sup> Oleh karena itu *qishas* adalah hukuman pembalasan setimpal dengan penderitaan korbannya. Sedangkan *diyat* adalah membayar denda.<sup>170</sup>

Hukuman terhadap jarimah *qishas* atau *diyat* adalah hukuman yang sudah ditentukan oleh *syara'*. Perbedaannya dengan hukuman *had* adalah bahwa *had* adalah hak allah, sedangkan

---

<sup>164</sup>Topo Santoso, *Menggagas Hukum Pidana Islam*, Cetakan Pertama, Asy Syaamil Press & Grafika, Bandung, 2001, hlm. 143.

<sup>165</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Loc.Cit.*

<sup>166</sup>A. Djazuli, *Op.Cit*, hlm. 2.

<sup>167</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 18.

<sup>168</sup>Topo Santoso, *Membumikan*, *Op.Cit*, hlm. 23.

<sup>169</sup>Abdur Rahman I Doi, *Op.Cit*, hlm.24.

<sup>170</sup>Zainuddin Ali, *Op.Cit*, hlm.35.

*qishas* atau *diyat* adalah hak manusia.<sup>171</sup> Hak manusia adalah suatu hak yang manfaatnya kembali kepada orang tertentu.<sup>172</sup>

target dari kejahatan ini adalah integritas tubuh manusia, sengaja atau tidak sengaja. Kejahatan ini terdiri apa yang dikenal dalam hukum pidana modern sebagai kejahatan terhadap manusia.<sup>173</sup> kejahatan yang termasuk jarimah ini adalah pembunuhan sengaja, pembunuhan semi sengaja, pembunuhan karena kesalahan, penganiayaan sengaja, dan penganiayaan semi sengaja.<sup>174</sup>

Dalam hubungannya dengan hukuman *qishas* atau *diyat* maka pengertian hak manusia disini adalah bahwa hukuman tersebut bisa dihapuskan atau dimaafkan oleh korban atau keluarganya.<sup>175</sup>

Jadi barang siapa yang mendapat suatu pemaafan dari saudaranya maka hendaklah yang diberi maaf membayar *diyat* kepada yang member maaf.<sup>176</sup> Jadi dalam *jarimah qishas* atau *diyat* ini hukumnya bersifat alternatif, kalau pihak yang dirugikan tidak memaafkan maka hukumnya *qishas*, tetapi jika pihak yang dirugikan memaafkan maka hukumnya berupa *diyat*.

*Ta'zir* menurut bahasa adalah kata dasar bagi *azzara* yang berarti menolak dan mencegah kejahatan.<sup>177</sup> *Ta'zir* juga berarti hukuman yang berupa memberi pelajaran, karena dengan hukuman tersebut sebenarnya menghalangi si terhukum untuk tidak kembali kepada jarimah atau dengan kata lain membuatnya jera.<sup>178</sup>

Penegertian *ta'zir* menurut istilah adalah hukuman yang belum ditetapkan oleh *syara'*, melainkan diserahkan kepada ulil-amri baik penentuannya maupun pelaksanaannya. Hal ini menjadi hak negara muslim untuk melakukan kriminalisasi dan menghukum semua perbuatan

---

<sup>171</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Loc.Cit.*

<sup>172</sup>Mahmud Syaltut, *Al Islam Aqidah wa Syari'ah*, dikutip dari *Ibid.*

<sup>173</sup>Topo Santoso, *Membumikan, Op.Cit*, hlm. 23.

<sup>174</sup>A. Djazuli, *Op.Cit*, hlm.13.

<sup>175</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm. 18.

<sup>176</sup>Zainuddin Ali, *Op.Cit*, hlm.29.

<sup>177</sup>A. Djazuli, *Op.Cit*, hlm.160.

<sup>178</sup>*Ibid*, hlm.161.

yang tidak pantas yang menyebabkan kerugian atau kerusakan fisik, sosial, politik, finansial, atau moral bagi individu atau masyarakat.<sup>179</sup>

Dalam jarimah *ta'zir* hakim diperkenankan untuk mempertimbangkan bentuk hukuman dan kadar hukumannya. Bentuk hukuman diberikan dengan pertimbangan khusus tentang berbagai faktor yang mempengaruhi perubahan sosial dalam peradaban manusia dan bervariasi berdasarkan pada keanekaragaman metode yang digunakan pengadilan ataupun jenis tindak pidana yang dapat ditunjukkan dalam undang-undang.<sup>180</sup>Tujuan diberikannya hak penentuan jarimah-jarimah *ta'zir* dan hukumannya kepada penguasa adalah agar penguasa dapat menagtur masyarakat dan memelihara kepentingan-kepentingan masyarakat serta bisa menghadapi dengan sebaik-baiknya setiap keadaan yang mendadak.<sup>181</sup>

*Jarimah ta'zir* terbagi menjadi tiga bagian; (1) *jarimah hudud* atau *qishas/diyat* yang subhat atau tidak memenuhi syarat, namun sudah merupakan maksiat, seperti percobaan pembunuhan dan pencurian aliran listrik; (2) *jarimah* yang ditentukan oleh al quran dan hadits, namun tidak ditentukan sanksinya, seperti saksi palsu dan menghina agama; (3) *jarimah* yang ditentukan ulil amri untuk kemaslahatan ummat.

Dalam hal ini nilai ajaran islam dijadikan pertimbangan penentuan kemaslahatan umat, seperti pelanggaran lalu lintas.<sup>182</sup>Hukuman *ta'zir* ini dapat berupa cambukan, kurungan, penjara, denda, peringatan, dan lain-lain.<sup>183</sup>

#### **D.4. Tindak Pidana Korupsi dalam Hukum Islam**

Tindak pidana korupsi yang diatur dalam hukum positif relevan dengan beberapa jarimah fiqh jinayah seperti *ghulul* (penggelapan) dan *risywah* (gratifikasi). Dalam bahasa arab,

---

<sup>179</sup>Topo Santoso, *Menggagas, Op.Cit*, hlm. 145.

<sup>180</sup>Abdur Rahman I Doi, *Op.Cit*, hlm.14.

<sup>181</sup>Ahmad Wardi Muslich, *Op.Cit*, hlm.20.

<sup>182</sup>A. Djazuli, *Op.Cit*, hlm.13.

<sup>183</sup>Abdur Rahman I Doi, *Loc.Cit*.

korupsi juga disebut *risywah* yang bearti gratifikasi.<sup>184</sup> *Risywah* juga diartikan sebagai uang suap. Selain dinilai sebagai sebuah tindak merusak dan khianat, korupsi juga disebut sebagai ghulul (penggelapan).<sup>185</sup>

Dari uraian mengenai pengertian korupsi sebelum-sebelumnya, bisa diketahui arti dan kandungan makna korupsi sangat luas, tergantung dari bidang dan perspektif pendekatan yang dilakukan. Dari semua arti, baik secara terminologi maupun etimologi, korupsi mempunyai arti yang semuanya mengarah kepada keburukan, ketidakbaikan, kecurangan, bahkan kedzaliman, yang akibatnya akan merusak dan menghancurkan tata kehidupan keluarga, masyarakat, bangsa dan bahkan negara pun bisa bisa bangkrut disebabkan korupsi.<sup>186</sup>

Beberapa jenis tindak pidana (jarimah) dalam fiqh jinayah dari unsur-unsur dan definisi yang mendekati pengertian korupsi di masa sekarang adalah:<sup>187</sup>

1. Ghulul (Penggelapan)
2. Risywah (Penyuapan)
3. Khianat.

1. **Al-Ghulul (Penggelapan)**<sup>188</sup>

- a. Mencuri harta rampasan perang (*Al-ghulul*)
- b. Menggelapkan uang dari kas Negara (*baitul maal*)
- c. Menggelapkan zakat
- d. Hadiah untuk para pejabat

---

<sup>184</sup> Nurul Irvan, KORUPSI DALAM HUKUM PIDANA ISLAM, edisi revisi cetakan ke 2, Amzah, jakarta, hlm. 78

<sup>185</sup> Nurul Irfan, *ibid.*, hlm. 26.

<sup>186</sup> *Ibid.*

<sup>187</sup> <http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-hukum-islam> diakses pada tanggal 23 april 2018 pukul 05.32 WIB.

<sup>188</sup> *Ibid.*

Menggelapkan uang Negara dalam Syari'at Islam disebut *Al-ghulul*, yakni mencuri ghanimah (harta rampasan perang) atau menyembunyikan sebagiannya (untuk dimiliki) sebelum menyampaikannya ke tempat pembagian (Abu Fida, 2006), meskipun yang diambilnya sesuatu yang nilainya relatif kecil bahkan hanya seutas benang dan jarum. Mencuri atau menggelapkan uang dari *baitul maal* (kas Negara) dan zakat dari kaum muslimin juga disebut dengan *Al-ghulul*. Berdasarkan hadits-hadits dari Rasulullah maka yang termasuk *Al-ghulul*, adalah sebagai berikut:

Adapun dasar hukum dari *Al-ghulul*, adalah dalil-dalil baik yang terdapat dalam Al-Quran maupun Hadits sebagai berikut:

*“Tidak mungkin seorang nabi berkhianat (dalam urusan harta rampasan perang). Barang siapa yang berkhianat (dalam urusan rampasan perang) maka pada hari kiamat ia akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu; kemudian tiap-tiap diri akan diberi pembalasan tentang apa yang ia kerjakan dengan (pembalasan) setimpal, sedang mereka tidak dianiaya”.*(QS. Ali-Imran ayat 161)

#### **Hadits-Hadits yang mengatur Al-ghulul:**

##### **a. Larangan Mengambil yang bukan haknya meskipun seutas benang dan sebuah jarum**

Nabi Muhammad Saw pernah bersabda, *“Serahkanlah **benang dan jarum**. Hindarilah *Al-ghulul*, sebab ia akan mempermalukan orang yang melakukannya pada hari kiamat kelak”.* beginilah anjuran dari Rasulullah, melarang mengambil sesuatu yang bukan haknya walaupun hanya seutas benang dan sebuah jarum.

## **b. Bagikan segala sesuatu kepada yang berhak**

*Dari Ibnu Jarir dari Al-Dahhak, bahwa nabi mengirimkan beberapa orang pengintai kepada suatu daerah musuh. Kemudian daerah itu diperangi dan dikalahkan serta harta rampasan dibagi-bagi. Tetapi para pengintai tidak hadir ketika rampasan itu dibagi-bagi. Lalu ada diantara mereka menyangka, bahwa mereka tidak akan dapat bagian. Kemudian setelah mereka datang ternyata bagian untuk mereka telah disediakan. Maka turunlah ayat ini yang menegur sangkaan mereka yang buruk, sekaligus menyatakan bahwa nabi tidaklah berbuat curang dengan pembagian harta rampasan perang dan sekali-kali tidaklah nabi akan menyembunyikan sesuatu untuk kepentingan diri beliau sendiri.*

## **c. Larangan untuk mengambil sesuatu tanpa izin dari yang berhak**

*Bersumber dari Mu'adz bin Jabal yang berkata, "Rasulullah Saw telah mengutus saya ke Negeri Yaman. Ketika saya baru berangkat, ia mengirim seseorang untuk memanggil saya kembali, maka saya pun kembali." Nabi bersabda, "Apakah engkau mengetahui mengapa saya mengirim orang untuk menyuruhmu kembali? Janganlah kamu mengambil sesuatu apa pun tanpa izin saya, karena hal itu adalah **Ghulul** (korupsi). Barang siapa melakukan ghulul, ia akan membawa barang ghulul itu pada hari kiamat. Untuk itu saya memanggilmu, dan sekarang berangkatlah untuk tugasmu." (HR. At-Tirmidzi).*

## **d. Pada hari kiamat orang akan memikul terhadap barang yang diambil secara tidak sah**

*Imam Muslim meriwayatkan dari Abu Hurairah berkata, "Suatu hari Rasulullah saw berdiri ditengah-tengah kami. Beliau menyebut tentang **ghulul**, menganggapnya sebagai sesuatu*

*yang sangat besar. Lalu beliau bersabda, “Sungguh aku akan mendapati seseorang di antara kalian pada hari kiamat datang dengan memikul unta yang melenguh-lenguh. “ Ia berkata, “Wahai Rasulullah tolonglah aku. “Maka aku menjawab, “Aku tidak memiliki sesuatupun dari Allah untuk itu. Sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu. Aku juga mendapati seseorang di antara kalian pada hari kiamat datang dengan memikul kambing yang mengembik-embik. “Ia berkata, ‘Wahai Rasulullah tolonglah aku.’ Maka aku menjawab, ‘Aku tidak memiliki sesuatupun dari Allah untuk itu. Sungguh aku telah menyampaikan semuanya. Aku juga mendapati seseorang di antara lain pada hari kiamat datang dengan memikul binatang yang mengeluarkan suara-suara keras. Ia berkata, ‘Wahai Rasulullah tolonglah aku.’ Maka aku menjawab, ‘ Aku tidak memiliki sesuatupun dari Allah untuk itu. Sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu. Aku juga akan mendapati seseorang di antara kalian pada hari kiamat datang dengan memikul kain dan baju-baju yang berkibar-kibar.’ Ia berkata, ‘Wahai Rasulullah tolonglah aku.’ Maka aku menjawab, ‘Aku tidak memiliki sesuatupun dari Allah untuk itu. Sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu. Aku mendapati seseorang di antara kalian pada hari kiamat datang dengan memikul barang-barang yang berharga.’ Ia berkata, ‘Wahai Rasulullah tolonglah aku.’ Maka aku menjawab, ‘aku tidak memiliki sesuatu apapun dari Allah untuk itu. Sungguh aku telah menyampaikan semuanya kepadamu.’” (HR. Bukhari)*

#### **e. Larangan Pejabat Publik untuk mengambil semua kekayaan publik secara tidak sah**

Hadits ini menunjukkan bahwa pengertian ghulul tidak terbatas pada lingkup korupsi harta rampasan perang saja, melainkan mencakup semua kekayaan publik, yang diambil seorang pejabat secara tidak sah. Seperti tertuang dalam peringatan Rasulullah Saw kepada Mu’adz yang diangkat menjadi Gubernur Yaman, agar tidak mengambil sesuatu apa pun dari

kekayaan negara yang ada di bawah kekuasaannya tanpa izin Rasulullah. Jika hal ini tetap dilakukan maka ia melakukan tindakan korupsi.

*Telah menceritakan kepada kami Ubaid bin Isma'il, telah menceritakan kepada kami Abu Usamah dari Hisyam dari ayahnya, dari Abu Humaid As Sa'idi mengatakan, Rasulullah Shallallahu'alaihiwasallam pernah mempekerjakan seorang laki-laki untuk mengelola zakat bani Sulaim yang sering dipanggil dengan nama Ibnu Al Latabiyah, tatkala dia datang, dia menghitungnya dan berkata; 'Ini adalah hartamu dan ini hadiah.' Spontan Rasulullah Shallallahu'alaihiwasallam berujar: "kenapa kamu tidak duduk-duduk saja di rumah ayahmu atau ibumu sampai hadiahmu datang kepadamu jika kamu jujur." Kemudian beliau berpidato di hadapan kami, memuja dan memuji Allah terus bersabda: "Amma ba'd. Sesungguhnya saya mempekerjakan salah seorang diantara kalian untuk mengumpulkan zakat yang telah Allah kuasakan kepadaku, lantas ia datang dan mengatakan; 'ini hartamu dan ini hadiah yang diberikan kepadaku, ' kenapa dia tidak duduk-duduk saja di rumah ayahnya atau ibunya sampai hadiahnya datang kepadanya? Demi Allah, tidaklah salah seorang diantara kalian mengambil sesuatu yang bukan haknya, selain ia menjumpai Allah pada hari kiamat dengan memikul hak itu, aku tahu salah seorang diantara kalian menjumpai Allah dengan memikul unta yang mendengus, atau sapi yang melenguh, atau kambing yang mengembik." Kemudian beliau mengangkat tangannya hingga terlihat putih ketiakinya seraya mengatakan: "Ya Allah, bukankah aku telah menyampaikan apa yang kulihat dengan mataku dan kudengar dengan dua telingaku?" (HR. Bukhari)*

## 2. Risywah (Penyuapan)<sup>189</sup>

Risywah adalah sesuatu yang dapat menghantarkan tujuan dengan segala cara agar tujuan dapat tercapai (Abu Frida, 2006). Definisi tersebut diambil dari asal kata *rosya* yang berarti tali timba yang dipergunakan untuk tali timba dari sumur. Sedangkan *ar-raasyi* adalah orang yang memberikan sesuatu kepada pihak kedua yang siap mendukung perbuatan batil. Adapun *roisyi* adalah penghubung antara penyuap dan penerima suap, sedangkan *al-murtasyi* adalah penerima suap.

**Ruang lingkup Risywah dapat dikelompokkan, antara lain sebagai berikut:**

- Risywah dibidang ekonomi, seperti tender fiktif, pemilihan deputy gubernur BI yang telah diatur.
  - Risywah dibidang pendidikan, seperti pemberian nilai kepada siswa/mahasiswa tertentu, penerimaan siswa baru lewat jalur belakang.
  - Risywah dibidang Hukum, seperti mafia peradilan.
  - Risywah dibidang kepegawaian, seperti kecurangan dalam penerimaan PNS, proses promosi dan mutasi yang sarat KKN.

**Syaikh Muhammad bin Abdul wahap memberikan definsi risywah sebagai berikut:**

*“Imbalan yang diambil seseorang atas perbuatannya yang mengaburkan kebenaran dan mengkedepankan kebathilan, dan kompensasi yang dinikmati seseorang atas usaha untuk menyampaikan hak orang lain kepada yang berkompeten.”*

**Dr. Yusuf Qardhawi dalam Abu Fida mendefinisikan risywah sebagai berikut:**

---

<sup>189</sup> Ibid

*“Suatu yang diberikan kepada seseorang yang mempunyai kekuasaan atau jabatan (apa saja) untuk menyukseskan perkaranya dengan mengalahkan lawan-lawannya sesuai dengan apa-apa yang diinginkan, atau untuk memberikan peluang kepadanya (misalnya seperti lelang/tender) atau menyingkirkan lawan-lawannya.....” (Al-Halal dan Haram, hal,123)*

**Adapun dasar hukum dari Risywah, adalah dalil-dalil baik yang terdapat dal Al-Quran maupun Hadits sebagai berikut:**

Surat AL-Maidah (5) ayat 42

*“Mereka itu adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong, banyak memakan yang haram<sup>418</sup>. Jika mereka (orang Yahudi) datang kepadamu (untuk meminta putusan), maka putuskanlah (perkara itu) di antara mereka, atau berpalinglah dari mereka; jika kamu berpaling dari mereka maka mereka tidak memberi mudharat kepadamu sedikitpun. Dan jika kamu memutuskan perkara mereka, maka putuskanlah (perkara itu) di antara mereka dengan adil, sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang adil”. QS: Al-Maidah(5) ayat 42*

**Haramnya Risywah Berdasarkan As-Sunnah**

**Hadits Pertama**

*Bersumber dari Tsauban ia berkata, “Rasulullah Saw melaknat pelaku, penerima, dan perantara risywah, yaitu orang-orang yang menjadi penghubung di antara keduanya. (HR. Ahmad)*

**Hadits Kedua**

*Bersumber dari Abdillah bin Amr dan Nabi Saw, ia berkata, “Rasulullah Saw melaknat pelaku dan penerima risywah.” Ia berkata, “rasul menambahkan, Allah akan melaknat pelaku dan penerima risywah.” (HR. Ibnu Majah).*

### **Hadits Ketiga**

*Rasulullah Saw bersabda, “Penyuap dan yang menerima suap masuk dalam neraka.” (HR. Tabrani)*

### **Hadits Keempat**

*Bersumber dari Masruq, seorang Qadhi berkata, “Apabila seseorang memakan hadiah, maka ia memakan uang pelicin, dan barang siapa yang menerima risywah (suap) maka ia telah mencapai kafir.” Katanya lagi, “Barang siapa meminum khamr, sungguh ia telah kafir, dan kafirnya adalah bukan kafir (meninggalkan) shalat.” (HR. An-Nasa’i).*

## **3. Khianat<sup>190</sup>**

Wahbah al-Zuhaili dalam Irfan mendefinisikan khianat dengan segala sesuatu (tindakan/upaya yang bersifat) melanggar janji dan kepercayaan yang telah dipersyaratkan di dalamnya atau telah berlaku menurut adat kebiasaan, seperti tindakan pembantaian terhadap terhadap kaum muslim atau sikap menampakkan permusuhan terhadap kaum muslim.

---

<sup>190</sup> ibid

Adapun dasar hukum dari Khianat, adalah dalil-dalil baik yang terdapat dal Al-Quran maupun Hadits sebagai berikut:

### **Larangan berkhianat dan faedah bertakwa**

#### **Surah Al-Anfaal (8) ayat 27**

*“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui”.* (QS: Al-Anfaal (8) ayat 27).

#### **Hadits Yang Menjelaskan Ciri-ciri Orang Munafik:**

*Telah menceritakan kepada kami Sulaiman Abu ar Rabi' berkata, telah menceritakan kepada kami Isma'il bin Ja'far berkata, telah menceritakan kepada kami Nafi' bin Malik bin Abu 'Amir Abu Suhail dari bapaknya dari Abu Hurairah dari Nabi shallallahu 'alaihi wasallam, beliau bersabda: "Tanda-tanda munafiq ada tiga; jika berbicara dusta, jika berjanji mengingkari dan jika diberi amanat dia khianat".* (HR. Bukhari)

#### **Hadits Yang Menjelaskan Ciri-ciri Munafik:**

*Telah menceritakan kepada kami Qabishah bin 'Uqbah berkata, telah menceritakan kepada kami Sufyan dari Al A'masy dari Abdullah bin Murrah dari Masruq dari Abdullah bin 'Amru bahwa Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Empat hal bila ada pada seseorang maka dia adalah seorang munafiq tulen, dan barangsiapa yang terdapat pada dirinya satu sifat dari empat hal tersebut maka pada dirinya terdapat sifat nifaq hingga dia meninggalkannya. Yaitu, jika diberi amanat dia khianat, jika berbicara dusta, jika berjanji mengingkari dan jika berseteru curang".* Hadits ini diriwayatkan pula oleh Syu'bah dari Al A'masy. (HR. Bukhari)

*Telah menceritakan kepada kami Abu Nu'aim telah menceritakan kepada kami Sufyan dari Abdullah bin Dinar dari Abdullah bin Umar radliallahu 'anhuma dari Nabi shallallahu*

*'alaihi wasallam bersabda: "Setiap pengkhianat diberi bendera pada hari kiamat sebagai tanda pengenalnya." (HR. Bukhari).*

*“Bersumber dari Yusuf bin Mahaq Al-Makki yang berkata: Aku menulis daftar nafkah bagi anak-anak yatim untuk Fulan. Si Fulan ini adalah wali dari anak-anak yatim itu. Suatu ketika, mereka keliru menghitung seribu dirham. Si Fulan memberikan seribu dirham kepada mereka (yatim). Namun, kemudian ternyata aku dapati bahwa harta mereka ada dua ribu dirham. aku berkata, “Ambillah seribu dirham milikmu yang telah mereka bawa”. Kemudian ia menjawab: Ayahku menceritakan kepadaku, ia mendengar Rasulullah Saw bersabda, “Tunaikanlah amanah terhadap orang yang memberimu amanah. Namun, janganlah berkhianat terhadap orang yang mengkhianatimu”. (HR. Abu Dawud)*

### **Keterangan:**

Siapa pun yang mengaku beriman kepada Allah dan Rasul-Nya harus menjauhi sifat khianat, karena pengkhianat sangat dibenci Allah dan Rasul-Nya.

Menurut penulis, jarimah khianat juga termasuk dalam kategori korupsi dalam hukum positif. Dimana letak kesamaannya adalah kepada seorang dengan subjek kualifikasi khusus seperti pejabat publik atau PNS yang bertugas untuk menyelenggara negara dengan baik dan benar, untuk tidak melakukan perbuatan korupsi tetapi melakukan hal yang sebaliknya. Dengan demikian mereka yang tidak bertindak sesuai dengan apa yang telah diamanahkan maka disebut dengan khianat.

## D.5. Kedudukan, Peran dan Tugas Pejabat Publik dalam Hukum Islam

Pejabat publik mengemban tugas dan amanah diberikan oleh undang-undang atau dari mandat (penunjukkan) dari seorang pemangku jabatan yang ada di suatu negara. Kedudukan, peran dan jabatan yang ada didiri pejabat publik tidak datang secara tiba-tiba melainkan ada sebab dan musababnya. Oleh karena itu sudah sangat wajar segala bentuk tindakan, perbuatan dan keputusan yang dilakukan oleh seorang pejabat publik akan dimintai pertanggungjawaban baik didalam dimensi hukum positif maupun dalam hukum agama (hukum islam).

Dalam hukum islam kedudukan, peran dan jabatan secara singkat semuanya terkandung dalam satu kata yaitu “amanah”, hal ini disampaikan oleh Rasulullah SAW, dalam hadist sahih yaitu:

Wahai Abu Dzarr, sesungguhnya engkau seorang yang lemah dan sesungguhnya jabatan itu adalah suatu amanah, dan sesungguhnya ia adalah kehinaan dan penyesalan di hari kiamat kecuali yang menjalankannya dengan baik dan melaksanakan tanggungjawabnya (HR. Muslim )191

Amanah merupakan suatu kewajiban yang didalamnya terkandung tentang kedudukan, tugas, dan peran seorang umat muslim selaku pemangku amanah dan akan dipertanggungjawabkan di hari akhir nanti. Ada begitu banyak ayat alquran yang membicarakan tentang amanah diantaranya adalah:

surat annisa ayat 58 :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا  
بَصِيرًا (٥٨)

58. Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.

Ayat tentang amanah yang ketiga terdapat dalam surat al-ahzab ayat 72 :

إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا (٧٢)

---

<sup>191</sup> Hadist Muslim dengan nomor hadist:1825.

72. Sesungguhnya Kami telah mengemukakan amanat kepada langit, bumi dan gunung-gunung, Maka semuanya enggan untuk memikul amanat itu dan mereka khawatir akan mengkhianatinya, dan dipikullah amanat itu oleh manusia. Sesungguhnya manusia itu Amat zalim dan Amat bodoh,

Terakhir terdapat dalam surat al-Anfal ayat 27 :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ (٢٧)

27. Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.

Dalam pandangan islam, Allah SWT tidak melihat kedudukan pejabat publik dan seorang muslim sebagai individu lainnya berbeda berdasarkan posisi mereka di kehidupan duniawi. Dihadapan Allah SWT, semua kedudukan manusia itu adalah sama, yang membedakannya adalah kualitas taqwa dari seorang muslim. Hal ini dapat dilihat dari hadist yang dimukakan oleh Ahmad yaitu:

*Nabi Muhammad saw bersabda: "Wahai manusia, sesungguhnya ayahmu satu dan sesungguhnya ayahmu satu. Ketahuilah, tidak ada keunggulan orang Arab atas non-Arab, tidak pula non-Arab atas orang Arab, serta tidak pula orang berkulit hitam atas orang yang berkulit merah. Yang membedakan adalah taqwanya." (HR. Ahmad). 192*

Pandangan hukum islam tentang peran dan tugas seorang pejabat publik juga tidak mempunyai perbedaan dengan peran dan tugas seorang pejabat publik sebagaimana yang di terangkan dalam hukum positif, bahwa seorang pejabat publik adalah seorang yang diberikan amanah berupa menjalankan tugas-tugas kenegaraan berdasarkan amanah perundang-undangan dan/atau aturan-aturan lain diluar peraturan perundang-undangan seperti mandat. Hanya saja islam memandang bahwa seorang umat muslim harus menjalankan semua bentuk kewajibannya berdasarkan syariat islam dan prinsip *muamalah* dan *as-syarah* yang telah di atur sebagai acuan dasar seorang muslim menjalani kehidupannya.

---

192 Hadits ini (Ahmad Ibn Hanbal, Musnad Ahmad ibn Hanbal, Jilid V, h. 411)

Seorang pejabat publik harus benar-benar menjalankan kewajibannya seperti yang telah diperintahkan Allah SWT dan Rasulullah SAW didalam aturan alquran dan as-sunah. Salah satunya di didalam surah Al Mudtastsir ayat 38 dan hadist:

Surah Al- Mudtastsir ayat38:

*“Tiap-tiap diri bertanggungjawab atas apa yang telah diperbuatnya”* (QS. Al-Mudatstsir: 38)

Hadist dari ‘Abdullah bin ‘Umar bahwa dia mendengar Rasullullah telah bersabda:

*“setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan diminta pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya. Imam adalah pemimpin yang akan diminta pertanggungjawaban atas rakyatnya. Seorang suami dalam keluarganya adakah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban atas keluarganya. Seorang istri adalah pemimpin dalam urusan rumah tangga suaminya dan akan dimintai pertanggungjawaban tentang rumah tangga. Seorang pembantu adalah pemimpin terhadap harta tuannya dan akan dimintai pertanggungjawaban atas tanggung jawabnya. (muttafaqun ‘Alaih)”<sup>193</sup>*

#### **D.6. Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik dalam Hukum Islam**

Telah dijelaskan sebelumnya mengenai pengertian korupsi baik dalam pandangan hukum positif maupun dalam hukum islam, terkhusus dalam hukum islam, Islam memandang bahwa korupsi merupakan perbuatan yang bertentangan dengan keadilan untuk masyarakat umum, melawan perintah Allah sebagai mana termaktub dalam alquran di surah adz-dzariat ayat ke 56 yaitu: “tiada Aku ciptakan jin dan manusia kecuali beribadah kepadaKu”.

Perintah agar kita beribadah kepada Allah sangat banyak dituliskan didalam alquran. Salah satu bentuk manusia beribadah adalah dengan menjadi pemimpin yang amanah dan menciptakan

---

<sup>193</sup> <http://www.bacaanmadani.com/2018/01/ayat-al-quran-dan-hadits-tentang.html> diakses pada tanggal 22 april 2018. Pukul: 16.23 WIB.

kesejahteraan bagi rakyat. Hal ini merupakan kewajiban yang telah disuratkan untuk umat manusia sejak dahulu kala.

Berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik menurut hukum islam, islam memandang perbuatan koruptif merupakan perbuatan yang sangat buruk dan tercela, sifatnya merusak dan menghancurkan seluruh peradaban yang bersinggungan dengan perilaku koruptif baik dilakukan oleh manusia biasa atau seorang pejabat publik.

pejabat publik yang diberikan amanah untuk menjalankan roda pemerintahan agar terciptanya masyarakat yang sejahtera tetapi tidak menjalankannya dengan baik dan benar maka Allah SWT akan menghukumnya sesuai dengan janji Allah yang telah dituliskan di pembahasan sebelumnya.

Adapun bentuk-bentuk korupsi yang dapat dilakukan oleh pejabat publik adalah Risywah (penyuapan), Ghulul (penyuapan), dan khianat yang masing-masing sebutan tersebut sudah dibahas di sub-bab sebelumnya.<sup>194</sup>

---

<sup>194</sup> Ibid. <http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-hukum-islam> diakses pada tanggal 24 april 2018, pukul 10.09 WIB.

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### **C. Implementasi makna penyalahgunaan wewenang sebagai unsur delik korupsi pasal 3 Undang-Undang 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 tahun 2001 dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi**

Perlu diketahui bahwa undang-undang tindak pidana korupsi mengatur sendiri bentuk penyalahgunaan wewenang melalui unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” yang ada didalam pasal 3 uu tipikor.<sup>195</sup>

Disisi lain Undang-undang No 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah (UUAP) telah mengatur secara jelas dan kongkrit tentang bentuk penyalahgunaan wewenang yaitu Pasal 17 sampai dengan Pasal 21 yang mengatur tentang larangan penyalahgunaan wewenang oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan serta pemberian kewenangan kepada Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dan Peradilan TUN (Peradilan Administrasi) untuk melakukan pengawasan dan pengujian mengenai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.<sup>196</sup>

Sebelum lahirnya Undang-undang UUAP, makna penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik yang terdapat didalam pasal 3 uu tipikor akan dinilai sendiri oleh seorang hakim tipikor yang mengadili kasus tindak pidana korupsi dengan cara mengutip

---

<sup>195</sup> Undang-undang no 31 tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi Jo undang-undang no 20 tahun 2001 tentang atas perubahan undang-undang tindak pidana korupsi.

<sup>196</sup> Undang-undang no 30 tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan yang diundangkan pada tanggal 17 oktober 2014 (LNRI tahun 2014 ni 292).

melalui buku-buku hukum maupun putusan pengadilan yang kemudian menjadi yurisprudensi hakim dalam menjelaskan unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik.

Setelah diberlakukan UUAP pada tanggal 17 oktober 2014 sebagai acuan pemerintahan untuk menjamin penyelenggaraan pemerintah, maka timbul pertanyaan apakah seorang hakim tipikor masih berhak menilai ada unsur “menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” atau tidak. Mengingat UUAP mengatur secara tersendiri untuk pengawasan dan penilaian terhadap larangan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 dan 18 UUAP dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP)<sup>197</sup>

Dengan demikian, agar bisa mengetahui bentuk perbedaan implementasi makna penyalahgunaan wewenang sebelum dan sesudah lahirnya UUAP, maka yang perlu dijadikan rujukan adalah dengan menganalisis putusan majelis hakim pengadilan tindak pidana korupsi.

Dalam hal ini, fokus penelitian yang dilakukan penulis adalah merujuk kepada permasalahan yang diangkat oleh penulis yaitu bentuk pertimbangan hakim dalam memaknai penyalahgunaan wewenang sebagai unsur delik dalam pasal 3 uu tipikor yang ada didalam putusan pengadilan tipikor.

Setidaknya terdapat 6 (enam) putusan pengadilan yang menjadi objek pembahasan penelitian ini dengan pembagian 3 (tiga) putusan pengadilan tindak pidana korupsi sebelum diberlakukannya UU AP dan 3 (tiga) setelah diberlakukannya UU AP.

---

<sup>197</sup> Lihat pasal 20 ayat(1) UUAP

## **A.1.Putusan pengadilan TIPIKOR sebelum sebelum berlakunya UUAP**

### **A.1.1. pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan TIPIKOR dengan nomor putusan: putusan pengadilan Mahkamah Agung nomor : 677 K/Pid.Sus/2012 dan Putusan Pengadilan Tinggi 05\_Pid.Sus\_Tipikor\_2011\_PN.Bjm**

Bahwa Terdakwa Syaripuddin, A.Md. Bin Abdul Gani selaku Bendahara Pengeluaran berdasarkan Keputusan Bupati Balangan Nomor : 188.45/25/Kum Tahun 2009 tanggal 30 Januari 2009 pada kegiatan **pengembangan jalan produksi kawasan perkebunan pada Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Balangan DIPA Departemen Pertanian Tahun Anggaran (TA) 2009.**

Berawal dari adanya program peningkatan ketahanan pangan dengan kegiatan penyediaan perbaikan infrastruktur pertanian Departemen Pertanian Republik Indonesia TA 2009 daerah Balangan, daerah tersebut mendapat kucuran dana sebesar **RP. 500.000.000-**, (**lima ratus juta rupiah**) dengan sumber dari **Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)** yang dilaksanakan oleh Dinas kehutanan dan pekerbunan kabupaten Balangan.<sup>198</sup>

Berdasarkan DIPA Departemen Pertanian Republik Indonesia Tahun Anggaran (TA) 2009 tersebut dan Petunjuk Operasional Kegiatan (POK) Tahun Anggaran (TA) 2009 tersebut serta usul tim teknis pengelolaan dana bantuan Sosial untuk pertanian tanggal 20 Mei 2009 tentang hasil penilaian terhadap permohonan/usulan rencana usaha dari kelompok, maka kepala dinas kehutanan dan perkebunan kabupaten Balangan sebagai Kuasa Pengguna Anggaran dengan surat Nomor : 525/064/SK/ Dishutbun/2009 tanggal 22 Mei 2009 tentang penetapan lokasi dan kelompok Tani/Petani penerima

---

<sup>198</sup> Baca Putusan Mahkamah Agung Nomor : 677 K/Pid.Sus/2012 . hlm 2

bantuan sosial penyediaan dan perbaikan infrastruktur pertanian kegiatan pengelolaan lahan dan perluasan areal program peningkatan ketahanan pangan (Dana TP)

Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Balangan Tahun Anggaran (TA) 2009 menetapkan 5 (lima) Kelompok Tani yaitu : **Kelompok Tani Makmur Bersama Desa Sumber Rejeki, Kelompok Tani Sejahtera Desa Gunung Riut, Kelompok Tani Harapan Baru II Desa Mampari, Kelompok Tani Berkat Usaha Desa Batu Merah, dan Kelompok Tani Subur Makmur Desa Tangalin** untuk menerima bantuan sosial pengembangan jalan produksi kawasan perkebunan dengan masing-masing volume pekerjaan pengembangan jalan produksi sepanjang 1 km (satu kilometer) dengan dana masing-masing sebesar **Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).**

Setelah dilakukan penetapan Kelompok penerima bantuan lalu 5 kelompok tani tersebut melengkapi administrasi berupa RUK (Rencana Usaha Kelompok), membuka rekening di bank dan menandatangani perjanjian kerja antara Ketua Kelompok Tani dengan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yaitu Abdul Hadi, SP. Setelah dokumen lengkap kemudian diteruskan ke KPPN Tanjung kemudian dari KPPN Tanjung mentransfer langsung ke rekening masing-masing kelompok tani sebesar masing-masing Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), selanjutnya mengenai pencairannya dilakukan sesuai kemajuan pekerjaan yang diketahui oleh petugas lapangan. Pekerjaan pengembangan jalan produksi tersebut dilaksanakan oleh masing-masing kelompok tani di desanya pada bulan Juni 2009 hingga bulan Oktober 2009

Terdakwa dan Abdul Hadi, SP. telah **meminta kepada 5 (lima) Kelompok Tani penerima bantuan sosial pengembangan jalan produksi kawasan perkebunan untuk menyerahkan uang masing-masing Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) kepada mereka** dengan alasan sebagai biaya konsultan dan administrasi dan akhirnya masing-masing kelompok tani menyerahkan uang tersebut kepada Abdul Hadi, SP. dan Terdakwa cara beberapa tahap.<sup>199</sup>

Dengan demikian **Terdakwa dan Abdul Hadi (diadili secara terpisah) meraup keuntungan sebesar RP. 20.000.000 (dua puluh juta rupiah) untuk masing-masing kelompok tani yang terpilih dengan total kerugian negara secara keseluruhan sebesar Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah)**

Putusan Hakim:

Adapun bunyi putusan hakim adalah sebagai berikut:

Menyatakan terdakwa SYARIPUDDIN,AMd. Bin ABDUL GANI terbukti secara sah dan menyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Korupsi sebagaimana pasal 3 Undang- Undang No 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana Korupsi sebagaimana diubah dan ditambah dengan UndangUndang No 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UndangUndang No 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana Korupsi Jo pasal 55 ayat (1) ke – 1 Jo pasal 64 ayat (1) KUHP. - - - - -  
- - - - -

Dengan dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan bahwa terdakwa bersalah dalam unsur “menyalagunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” adalah sebagai berikut:

---

<sup>199</sup> Baca putusan Mahkamah Agung Nomor : 677 K/Pid.Sus/2012. Hlm. 4 - 6

(3) Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, dan sarana yang ada pada nya karena jabatan atau kedudukan .....

Dalam hal pembuktian unsur ketiga ini, hakim berpendapat bahwa unsur Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, dan sarana yang ada pada nya karena jabatan atau kedudukan.... Adalah unsur yang bersifat “alternatif” karena tersusun dengan menggunakan kata “atau” , sehingga apabila salah satu aspek telah dipenuhi, maka unsur ini telah dianggap terbukti.<sup>200</sup> Dengan demikian hakim berpendapat sebagai berikut:<sup>201</sup>

**“Menimbang bahwa unsur yang dimaksud dengan “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padannya karena jabatan atau kedudukan adalah menggunakan kewenangan, sarana, kesempatan, atau sarana yang melekat kepada jabatan atau kedudukan” yang jabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan, kesempatan, atau sarana tersebut.”**

**Menimbang, bahwa berdasarkan fakta yang telah terungkap dipersidangan adalah **Terdakwa seorang Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di Dinas Kehutanan dan Perkebunan kabupaten Balangan dan dalam perkara in i adalah sebagai bendahara Pengeluaran sebagaimana SK Bupati Balangan Nomor 188.45/25 /Kum tahun 2009 tanggal 1 30 Januar i 2009 tentang penunjukan kuasa Pengguna anggaran (KPA) , pejabat penerbit SPM, Bendahara pengeluaran dana tugas pembantuan Departemen Pertanian pada Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Balangan tahun anggaran 2009****

**Menimbang, bahwa terdakwa telah mengetahui fungsi jabatannya sebagai bendahara pengeluaran pada saat pelaksanaan kegiatan pengembangan jalan produksi antara bulan Juni 2009 sampai dengan September 2009 setelah pencairan dana kerekening masing-masing kelompok tani dan dilakukan penarikan dana oleh kelompok tani yang di lakukan beberapa tahap sesuai kemajuan pekerjaan di lapangan ;**

**Menimbang, bahwa sebagaimana fakta dipersidangan **Terdakwa mengetahui apabila proses melengkapi administrasi pekerjaan pembuatan jalan produksi kawasan perkebunan sepanjang 1 km, dan segala admin istrasi cara-cara memperoleh uang sebesar Rp 100.000.000, - tersebut dan ternyata telah dipotong yaitu jumlah Rp 20.000 diterima.****

---

<sup>200</sup> putusan pengadilan 05\_Pid.Sus\_Tipikor\_2011\_PN.Bjm. hlm 221

<sup>201</sup> putusan pengadilan 05\_Pid.Sus\_Tipikor\_2011\_PN.Bjm. hlm 222-228.

Menimbang, bahwa Terdakwa bertugas membantu Pejabat Pembuat Komitmen yaitu Abdul Hadi dan Terdakwa sebagai bendahara Pengeluaran telah menerima dari 5 ( Lima) Kelompok Tani sebagai penerima bantuan sosial pengembangan jalan produksi kawasan perkebunan untuk menyerahkan uang masing- masing Rp. 20.000.000 , - (dua puluh juta rupiah ) dengan alasan sebagai biaya konsultan dan administrasi dan pemeliharaan jalan akhirnya masing- masing dari 5 kelompok tani tersebut menyerahkan uang tersebut kepada Terdakwa dan Syaripuddin ,AMd beberapa tahap di Kantor Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kab. Balangan Jl . A. Yani km 5,5 Paringin sehingga total Rp. 100.000.000, - (seratus juta rupiah )

Menimbang, bahwa Terdakwa sebagai Bendahara Pengeluaran dan juga staf dari Kasi Aneka Usaha Tani Dishutbun Kab. Balangan bertugas membantu Pejabat pembuat Komitmen sebagaimana SK Bupati Balangan Nomor 88.45/25 /Kum tahun 2009 tanggal 30 Januari 2009 telah mengetahui dan menyadari i dalam Petunjuk Operasional Kegiatan TA. 2009 yang diterbitkan Departemen Pertanian dan RUK serta surat persetujuan dari dinas Kehutanan dan perkebunan tertanggal 15 juni 2009, yang nyata tidak mencantumkan anggaran untuk biaya konsultan dan biaya administrasi dan biaya pemeliharaan jalan namun terdakwa dan saksi Abdul Hadi tetap menerima dari 5 kelompok tani yang masing- masing telah menyerahkan uang sebesar Rp. 20.000.000, - (dua puluh juta rupiah ) dan totalnya semua adalah sebesar Rp 100.000.000, - (seratus juta rupiah) sehingga nyata apabila Terdakwa mengabaikan atau tidak melaksanakan aturan tersebut , padahal jabatan Terdakwa melekat tanggungjawab sebagaimana aturan namun tidak dilaksanakannya;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut diatas maka unsur “ Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan “ Telah Terpenuhi”

#### **A.1.2. Pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan TIPIKOR dengan nomor putusan:**

**2088\_K\_PID.SUS\_2012**

Kasus Posisi<sup>202</sup>:

**Terdakwa adalah Drg. Cholil M.Kes yaitu seorang PNS pada dinas kesehatan Hulu sungai selatan diangkat menjadi direktur rumah sakit Brigjend Hasan Basry kandangan pada**

---

<sup>202</sup>Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS\_2012. hlm 2 – 50.

tanggal 27 Mei 2007 dan selaku pengguna anggaran/ pengguna barang/ jasa pada tahun 2008. Pada kegiatan pengadaan kelengkapan pengobatan untuk mengisi stok apotik di rumah sakit.

Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes pada tahun 2008 **menjabat sebagai Direktur Rumah Sakit Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan dengan Keputusan Bupati Hulu Sungai Selatan Nomor : 821.2 / 337 – BANGDUKKESJ / BKD & DIKLAT tanggal 29 Mei 2007 tentang Pengangkatan dalam Jabatan Struktural Direktur RSUD H. Hasan Basry Kandangan dengan tugas pokok memimpin rumah sakit dalam kegiatan meyusun kebijaksanaan, membina pelaksanaan, mengkoordinasikan serta mengawasi pelaksanaan tugas-tugas rumah sakit sesuai dengan juklak untuk kelancaran pelaksanaan dan selaku Pengguna Anggaran / Pengguna Barang.**

Bahwa dalam tugasnya sebagai direktur rumah sakit, terdakwa membentuk kegiatan pengadaan obat. Dimana terdakwa membentuk suatu panitia yang kemudian panitia akan membuat open tender untuk kegiatan pengadaan obat tersebut.

Dalam pelaksanaan proses lelang, **panitia menerima surat dari pengguna anggaran RSUD Hasan Basry yaitu terdakwa Drg. Cholil, M. Kes untuk melaksanakan penunjukan langsung yaitu PT. ANTASAN URIP.** dengan cara **mengundang PT. Antasan Urip untuk melakukan prakualifikasi. Setelah dilakukan prakualifikasi terhadap PT. Antasan Urip, Panitia Lelang menilai bahwa PT. Antasan Urip memenuhi syarat untuk melaksanakan kegiatan Pengadaan Obat Pelengkap untuk mengisi stok Apotik Pelengkap Rumah Sakit pada Rumah Sakit Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan TA 2008,** kemudian PT. Antasan Urip memasukkan harga penawaran kepada Panitia lelang pada tanggal 31 Juli 2008 sebesar Rp.

1.265.048.000,- (satu milyar dua ratus enam puluh lima juta empat puluh delapan ribu rupiah) dan terjadi kesepakatan dengan panitia lelang dengan harga tertera.

Dalam waktu pelaksanaan atas kesepakatan tersebut, disepakati waktu terlama dalam pelaksanaan tersebut adalah **90 hari terhitung sejak tanggal 15 augustus 2008 sampai 13 November 2008. Dalam kegiatan pelaksanaan barang tersebut dilakukan pembayaran sebanyak dua tahap.**

Dari hasil rekapitulasi kegiatan pengadaan barang tahap 1 (pertama), kesimpulannya adalah bahwa pekerjaan pengadaan obat perlengkapan untuk rumah sakit Hasan Basry Kandungan yang dilaksanakan oleh PT Atasan Urip, telah selesai sebanyak 68,19% dengan keadaan dokumen yang lengkap. Kemudian setelah laporan diterbitkan maka dibuatlah Surat Perintah Membayar (SPM) yang ditandatangani oleh terdakwa selaku direktu rumah sakit. Selanjutnya uang pada tahap pertama dicairkan dengan nilai Rp. 862.855.500 (delapan ratus enam puluh dua juta delapan ratus lima puluh lima ribu lima ratus).

Setelah dicairkannya dana tersebut. Terdakwa memerintahkan sdr. YUSRAN FAHMI untuk membuka rekening bank pada Bank Negara Indonesia (BNI) dimana rekening tersebut akan digunakan untuk menampung uang transfer yang dikirim oleh PT Atasan Urip. Beberapa hari setelah dicairkannya dana tersebut. Terdakwa menghubungi direktur PT Atasan Urip yaitu sdr. YUSNI RAHMATULLAH untuk mentransfer kembali uang yang diterima PT tersebut sebesar Rp, 565.500.000 (lima ratus enam puluh lima juta lima ratus ribu rupiah) **dengan alasan uang tersebut akan digunakan untuk membayar uang sisa kepada distributor lain yang sudah dipesan dan dipakai tetapi belum dibayar oleh RSUD Hasan Basry.**

Berita acara pemeriksaan kedua kesimpulannya adalah bahwa pekerjaan pengadaan obat perlengkapan untuk rumah sakit yang dilaksanakan oleh PT Atasan Urip telah selesai sebanyak 31.59%. dan kemudian dibuat kembali surat perintah Membayar (SPM). Setelah ada rekapitulasi, dana dicairkan pada fase kedua adalah sebesar Rp.357.914.077 (tiga ratus lima puluh tujuh juta sembilanratus empat belas ribu tujuh puluh tujuh rupia).

Setelah dicairkan dana tersebut. Beberapa hari kemudian, sesuai arahan terdakwa, direktur PT. Atasan Urip kembali mentransfer uang ke rekening BNI atas nama Yusran Fahmi senilai Rp. 248.900 (dua ratus empat puluh delapan ribu sembilan ratus rupiah) dengan alasan yang sama.

**Dengan kemudian total dana yang telah ditransfer kembali ke dalam rekening BNI atas nama Yusran Fahmi adalah senilai Rp.814.400.000 ( delapan ratus empat belas juta empat ratus ribu rupiah).**

**Bahwa faktanya PT. Atasan Urip dalam melaksanakan kontrak kegiatan pengadaan obat perlengkapan rumah sakit tersebut hanya mengirimkan barang dengan nilai Rp. 90.562.000 ( sembilan puluh lima ratus enam puluh dua ribu rupiah) atau dengan kata lain PT Atasan Urip Hanya melaksanakan pengiriman barang kurang lebih sebanyak 7,17% dengan total dari keseluruhan nilai kontrak yang telah disepakati.**

Bahwa oleh Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes melalui PPTK sdr. YUSRAN FAHMI dalam **Berita Acara Pemeriksaan Barang** dibuat seolah-olah pengiriman barang telah selesai 100% sehingga pencairan dananya juga dilakukan 100% padahal Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes dan sdr. H. YUSRAN FAHMI mengetahui jumlah barang yang dikirim oleh PT. **Antasan Urip** belum 100%, namun Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes dan sdr. YUSRAN FAHMI tetap memerintahkan kepada Panitia Penerima Barang yang diketuai oleh sdr.

**AKHMAD NAWAWI untuk menanda- tangani Berita Acara Pemeriksaan Barang sudah lengkap atau 100%**

Bahwa kontraknya dengan PT Atasan Urip pada No. 445 / 1280.a / RSUD-BHBB / VIII / 2008 tanggal 15 Agustus 2008 tentang Kegiatan Pengadaan Obat Pelengkap Rumah Sakit pada Rumah Sakit Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan TA 2008 tersebut **hanyalah akal-akalan dari Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes dan sdr. H. YUSRAN FAHMI agar bisa membayar hutang-hutang RSUD Hasan Basry kepada distributor obat yang lain.**

Bahwa uang sebesar Rp. 814.400.000,- (delapan ratus empat belas juta empat ratus ribu rupiah) tersebut diambil dan disetorkan oleh sdr. H. YUSRAN FAHMI kepada Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes yang kemudian uang tersebut atas perintah dan dengan sepengetahuan Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes dititipkan oleh sdr. H. YUSRAN FAHMI kepada Bendahara Rumah Sakit Brigjend. H. Hasan Basry yaitu sdr. SALHAH **untuk membayar tunggakan pembelian obat kepada pihak distributor di luar kontrak dengan PT. ANTASAN URIP ;**

Bahwa Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes **telah melakukan perbuatan melawan hukum** dengan menyuruh Panitia Lelang Kegiatan DPA APBD II RSUD Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan T.A. 2008 dengan mengeluarkan Surat Nomor : 445.000 / 11932 / RSUD-BHBB / VII / 2008 tanggal 26 Juli 2008 untuk menunjuk PT. ANTASAN URIP sebagai rekanan yang melaksanakan Pengadaan Obat-obatan untuk Apotek Pelengkap RSUD Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan T.A. 2008 dengan nilai kontrak sebesar Rp. 1.263.848.000,- (satu milyar dua ratus enam puluh tiga juta delapan ratus empat puluh delapan ribu rupiah) dan Proyek Pengadaan tersebut **bukan termasuk dalam kategori “keadaan khusus” maupun “keadaan darurat” sesuai yang diatur di dalam Pasal 17 ayat (5) Peraturan Presiden RI No. 95 Tahun 2007 tentang**

**Perubahan ketujuh atas Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah,** yang seharusnya dilaksanakan secara Pelelangan Umum serta tidak sesuai atau bertentangan dengan Keputusan Presiden No. 80 Tahun 2003.

Bahwa akibat perbuatan Terdakwa drg. CHOLIL, M.Kes bersama dengan sdr. YUSRAN FAHMI telah memperkaya korporasi yaitu RSUD Brigjend. H. Hasan Basry dan mengakibatkan Negara mengalami kerugian sebagaimana Laporan Hasil Audit Perhitungan Kerugian Keuangan Negara atas dugaan Penyimpangan Penyalahgunaan Pengadaan Obat-obatan Pelengkap pada RSUD Brigjend. Hasan Basry Kandungan Tahun Anggaran 2008 oleh BPKP Kalimantan Selatan nomor SR-9460 / PW16 / 5 / 2010 tanggal 29 Desember 2010.

Dengan demikian terdakwa dituntut oleh jaksa penuntut umum sebagai berikut<sup>203</sup>:

Perbuatan Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes tersebut di atas melanggar ketentuan sebagaimana diatur dan diancam pidana berdasarkan Pasal 3 Jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas UndangUndang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP Jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP

Putuasan dan Pertimbangan hakim:

Melihat dari fakta persidangan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banjarmasin **No. 31 / Pid.Sus / TIPIKOR / 2011 / PN.Bjm** hakim memutuskan bahwa terdakwa bersalah dengan amar putusan sebagai berikut<sup>204</sup>:

1. Menyatakan Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum bersalah melakukan tindak pidana bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan sebagai perbuatan berlanjut ;

<sup>203</sup> Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS 2012.hlm 50.

<sup>204</sup> Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS\_2012. Hlm 53. (catatan: terdapat 2 dakwaan jaksa dimana dakwaan disusun secara alternatif dengan alternatif pertama terdakwa didakwa dengan pasal 2 UU TIPIKOR yang merupakan diluar objek kajian penulis sendiri)

2. Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan denda sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan ;
3. Menetapkan lamanya Terdakwa dalam tahanan dikurangkan sepenuhnya dari pidana yang dijatuhkan ;
4. Memerintahkan terdakwa tetap ditahan.

Adapun bunyi putusan pengadilan tindak pidana korupsi pada pengadilan tinggi Banjarmasin No. 10 / PID.SUS / TPK / 2012 / PT.BJM adalah sebagai berikut<sup>205</sup>:

⇒Menerima permintaan banding dari Penasihat Hukum Terdakwa dan Penuntut Umum tersebut.

⇒Menguatkan putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 8 Mei 2012 Nomor 31 / Pid.Sus / TIPIKOR / 2011 / PN.Bjm, yang dimintakan banding tersebut dengan perbaikan.

Sekedar mengenai lamanya pidana yang dijatuhkan, sehingga amar lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

1 Menyatakan Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum bersalah melakukan tindak pidana bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan sebagai perbuatan berlanjut ;

2 Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan denda sebesar Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan ;

3 Menetapkan lamanya Terdakwa dalam tahanan kota dikurangkan sepenuhnya dari pidana yang dijatuhkan ;

4 Memerintahkan Terdakwa tetap dalam tahanan kota.

Dengan adanya dua putusan diatas, majelis hakim angung **mempunyai pendapat tersendiri** dalam menangani perkara aquo dalam kasus tindak pidana korupsi dengan terdakwa sdr. Drg. Cholil, M. Kes yang dilakukan upaya hukum kasasi dari pihak kejaksaan dan pihak terdakwa. Dengan demikian Mahkamah Agung kembali **memeriksa secara menyeluruh** tentang penerapan hukum dalam pertimbangan majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (TIPIKOR). Dengan pertimbangan<sup>206</sup>:

<sup>205</sup> Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS\_2012, hlm 55

<sup>206</sup> Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS\_2012, hlm 65

1. Bahwa perbuatan Terdakwa melakukan penunjukan langsung pengadaan obat-obatan yang harganya di atas Rp. 50.000.000,- **adalah bertentangan dengan Peraturan Presiden, Pasal 17 ayat 5 No. 95 Tahun 2007, tentang perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003**, dan karenanya telah tepat putusan Judex Facti Pengadilan Tinggi a quo yang menyatakan Terdakwa **Terbukti melanggar ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dakwaan alternatif kedua**
2. Bahwa alasan-alasan kasasi Terdakwa dapat dibenarkan, karena pada **Terdakwa tidak terdapat niat jahat** untuk melakukan tindak pidana, justru perbuatan Terdakwa didasarkan pada kehendak untuk memenuhi stok obat-obatan di Rumah Sakit tersebut yang sudah habis atau tidak tersedia, sedangkan banyak pasien yang memerlukan ;
3. Bahwa perbuatan Terdakwa **terbukti bermanfaat terhadap pasien**, sehingga tidak terdapat pasien yang terlantar, dan tidak pula ada pasien yang meninggal dunia karena alasan ketiadaan obat
4. Bahwa Terdakwa **sama sekali tidak menikmati / memperoleh hasil baik dari rekanan maupun dari perbuatan**
5. Bahwa berdasarkan alasan-alasan pertimbangan di atas, adalah sesuai dengan rasa keadilan terhadap Terdakwa tidak dijatuhi pidana denda

Dengan demikian majelis Mahkamah Agung mengadili sendiri dan memutus perkara ini dengan bunyi putusan sebagai berikut:

Memperhatikan Pasal 3 Jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP Jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981, Undang-Undang No. 48 Tahun 2009, Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 dan perubahan Kedua dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan ;

#### M E N G A D I L I S E N D I R I

1. Menyatakan Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes., terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan Tindak Pidana “Korupsi secara bersama-sama dan berlanjut” ;
2. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes., oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun ;
3. Menetapkan lamanya Terdakwa berada dalam tahanan sebelum putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap, dikurangkan seluruhnya dari pidana yang dijatuhkan ;

Berkaca terhadap kasus yang dialami terdakwa dengan nama Drg. Cholil M.Kes.Hakim berpandangan dengan cara menekankan makna penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh terdakwa adalah sebuah tindakan berupa diskresi terhadap suatu fenomena wewenang yang kemudian diukur dengan asas spesialisitas (*specialiteitsbeginsel*), yakni

asas yang menentukan bahwa wewenang itu diberikan kepada pejabat pemerintah hanya boleh menggunakan wewenang yang telah ditetapkan. Penggunaan wewenang untuk tujuan lain atau orang lain adalah dilarang, dengan demikian, penyalahgunaan wewenang adalah melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas spesialisitas.<sup>207</sup>

### **A.1.3 Pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan TIPIKOR dengan nomor putusan nomor: 6\_Pid.Sus\_2014\_PN.Plg dan putusan kasasi dengan nomor: 1931-K-Pid-Sus-2014**

kasus posisi:<sup>208</sup>

Terdakwa Drs. SUHRAWARDY, M.M. selaku Kepala Sub Dinas Retribusi pada Dinas Kebersihan dan Pemakaman Kota Palembang yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Walikota Palembang Nomor : 821.3/212/BKD/2005 tanggal 09 November 2005 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Pejabat Struktural Eselon II dan III di Lingkungan Pemerintah Kota Palembang,

Terdakwa telah melakukan beberapa perbuatan yang dapat dipandang sebagai **perbuatan secara berlanjut, secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara** sebesar Rp916.824.800,00 (sembilan ratus enam belas juta delapan ratus dua puluh empat ribu delapan ratus rupiah).

---

<sup>207</sup> Ridwan HR, Op Cit, hlm 41.

<sup>208</sup> Baca 1931-K-Pid-Sus-2014 hlm 2-

Pada bulan Januari tahun 2007 sampai Desember 2011 Kantor Dinas Kebersihan Kota Palembang telah melakukan pengelolaan uang penerimaan pembayaran retribusi daerah dari Wajib Retribusi Persampahan dan Kebersihan untuk tahun 2007 sampai Oktober 2011

Berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2006 tentang Pengelolaan dan Retribusi Persampahan dan Kebersihan sedangkan untuk bulan November dan Desember 2011 berdasarkan Perda Nomor 27 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan dan Penyediaan/Penyedotan Kakus.

Untuk Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari Penerimaan Uang Retribusi Persampahan dan Kebersihan tersebut dilaksanakan oleh Terdakwa selaku Kepala Sub Dinas Retribusi (Kasubdin Retribusi)/Kepala Bidang Retribusi (Kabid Retribusi) pada Dinas Kebersihan Kota Palembang, mengacu pada ketentuan Pasal 25 Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 4 Tahun 2005 tanggal 17 Mei 2005 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Kebersihan dan Pemakaman :

“Subdin Retribusi mempunyai tugas melaksanakan pendataan, pendaftaran, penetapan objek dan subjek retribusi, penagihan, penerimaan serta pembukuan retribusi kebersihan, penyedotan tinja dan retribusi pemakaman”;

Untuk melakukan pemungutan dari Daftar Wajib Retribusi tersebut dikeluarkanlah Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) atau Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD) dari tahun 2007 sampai tahun 2011 yang ditandatangani oleh Terdakwa dengan mencantumkan jumlah pembayaran setiap bulan atau setahun untuk disampaikan kepada Wajib Retribusi melalui para kolektor pada setiap awal tahun;

Bahwa dari STRD yang telah diberikan kepada Wajib Retribusi Persampahan dan Kebersihan yang ada di Kota Palembang dilakukan penagihan oleh para kolektor dengan cara memberikan karcis aneka retribusi kepada Wajib Retribusi (WR) sesuai dengan nilai yang tercantum dalam STRD, adapun untuk mendapatkan karcis yang akan diberikan kepada Wajib Retribusi, Kolektor terlebih dahulu mengajukan permintaan karcis dengan cara mengisi blanko yang telah disediakan. Lalu blanko yang sudah ditandatangani kolektor tersebut ditujukan kepada Kasubdit Retribusi atau Kabid Retribusi melalui Kasi Penerimaan untuk diparaf.

kemudian setelah blanko permintaan karcis tersebut ditandatangani oleh Kasubdit Retribusi atau Kabid Retribusi, diserahkan kepada Bendahara Barang Berharga untuk mendapatkan sesuai dengan jumlah nominal yang diminta; Selanjutnya dari jumlah nilai nominal karcis aneka retribusi yang telah dikeluarkan oleh Terdakwa selaku Kepala Sub Dinas Kebersihan atau Kepala Bidang Retribusi Kota Palembang melalui Bendahara Barang Berharga yang diberikan kepada para kolektor untuk wajib retribusi dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 dengan rincian sebagai berikut:

- Tahun 2007 senilai sebesar Rp 1.922.750.000,00;
- Tahun 2008 senilai sebesar Rp 2.722.500.000,00;
- Tahun 2009 senilai sebesar Rp 3.249.500.000,00;
- Tahun 2010 senilai sebesar Rp 3.375.500.000,00;
- Tahun 2011 senilai sebesar Rp 3.518.500.000,00;
- Total Rp14.788.750.000,00;

Bahwa dari jumlah nilai nominal karcis aneka Retribusi persampahan dan kebersihan Kota Palembang yang dikeluarkan dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 sebesar

Rp14.788.750.000,00 telah direalisasikan penyetorannya ke Rekening Kas Daerah Kota Palembang dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 dengan rincian sebagai berikut :

- Tahun 2007 senilai sebesar Rp 1.898.719.000,00;
- Tahun 2008 senilai sebesar Rp 2.490.465.000,00;
- Tahun 2009 senilai sebesar Rp 2.902.247.000,00;
- Tahun 2010 senilai sebesar Rp 3.127.929.100,00;
- Tahun 2011 senilai sebesar Rp 3.191.675.100,00;
- Total Rp13.611.035.200.00;

Jadi terdapat selisih antara nilai nominal yang dikeluarkan dengan Jumlah yang disetorkan ke Rekening Kas Daerah Pemerintah Kota Palembang sebesar Rp1.177.714.800,00;

Pada tahun 2010 ada pengembalian karcis aneka retribusi persampahan dan kebersihan dari Sdri. Anita Rizalina sejumlah Rp83.330.000,00 dan untuk tahun 2011 juga ada pengembalian sejumlah Rp177.560.000,00 kepada Bendahara Barang Berharga Sdri. Rukmini dengan jumlah nominal karcis aneka retribusi yang dikembalikan selama periode tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 sebesar Rp260.890.000,00 dengan demikian jumlah karcis aneka retribusi persampahan dan kebersihan yang tidak disetorkan ke Rekening Kas Daerah Pemerintah Kota Palembang selama periode tersebut adalah sebesar Rp1.177.714.800,00 dikurangi Rp260.890.000,00 = Rp916.824.800,00 yang menjadi tanggung jawab dari Terdakwa selaku Kepala Sub Dinas atau Kepala Bidang Retribusi pada Dinas Kebersihan Kota Palembang;

Terdakwa telah melakukan perbuatan melawan hukum mempergunakan uang retribusi persampahan dan kebersihan Kota Palembang dari tahun 2007 sampai 2011 yang diterima dari

wajib retribusi dan tidak disetor ke Rekening Kas Daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah dan telah digunakan untuk kepentingan pribadi Terdakwa seluruhnya sebesar Rp916.824.800,00;

Atas penggunaan uang tersebut bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 57 Ayat (1) dan Pasal 59 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 122 Ayat (1), (2), (3), (4) dan Pasal 127 Ayat (1), (2); Akibat perbuatan Terdakwa yang telah memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi tersebut telah merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara atau Pemerintah Daerah Kota Palembang sebesar Rp916.824.800,00 (sembilan ratus enam belas juta delapan ratus dua puluh empat ribu delapan ratus rupiah) atau setidaknya-tidaknya sekitar jumlah itu;

Atas perbuatannya tersebut terdakwa didakwa dengan menggunakan dakwaan primair dan subsidair, dimana dakwaan berbunyi<sup>209</sup>:

Primair:

Perbuatan terdakwa melanggar ketentuan sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 Ayat (1) jo Pasal 18 Undang-Undang 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 jo Pasal 64 Ayat (1) KUHP;

subsidair:

Perbuatan terdakwa melanggar ketentuan sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3 jo Pasal 18 Undang-Undang 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 jo Pasal 64 Ayat (1) KUHP;

Adapun putusan dan pertimbangan hakim adalah sebagai berikut:

---

<sup>209</sup> : baca putusan pengadilan no: 6\_Pid.Sus\_2014\_PN.Plg,

Menyatakan Terdakwa Drs. H. SUHRAWARDY, MM Bin AKMAL PASHA tersebut diatas, terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan secara berlanjut sebagaimana tersebut dalam dakwaan Subsdiar melanggar Pasal 3 jo Pasal 18 Undang-Undang 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 jo Pasal 64 ayat (1) KUHP;

Hakim memutuskan bahwa dakwaan subsider yang relevan dengan perbuatan pidana terdakwa dengan pertimbangan terhadap unsur “menyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan sebagai berikut:

**Ad. 3 Unsur Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan**

Pertimbangan hakim terhadap unsur Ad. 3 dalam memaknai unsur menyalahgunaan kewenangan,kesempatan, atau sarana dapat dilihat dalam penjabaran pertimbangan putusan dimana Hakim membedah setiap kata perkata dalam unsur tersebut sehingga bisa dipahami bahwa setiap subjek dalam pasal ini harus dikaitkan dengan objek yang melekat kepada dirinya sendiri.

Beritu bentuk bunyi putusan tersebut:

Bahwa pada dasarnya “KEWENANGAN” hanyalah dimiliki oleh subjek hukum orang pribadi, dan tidak untuk badan atau korporasi. Kewenangan erat hubungannya dengan jabatan atau kedudukan yang dimiliki seseorang, berarti secara terselubung subyek hukum orang ini tidak berlaku untuk semua orang, tetapi hanya berlaku bagi orang yang memiliki jabatan atau kedudukan tertentu atau orang yang memiliki kualitas pribadi tertentu;

Menimbang, bahwa menurut kamus besar bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan “kewenangan” adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu, dengan demikian yang dimaksud dengan kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi, adalah serangkaian kekuasaan atau hak yang melekat pada jabatan atau kedudukan, untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas dan pekerjaannya dapat dilaksanakan dengan baik. Kewenangan tersebut adalah kewenangan dari Pegawai Negeri seperti yang dimaksud oleh Pasal 1 ayat (2) huruf a, b, c, d dan e. (R. Wiyono, Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal.47)

Menimbang, bahwa apabila dihubungkan dengan kata “jabatan” pada pasal 3 maka kata jabatan tersebut hanya dipergunakan untuk Pegawai Negeri sebagai pelaku tindak pidana korupsi yang memangku suatu jabatan, baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional; Sedangkan yang dimaksud dengan pengertian “kedudukan” dalam pasal ini disamping dapat dipangku oleh Pegawai Negeri sebagai pelaku tindak pidana korupsi, dapat juga dipangku oleh yang bukan Pegawai Negeri atau orang perseorangan swasta. (Soedarto dalam bukunya Hukum dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1977, hal. 142). Pendapat Soedarto tersebut senada dengan Putusan Mahkamah Agung RI tanggal 18 Desember 1984 Nomor 892 K/Pid/1983;

Bahwa sebagai kesimpulan, dapat dikemukakan bahwa kata “kedudukan” dalam perumusan ketentuan tentang tindak pidana korupsi dalam Pasal 3 dipergunakan untuk pelaku tindak pidana korupsi sebagai berikut : 1 Pegawai Negeri sebagai pelaku tindak pidana korupsi yang tidak memangku suatu jabatan tertentu, baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional.

pelaku tindak pidana korupsi yang bukan pegawai negeri atau perseorangan swasta yang mempunyai fungsi dalam suatu korporasi; Menimbang, bahwa dengan memperhatikan pembahasan terhadap cara yang harus ditempuh oleh pelaku tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam pasal 3, yaitu dengan cara “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan”, maka dapat ditegaskan : a. bahwa yang dapat melakukan tindak pidana korupsi dengan cara “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan” adalah Pegawai Negeri; b. sedang pelaku tindak pidana korupsi yang bukan Pegawai Negeri atau perseorangan swasta hanya dapat melakukan tindak pidana korupsi dengan cara menyalahgunakan kesempatan atau sarana yang ada karena kedudukan saja

menimbang, bahwa selanjutnya dalam perkara ini, Majelis Hakim akan mempertimbangkan unsur yang paling sesuai dengan fakta di persidangan, dikaitkan dengan kewenangan **Terdakwa dalam jabatan atau kedudukannya selaku Pegawai Negeri Sipil, yang sejak tahun 2005 sampai dengan 2011** telah menjabat sebagai Kepala Sub Dinas Retribusi (Kepala Bidang Retribusi) pada Kantor Dinas Kebersihan dan Pemakaman Kota Palembang, yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Walikota Palembang Nomor : 821.3/212/BKD/2005 tanggal 09 November 2005 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Pejabat Struktural Eselon II dan III di Lingkungan Pemerintah Kota Palembang;

bahwa selanjutnya terdakwa selaku Kepala Sub Dinas Retribusi (Kepala Bidang Retribusi) sejak tahun 2007 sampai dengan tahun 2011, telah membuat Daftar Wajib Retribusi dan telah mengeluarkan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) atau Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD) yang ditanda tangani terdakwa, dengan mencantumkan jumlah pembayaran setiap bulan atau setahun untuk disampaikan kepada Wajib Retribusi dalam wilayah Kota Palembang melalui para Kolektor, dengan jumlah nominal sebesar Rp. 14.788.750.000,- (empat milyar tujuh ratus delapan puluh delapan juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah)

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian perbuatan terdakwa tersebut di atas, apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 25 dan Pasal 26 Peraturan Daerah (PERDA) Kota Palembang Nomor : 4 Tahun 2005 tanggal 17 Mei 2005 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Kebersihan dan Pemakaman, maka dapat disimpulkan bahwa

perbuatan Terdakwa DRS. H. SUHRAWARDY, MM Bin AKMAL PASHA telah memenuhi unsur Ad.3 yakni “Menyalah gunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan;

## **A.2. putusan pengadilan TIPIKOR sesudah berlakunya UUAP.**

**A.2.1. Pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan TIPIKOR dengan nomor putusan: No. PID.SUS.TPK-13-2016-Srg.\_an**

Terdakwa : Abdurrohik Kemed Bugis

Kasus posisi:<sup>210</sup>

Pada tahun 2014 Pemerintah Republik Indonesia melalui Instruksi Presiden RI Nomor : 7 Tahun 2014 tanggal 3 Nopember 2014 tentang Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat untuk Membangun Keluarga Produktif, memberikan dana bantuan kepada keluarga kurang mampu dengan Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS)

dalam Inpres Nomor 07 tahun 2014 tersebut, ada 20 Kementerian/Lembaga yang ditugaskan untuk menangani Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) tahun 2014 dan tahun 2015 antara lain Kementerian Sosial RI yang bertugas menyalurkan dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) dengan menggunakan layanan keuangan digital (LKD) dan rekening Giro Pos.

pembagian dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) tahun 2015 dilaksanakan pada tanggal 11 April 2015 s/d tanggal 27 April 2015, dengan jadwal pembayaran sebagai berikut : 1) Kantor Pos Tangerang tanggal 11 April 2015 s/d 27 April 2015; 2) Kantor Pos Cabang Mauk

---

<sup>210</sup>Baca putusan pengadilan No. PID.SUS.TPK-13-2016-Srg. Hlm 2-26.

tanggal 20 April 2015 s/d tanggal 26 April 2015; 3) Kantor Pos Cabang Tigaraksa tanggal 18 April 2015 s/d tanggal 27 April 2015; 4) Kantor Pos Cabang Villa Tangerang Regency tanggal 14 April 2015 s/d tanggal 18 April 2015;

selain kelima kantor pos yang telah ditunjuk untuk melakukan pembayaran dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS), ada juga pembayaran dari 543 (lima ratus empat puluh tiga) rekening Rumah Tangga Sasaran (RTS) Kecamatan Kronjo yakni RTS dari Desa Kronjo, Desa Pasilian, Desa Muncung, Desa Pangengjahan dan **Desa Pagedangan Ilirdi Kantor Pos Cabang Cikupa yang dilakukan oleh Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis selaku Petugas Loker Kantor Pos Cabang Cikupa.** Dimana selaku petugas loket **Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis** melayani transaksi pembayaran antara lain pembayaran listrik, telepon, kartu kredit, angsuran, pengiriman, pembayaran wesel pos dan lain-lain, sehingga **Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis** dapat melakukan transaksi pembayaran dana bantuan Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) pada aplikasi fund distribution di loketnya dan kemudian pada jam tutup kantor **Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis** mengambil uang/dana dari dana operasional (pembayaran listrik, kartu kredit, angsuran, pengiriman, wesel pos dan lain-lain) yang ada di loketnya pada hari itu sebesar dana **Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS)** yang berhasil dilaksanakannya pada aplikasi fund distribution di loketnya dengan cara sebagai berikut :

Saksi bernama Azwa Putra datang menemui terdakwa yang bertugas sebagai petugas loket di kantor pos Cabang Cikupa, dengan tujuan untuk mencoba membayar PSKS, tetapi terdakwa tidak mengetahui metode pembayaran PSKS, dengan demikian saksi Azwar Putra memberitahu bahwa metode pembayarannya dilakukan dengan aplikasi *fund distribution* ( *FD*) dengan cara

memasukkan *password dan user name* pemilik FD tersebut dan hal tersebut diterima oleh terdakwa.

kemudian Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis **mencoba melakukan transaksi pembayaran dana bantuan Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS)** dengan cara membuka aplikasi fund distribution pembayaran Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) **dengan menggunakan user name dan Password yang diberikan oleh saksi Azwar Putra dan ternyata sistemnya bisa dibuka**

Setelah itu **Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis mencoba melakukan pencairan dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS)** untuk satu nomor barcode KPS yang sudah dikirimkan oleh saksi Azwar Putra lewat Pandion dan **dananya berhasil dicairkan**, sehingga kemudian **Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis melakukan pencairan untuk semua nomor barcode KPS yang dikirim oleh saksi Azwar Putra pada hari itu, setelah itu Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis mengirim pesan kepada saksi Azwar Putra lewat Pandion Kantor Pos melaporkan bahwa transaksi sudah selesai**, kemudian setelah dipotong dengan jatah fee untuk Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis maka dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) tersebut diambil oleh saksi Azwar Putra di Kantor Pos Cabang Cikupa pada jam setelah tutup kantor dan menyerahkannya kepada saksi Rusi Kurniadi

lalu **saksi Azwar Putra mengirimkan lagi nomor-nomor barcode Kartu Perlindungan Sosial (KPS) untuk dicairkan dana PSKSnya, dan diproses oleh Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis seperti sebelumnya sampai dengan 22 (dua puluh dua) kali pencairan, yakni sebagai berikut :**

Lap. Pertanggung jawaban penerimaan dan pengeluaran di kantor cabang NO. BACKSHEET/ Daftar rekapitulasi penerimaan dan/ pengeluaran selama satu hari transaksi di loket JML RTS BSU 1. 29-Apr-15 97 04157100001150010 dicairkan Rp. 8 5.200.000

2. 30-Apr-15 98 04157100001150011 dicairkan Rp. 4.800.000

3. 02-Mei-15 99 04157100001150012 dicairkan Rp. 3.200.000

4. 04-Mei-15 100 04157100001150013 dicairkan Rp. 2.600.000

5. 05-Mei-15 101 04157100001150014 dicairkan Rp. 2.200.000

6. 06-Mei-15 102 04157100001150015 dicairkan Rp. 4.000.000

7. 09-Mei-15 105 04157100001150016 Dicairkan Rp. 19.800.000

8. 11-Mei-15 106 04157100001150017 dicairkan Rp. 3.600.000

9. 22-Mei-15 114 04157100001150018 dicairkan RP 22.000.000

10. 23-Mei-15 115 04157100001150019 dicairkan Rp. 15.000.000

11. 25-Mei-15 116 04157100001150020 dicairkan Rp. 13.200.000

12. 26-Mei-15 117 04157100001150021 dicairkan Rp. 33.000.000

13. 27-Mei-15 118 04157100001150022 dicairkan Rp. 15.000.000

14. 28-Mei-15 119 04157100001150023 dicairkan Rp. 31.000.000

15. 29-Mei-15 120 04157100001150024 dicairkan Rp. 38.000.000

16. 30-Mei-15 121 04157100001150025 dicairkan Rp. 32.000.000

17. 01-Jun-15 122 04157100001150026 dicairkan Pp. 43.000.000

18. 03-Jun-15 123 04157100001150027 dicairkan Rp. 45.000.000

19. 04-Jun-15 124 04157100001150028 dicairkan Rp. 44.000.000

20. 05-Jun-15 125 04157100001150029 dicairkan Rp.40.000.000

21. 06-Jun-15 126 04157100001150030 dicairkna Rp. 38.000.000

22. 08-Jun-15 127 04157100001150031 dicairkan Rp.77.000.000

**JUMLAH total yang dicairkan sebanyak 22 kali adalah : Rp. 543 531.600.000**

Dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) dari RTS di Desa Kronjo, Desa Pagedangan Ilir, Desa Muncung, Desa Pangengjahan dan Desa Pasilian Kecamatan Kronjo yang dicairkan oleh Terdakwa Abdurrahman Kemed Bugis tersebut **tidak diserahkan kepada Rumah**

**Tangga Sasaran (RTS)** yang berhak atas dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) tersebut **tetapi dibagi-bagi oleh Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis, saksi Jejen Sutisna, saksi Azwar Putra, saksi Rusi Kurniadi, saksi Ajat Sudrajat dan saksi Wahyu Kurniawan.**

berdasarkan laporan hasil audit dalam rangka penghitungan kerugian keuangan negara atas perkara dugaan Tindak Pidana Korupsi pada kegiatan penyaluran dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) Kementerian Sosial Tahun 2015 di Kabupaten Tangerang oleh BPKP Perwakilan Banten Nomor : LHPKKN-526/PW30/5/2015 tanggal 30 Desember 2015, perbuatan Terdakwa Abdurohim Kemed Bugis yang dilakukan bersamaan dengan saksi Jejen Sutisna, saksi Azwar Putra, saksi Rusi Kurniadi, saksi Ajat Sudrajat dan saksi Wahyu Kurniawan tersebut **mengakibatkan kerugian keuangan negara sebesar Rp. 531.600.000,- (lima ratus tiga puluh satu juta enam ribu rupiah**

**dengan demikian terdakwa didakwa dengan dakwaan :**

**primair:**<sup>211</sup>

Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana sesuai ketentuan pasal 2 Jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHPidana jo pasal 64 ayat (1) KUHPidana

**Subsidiar:**<sup>212</sup>

Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana sesuai ketentuan pasal 3 Jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHPidana jo pasal 64 ayat (1) KUHPidana

**Putusan dan pertimbangan Hakim :**

---

<sup>211</sup> Baca putusan pengadilan No. PID.SUS.TPK-13-2016-Srg. Hlm 19. Catatan: dalam pembuktian, dikutip dari amar putusan hakim adalah: terdakuan dinyatakan tidak terbukti, telah melakukan tindak pidana korupsi sesuai dengan dakwaan primair.

<sup>212</sup> Baca putusan pengadilan No. PID.SUS.TPK-13-2016-Srg. Hlm 27

Menyatakan terdakwa ABDUROHIM KEMED BUGIStelah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Korupsi, sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3 jo pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana dirubah dan ditambah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 55 (1) ke-1 KUHP jo pasal 64 ayat (1) KUHPidana sebagaimana dalam Dakwaan Subsidiar.

Adapun pertimbangan hakim dalam memaknai unsur “Menyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya atas jabatan atau kedudukan adalah sebagai berikut:<sup>213</sup>

Menimbang, bahwa untuk memperoleh pengertian penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU Tipikor tersebut, Majelis Hakim akan merujuk pada Yurisprudensi Mahkamah Agung RI dalam Putusan 742K/Pid/2007, dalam pertimbangan hukumnya menguraikan bahwa sehubungan dengan pengertian unsur menyalahgunakan kewenangan dalam pasal 3 UU No 31 Tahun 1999 jo UU No 20 Tahun 2001 Mahkamah Agung RI berpedoman pada putusannya tanggal 17 Pebruari 1992 No. 1340K/1992 yang telah mengambil alih pengertian yang menyalahgunakan kewenangan dalam pasal 52 ayat (2) huruf b UU No 5 Tahun 1986, yaitu “telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikan wewenang tersebut atau yang dikenal dengan “detournement de pouvoir”;

Menimbang, bahwa yang dimaksud dengan “kesempatan” ialah keleluasaan, memperoleh peluang atau mumpung (istilah bahasa jawa) dan yang dimaksud dengan “sarana” adalah alat, media, segala sesuatu yang dipakai sebagai alat dalam mencapai tujuan atau maksud, sedangkan “menyalahgunakan kewenangan”, “kesempatan” atau “sarana” semuanya dikaitkan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabatnya atau yang diperolehnya. Adapun pengertian jabatan berasal dari kata “jabat” yang berarti memegang atau melakukan pekerjaan dalam fungsinya, sedangkan jabatan berarti pekerjaan atau tugas, fungsi atau dinas

Bahwa menurut R. Wiyono, SH dalam bukunya Pembahasan Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Sinar Grafika, 2005) pada halaman 38 menyatakan bahwa yang dimaksud sebagai menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan tersebut adalah menggunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang melekat pada jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan, kesempatan atau sarana tersebut

Lebih lanjut R. Wiyono, SH menyatakan bahwa untuk mencapai tujuan menguntungkan diri sendiri atau suatu korporasi tersebut, dalam pasal 3 telah ditentukan cara yang harus ditempuh oleh pelaku tindak pidana korupsi, yaitu :

---

<sup>213</sup> Baca putusan pengadilan No. PID.SUS.TPK-13-2016-Srg. Hlm: 119-125

a. Dengan menyalahgunakan kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan tersebut dari pelaku tindak pidana korupsi. Bahwa yang dimaksud dengan kewenangan adalah serangkaian hak yang melekat pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas pekerjaannya dapat dilaksanakan dengan baik.

b. Dengan menyalahgunakan kesempatan yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi.

Bahwa yang dimaksud dengan kesempatan adalah peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi, peluang mana tercantum didalam ketentuan-ketentuan tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi

Berdasarkan Fakta Hukum yang terungkap dalam persidangan, yang diperoleh dari keterangan saksi-saksi, pengakuan terdakwa dan bukti-bukti pendukung berupa dokumen-dokumen yang telah secara sah dilakukan penyitaan terdapat Fakta bahwa Bahwa unsur ini bersifat alternatif

Menimbang, bahwa perbuatan yang dilakukan oleh Terdakwa tersebut juga bertentangan dengan:

1. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor : 7 Tahun 2014 tanggal 3 November 2014 tentang Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat untuk Membangun Keluarga Produktif yang menginstruksikan untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing secara terkoordinasi dan terintegrasi untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat bagi keluarga kurang mampu dengan melibatkan seluruh unsur masyarakat dan dunia usaha;
2. Pedoman Umum Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera dari Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Sosial Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Kementerian Sosial RI Bab II huruf A poin 2 : Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) adalah salah satu Program Perlindungan Sosial yang diberikan kepada Rumah Tangga Sasaran (RTS) atau keluarga kurang mampu (miskin dan rentan) berupa uang dalam rekening masing-masing RTS.
3. Petunjuk Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) melalui layanan giropos yakni : Bab I huruf F Penerima PSKS adalah RTS yang ditetapkan oleh pemerintah dan telah memiliki KPS. Bab I huruf M poin 4 Pembayaran dana PSKS diberikan kepada Kepala Rumah Tangga yang tertera pada KPS; Bab I huruf M poin 5 Apabila Kepala Rumah Tangga yang namanya tertera pada KPS tidak dapat mengambil sendiri bantuan PSKS (misalnya karena sakit, meninggal dunia dan lain-lain), maka tidak dapat diwakilkan atau dikuasakan. Bab I huruf M poin 6. Bab I huruf M poin 8 Pembayaran dilakukan satu persatu kepada RTS yang memiliki KPS, tidak diperkenankan melakukan pembayaran secara kolektif, kecuali untuk daerah tertentu yang akan ditetapkan tersendiri. Menimbang, bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, dihubungkan dengan fakta hukum kedudukan Terdakwa sebagai Petugas Loker pada Kantor Pos Cabang Cikupa sebagai penerima pembayaran pencairan dana PSKS Tahun 2015 dari pencairan dana PSKS pada Kantor Pos cabang Cikupa yang tidak melalui prosedur dan mekanisme yang seharusnya, menunjukkan adanya kaitan yang erat antara kedudukan

4. Terdakwa dengan tindak pidana ini, dengan demikian Terdakwa mempunyai kewenangan yang bersumber dari Surat Penunjukkan dari manager SDM Kantor Pos Tangerang, maka menurut Majelis Hakim perbuatan Terdakwa dikategorikan sebagai perbuatan Menyalahgunakan Kewenangan Kesempatan Atau Sarana Yang Ada Padanya Karena Jabatan Atau Kedudukan dalam melakukan pencairan dana PSKS pada Kantor Pos Cabang Cikupa pada Tahun 2015;
5. Menimbang, dengan demikian menurut Majelis unsur Menyalahgunakan Kewenangan Kesempatan Atau Sarana Yang Ada Padanya Karena Jabatan Atau Kedudukan telah terpenuhi pada diri Terdakwa;

#### **A.2.2 Pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan TIPIKOR dengan nomor putusan pengadilan negeri no.93\_PID.SUS\_TPK\_2015\_PN.JKT.PST dan pengadilan tinggi no. 25\_PID\_TPK\_2016\_PT.DKI**

Terdakwa SURYADHARMA ALI selaku Menteri Agama Republik Indonesia periode 2009-2014 yang diangkat berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 84/P Tahun 2009 tanggal 21 Oktober 2009 sekaligus sebagai Pengguna Anggaran pada Kementerian Agama Republik Indonesia bersama-sama dengan MUKHLISIN, HASRUL AZWAR, ERMALENA dan MULYANAH Als MULYANAH ACIM.

Pada hari dan tanggal yang tidak dapat diingat lagi antara tahun 2010 sampai dengan tahun 2014 bertempat di Kantor Kementerian Agama Republik Indonesia Jl. Lapangan Banteng Barat No.3-4 Jakarta Pusat, di Hotel Movenpick Madinah Arab Saudi, di Hotel Buruj Taisir Mekkah Arab Saudi dan di Wisma Haji Mekkah Arab Saudi atau setidak-tidaknya di tempat lain yang masuk dalam wewenang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat untuk memeriksa dan mengadilinya, **telah melakukan atau turut serta melakukan beberapa perbuatan yang dipandang sebagai perbuatan yang berdiri sendiri-sendiri sehingga merupakan beberapa kejahatan, dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi**

yaitu menguntungkan Terdakwa dan menguntungkan orang lain yakni CHOLID ABDUL LATIEF SODIQ SAEFUDIN, MUKHLISIN, HASRULAZWAR, HASANUDIN ASMAT Als. ACANG Als. HASAN OMPONG, NURUL IMAN MUSTOFA, FUAD IBRAHIM ATSANI,180 (seratus delapan puluh)orang petugas PPIH dan 7 (tujuh) orang pendamping Amirul Haji yang **ditunjuk oleh Terdakwa tidak sesuai ketentuan**, 1.771 (seribu tujuh ratus tujuh puluh satu) orang jemaah haji yang **diberangkatkan tidak sesuai nomor antrian berdasarkan nomor porsi**, serta menguntungkan korporasi penyedia perumahan di Arab Saudi, yaitu 12 (dua belas) majmua dan 5 (lima) hotel transito.

menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yaitu **Terdakwa telah menyalahgunakan kewenangan atau kesempatan selaku Menteri Agama sekaligus sebagai Pengguna Anggaran pada Kementerian Agama Republik Indonesia dalam penyelenggaraan ibadah haji dan penggunaan Dana Operasional Menteri, dengan menunjuk orang-orang tertentu yang tidak memenuhi persyaratan menjadi Petugas Panitia Penyelenggara Ibadah Haji Arab Saudi, mengangkat Petugas Pendamping Amirul Hajj tidak sesuai ketentuan,menggunakan Dana Operasional Menteri tidak sesuai dengan peruntukannya, mengarahkan Tim Penyewaan Perumahan Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi untuk menunjuk penyedia perumahan jemaah haji Indonesia di Arab Saudi tidak sesuai dengan ketentuan, dan memanfaatkan sisa kuota haji nasional tidak berdasarkan prinsip keadilan dan proporsionalitas.**

Hal itu bertentangan dengan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana telah diubah dengan UU No. 34 Tahun 2009 tentang

Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Peraturan Menteri Keuangan No. 3/PMK.06/2006 Tahun 2006 tentang Dana Operasional Menteri/Pejabat Setingkat Menteri, Peraturan Menteri Agama No. 6 Tahun 2010 tentang Prosedur dan Persyaratan Pendaftaran Haji, Peraturan Menteri Agama No. 11 Tahun 2010 tentang Kriteria Penggunaan Sisa Kuota Haji Nasional, Peraturan Menteri Agama No. 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler, Keputusan Menteri Agama No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Agama No. 396 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Agama No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh, Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umroh (KEP Dirjen PHU) No. D/505 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Penyiapan Petugas Haji Indonesia, KEP Dirjen PHU No. D/28 Tahun 2010 beserta perubahannya tentang Pedoman Penyewaan Perumahan dan Pengadaan Katering Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi Tahun 1431H, KEP Dirjen PHU No. D/404 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Penyiapan Panitia Penyelenggara Ibadah Haji (PPIH) Arab Saudi dan Petugas yang Menyertai Jemaah, KEP Dirjen PHU No. D/30 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyewaan Perumahan Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi, KEP Dirjen PHU No. D/159 tahun 2012 tentang Pedoman Rekrutmen Petugas Haji Indonesia, KEP Dirjen PHU No. D/78 Tahun 2013 tentang Pedoman Rekrutmen Petugas Haji Indonesia,

Yang kemudian **dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara yaitu merugikan keuangan negara sejumlah Rp27.283.090.068,02**(dua puluh tujuh milyar dua ratus delapan puluh tiga juta sembilan puluh ribu enam puluh delapan rupiah dua sen) dan

**SR17.967.405,00**(tujuh belas juta sembilan ratus enam puluh tujuh ribu empat ratus lima riyal saudi).<sup>214</sup>

Akibat dari perbuatan terdakwa, terdakwa dituntut oleh jaksa penuntut umum dengan tuntutan:

**PERTAMA**<sup>215</sup>:

- Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 Undang-Undang 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 Korupsijo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUH Pidanajo. Pasal 65 ayat (1) KUH Pidana.

**KEDUA** <sup>216</sup>:

- Perbuatan Terdakwa tersebut merupakan tindak pidana sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3jo. Pasal 18 Undang-Undang 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 jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 jo. Pasal 65 ayat (1) KUH Pidana.

Putusan dan pertimbangan hakim:

Dalam putusan pengadilan negeri jakarta pusat dengan nomor: 93\_PID.SUS\_TPK\_2015\_PN.JKT.PST. hakim memutuskan bahwa terdakwa terbukti bersalah sebagai mana dakwaan kedua dengan bunyi<sup>217</sup>:

1. Menyatakan Terdakwa SURYADHARMA ALI telah terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam “Pasal 3 jo Pasal 18 Undang-Undang 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 jo Pasal 55 ayat (1) ke 1 jo Pasal 65 ayat (1) KUH Pidana”, sebagaimana dalam Dakwaan KEDUA;

2. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa SURYADHARMA ALI berupa pidanapenjara selama 11 (sebelas) tahun dan pidana denda sejumlah Rp 750.000.000.00,- (tujuh ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 6 (enam) bulan.

<sup>214</sup> Lihata putusan pengadilan nomor: 25\_PID\_TPK\_2016\_PT.DKI hlm 86-88

<sup>215</sup> Lihat putusan pengadilan nomor: 25\_PID\_TPK\_2016\_PT.DKI hlm. 86

<sup>216</sup> Lihat putusan pengadilan nomor: 25\_PID\_TPK\_2016\_PT.DKI hlm 268-269

<sup>217</sup> Lihat putusan pengadilan nomor: 93\_PID.SUS\_TPK\_2015\_PN.JKT.PST hlm. 3

Dengan dasar pertimbangan hakim pada unsur “ Menyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” adalah sebagai berikut,<sup>218</sup>

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta yang telah terungkap dipersidangan adalah **Terdakwa seorang Menteri Agama Republik Indonesia periode 2009-2014 yang diangkat berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 84/P Tahun 2009 tanggal 21 Oktober 2009 sekaligus sebagai Pengguna Anggaran pada Kementerian Agama Republik Indonesia.** Telah mengetahui tugas pokok dan fungsinya sebagai Menteri Agama Republik Indonesia periode 2009-2014, tidak melaksanakan tugasnya sebagaimana tugas pokok dan fungsinya sebagai menteri dengan cara sebagai berikut:

1. **Terdakwa telah menyalahgunakan kewenangan atau kesempatan selaku Menteri Agama sekaligus sebagai Pengguna Anggaran pada Kementerian Agama Republik Indonesia dalam penyelenggaraan ibadah haji dan penggunaan Dana Operasional Menteri (DOM), dengan menunjuk orang-orang tertentu yang tidak memenuhi persyaratan menjadi Petugas Panitia Penyelenggara Ibadah Haji Arab Saudi,**
2. **mengangkat Petugas Pendamping Amirul Hajj tidak sesuai ketentuan, menggunakan Dana Operasional Menteri tidak sesuai dengan peruntukannya, mengarahkan Tim Penyewaan Perumahan Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi untuk menunjuk penyedia perumahan jemaah haji Indonesia di Arab Saudi tidak sesuai dengan ketentuan, dan**
3. **memanfaatkan sisa kuota haji nasional tidak berdasarkan prinsip keadilan dan proporsionalitas,**

yang kesemua tindakannya bertentangan dengan:

1. **UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme,**
2. **UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,**
3. **UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara,**
4. **UU No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana telah diubah dengan UU No. 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,**
5. **Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,**
6. **Peraturan Menteri Keuangan No. 3/PMK.06/2006 Tahun 2006 tentang Dana Operasional Menteri/Pejabat Setingkat Menteri,**
7. **Peraturan Menteri Agama No. 6 Tahun 2010 tentang Prosedur dan Persyaratan Pendaftaran Haji, Peraturan Menteri Agama No. 11 Tahun 2010 tentang Kriteria Penggunaan Sisa Kuota Haji Nasional,**
8. **Peraturan Menteri Agama No. 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler,**
9. **Keputusan Menteri Agama No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Agama No. 396 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Agama No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh, Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan**

---

<sup>218</sup> Lihat putusan pengadilan 25\_PID\_TPK\_2016\_PT.DKI

- Umroh (KEP Dirjen PHU) No. D/505 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Penyiapan Petugas Haji Indonesia,
10. KEP Dirjen PHU No. D/28 Tahun 2010 beserta perubahannya tentang Pedoman Penyewaan Perumahan dan Pengadaan Katering Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi Tahun 1431H,
  11. KEP Dirjen PHU No.D/404 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Penyiapan Panitia Penyelenggara Ibadah Haji (PPIH) Arab Saudi dan Petugas yang Menyertai Jemaah,
  12. KEP Dirjen PHU No. D/30 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyewaan Perumahan Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi,
  13. KEP Dirjen PHU No. D/159 tahun 2012 tentang Pedoman Rekrutmen Petugas Haji Indonesia, KEP Dirjen PHU No. D/78 Tahun 2013 tentang Pedoman Rekrutmen Petugas Haji Indonesia,

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut diatas maka unsur “**Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan**” “**Telah Terpenuhi**”

Kemudian putusan tersebut dibanding oleh jaksa penuntut umum dengan alasan keberatan atas penjatuhan pidana pokok dan pidana tambahan yang ada dalam putusan hakim. Putusan tersebut secara bersamaan juga di dibanding melalui kontra memori banding yang diajukan oleh penasihat hukum dimana menurut penasihat hukum putusan hakim dianggap keliru terhadap pemaknaan kerugian keuangan negara serta bentuk sanksi pidana pokok dan tambahan yang dianggap oleh penasihat hukum adalah putusan yang tidak mendasar.

Akibat proses banding yang diajukan baik oleh penuntut umum maupun oleh penasihat hukum tersebut. Majelis Hakim pada pengadilan tinggi TIPIKOR jakarta pusat setelah mendengar memori banding dari jaksa penununtut umum dan memori kontra banding dari penasihat hukum, memutuskan untuk mengadili sendiri perkara aquo dengan bunyi putusan sebagai berikut:

Adpun bunyi putusan hakim pada pengadilan tinggi adalah sebagai berikut:

#### M E N G A D I L I

• Menerima permintaan banding dari Penuntut Umum dan Penasihat Hukum Terdakwa; •  
Memperbaiki Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor : 93/Pid.Sus/TPK/2015/PN.Jkt.Pst. tanggal 11 Januari 2016, yang dimintakan

banding tersebut sekedar mengenai lamanya pidana penjara yang dijatuhkan kepada terdakwa dan pidana tambahan Tentang pencabutan Hak Terdakwa untuk menduduki dalam jabatan Publik, sehingga amar putusan selengkapnya sebagai berikut :

1. Menyatakan Terdakwa SURYADHARMA ALI terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan Tindak Pidana Korupsi secara bersama-sama sebagaimana dimaksud dalam Dakwaan Kedua Surat Dakwaan perkara ini;
2. Menjatuhkan pidana oleh karenanya terhadap Terdakwa SURYADHARMA ALI “dengan pidana penjara selama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda sebesar Rp.300.000.000 ( tiga ratus juta rupiah), dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 3 (tiga) bulan.
3. Menjatuhkan pidana tambahan kepada Terdakwa SURYADHARMA ALI untuk membayar uang pengganti sebesar Rp 1.821.698.840.00,- (satu miliar delapan ratus dua puluh satu juta enam ratus sembilan puluh delapan ribu delapan ratus empat puluh rupiah) yang apabila tidak dibayar paling lama 1 (satu) bulan setelah perkara ini mempunyai kekuatan hukum tetap, maka harta benda terdakwa dirampas untuk menutupi kerugian negara tersebut dan apabila hartanya tidak mencukupi untuk menutupi uang pengganti, maka diganti dengan pidana penjara selama 2 (dua) Tahun.
4. Menjatuhkan pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak Terdakwa untuk menduduki dalam jabatan publik selama 5 (lima) tahun terhitung sejak Terdakwa selesai menjalani masa pembedanya.
5. Memerintahkan masa penahanan yang telah dijalani Terdakwa dikurangkan sepenuhnya dari pidana yang dijatuhkan;
6. Memerintahkan Terdakwa tetap berada dalam tahanan;
7. Memerintahkan barang-barang bukti berupa :
  - Barang bukti Nomor 513 berupa 1 (satu) lembar kain kiswah (penutup Ka’bah) berwarna hitam berukuran 80 cm x 59 cm, bertuliskan lafaz / kaligrafi arab berwarna kuning emas, dengan kain pelapis belakang berwarna hijau. Dirampas untuk negara

Dengan pertimbangan hakim tinggi sebagai berikut:

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas, maka Majelis Hakim tingkat banding setelah mempelajari dengan saksama berkas perkara banding a quo yang terdiri dari berita acara sidang, keterangan saksi, keterangan terdakwa dan barang bukti yang diajukan dipersidangan, salinan resmi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor : 93/ Pid.Sus/TPK/2015/PN.Jkt.Pst. tanggal 11 Januari 2016, memori banding dan kontra memori banding dari Penuntut Umum, memori banding dan kontra memori banding dari Penasihat Hukum Terdakwa dan surat-surat lainnya yang bersangkutan dengan perkara ini, maka alasan dan pertimbangan Majelis Hakim tingkat pertama dalam putusan perkara aquo yang **menyatakan bahwa terdakwa telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana Korupsi Secara bersama–sama sebagaimana Dakwaan alternatif Kedua adalah telah tepat dan benar serta beralasan hukum dan disetujui oleh Majelis Hakim tingkat banding**, oleh karena itu alasan dan pertimbangan tersebut diambil alih sebagai pertimbangan sendiri serta dijadikan dasar oleh Majelis Hakim tingkat banding dalam mengadili perkara ini pada tingkat banding;

Menimbang, bahwa dengan memperhatikan hal-hal yang memberatkan dan meringankan Terdakwa sebagaimana telah dipertimbangkan oleh Majelis Hakim tingkat pertama dalam

putusannya dan pertimbangan Majelis Hakim tingkat banding tersebut diatas maka lamanya pidana penjara terhadap terdakwa harus ditambahkan sesuai dengan kesalahan Terdakwa, dengan pertimbangan sebagai berikut :

- Bahwa Terdakwa sebagai seorang Menteri, sebagai Pembantu Presiden tidak memberikan contoh perilaku yang baik, malah berperilaku tidak pantas;
- Terdakwa lebih mengutamakan kepentingan pribadi, keluarga dan golongan daripada kepentingan Negara dan Umat;
- Dengan tidak merasa menyesal atas pertbuatannya terindikasi kalau Terdakwa tidak merasa bersalah, yang berarti Terdakwa tidak mengerti tugas dan fungsinya dan tidak mengerti peruntukan biaya yang ada di Kementeriannya;
- Terdakwa tidak menjaga keluhuran Kementerian Agama yang dipimpinnya, Terdakwa sebagai Menteri Agama yang notabene sebagai kementerian yang mengurus kemaslahatan umat beragama di Indonesia ;
- Akibat perbuatan Terdakwa kerugian Negara cukup besar;

### **A.2.3. Pertimbangan hakim dalam putusan pengadilan TIPIKOR dengan nomor putusan: no 3\_Pid.Sus.TPK\_2015\_PN.Tpg**

Kasus posisi<sup>219</sup>:

Terdakwa YUSRIZAL, A.Ptnh. bin MUHAMMAD YUSUF BHAWAN selaku Anggota Tim Penilai Harga Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang berdasarkan Keputusan Sekretaris Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 45 Tahun 2009 tanggal 26 Januari 2009 tentang Pembentukan Tim Penilai Harga Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang dan juga sebagai Anggota berdasarkan Keputusan Walikota Tanjungpinang Nomor 38 Tahun 2009 tanggal 7 Januari 2009 tentang Pembentukan Tim Penilai Harga Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang,

Terdakwa melakukan perbuatan pidana “Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau

---

<sup>219</sup> Lihat putusan pengadilan no 3\_Pid.Sus.TPK\_2015\_PN.Tpg. hlm 22- 34

perekonomian Negara, mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan dan yang turut serta melakukan perbuatan”, yang dilakukan oleh Terdakwa dengan cara sebagai berikut:

Pemerintah Kota Tanjungpinang pada tahun Anggaran 2009 dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DIPA SKPD) Sekretaris Daerah Kota Tanjungpinang dianggarkan pembebasan/ ganti rugi tanah untuk Pembangunan Perkotaan Kota Tanjungpinang sebesar Rp5.172.640.000,00 (lima miliar seratus tujuh puluh dua juta enam ratus empat puluh ribu) rupiah;

Dinas Pendidikan Kota Tanjungpinang dengan Surat Nomor 425/SP/0428 tanggal 2 Februari 2008 yang ditujukan kepada Walikota Tanjungpinang Cq. Bagian Pemerintahan Setda Kota Tanjungpinang mengajukan permintaan Pengadaan Lahan Sarana Pendidikan SD/SMP seluas 1-2 Hektar di Kelurahan Pinang Kencana, Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepulauan Riau;

Sekretaris Daerah Kota Tanjungpinang selaku Ketua Panitia Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 45 Tahun 2009 tanggal 26 Januari 2009 tentang Pembentukan Tim Penilai Harga Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang

tugas dari Tim Penilai Harga Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang adalah sebagai berikut:

- a. Menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah yang haknya akan dilepaskan atau diserahkan selanjutnya dituangkan dalam Berita Acara;
- b. Penetapan harga mempedomani Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) harga pasar dan kondisi lahan;

Saksi **Drs. Deddy Chandra, M.M.** selaku Ketua Tim Penilai Harga Tanah tanpa melakukan musyawarah dengan Anggota Tim Penilai Harga Tanah yang lainnya, telah melakukan sosialisasi kepada pemilik lahan dan masyarakat sekitar lokasi tanah tentang rencana pembebasan lahan yang akan digunakan untuk Pembangunan Unit Sekolah Baru (SD. SMP), lalu melakukan inventarisasi terhadap lahan yang akan dibebaskan. Setelah dilakukan sosialisasi, kemudian dilakukannya pengukuran tanah oleh saksi dan pihak BPN kota Tanjung Pinang. dari pengukuran yang dilakukan oleh pihak BPN Kota Tanjungpinang ditemukan terhadap Sertifikat Hak Milik Nomor 2778/594.3/Tpi tanggal 24 Agustus 1982 a.n. Supardi dengan ukuran luas 7.045 m<sup>2</sup> menjadi 10.845 m<sup>2</sup> , **terhadap kelebihan tanah seluas 3.800 m<sup>2</sup> tersebut Saksi Drs. Deddy Chandra, M.M. membelinya dan membuat Sertifikat baru dengan Nomor 4096 tanggal 23 Juli 2009 atas nama Supardi;**

Saksi Drs. Deddy Chandra, M.M. menugaskan Saksi Gustian Bayu untuk mendatangi Wan Martalena selaku Lurah Pinang Kencana, Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kota Tanjungpinang, **untuk dibuatkan surat keterangan harga jual tanah di wilayah Jalan Srikaton**, Kampung Bangun Sari KM 11 RT-03/RW-VII Kelurahan Pinang Kencana, Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kota Tanjungpinang termasuk tanah di wilayah perkotaan sampai tahun 2009, harga jual tanah atau **harga pasar diperkirakan Rp100.000,00 (seratus ribu) rupiah per meter**, lalu Saksi Wan Martalena membuat dan mengeluarkan surat keterangan tersebut dengan Surat Nomor 195/Ket/X/2009 tanggal 2 Oktober 2009;

Padahal harga yang menjadi acuan untuk membeli sebidang tanah harus mengacu kepada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yang berada disekitar penebusan lahan tersebut. Diketahui nilai NJOP yang ada dilahan tersebut adalah:

1. Pulau Biram dewa Eks Istana kota Piring. 27.000 – 48.000
2. Bukit kursi P.Penyengat 3.500 - 14.000
3. Simpang jln. Raya Senggarang sai Ladi 14.000- 48.000.
4. Jalan Raya Tanjung Uban.. 36.000-64.000
5. Jalan Srikaton Batu 12. 48.000- 64.000

Gustian Bayu, S.Stp., atas perintah Drs. Deddy Chandra, M.M. membuat Berita Acara Rapat Nomor 03/TIM-PH/BA/X/2009 tanggal 5 Oktober 2009 tentang Rekomendasi Harga Ganti Rugi Atas Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Sekolah Dasar Terpadu di Kampung Bangun Sari, Kelurahan Pinang Kencana, Kecamatan Tanjungpinang Timur sebesar Rp85.000,00 (delapan puluh lima ribu rupiah) per meter persegi, setelah itu berita acara rapat tersebut **disetujui oleh Tim Penilai Harga dan ditandatangani oleh Tim Penilai Harga termasuk Terdakwa Yusrizal, A.Ptnh. bin Muhammad Yusuf Bhawan dengan seolah-olah rapat pada tanggal 5 Oktober 2009 tersebut ada dilaksanakan**, di mana **seharusnya Terdakwa Yusrizal, A.Ptnh. bin Muhammad Yusuf Bhawan tidak menyetujui/ menandatangani Berita Acara Rapat tersebut** karena rapat mengenai rekomendasi harga ganti rugi atas pengadaan tanah tersebut tidak ada dilaksanakan, sehingga Terdakwa Yusrizal, A.Ptnh. bin Muhammad Yusuf Bhawan telah **menguntungkan orang lain yakni Deddy Chandra**;

Pada tanggal 5 Oktober 2009 tentang Rekomendasi Harga Ganti Rugi Atas Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Sekolah Dasar Terpadu di Kampung Bangun Sari, Kelurahan Pinang Kencana, Kecamatan Tanjungpinang Timur, Kota Tanjungpinang Klasifikasi/harga tanah menyebutkan pada awalnya harga yang ditawarkan oleh pemilik tanah/ penggarap tanah adalah sebesar RP150.000,00 (seratus lima puluh ribu) rupiah per meter persegi, sedangkan pihak Panitia Penilai Harga Tanah menawarkan harga sebesar Rp64.000,00 m 2 (enam puluh empat ribu) rupiah per meter persegi, selanjutnya dilihat dari letak dan keadaan tanah serta mempedomani Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) dan harga pasar serta biaya pengadaan tanah dan

setelah mendengar musyawarah dan mufakat antara pemilik tanah/pengolah tanah dengan Tim Penilai Harga Tanah, maka Tim Penilai Harga Tanah Kota Tanjungpinang menetapkan ganti rugi pengolahan tanah dimaksud adalah sebesar Rp85.000,00 (delapan puluh lima ribu) rupiah per meter persegi, dengan demikian ganti rugi pengolahan dan pemeliharaan tanah secara keseluruhan adalah sebesar Rp2.958.255.000,00

Kemudian dibuatlah Berita Acara Nomor 03/PEM/BA/X/2009, setelah Berita Acara Nomor 03/PEM/BA/X/2009 tanggal 12 Oktober 2009 dan Berita Acara Nomor 03/TIM-PH/BA/X/2009 tanggal 5 Oktober 2009 selesai dibuat dan **ditandatangani oleh masing-masing anggotanya termasuk Terdakwa Yusrizal, A.Ptnh. bin Muhammad Yusuf Bhawan, lalu Deddy Chandra** menyiapkan dokumen-dokumen sebagai pelengkap untuk melakukan pembebasan lahan.

setelah surat/dokumen-dokumen tersebut lengkap, lalu Gustian Bayu, S.Stp. menyerahkan dokumen-dokumen tersebut kepada Saksi Drs. Deddy Chandra, M.M. untuk proses selanjutnya sampai pemberian ganti rugi kepada yang berhak menerimanya.

Terdakwa Yusrizal, A.Ptnh. bin Muhammad Yusuf Bhawan sebagai Anggota Tim Penilai Harga Tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang, **telah menyalahgunakan kewenangannya** dan bertentangan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yaitu:

Pasal 28 ayat (2) : Tim Penilai Harga Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penilaian harga tanah berdasarkan pada Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) atau nilai nyata/sebenarnya dengan memperhatikan NJOP tahun berjalan dan dapat mempedomani pada variabel- variabel sebagai berikut:

- a. Lokasi dan letak tanah;
- b. Status tanah;
- c. Peruntukan tanah;
- d. Kesesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang wilayah atau perencanaan ruang wilayah atau kota yang telah ada;
- e. Sarana dan prasarana yang tersedia;
- f. Faktor lainnya yang mempengaruhi harga tanah;

Pasal 31 ayat (1) : Panitia pengadaan tanah Kabupaten/Kota menetapkan tempat dan tanggal musyawarah dengan mengundang instansi pemerintah yang memerlukan tanah dan para pemilik untuk musyawarah mengenai: huruf b : bentuk dan/atau besarnya ganti rugi;

Berdasarkan laporan hasil audit dari BPK Perwakilan Provinsi Kepulauan Riau dalam rangka perhitungan kerugian keuangan Negara atas dugaan penyimpangan pembebasan lahan untuk Pembangunan USB Sekolah Terpadu pada Bagian Administrasi Umum Sekretariat Daerah Kota Tanjungpinang tahun anggaran 2009 dengan Surat Nomor SR-1936/PW28/ 2013 tanggal 1 Juli 2013 pada angka 8 (delapan) hasil penghitungan kerugian Negara;

Berdasarkan Metode penghitungan kerugian Negara yang di sajikan dalam dalam Laporan ini adalah terdapat kerugian keuangan Negara sebesar Rp1.800.861.450,00 (satu miliar delapan ratus juta delapan ratus enam puluh satu ribu empat ratus lima puluh rupiah) setelah dikurangi dengan pajak, dengan perhitungan sebagai berikut:

- a. Jumlah uang yang dikeluarkan Pemerintah Kota Tanjungpinang untuk pembebasan lahan adalah Rp2.958.255.000,00
- b. Jumlah Pembayaran pajak Rp147.912.750,00
- c. Jumlah uang yang dikeluarkan setelah pajak Rp2.810.342.250,00
- d. Jumlah uang yang rill/nyata diterima pemilik tanah saat dibeli Saksi Drs. Dedi Chandra dan yang diterima oleh Yuyun M/Rohima.

Dan ditemukan jumlah kerugian negara sebanyak Rp. 1.800.861.450,00

Dengan demikian, atas perilaku terdakwa bertindak diluar ketentuan dan wewenangnya sebagai anggota Tim Penilai tanah dengan cara:

1. Menyetujui berita acara tentang rekomendasi harga ganti rugi yang sebenarnya rapat mengenai rekomendasi harga ganti rugi atas pengadaan tanah tersebut tidak ada dilaksanakan.
2. Mengetahui fungsinya sebagai tim penilai tanah harus merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, terdakwa melakukan pembiaran terhadap penafsiran harga yang dilakukan oleh saksi **Drs. Deddy Chandra, M.M** selaku ketua tim penilai

tanah. Dengan cara turut serta melakukan penanda tantangan berita acara untuk mempelancar penebusan lahan yang telah di tentukan. Yang kemudian di ketahui ada kepentingan pribadi oleh ketua tim penilai lahan dimana terdapat tanah yang dibelinya dengan menggunakan nama orang lain.

3. Akibat perbuatan terdakwa, terdakwa turut menguntungkan saksi Drs. Deddy chandra, M.M dan sekaligus mengakibatkan kerugian keuangan negara sebanyak Rp. 1.800.861.450,00 atas pembebasan lahan tersebut.

Adapun perbuatan diancam pidana dengan ketentuan:

Primair:

Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 2 Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUH Pidana.

Subsida:

Perbuatan Terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 3 Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUH Pidana.

Putusan dan Pertimbangan Hakim:

Adapun bunyi putusan majelis hakim adalah sebagai berikut:<sup>220</sup>

1. Menyatakan Terdakwa YUSRIZAL, A.Ptnh. Bin MUHAMMAD YUSUF BHAWAN. tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana yang didakwakan dalam dakwaan primair ;
2. Membebaskan Terdakwa oleh karena itu dari dakwaan primair;

---

<sup>220</sup>Lihat putusan pengadilan no 3\_Pid.Sus.TPK\_2015\_PN.Tpg. hlm 123.

3. Menyatakan Terdakwa YUSRIZAL, A.Ptnh. Bin MUHAMMAD YUSUF BHAWAN, telah terbukti secara sah dan menyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “KORUPSI YANG DILAKUKAN SECARA BERSAMA-SAMA“

4. Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan pidana denda sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila pidana denda tersebut tidak dibayar oleh Terdakwa maka diganti dengan pidana kurungan selama 1 bulan penjara.

Dalam hal pertimbangan hakim terhadap unsur menyalahgunakan kewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan berbunyi sebagai berikut:<sup>221</sup>

Menimbang, bahwa sehubungan dengan pengertian unsur “menyalahgunakan kewenangan” ternyata **tidak ditemukan pengertian secara tegas didalam penjelasan Undang-undang ini**, oleh karenanya dengan memperhatikan pendapat dari Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H. dalam makalahnya “Antara Kebijakan Publik” (Publiek Beleid, Azas Perbuatan Melawan Hukum Materiel dalam Prespektif Tindak Pidana Korupsi di Indonesia)” yang pada pokoknya adalah Pengertian “menyalahgunakan wewenang” dalam hukum pidana, khususnya dalam tindak pidana korupsi tidak memiliki pengertian yang eksplisitas sifatnya, maka dipergunakan pendekatan ektensif berdasarkan doktrin yang dikemukakan oleh H.A. Demeersemen tentang kajian “De Autonomie van het Materiele Strafrecht” (Otonomi dari hukum pidana materiel).

Intinya mempertanyakan apakah ada harmoni dan disharmoni antara pengertian yang sama antara hukum pidana, khususnya dengan Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara, sebagai suatu cabang hukum lainnya. Di sini akan diupayakan keterkaitan pengertian yang sama bunyinya antara cabang ilmu hukum pidana dengan cabang ilmu hukum lainnya. Apakah yang dimaksud dengan disharmoni dalam hal-hal dimana kita memberikan pengertian dalam Undang-Undang Hukum Pidana dengan isi lain mengenai pengertian yang sama bunyinya dalam cabang hukum lain, ataupun dikesampingkan teori fiksi dan konstruksi dalam menerapkan hukum pidana pada cabang hukum lain.

Kesimpulannya dikatakan bahwa mengenai perkataan yang sama, Hukum Pidana mempunyai otonomi untuk memberikan pengertian yang berbeda dengan pengertian yang terdapat dalam cabang ilmu hukum lainnya, akan tetapi jika hukum pidana tidak menentukan lain, maka dipergunakan pengertian yang terdapat dalam cabang hukum lainnya. Dengan demikian apabila pengertian “menyalahgunakan kewenangan” tidak ditemukan eksplisitasnya dalam hukum pidana, maka hukum pidana dapat mempergunakan pengertian dan kata yang sama yang terdapat atau berasal dari cabang hukum lainnya;

**Menimbang, bahwa ajaran tentang “Autonomie van het Materiele Strafrecht” diterima selanjutnya dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Agung R.I. No. 1340 K/Pid/1992 tanggal 17 Pebruari 1992. Oleh Mahkamah Agung R.I. dilakukan penghalusan hukum (rechtsverwijning) dengan cara mengambil alih pengertian “menyalahgunakan**

---

<sup>221</sup> Lihat putusan pengadilan no 3 Pid.Sus.TPK\_2015\_PN.Tpg. hlm. 92 – 103.

**kewenangan” yang ada pada Pasal 52 ayat (2) huruf b Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 (tentang Peradilan Tata Usaha Negara), yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut atau yang dikenal dengan ‘detournement de pouvoir’.**

Menimbang, bahwa oleh karenanya yang harus dibuktikan adalah apakah Terdakwa telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut? Menimbang, bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Majelis Hakim terlebih dahulu akan mempertimbangkan, apakah Terdakwa YUSRIZAL, A.Ptnh, dalam perkara ini benar telah mempunyai jabatan atau kedudukan sehingga dimungkinkan Terdakwa juga memiliki kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya;

Menimbang, bahwa berdasarkan fakta yang terungkap dipersidangan, Terdakwa YUSRIZAL, A.Ptnh, adalah seorang **Pegawai Negeri Sipil yang memiliki kedudukan atau jabatan sebagai Kepala Seksi Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah pada Kantor Pertanahan Kota Tanjungpinang** dan sebagai **Anggota Tim 5 berdasarkan SK. Sekretaris Daerah Kota Tanjungpinang No. 45 Tahun 2009**, tanggal 26 Januari 2009 dan sebagai Anggota Pengadaan Tanah berdasarkan SK. Walikota Tanjungpinang No. 38 Tahun 2009, tanggal 7 Januari 2009);

Menimbang, bahwa sesuai tugas dan fungsi Tim Penilai Harga tanah maupun Panitia Pengadaan Tanah dalam rangka pembayaran ganti rugi tanah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tahapan kegiatan yang harus dilaksanakan antara lain adalah:

- Bahwa, Tim penilai harga tanah yang telah ditunjuk melakukan perhitungan nilai harga tanah yang akan dibebaskan berdasarkan nilai obyek pajak (NJOP) tahun berjalan, harga pasar, keadaan dan status tanah termasuk benda-benda yang ada diatasnya, kemudian hasil perhitungan tersebut dituangkan dalam berita acara penilaian harga tanah dan ditandatangani oleh seluruh anggota Tim Penilai Harga Tanah, kemudian berita acara tersebut disampaikan kepada Panitia Pengadaan Tanah (Panitia 9) untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam melakukan musyawarah untuk menetapkan besarnya ganti rugi yang akan dibayarkan kepada pemilik tanah;
- Bahwa, kegiatan berikutnya adalah Panitia Pengadaan Tanah mengadakan rapat musyawarah penetapan harga tanah dengan para pemilik tanah yang akan dibebaskan. Tatacara penetapan harga tersebut adalah berdasarkan adanya kata sepakat antara panitia pengadaan dengan pemilik tanah dengan mempedomani berita acara hasil perhitungan Tim Penilaian Harga Tanah;

Namun, dalam kenyataannya sebagaimana yang terungkap dipersidangan bahwa, **pelaksanaan pengadaan tanah** untuk pembangunan Unit Sekolah Baru (USB) tahun anggaran 2009 yang dilakukan oleh Tim Penilai Harga Tanah maupun **Panitia Pengadaan Tanah tidak sesuai dengan ketentuan**

Menimbang, bahwa terkait dengan **perbuatan Terdakwa YUSRIZAL, A.Ptnh menurut Majelis seharusnya Terdakwa menolak dan tidak menandatangani berita acara / rekomendasi harga ganti rugi yang diajukan oleh Saksi Jamaluddin, karena Terdakwa sendiri mengetahui bahwa diri Terdakwa dan/atau tim penilai harga tanah (Tim 5) sama sekali tidak**

pernah melakukan rapat pembahasan dan/atau perhitungan mengenai nilai harga tanah yang akan dibebaskan, padahal perhitungan nilai harga tanah ini harus dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 8, dan Pasal 9 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 untuk menghindari adanya penyimpangan dalam penentuan harga, sehingga diperoleh nilai harga tanah yang sewajarnya pada lokasi USB tersebut. Oleh karena itu dengan menetapkan harga tanah Rp. 85.000,- / M2 yang direkayasa oleh Saksi Deddy Chandra, menurut Majelis harga tersebut tidaklah dapat dipertanggungjawabkan karena perolehannya tidak sesuai dengan aturan yang berlaku, sehingga dapat menimbulkan kerugian keuangan Negara;

Menimbang, bahwa demikian halnya dengan berita acara musyawarah penetapan harga ganti rugi tanah yang diajukan oleh Saksi Jamaluddin kepada Terdakwa YUSRIZAL, A.Ptnh **seharusnya Terdakwa tidak serta merta menandatangani berita acara tersebut, akan tetapi mempelajari dan meneliti terlebih dahulu apakah musyawarah mengenai penetapan harga tanah yang telah dilakukan oleh Panitia dengan masyarakat pemilik tanah pada tanggal 12 Oktober 2009** tersebut sudah ada kata sepakat atau belum dan oleh karena faktanya belum ada kata sepakat mengenai harga tanah, seharusnya Terdakwa menolak untuk menandatangani berita acara tersebut, karena untuk menetapkan harga ganti rugi dalam ketentuan pengadaan tanah haruslah ada kata sepakat antara para pihak, disisi lain karena Terdakwa tidak hadir dalam rapat musyawarah tersebut sejatinya Terdakwa patut menduga bahwa apabila berita acara musyawarah ditandatangani dan jika faktanya belum terjadi adanya kata sepakat tentang penetapan harga, maka akan dapat menimbulkan masalah dikemudian hari, namun Terdakwa percaya saja kepada Saksi Jamaluddin yang mengatakan pelaksanaan pekerjaan tidak ada masalah dan hanya untuk kelengkapan administrasi saja dan langsung Terdakwa menandatangani kedua berita acara tersebut, hal ini bertentangan dengan Peraturan Kepala BPN RI No. 3 Tahun 1997, sebagaimana tertuang dalam Pasal 14 angka (3) huruf e, Pasal 27, 28, 29, 30, 31 dan 32;

**Menimbang, bahwa dengan ditandatanganinya berita acara tersebut, maka secara normatif terpenuhi syarat pencairan dana, sehingga dana dapat dicairkan dan diserahkan kepada pemilik tanah yang dibebaskan;**

Menimbang bahwa dengan demikian maka unsur dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dengan menyalah gunakan **kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan telah terpenuhi dan terbukti ;**

Berdasarkan pemaparan terhadap putusan-putusan majelis hakim tindak pidana korupsi yang di teliti oleh penulis baik sebelum berlakunya UUAP dan sesudah berlakunya UUAP, maka penulis berkesimpulan:

#### **1. Bentuk Implementasi makna penyalahgunaan wewenang sebelum berlakunya**

**UUAP:**

- a. Dalam putusan **No.05\_Pid.Sus\_Tipikor\_2011\_PN.Bjm** dengan terdakwa bernama syarifudin AMd, bin Abdul Gani, hakim menilai penyalahgunaan telah terjadi dengan melihat dari **tindakan terdakwa selaku Bendahara pengeluaran pada saat pelaksanaan kegiatan pengembangan jalan produksi. Telah melakukan perbuatan sewenang-wenang dan menyalahgunakan kewenangannya** dengan cara menarik uang bantuan untuk 5 kelompok tani masing-masing sebesar Rp.20.000.000 dengan alasan uang tersebut untuk biaya konsultasi dan administrasi padahal itu merupakan tipuan dari terdakwa untuk membujuk para petani untuk menerima uangnya diambil yang kemudian dibagi kepada Abdul Hadi untuk dinikmati bersama-sama.<sup>222</sup>
- b. Dalam putusan **NO. 2088\_K\_PID.SUS\_2012** dengan terdakwa bernama Drg. Cholil. M. Kes selaku **Direktur Rumah Sakit Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan** telah melakukan penyalahgunaan wewenang dengan cara **melakukan tindakan yang berlawanan dengan peraturan perundang perundang-undangan dalam hal pembukaan tender secara Penunjukkan Langsung (PL) oleh terdakwa, perintah atas pembuatan berita acara palsu untuk mencairkan anggaran untuk membayar tender proyek pengadaan obat untuk RSUD Hasan Basry Kandangan, dan memerintahkan jajarannya untuk menantangani berita acara tender acara uang segera dicairkan.** Dengan demikian hakim berpendapat bahwa terdakwa telah memenuhi unsur menyalahgunakan kewenangannya sebagai direktur utama RSUD Hasan Basry Kandangan.

---

<sup>222</sup> Lihat putusan pengadilan No.05\_Pid.Sus\_Tipikor\_2011\_PN.Bjm . hlm 219.

- c. Dalam putusan **NO. : 6\_Pid.Sus\_2014\_PN.Plg**, dengan terdakwa bernama SUHRAWARDY, M.M. selaku Kepala Sub Dinas Retribusi pada Dinas Kebersihan dan Pemakaman Kota Palembang yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Walikota Palembang. Telah melakukan perbuatan **penyalahgunaan wewenang dengan cara melakukan pembiaran terhadap penyetoran uang yang harusnya dilakukan oleh Kolektor dengan nilai nominal karcis aneka Retribusi persampahan dan kebersihan Kota Palembang yang dikeluarkan dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 sebesar Rp14.788.750.000,00 yang akhirnya hanya disetorkan Rp13.611.035.200,00; sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara sebesar Rp1.177.714.800,00;** perbuatan tersebut bertentangan dengan Tugas, Pokok dan Fungsi (TUPOKSI) nya sebagai kepala Sub Dinas Retribusi sesuai dengan **ketentuan Pasal 25 dan Pasal 26 Peraturan Daerah (PERDA) Kota Palembang Nomor : 4 Tahun 2005 tanggal 17 Mei 2005 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Kebersihan dan Pemakaman**
- Menurut penulis pertimbangan Hakim tersebut sama dengan menggunakan parameter-parameter terhadap penyalahgunaan wewenang seperti yang telah penulis cantumkan sebagai dasar penilaian terhadap makna penyalahgunaan wewenang. Adapun parameter penyalahgunaan wewenang sebelum berlakunya UUAP adalah merujuk kepada konsep yang dikenal didalam hukum administrasi dengan istilah *Detournemen de pouvoir*<sup>223</sup> yang berarti penyalahgunaan wewenang adalah seseorang pejabat publik yang telah menggunakan wewenangnya untuk

---

<sup>223</sup> Abdul Latif, Hukum Administrasi... Op cit, hlm 30

tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang yang dilakukan dengan cara 3 (tiga) hal :

3. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
  4. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.
  5. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.
2. Bentuk Implementasi makna penyalahgunaan wewenang setelah berlakunya UUAP:
- a. Dalam putusan **No. PID.SUS.TPK-13-2016-Srg.\_an.** Dengan terdakwa bernama Abdurrohim Kemed Bugis selaku **petugas loket Kantor Pos Cabang Cikupa** melayani transaksi pembayaran antara lain pembayaran listrik, telepon, kartu kredit, angsuran, pengiriman, pembayaran wesel pos dan lain-lain, sehingga Terdakwa Abdurrohim Kemed Bugis dapat melakukan transaksi pembayaran dana bantuan Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) pada aplikasi fund distribution di loketnya. **Melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang dengan cara mencairkan dana Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) sebanyak 22 kali atas perintah Azwar Putra secara ilegal, yang seharusnya PSKS diperuntukan Rumah Tangga Sasaran (RTS) tetapi dana**

**yang dicairkan diberikan kepada Azwar Putra dan terdakwa mendapatkan fee atas jasa yang diberikan. Dengan total kerugian keuangan negara sebanyak Rp. 543 531.600.000. perbuatan tersebut bertentangan dengan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor : 7 Tahun 2014 tanggal 3 November 2014 tentang Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat untuk Membangun Keluarga Produktif, Pedoman Umum Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera dari Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Sosial Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial Kementerian Sosial RI Bab II huruf A poin 2, Petunjuk Pelaksanaan Penyaluran Bantuan Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS) melalui layanan giropos. kemudian majelis hakim Terdakwa mempunyai kewenangan yang bersumber dari Surat Penunjukkan dari manager SDM Kantor Pos Tangerang, maka menurut Majelis Hakim perbuatan Terdakwa dikategorikan sebagai perbuatan Menyalahgunakan Kewenangan Kesempatan Atau Sarana Yang Ada Padanya Karena Jabatan Atau Kedudukan dalam melakukan pencairan dana PSKS pada Kantor Pos Cabang Cikupa pada Tahun 2015.**

- b. Dalam putusan no 3\_Pid.Sus.TPK\_2015\_PN.Tpg dengan terdakwa bernama YUSRIZAL selaku Anggota Tim Penilai Harga Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Pemerintah Kota Tanjungpinang, telah melakukan penyalahgunaan wewenang dengan cara menandatangani Berkas Berita Acara (BBA) rekomendasi harga ganti rugi penebusan tanah, dan turut serta dalam menetapkan harga penembusan tanah yang tidak

sesuai dengan ketentuan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tahapan kegiatan yang harus dilaksanakan maka terdakwa dinilai telah bertindak dengan melakukan perbuatan diluar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- c. Dalam putusan pengadilan no.93\_PID.SUS\_TPK\_2015\_PN.JKT.PST dan pengadilan tinggi no. 25\_PID\_TPK\_2016\_PT.DKI dengan terdakwa bernama **SURYADHARMA ALI** selaku Menteri Agama Republik Indonesia periode 2009-2014 yang diangkat berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 84/P Tahun 2009 tanggal 21 Oktober 2009 sekaligus sebagai **Pengguna Anggaran pada Kementerian Agama Republik Indonesia**. Telah melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang dengan cara:

**Terdakwa telah menyalahgunakan kewenangan atau kesempatan selaku Menteri Agama sekaligus sebagai Pengguna Anggaran pada Kementerian Agama Republik Indonesia dalam penyelenggaraan ibadah haji dan penggunaan Dana Operasional Menteri (DOM), dengan menunjuk orang-orang tertentu yang tidak memenuhi persyaratan menjadi Petugas Panitia Penyelenggara Ibadah Haji Arab Saudi, mengangkat Petugas Pendamping Amirul Hajj tidak sesuai ketentuan, menggunakan Dana Operasional Menteri tidak sesuai dengan peruntukannya, mengarahkan Tim Penyewaan Perumahan Jemaah Haji Indonesia di Arab Saudi untuk menunjuk penyedia perumahan jemaah haji Indonesia di Arab Saudi tidak sesuai dengan ketentuan, dan memanfaatkan sisa kuota haji nasional tidak berdasarkan prinsip keadilan dan proporsionalitas, yang kesemua tindakannya bertentangan dengan:**

- UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme,
- UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,
- UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara,
- UU No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagaimana telah diubah dengan UU No. 34 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas UU No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,
- Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,
- Peraturan Menteri Keuangan No. 3/PMK.06/2006 Tahun 2006 tentang Dana Operasional Menteri/Pejabat Setingkat Menteri, Peraturan Menteri Agama No. 6 Tahun 2010 tentang Prosedur dan Persyaratan Pendaftaran Haji, Peraturan Menteri Agama No. 11 Tahun 2010 tentang Kriteria Penggunaan Sisa Kuota Haji Nasional, Peraturan Menteri Agama No. 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler,
- Keputusan Menteri Agama No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Agama No. 396 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Agama No. 371 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh, Keputusan Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umroh.

Setelah meneliti dan menganalisa pertimbangan hakim terhadap putusan pengadilan tindak pidana korupsi khususnya pasal 3 pasca berlakunya UUAP, antara lain pertimbangan terhadap putusan-putusan berikut: putusan No. PID.SUS.TPK-13-2016-Srg\_an, no 3\_Pid.Sus.TPK\_2015\_PN.Tpg dan putusan no.93\_PID.SUS\_TPK\_2015\_PN.JKT.PST dan pengadilan tinggi no. 25\_PID\_TPK\_2016\_PT.DKI, nyatanya majelis hakim TIPIKOR tidak merujuk kepada UUAP sebagai dasar pertimbangan untuk menilai bahwa seorang penyelenggara negara telah melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang seperti yang telah diatur oleh UUAP. Mengingat UUAP adalah aturan yang telah mengatur secara baku dari bentuk-bentuk penyalahgunaan wewenang yang diatur secara khusus dalam pasal 17 dan pasal 18.

Hal tersebut diperkuat dengan lahirnya PERMA NO 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang sebagai turunan dari pasal 21 tentang kompetensi absolut terhadap pengadilan TUN lah yang berwenang dalam menerima, memeriksa, memutus ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik.

Tetapi di dalam Pasal 2 ayat (1) PERMA Nomor 4 Tahun 2015 menyebutkan bahwa:

Pasal 2:

(1) pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak adanya penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan sebelum adanya proses pidana.

Menurut penulis bunyi dari pasal 2 ayat (1) tersebut seolah-olah mengindikasikan secara tersirat, hanya sebelum adanya proses pidanalah yang menjadi kompetensi absolut peradilan TUN dalam menerima, memeriksa dan memutuskan ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik. Dengan demikian pengadilan TIPIKOR juga mempunyai kewenangan yang absolut dalam mengadili perkara yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang.

Baik pengadilan TIPIKOR maupun Pengadilan TUN yang sama-sama mempunyai ketentuan Absolut dalam menilai ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang. Kewenangan absolut Peradilan Tipikor secara atributif diberikan UU Pengadilan Tipikor yang lebih dahulu diundangkan (pada tanggal 29 Oktober 2009) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 dan Pasal 6

undang-undang dimaksud jo. Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor dan sudah berjalan dalam praktik peradilan pidana, khususnya Tipikor.<sup>224</sup>

Sementara itu, kewenangan absolut Peradilan Administrasi secara atributif diberikan oleh UU Administrasi Pemerintahan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 18 Jo. Pasal 17 undang-undang tersebut. UU Administrasi Pemerintahan yang diundangkan kemudian (pada 17 Oktober 2014), secara hierarki memiliki kedudukan yang setara dengan UU Pengadilan Tipikor dan secara substansi mengatur aspek yang sama, namun UU Administrasi Pemerintahan tidak menyinggung apalagi mencabut kewenangan absolut Peradilan Tipikor dalam memeriksa unsur menyalahgunakan kewenangan dalam Tipikor. Padahal, kedua undang-undang tersebut dibentuk dalam rangka pemberantasan Tipikor.<sup>225</sup>

Dengan demikian pertimbangan hakim TIPIKOR dalam menilai unsur “penyalahgunaan wewenang” adalah merujuk kepada teori **Autonomie van het Materiele Strafrecht** atau **doktrin ajaran otonomi hukum pidana** seperti dalam **Putusan Hakim Pengadilan Tanjung Pinang Nomor: 3/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Tpg** dalam pertimbangannya menyatakan:

**Menimbang, bahwa ajaran tentang “Autonomie van het Materiele Strafrecht” diterima selanjutnya dikuatkan oleh Putusan Mahkamah Agung R.I. No. 1340 K/Pid/1992 tanggal 17 Pebruari 1992. Oleh Mahkamah Agung R.I. dilakukan penghalusan hukum (rechtsverwijning) dengan cara mengambil alih pengertian “menyalahgunakan kewenangan” yang ada pada Pasal 52 ayat (2) huruf b Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 (tentang Peradilan Tata Usaha Negara), yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut atau yang dikenal dengan ‘detournement de pouvoir’.**

maka pertimbangan hakim TIPIKOR dalam memaknai penyalahgunaan wewenang pasca diberlakukannya UUAP tanpa memperhatikan materi muatan UUAP dapat dibenarkan.

---

<sup>224</sup> M. Sahlan. Unsur Menyalahgunakan kewenangan... Op., Cit hlm 12

<sup>225</sup> Ibid.,

**D. Parameter makna diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam putusan pengadilan tipikor.**

Analisi Terhadap putusan pengadilan 2088\_K\_PID.SUS\_2012, dengan terdakwa bernama Drg. Cholil. M. Kes selaku **Direktur Rumah Sakit Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan telah melakukan penyalahgunaan wewenang dengan cara melakukan tindakan yang berlawanan dengan peraturan perundang perundang-undangan dalam hal pembukaan tender secara Penunjukkan Langsung (PL) oleh terdakwa, perintah atas pembuatan berita acara palsu untuk mencairkan anggaran untuk membayar tender proyek pengadaan obat untuk RSUD Hasan Basry Kandangan, dan memerintahkan jajarannya untuk menandatangani berita acara tender acara uang segera dicairkan.** Dengan demikian hakim berpendapat bahwa terdakwa telah memenuhi unsur menyalahgunakan kewenangannya sebagai direktur utama RSUD Hasan Basry Kandangan.

Pertimbangan hakim:

Melihat dari fakta persidangan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banjarmasin **No. 31 / Pid.Sus / TIPIKOR / 2011 / PN.Bjm** hakim memutuskan bahwa terdakwa bersalah dengan amar putusan sebagai berikut<sup>226</sup>:

5. Menyatakan Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum bersalah melakukan tindak pidana bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan sebagai perbuatan berlanjut ;
6. Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan denda sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan ;

---

<sup>226</sup> Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS\_2012. Hlm 53. (catatan: terdapat 2 dakwaan jaksa dimana dakwaan disusun secara alternatif dengan alternatif pertama terdakwa didakwa dengan pasal 2 UU TIPIKO yang merupakan diluar objek kajian penulis sendiri)

7. Menetapkan lamanya Terdakwa dalam tahanan dikurangkan sepenuhnya dari pidana yang dijatuhkan ;
8. Memerintahkan terdakwa tetap ditahan.

Adapun bunyi putusan pengadilan tindak pidana korupsi pada pengadilan tinggi Banjarmasin No. 10 / PID.SUS / TPK / 2012 / PT.BJM adalah sebagai berikut<sup>227</sup>:

⇒Menerima permintaan banding dari Penasihat Hukum Terdakwa dan Penuntut Umum tersebut.

⇒Menguatkan putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Banjarmasin tanggal 8 Mei 2012 Nomor 31 / Pid.Sus / TIPIKOR / 2011 / PN.Bjm, yang dimintakan banding tersebut dengan perbaikan.

Sekedar mengenai lamanya pidana yang dijatuhkan, sehingga amar lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

1 Menyatakan Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum bersalah melakukan tindak pidana bersama-sama melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan sebagai perbuatan berlanjut ;

2 Menjatuhkan pidana kepada Terdakwa dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan denda sebesar Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan ;

3 Menetapkan lamanya Terdakwa dalam tahanan kota dikurangkan sepenuhnya dari pidana yang dijatuhkan ;

4 Memerintahkan Terdakwa tetap dalam tahanan kota.

Dengan adanya dua putusan diatas, majelis hakim angung **mempunyai pendapat tersendiri** dalam menangani perkara aquo dalam kasus tindak pidana korupsi dengan terdakwa sdr. Drg. Cholil, M. Kes yang dilakukan upaya hukum kasasi dari pihak kejaksaan dan pihak terdakwa. Dengan demikian Mahkamah Agung kembali **memeriksa secara menyeluruh** tentang penerapan hukum dalam pertimbangan majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (TIPIKOR).

Dengan demikian majelis Mahkamah Agung mengadili sendiri dan memutus perkara ini dengan bunyi putusan sebagai berikut:

Memperhatikan Pasal 3 Jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP Jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP, Undang– Undang No. 8 Tahun 1981, Undang-Undang No. 48

---

<sup>227</sup> Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS\_2012, hlm 55

Tahun 2009, Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 dan perubahan Kedua dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan ;

## MENGADILISENDIRI

4. Menyatakan Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes., terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan Tindak Pidana “Korupsi secara bersama-sama dan berlanjut” ;
5. Menjatuhkan pidana terhadap Terdakwa Drg. CHOLIL, M.Kes., oleh karena itu dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun ;
6. Menetapkan lamanya Terdakwa berada dalam tahanan sebelum putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap, dikurangkan seluruhnya dari pidana yang dijatuhkan ;

### **B.1. Menurut perspektif hukum administrasi**

Menurut penulis yang menjadi acuan bahwa seseorang pejabat publik dapat dikatakan telah melakukan diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang, dalam perspektif hukum administrasi maka harus merujuk kepada UUAP sebagai parameter/ acuan yang baku terlepas dari banyaknya pengertian yang disampaikan oleh ahli hukum.

Bentuk pengaturan diskresi dalam muatan UUAP dibagi beberapa bagian menjadi: tujuan diskresi (pasal 22), lingkup diskresi (pasal 23), persyaratan diskresi (pasal 24-25), dan prosedur penggunaan diskresi(pasal 26,27,28,29).<sup>228</sup>

Dengan bunyi pasal sebagai berikut:

- Pasal 22 :
  - (1) Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
  - (2) Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk:
    - a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;**
    - b. mengisi kekosongan hukum;**
    - c. memberikan kepastian hukum; dan**

---

<sup>228</sup> Lihat UUAP pasal 17,18 dan pasal 23-32 UUAP.

**d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.**

- Pasal 23:
  - a. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan;
  - b. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur;
  - c. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan d. pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.
- Pasal 24:

Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

  - a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
  - b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; c. sesuai dengan AUPB; d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
  - e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
  - f. dilakukan dengan iktikad baik
- Pasal 25:
  - (1) Penggunaan Diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran wajib memperoleh persetujuan dari Atasan Pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - (2) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan apabila penggunaan Diskresi berdasarkan ketentuan Pasal 23 huruf a, huruf b, dan huruf c serta menimbulkan akibat hukum yang berpotensi membebani keuangan negara.
  - (3) Dalam hal penggunaan Diskresi menimbulkan keresahan masyarakat, keadaan darurat, mendesak dan/atau terjadi bencana alam, Pejabat Pemerintahan wajib memberitahukan kepada Atasan Pejabat sebelum penggunaan Diskresi dan melaporkan kepada Atasan Pejabat setelah penggunaan Diskresi.
  - (4) Pemberitahuan sebelum penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan apabila penggunaan Diskresi berdasarkan ketentuan dalam Pasal 23 huruf d yang berpotensi menimbulkan keresahan masyarakat.
  - (5) Pelaporan setelah penggunaan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan apabila penggunaan Diskresi berdasarkan ketentuan dalam Pasal 23 huruf d yang terjadi dalam keadaan darurat, keadaan mendesak, dan/atau terjadi bencana alam.
- Pasal 26 (1) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, serta dampak administrasi dan keuangan. (2) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib

menyampaikan permohonan persetujuan secara tertulis kepada Atasan Pejabat. (3) Dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah berkas permohonan diterima, Atasan Pejabat menetapkan persetujuan, petunjuk perbaikan, atau penolakan. (4) Apabila Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) melakukan penolakan, Atasan Pejabat tersebut harus memberikan alasan penolakan secara tertulis.

- Pasal 27 (1) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, dan dampak administrasi yang berpotensi mengubah pembebanan keuangan negara. (2) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan pemberitahuan secara lisan atau tertulis kepada Atasan Pejabat. (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 5 (lima) hari kerja sebelum penggunaan Diskresi.
- Pasal 28 (1) Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (3) dan ayat (5) wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, dan dampak yang ditimbulkan. (2) Pejabat yang menggunakan Diskresi
- sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan laporan secara tertulis kepada Atasan Pejabat setelah penggunaan Diskresi. (3) Pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak penggunaan Diskresi.
- Pasal 29 Pejabat yang menggunakan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28 dikecualikan dari ketentuan memberitahukan kepada Warga Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g.

Dalam hal kasus tindak pidana korupsi yang dialami oleh Drg. Cholil M. Kes menurut penulis adalah, terdakwa telah melakukan diskresi berupa tindakan yang bersifat menyalahgunakan wewenangnya sebagai pejabat publik yang bertugas sebagai direktur Rumah Sakit Hasan Basry Kandungan dengan fakta persidangan sebagai berikut:

1. Perbuatan terdakwa Drg. Cholil selaku direktur dalam pelaksanaan proses lelang, panitia menerima surat dari pengguna anggaran RSUD Hasan Basry yaitu terdakwa **Drg. Cholil, M. Kes untuk melaksanakan penunjukan langsung yaitu PT. ANTASAN URIP.** dengan cara mengundang PT. Antasan Urip untuk melakukan prakualifikasi. Setelah dilakukan prakualifikasi terhadap PT. Antasan Urip, Panitia Lelang menilai bahwa PT. Antasan Urip memenuhi syarat untuk melaksanakan kegiatan Pengadaan Obat Pelengkap untuk mengisi stok Apotik Pelengkap Rumah Sakit pada Rumah Sakit Brigjend. H. Hasan Basry Kandungan TA 2008 dinilai **telah**

**bertentangan dengan Peraturan Presiden, Pasal 17 ayat 5 No. 95 Tahun 2007, tentang perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003.<sup>229</sup>**

2. Berdasarkan alasan permohonan kasasi/terdakwa yang kemudian di amini oleh hakim Mahkamah Agung bahwa; Pengadilan Tinggi TIPIKOR pada Pengadilan Tinggi Banjarmasin dalam perkara ini tidak sama sekali membahas tentang hal-hal yang **melatar belakangi Terdakwa melakukan Penunjukan Langsung dalam Pelaksanaan Kontrak Nomor 445 / 1280a / RSUDHHB / VIII / 2008 tanggal 15 Agustus 2008, dan tidak membahas sama sekali Fakta Tentang Keadaan Pasien dan Obat-obatan Pelengkap pada RSUD Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan pada tahun 2008 ; padahal fakta hukum sangat berkenaan dengan Penunjukan Langsung itu karena penanganan darurat yang pelaksanaannya tidak dapat ditunda<sup>230</sup> ;**
3. berdasarkan fakta dipersidangan yang kemudian amini oleh hakim Mahkamah Agung bahwa tindakan yang dilakukan terdakwa dalam Penunjukkan Langsung (PL) tidak dapat dibenarkan meskipun alasan ‘Penunjukan langsung dapat dilaksanakan dalam hal memenuhi kriteria sebagai berikut : a Keadaan tertentu, yaitu : penanganan darurat untuk pertahanan Negara, keamanan dan keselamatan masyarakat yang pelaksanaan pekerjaannya tidak dapat ditunda, atau harus dilakukan segera, termasuk penanganan darurat akibat bencana alam, dan / atau .....dstnya <sup>231</sup>
4. Berdasarkan fakta di persidangan **:Terdakwa sendiri tidak ada sedikit pun menikmati dana dari Rekanan PT. Antasan Urip** dan tidak ada melakukan kerjasama dengan para pihak yang terkait dalam pekerjaan ini untuk meraih keuntungan pribadi. **Bahkan justru Terdakwa pernah mengeluarkan dana pribadi untuk menalangi uang pembayaran obat ke distributor pada saat keuangan rumah sakit sudah sangat minim ;** Fakta hukum tersebut di atas diperoleh dari keterangan saksi H. Yusran Fahmi (saksi Mahkota) dan keterangan Terdakwa sendiri, dan diperkuat dengan Neraca Keuangan berupa Daftar Rekapitulasi Penyetoran Obat Pelengkap Rumah Sakit H. Hasan Basry Kandangan Tahun 2008 (copy sesuai terlampir)
5. Berdasarkan alasan pemohon kasasi/terdakwa Bahwa perkara ini termasuk dalam ruang lingkup Hukum Administrasi Negara :  
**Bahwa selama persidangan perkara ini telah dapat ditarik kesimpulan dengan terang benderang bahwa esensi (persoalan sebenarnya) adalah masalah administrasi.** Yaitu terkait dengan ketentuan peraturan perundangundangan tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah disatu pihak namun **di sisi lain Terdakwa dan pihak rumah sakit berada di posisi terjepit dan terdesak serta posisi darurat dimana tidak memungkinkan untuk melaksanakan lelang atau tender saat itu.** Sementara Direktur RSUD Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan sudah melakukan upaya antara lain :
  - Berkonsultasi dengan Pemkab dan Asisten II Pemkab ;
  - Berkonsultasi dengan Bappenas ;
  - Rapat dengan jajaran instansi terkait dan Pemkab ;

---

<sup>229</sup> Lihat pertimbangan hakim dalam putusan 2088\_K\_PID.SUS\_2012 hlm 65.

<sup>230</sup> Lihat putusan no 2088\_K\_PID.SUS\_2012.hlm 61

<sup>231</sup> Lihat putusan 2088\_K\_PID.SUS\_2012.hlm 61

- Surat permohonan perpanjangan Swakelola pada tahun 2008 sebagaimana tahun 2007 kepada Bupati HSS ;
- 6. Terhadap alasan pemohon kasasi/terdakwa yang diamini oleh majelis hakim bahwa atas perbuatan terdakwa, Bahwa RSUD Brigjend. H. Hasan Basry Kandangan ada mengembalikan uang obat-obatan pelengkap ke kas Daerah melalui Bank BPD Kalsel Kandangan dari bulan Januari sampai dengan Desember 2008 sebesar Rp. 1.580.218,065,- (satu milyar lima ratus delapan puluh juta dua ratus delapan belas ribu enam puluh lima rupiah) ; Dari nilai uang pengembalian tersebut di atas jika kita lakukan perhitungan sebagai berikut :
  - Nilai Pengembalian RSUD Brigjend. H. Hasan Basri Tahun 2008 = Rp.1.580.218.065,-
  - Nilai Kontrak Pengadaan Obat Pelengkap Tahun 2008 = Rp.1.262.556.000
  - ,- Nilai Selisih = Rp. 317.662.065,
  - Bahwa nilai selisih = Rp. 317.662.065,- (tiga ratus tujuh belas juta enam ratus enam puluh dua ribu enam puluh lima rupiah) **sebenarnya adalah selisih sebagai Keuntungan Negara, sehingga dengan demikian sebenarnya Negara justru telah diuntungkan**<sup>232</sup>

berdasarkan fakta-fakta di persidangan, majelis hakim memutuskan untuk menerima alasan-alasan permohonan kasasi terdakwan dan menolak alasan-alasan kasasi jaksa penuntut umum, dengan dasar pertimbangan sebagai berikut<sup>233</sup>:

- Bahwa alasan-alasan kasasi Terdakwa dapat dibenarkan, karena pada **Terdakwa tidak terdapat niat jahat untuk melakukan tindak pidana**, justru perbuatan Terdakwa didasarkan pada kehendak untuk memenuhi stok obatobatan di Rumah Sakit tersebut yang sudah habis atau tidak tersedia, sedangkan banyak pasien yang memerlukan ;
- **Bahwa perbuatan Terdakwa terbukti bermanfaat terhadap pasien, sehingga tidak terdapat pasien yang terlantar, dan tidak pula ada pasien yang meninggal dunia karena alasan ketiadaan obat ;**
- **Bahwa Terdakwa sama sekali tidak menikmati / memperoleh hasil baik dari rekanaan maupun dari perbuatannya ;**

<sup>232</sup> Lihat putusan pengadilan 2088\_K\_PID.SUS\_2012 hlm 62.

<sup>233</sup> Baca putusan NO 2088\_K\_PID.SUS\_2012, hlm 65

- **Bahwa perbuatan Terdakwa melakukan penunjukan langsung pengadaan obat-obatan yang harganya di atas Rp. 50.000.000,- adalah bertentangan dengan Peraturan Presiden, Pasal 17 ayat 5 No. 95 Tahun 2007, tentang perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003, dan karenanya telah tepat putusan *Judex Facti* Pengadilan Tinggi a quo yang menyatakan Terdakwa Terbukti melanggar ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dakwaan alternatif kedua ;**
- Bahwa berdasar alasan-alasan pertimbangan di atas, adalah sesuai dengan rasa keadilan terhadap Terdakwa tidak dijatuhi pidana denda

Berdasarkan penjabaran diatas, dengan menggunakan pasal 22, 23, 24, dan 25 UU AP sebagai indikator / parameter diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang. Maka penulis menyimpulkan perbuatan Drg. Cholil adalah diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang. Dengan dasar:

1. Perbuatan dokter Cholil selaku direktur RSUD H. Hasan basry terbukti melakukan tindakan diskresi dengan tujuan untuk mengatasi stagnasi pemerintahan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum (Pasal 22 huruf (D) UUAP) yaitu mengatasi stagnasi keadaan keuangan RSUD yang terbatas, tetapi disisi lain RSUD membutuhkan obat yang banyak dalam waktu yang mendesak untuk kepentingan pasien RSUD.
2. Perbuatan tersebut dilakukan tanpa niat buruk tetapi dengan dilakukan cara yang salah yaitu melanggar aturan Peraturan Presiden, Pasal 17 ayat 5 No. 95 Tahun 2007, tentang

perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003. Pebuatan tersebut bertentangan dengan pasal pasal 23 huruf (a)<sup>234</sup>

3. Pebuatan tersebut tidak memenuhi seluruh unsur syarat untuk bisa melakukan diskresi sesuai dengan pasal 24 UUAP.<sup>235</sup>

Dengan demikian diskresi tersebut menjadi diskresi yang bersifat menyalahgunaan wewenang.

## **B.2. Menurut perspektif hukum pidana.**

Telah di jelaskan oleh penulis dalam sub- bab sebelumnya terkait pembahasan tentang diskresi dalam perspektif hukum tindak pidana korupsi, bahwa istilah diskresi tidak dikenal dalam hukum pidana, maka oleh karena itu hukum pidana merujuk kepada doktrin otonomi pidana, mengambil pengertian diskresi dalam hukum administasi menjadi istilah dalam hukum pidana. Hal ini dikarenakan konsep diskresi lebih dikenal didalam bidang hukum administrasi negara.

Akan tetapi berdasarkan pemaparan penulis terhadap putusan dan pertimbangan hakim dalam kasus Drg. Cholil menurut penulis, Hakim tipikor tidak dapat membedakan terkait yang mana masuk kedalam kategori Penyalahgunaan wewenang, dan yang mana masuk dengan kategori diskresi pejabat publik yang bersifat menyalahgunakan wewenang. Dengan demikian penulis berkesimpulan, bahwa diskresi yang bersifat melawan hukum dalam pandangan hukum pidana

---

<sup>234</sup> Bunyi pasal 23 huruf (a) :pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan Keputusan dan/atau Tindakan; Lihat UUAP pasal 23 huruf (a)

<sup>235</sup> Bunyi pasal 24 UUAP: Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan AUPB;
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f. dilakukan dengan iktikad baik

adalah sama dengan perbuatan penyalahgunaan wewenang. Karena dalam praktik penegakan hukumnya, pengadilan TIPIKOR lebih merujuk kepada perbuatan terdakwa yang bersifat menyalahgunakan wewenang sehingga unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan terpenuhi dalam pertimbangan hakim.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Bentuk implementasi makna penyalahgunaan wewenang dalam putusan pengadilan TIPIKOR sebelum diberlakukannya UUAP adalah hakim merujuk kepada konsep yang dikenal didalam hukum administrasi dengan istilah *Detournemen de pouvoir* yang berarti penyalahgunaan wewenang adalah seseorang pejabat publik yang telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang yang dilakukan dengan cara 3 (tiga) hal :
  - a. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
  - b. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.
  - c. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah mengunakan prosedur lain agar terlaksana.

Sedangkan bentuk implementasi makna penyalahgunaan wewenang dalam putusan pengadilan TIPIKOR setelah diberlakukannya UUAP adalah majelis hakim TIPIKOR nyatanya tidak merujuk kepada UUAP sebagai dasar pertimbangan untuk menilai bahwa seorang penyelenggara negara telah melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang seperti yang telah diatur oleh UUAP. Oleh karena itu menurut penulis baik pengadilan TIPIKOR maupun Pengadilan TUN sama-sama mempunyai ketentuan Absolut dalam menilai ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang.

Dimana Kewenangan absolut Peradilan Tipikor secara atributif diberikan UU Pengadilan Tipikor yang lebih dahulu diundangkan (pada tanggal 29 Oktober 2009) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 dan Pasal 6 undang-undang dimaksud jo. Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor dan sudah berjalan dalam praktik peradilan pidana, khususnya Tipikor.

Sementara itu, kewenangan absolut Peradilan Administrasi secara atributif diberikan oleh UU Administrasi Pemerintahan dengan mengacu pada ketentuan Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 18 Jo. Pasal 17 undang-undang tersebut. UU Administrasi Pemerintahan yang diundangkan kemudian (pada 17 Oktober 2014), yang secara hierarki memiliki kedudukan yang setara dengan UU Pengadilan Tipikor dan secara substansi mengatur aspek yang sama, terlebih UU Administrasi Pemerintahan tidak menyinggung apalagi mencabut kewenangan absolut Peradilan Tipikor dalam memeriksa unsur menyalahgunakan kewenangan dalam Tipikor.

Padaahal, kedua undang-undang tersebut dibentuk dalam rangka pemberantasan Tipikor. Dengan demikian pertimbangan hakim TIPIKOR dalam menilai unsur “penyalahgunaan wewenang” adalah merujuk kepada teori *Autonomie van het Materiele Strafrecht* atau

doktrin ajaran otonomi hukum pidana seperti dalam Putusan Hakim Pengadilan Tanjung Pinang Nomor: 3/Pid.Sus-TPK/2015/PN.Tpg dan yurisprudensi putusan Mahkamah Agung R.I dalam putusan NO.1340K/Pid/1992 Tanggal 17 Februari 1992 tetap dapat diberlakukan.

2. Bahwa dalam hal untuk mengetahui parameter makna diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam putusan pengadilan tipikor, dengan terdakwa Drg. Cholil M.Kes, hukum pidana tidak mempunyai landasan yang jelas sebagai aturan baku untuk memaknai diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang. Oleh majelis hakim tidak dapat membedakan terkait yang mana masuk kedalam kategori Penyalahgunaan wewenang, dan yang mana masuk dengan kategori diskresi pejabat publik yang bersifat menyalahgunakan wewenang. Dengan demikian penulis berkesimpulan, bahwa diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam pandangan hukum pidana adalah sama dengan perbuatan penyalahgunaan wewenang. Karena dalam praktik penegakan hukumnya, pengadilan TIPIKOR lebih merujuk kepada perbuatan terdakwa yang bersifat menyalahgunakan wewenang sehingga unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan terpenuhi dalam pertimbangan hakim.

## **B. SARAN**

1. Tentang pertimbangan hakim TIPIKOR dalam hal memutuskan perkara yang berkaitan dengan Penyalahgunaan wewenang. Nyatanya masih belum merujuk kepada UUAP yang telah mengatur secara konkrit terkait pengertian dan bentuk penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik. Maka penulis menyarankan untuk hakim TIPIKOR dalam pembuatan pertimbangan harus merujuk kepada UUAP sebagai

acuan materi untuk menilai ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat publik.

Sedangkan dari sisi pengaturan menurut penulis, perlu penegasan secara kongkrit terkait unsur penyalahgunaan wewenang yang mana yang masuk kedalam kompetensi absolut pengadilan TIPIKOR dan Pengadilan TUN dalam hal memutuskan ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang dilakukan oleh pejabat publik dengan cara dibuatkan PERMA yang mengatur tentang pedoman beracara penyalahgunaan wewenang dalam Pengadilan TIPIKOR seperti halnya PERMA No 4 tahun 2015 yang dibuat khusus sebagai pedoman beracara penyalahgunaan wewenang sebagai mana yang dimaksudkan oleh UUAP.

2. Terkhusus terhadap parameter diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang dalam putusan pengadilan TIPIKOR menurut penulis tidak menemukan parameter yang jelas dan baku sebagai acuan. Maka penulis menyarankan kepada majelis hakim TIPIKOR dalam hal memutuskan bahwa tindakan pejabat publik tersebut adalah sebuah diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang atau tidak, harus merujuk kepada peraturan yang secara jelas telah mengatur hal tersebut dengan sejelas-jelasnya seperti didalam UUAP pasal 23 hingga 33. Dengan demikian akan menciptakan kepastian hukum terhadap pejabat publik yang di anggap telah bersalah melakukan diskresi yang bersifat menyalahgunakan wewenang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Sumber Bacaan Buku :

A. Djazuli, *Fiqih Jinayah*, cetakan pertama, Raja Grafindo, Jakarta, 1996

Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014

Abdur Rahman I Doi, *Tindak Pidana dalam Syariat Islam*, Rineke Cipta, Jakarta, 1992

Adami Chazawi, *HUKUM PIDANA KORUPSI DI INDONESIA*, Edisi Revisi, PT RajaGrafindo Persada, 2016

Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana islam*, cetakan ke-4, Bulan Bintang, Jakarta, 1990

Ahmad Wardi Muslich, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004

Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia*, sinar Grafika, Jakarta, 1991

Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik Di Negara Modern*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2008,

Asadulloh Al Faruk, *HUKUM PIDANA DALAM SISTEM HUKUM ISLAM*, cetakan pertama oktober, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1994

Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, JAKARTA, 2008

Hernold Ferry, *Kerugian Keuangan Negara*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014.

IGM Nurdjana, *SISTEM HUKUM PIDANA dan BIAYA LATEN KORUPSI*, pustaka pelajar, Yogyakarta, 2010

Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi Dalam Perspektif HAN*, cetakan I, Sinar Grafika, Jakarta, 2013

Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Umum dan Khusus*, Alumni, Bandung, 2012,

Luhut M.P Pangaribuan, selaku ketua panitia penulisan buku prosiding “*DEMI KEADILAN*”: *antologi hukum pidana dan peradilan pidana*, pustaka kemang. Jakarta, 2017

Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi*, UII press, Yogyakarta, 2016

Marwan Mas, *PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Bogor, 2014.

Nun Basuk Minarno, *Penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi dalam pengelolaan keuangan daerah*

Nurul Irvan, *KORUPSI DALAM HUKUM PIDANA ISLAM*, edisi revisi cetakan ke 2, Amzah, Jakarta,

Piers Bairnes dan Jmes Messerschmidt, 295-297 dalam Eddy o. s. Hairej, *BUNGA RAMPAI HUKUM PIDANA KHUSUS*, Pena Pundi Aksara, Jakarta Selatan, 2006,

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, revisi, cetakan ke 12, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016

\_\_\_\_\_ *Diskresi dan tanggung jawab Pemerintah*, cetakan pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2014

\_\_\_\_\_, *persinggungan antar bidang hukum dalam perkara korupsi*, UII press, Yogyakarta

Ronny Hanityo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985,

Satjipto raharjo, *Penegakan hukum suatu tinjauan sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, jakarta. 2007

Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam*, Gema Insani, Jakarta, 2003,

\_\_\_\_\_ *Menggagas Hukum Pidana Islam*, Cetakan Pertama, Asy Syaamil Press & Grafika, Bandung, 2001

YoppieMorya Immanuel Patiro. *Diskresi Pejabat Publik dan Tindak Pidana Korupsi*, keni media, bandung. 2012

### **Sumber dari Jurnal Hukum :**

JURNAL Muhammad Sahlan, *KEWENANGAN PERADILAN TIPIKOR PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO. 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN*, *ARENA HUKUM*, volume 9 nomor 2, agustus 2016

M Sahlan, *UNSUR MENYALAHGUNAKAN KEWENANGAN DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI SEBAGAI KOPETENSI ABSOLUT PERADILAN ADMINISTRASI*, *JURNAL HUKUM IUS QUIA IUSTUM*, no 2,vol 23, 23 April 2016.

Khusnul Khotimah, *Hukuman dan Tujuannya dalam Perpektif Hukum Islam*, dosen fakultas Syari'ah dan Ekonomi IAIN Bengkulu. Ctt: dikarnakan tanggal, bulan dan tahun serta edisi jurnal tidak dicantumkan oleh penulis jurnal, maka penulis tidak bisa mencantumkan hal tersebut. Tetapi bisa di akses google dengan kata kunci: [\[PDF\]HUKUMAN DAN TUJUANNYA DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM ...](#)

[ejournal.iainbengkulu.ac.id/index.php/mizani/article/download/57/57](http://ejournal.iainbengkulu.ac.id/index.php/mizani/article/download/57/57)

#### **Sumber dari Peraturan Perundang-undangan :**

Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 jo UU Nomor 20 tahun 2001. Tentang Tindak pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

PERMA nomor 4 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Beracara Penyalahgunaan Wewenang.

#### **Sumber dari Data Elektronik:**

<https://id.wikipedia.org/wiki/Korupsi> diakses pada tgl 21.05.2017

<http://www.dw.com/id/daftar-tangkapan-terbesar-kpk/a-18214980>.

Romli atmasasmita, "*penerapan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*",

<http://www.ahmadheryawan.com/opini-media/ekonomi-bisnis/4329-penerapan-uu-tindak-pidana-korupsi.html>..

<http://www.justitialawfirm.or.id/index.php/83-penyalahgunaan-wewenang-menurut-undang-undang-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2014-tentang-administrasi-pemerintahan-dalam-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi>.

<http://setkab.go.id/uu-no-302014-inilah-hak-ke-wajiban-dan-diskresi-pejabat-pemerintahan/>.

<http://www.justitialawfirm.or.id/index.php/83-penyalahgunaan-wewenang-menurut-undang-undang-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2014-tentang-administrasi-pemerintahan-dalam-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi>.

<http://www.justitialawfirm.or.id/index.php/83-penyalahgunaan-wewenang-menurut-undang-undang-republik-indonesia-nomor-30-tahun-2014-tentang-administrasi-pemerintahan-dalam-pemberantasan-tindak-pidana-korupsi>.

<https://www.kanalinfo.web.id/2016/10/pengertian-data-primer-dan-data-sekunder.html>

<http://www.kemendagri.go.id/produk-hukum/2006/04/18/undang-undang-no-7-tahun-2006> diakses pada tanggal 10.

<https://id.wikipedia.org/wiki/Korupsi>.

[http://www.academia.edu/8959303/Korupsi\\_Secara\\_etimologi](http://www.academia.edu/8959303/Korupsi_Secara_etimologi)

<http://news.liputan6.com/read/3311878/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-2017-stagnan-tetap-di-skor-37>

<https://yakubadikrisanto.wordpress.com/home/afirmasi-penegakan-hukum-dalam-pemberantasan-korupsi/>

<http://digilib.unila.ac.id/2827/12/BAB%20II.pdf>

<http://digilib.unila.ac.id/2827/12/BAB%20II.pdf> [http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-](http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-hukum-islam)

[keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-hukum-islam](http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-hukum-islam)

<http://www.bacaanmadani.com/2018/01/ayat-al-quran-dan-hadits-tentang.html>

[http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-](http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-hukum-islam)

[hukum-islam](http://www.bppk.kemenkeu.go.id/id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/20078-korupsi-menurut-hukum-islam)

Sumber dari Penelitian orang lain

skripsi Andri Yaldi (04410211), Program Studi Ilmu Hukum fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, KELEMBAGAAN PENYIDIK DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KORUPSI,

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *TINJAUAN PUTUSAN MAHKAMAH AGUGN TENTANG PENJATUHAN PIDANA DENDA DALAM PENANGAN PERKARA KORUPSI PASAL 2 AYAT 1 DAN PASAL 3 UNDANG-UANDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 jo UNDANG-UNDANG NO 20 TAHUN 2001 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI*,*hlm 4*