

ANALISIS YURIDIS PERBUATAN MELAWAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI TERKAIT PENYALAHLAGUNAAN WEWENANG¹

Oleh : Joshua V. Lumunon²

Flora Pricilia Kalalo³

Michael Kuntag⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini untuk mengetahui apa unsur-unsur penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi bagaimana langkah pejabat pemerintahan untuk menghindari perbuatan penyalahgunaan wewenang, yang mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Unsur-unsur menyalahgunakan kewenangan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah sejatinya sudah diatur lewat berbagai perundang-undangan tapi melihat penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dalam tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara ataupun suap harus mengetahui dulu pada dasarnya penyalahgunaan wewenang bukan hanya pada tindak pidana korupsi saja melainkan yang paling mendasar adalah administrasi pemerintahan dimana pejabat negara melekat yang namanya wewenang baik itu di kalangan Pemerintah itu sendiri, Pejabat Badan usaha Milik Negara dan Aparatur Sipil Negara. 2. Terkait dengan pertanggungjawaban pejabat negara dalam penyalahgunaan wewenang tentu harus diteliti terlebih dahulu perbuatan seperti apa dan apa dampaknya. Jika terbukti atas perbuatan yang dikaitkan dengan wewenangnya sehingga merugikan keuangan negara maupun suap maka pertanggungjawaban pidana lah yang akan ditempuh karena tidak semua perbuatan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintah berakhir di pertanggungjawaban pidana.

Kata kunci: korupsi;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejauh ini mendengar pemberitaan tentang tindak pidana korupsi selalu marak atau menjadi buah bibir masyarakat luas karena kebanyakan dari apa yang dipertontonkan pelakunya adalah orang-orang yang berdasar atau merupakan pejabat pemerintahan baik itu di pusat, daerah, maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang mempunyai wewenang serta fungsi kontrol untuk menunjang terselenggaranya negara. Hal ini juga berangkat dari adanya *conflict norm* pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan), 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.⁵

B. Rumusan Masalah

1. Apa unsur-unsur penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana langkah pejabat pemerintahan untuk menghindari perbuatan penyalahgunaan wewenang?

C. Metode Penelitian

Dalam metode penelitian ini yang digunakan ialah penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Unsur-Unsur Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi.

Istilah “menyalahgunakan kewenangan” merupakan istilah yang digunakan dan populer dalam hukum pidana, khususnya dalam praktek peradilan pidana ketika berbicara tentang Tindak Pidana Korupsi yang berkaitan dengan jabatan publik atau jabatan pemerintahan. Hal ini tidak mengherankan karena “menyalahgunakan kewenangan” merupakan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101378

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁵ UU Administrasi Pemerintahan diundangkan tanggal 17 Oktober 2014 (LNRI Tahun 2014 Nomor 292, TLNRI Nomor 5601).

salah satu unsur penting dalam Tipikor yang berkaitan dengan jabatan.

Unsur “menyalahgunakan kewenangan” dalam Tipikor dapat ditemukan dalam rumusan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selalu dikaitkan dengan jabatan yang dimiliki seseorang pejabat publik (menyalahgunakan kewenangan karena jabatan), yang rumusannya sebagai berikut:

“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 yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan ... rupiah).”

Subjek hukum dalam tindak pidana ini adalah setiap orang yang berarti orang perseorangan atau termasuk korporasi. Akan tetapi karena korporasi sebagai *rechtsperson* tidak mungkin memiliki jabatan atau kedudukan seperti *natuurlijke person*, maka Tindak Pidana Korupsi yang terdapat dalam ketentuan Pasal 3 tersebut hanya dapat dilakukan oleh orang perseorangan yaitu aparatur Negara atau pejabat publik.⁶

Kewenangan yang dimaksud dalam Pasal 3 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan kewenangan dari Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU Pemberantasan Tipikor, yang pengertiannya lebih luas dari pengertian kewenangan menurut konsep Hukum Tata Negara atau Hukum Tata Usaha Negara yang hanya terbatas pada ketentuan Pasal 1 angka 2 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf e Undang-Undang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi.

Secara yuridis, mengenai menyalahgunakan kewenangan karena jabatan, UU Pemberantasan Tipikor tidak memberikan definisi atau pengertian tersendiri. Istilah “menyalahgunakan kewenangan” justru ditemukan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yaitu sebagai bagian dari Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), yang diantara berupa “asas tidak menyalahgunakan kewenangan”. Apabila

dicermati, bentuk-bentuk atau jenis perbuatan yang dikategorikan sebagai tindakan menyalahgunakan kewenangan sebagaimana disebutkan dalam penjelasan asas “tidak menyalahgunakan kewenangan”, maka bentuk-bentuk atau jenis perbuatan tersebut sama dengan bentuk dan jenis keputusan dan/atau tindakan yang dikategorikan sebagai larangan penyalahgunaan wewenang, bahkan rincian dalam larangan penyalahgunaan wewenang lebih lengkap dan ada yang tidak tercakup dalam penjelasan asas “tidak menyalahgunakan kewenangan”. Namun yang pasti dalam penjelasan asas tersebut, unsur penyimpangan tujuan (asas spesialisitas) yang dalam Hukum Administrasi Negara selama ini selalu diidentikkan dengan pengertian “penyalahgunaan wewenang”, juga dimasukkan dalam penjelasan asas “tidak menyalahgunakan kewenangan”.

Larangan bagi Pejabat Administrasi Pemerintahan untuk “tidak menyalahgunakan kewenangan” dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan juga terdapat dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Sayangnya, dalam undang-undang ini tidak diatur mengenai sanksi apabila terjadi pelanggaran atas ketentuan tersebut.

Adami Chazawi mendefinisikan “menyalahgunakan kewenangan” sebagai perbuatan yang dilakukan oleh orang yang sebenarnya berhak untuk melakukannya, tetapi dilakukan secara salah atau diarahkan pada hal yang salah dan bertentangan dengan hukum atau kebiasaan. Perbuatan “menyalahgunakan kewenangan” hanya mungkin terjadi apabila terpenuhi dua syarat, yaitu: a) si pembuat yang menyalahgunakan kewenangan berdasarkan kedudukan atau jabatan tertentu memang mempunyai kewenangan yang dimaksudkan; b) kedudukan atau jabatan yang mempunyai kewenangan tersebut masih (sedang) dipangku atau dimilikinya.⁷

Badan Pemeriksa Keuangan, mengartikan “menyalahgunakan kewenangan” sebagai perbuatan yang dilakukan dengan cara bertentangan dengan tatalaksana yang semestinya sebagaimana yang diatur dalam peraturan, petunjuk tata kerja, instruksi dinas,

⁶ Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hlm 45

⁷ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Bayumedia, Malang, 2005, Hlm. 49

dan lain-lain, dan berlawanan atau menyimpang dari maksud tujuan sebenarnya dari pemberian kewenangan, kesempatan atau sarana tersebut.⁸ Sementara Indriyanto Seno Adji⁹, menyatakan “menyalahgunakan kewenangan” dalam hukum pidana, khususnya dalam Tipikor tidak memiliki pengertian yang eksplisitas sifatnya. Oleh karena itu, dipergunakan pengertian dan kata yang sama yang terdapat atau berasal dari cabang 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 Peradilan TUN, yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut atau yang dikenal dengan “*detournement de poivoir*”.

Fenomena sosial sering terjadi setiap tahun dari generasi kepemimpinan yang selalu mengalami peningkatan dalam hal tindak pidana korupsi. Korupsi merupakan suatu perbuatan yang sangat merugikan baik itu bagi masyarakat, individu, korporasi dan Negara. Tindak pidana korupsi jika ditafsirkan dari perspektif yuridis, sosiologis, kriminologis dan politis, maka akan memiliki pengertian yang berbeda-beda. Cara pandang itulah yang akan menghasilkan pemahaman yang tidak sesuai dengan makna dari korupsi itu sendiri.

Tindakan korupsi yang disebabkan karena penyalahgunaan wewenang adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh pejabat publik, politk atupun pegawai negeri, yang dimana perbuatan tersebut dilakukan baik secara wajar dan legal untuk mendapatkan keuntungan sepihak dengan memanfaatkan jabatan atau wewenang yang dimilikinya. Bertitik tolak dari hal itulah penyalahgunaan kewenangan sering terjadi dikarenakan adanya perbedaan penafsiran. Jika dilihat secara saksama, penyalahgunaan wewenang lebih menitik beratkan pada pejabatan publik yang memiliki atau memangku suatu jabatan. Sehingga

dengan adanya jabatan tersebut maka dapatlah ini mengambil kekuasaan.¹⁰

Rumusan pada Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi Nomor 20 tahun 2001 menyebutkan “setiap orang 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 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.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”. Jika dianalisis maka akan nampak adanya kekaburan norma hukum. Hal tersebut dikarenakan lebih cenderung fokus pada pembuktiannya melainkan pada merugikan keuangan negara.

Penafsiran Pasal 3 tersebut seharusnya unsur melawan hukum tidak dirumuskan dalam pasal, perbuatan yang dilakukan sudah dianggap melawan hukum. Jika unsur melawan hukum dirumuskan dalam pasal, perbuatannya harus ditemukan terlebih dahulu, baru dicari melawan hukum atau tidak. Persoalan menyalahgunakan kewenangan atau wewenang dan korupsi sering kali menjadi suatu permasalahan dalam pemahaman apa yang sebenarnya dimaksud dengan penyalahgunaan wewenang. Jika di telaah lebih spesisik konsep penyalahgunaan wewenang haruslah dilihat dari apa yang diselewengkan atau disalahgunakan ketika yang bersangkutan memiliki jabatan. Dalam melakukan penyalahgunaan wewenang haruslah digunakan untuk kepentingan individu atau meraih kekuasaan untuk kepentingan sepihak.

Dalam hukum pidana, kewenangan yang berkaitan dengan pejabat public baik itu kewenangan terikat maupun kewenangan bebas bukanlah menjadi ranah hukum pidana. Hal tersebut masuk dalam hukum pidana apabila penyalahgunaan wewenang yang dilakukan sifatnya bukan administrasi akan tetapi menimbulkan kerugian bagi banyak orang, dalam hal ini yang sering terjadi adalah korupsi. Ada beberapa ciri untuk menyatakan bahwa telah terjadi penyalahgunaan wewenang

⁸ *Ibid*, Hlm 66

⁹ Lihat Putusan MARI Nomor 977K/PID/2004, tanggal 10 Juni 2005, hlm. 196-197

¹⁰ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, Hlm.105

antara lain: menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas legalitas, dan menyimpang dari tujuan atau maksud dari suatu pemberi kewenangan.¹¹

Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat public haruslah dilakukan dengan sadar. Artinya dia mengetahui apa yang telah dilakukannya itu sehingga dalam proses pembuktian perbuatan tersebut adanya niat atau mens rea. Disatu sisi proses mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang tersebut. Dengan demikian, perbuatan tersebut harus dilakukan oleh orang yang memiliki suatu jabatan yang diangkat oleh pejabat yang berwenang. Sehingga dalam pembuktian unsur melawan hukumnya haruslah pejabat negeri bukan swasta.

Dalam menjalankan kewenangan ada kewajiban bagi pejabat public untuk mematuhi aturan hukum. Sebab, timbulnya korupsi tidak terlepas dari kekuasaan atau kewenangan yang tidak terkontrol atau terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Karena itu, ada batasan-batasan yang patut dipatuhi oleh pemegang wewenang itu. Dalam upaya mengatasi persoalan penyalahgunaan wewenang harus memberikan bahwa ada larangan yang tidak boleh dilakukan, yaitu larangan melampaui wewenang, larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang. Dengan demikian upaya yang dilakukan dengan beberapa hal, antara lain:

1. Apabila terjadi penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintah maka harus dibuktikan terlebih dahulu pengujian mengenai kebenaran secara administrasi yang menyatakan bahwa yang melakukan tindak pidana korupsi adalah mereka yang memiliki jabatan atau kekuasaan untuk melakukan kewenangan tertentu. Dalam melakukan pengujian tersebut haruslah merujuk pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Administrasi Pemerintahan

telah terjadi penambahan jalur birokrasi dalam pemberantasan korupsi.

2. Apabila hal tersebut telah dilakukan dan telah terbukti telah melakukan penyalahgunaan wewenang menurut administrasi pemerintahan dan telah dikaitkan dengan unsur pada pasal 3 penyalahgunaan wewenang yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, maka proses selanjutnya akan mengikuti ketentuan peraturan perundangan-undangan tindak pidana korupsi.¹²

Adapun solusi yang dapat diberikan dalam upaya mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yang diakibatkan karena penyalahgunaan wewenang yaitu pengaturan Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi. Kewenangan atau sering disebut authority gezag merupakan kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintah tertentu secara bulat. Kekuasaan tersebut dapat berasal dari kekuasaan legislative ataupun dari kekuasaan eksekutif, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu onderdil atau bidang tertentu saja. Dengan demikian kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang. Dalam hal demikian menurut Prajudi Atmosudirdjo disebut delegasi wewenang.¹³

Dalam Black's Law Dictionary, kewenangan atau wewenang diartikan sebagai kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. ¹⁴Apabila dilihat dari sifatnya maka sifat wewenang pemerintah dapat dibedakan bersifat *expressimplied*, fakultatif dan *vrijbestuur*. Wewenang pemerintahan yang bersifat *expressimplied* adalah wewenang yang jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis.

¹² Panjaitan "Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang yang Menimbulkan Kerugian Negara Menurut Hukum Administrasi Pemerintahan" *Jurnal IU, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Bandung, Vol 24, No 3, Juli, 2017, h. 6*

¹³ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, Hlm. 29

¹⁴ Henry Campbel Black, *Black Law Dictionary*, West Publishing, 1990, Hlm. 133

¹¹ Abdul LATief, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014, Hlm. 41

Sedangkan isinya dapat bersifat umum (abstrak) dan bersifat individual-konkret. Wewenang pemerintahan bersifat fakultatif adalah wewenang yang peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana suatu wewenang dapat dipergunakan. Wewenang bersifat bebas adalah wewenang wewenang dimana peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup yang longgar atau bebas kepada badan/pejabat tata usaha Negara untuk mempergunakan wewenang yang dimilikinya, dapat menolak atau mengabulkan suatu permohonan.¹⁵

Penyalahgunaan wewenang/kewenangan dalam tindak pemerintah menurut konsep Hukum Tata Negara atau hukum Administrasi Negara selalu dipararelkan dengan konsep *de'tornement de pouvoir*. Dalam *Verklared Woordenboek Openbar Bestuur* dirumuskan bahwa penggunaan wewenang untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang tersebut. Dengan demikian pejabat melanggar asas spesialis. Terjadinya Penyalahgunaan wewenang bukanlah karena suatu kealpaan. Penyalahgunaan wewenang dilakukan secara sadar yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Pengalihan tujuan dilakukn atas interest pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri ataupun untuk orang lain.

Penyalahgunaan wewenang yang terdapat dalam rumusan delik Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Tindak Pidana Korupsi jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK) dirumuskan bahwa terdapat unsur menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau saran yang ada, karena jabatan atau kedudukan. Kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi adalah serangkaian kekuasaan atau hak yang melekat pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas atau pekerjaannya dapat dilaksanakan dengan baik. Kewenangan yang dimaksud dalam Pasal 3 UU PTPK tentunya adalah kewenangan yang ada pada jabatan atau

kedudukan yang dipangku oleh pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Jika diperhartikan rumusan delik Pasal 3 PTPK terdapat frase „kesempatan” yaitu peluang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana peluang mana tercantum di dalam ketentuan-ketentuan tentang tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi. Pada umumnya kesempatan ini diperoleh atau didapat dari ketentuan-ketentuan tentang tata kerja tersebut atau kesengajaan menafsirkan secara salah terhadap ketentuan-ketentuan tersebut.¹⁶

Frasa berikutnya adalah “menyalahgunakan sarana yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi”. Sarana dapat diartikan sebagai syarat, media atau cara. Dalam kaitannya dengan ketentuan tentang tindak pidana korupsi, jabatan menurut Utrecht adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan Negara/kepentingan umum atau yang dihubungkan dengan organisasi sosial tertinggi yang diberi nama Negara. Sedangkan mengenai kedudukan menurut Soedarto, istilah kedudukan di samping kata jabatan adalah sangat meragukan. Kalau kedudukan ini diartikan sebagai fungsi pada umumnya, maka seorang direktur bank swasta juga mempunyai kedudukan. Maka kedudukan dalam perumusan tindak pidana korupsi dalam Pasal 3 dipergunakan untuk pelaku tindak pidana korupsi bagi pegawai negeri dan bukan pegawai negeri, yaitu sebagai pelaku tindak pidana korupsi yang tidak memangku suatu jabatan tertentu, baik jabatan structural maupun jabatan fungsional.

A. Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pejabat Pemerintah Dalam Tindak Pidana Korupsi.

Korupsi di Indonesia merupakan virus flu yang menyebar ke seluruh tubuh pemerintah bahkan sampai ke perusahaan-perusahaan milik negara. Korupsi berkaitan dengan kekuasaan karena dengan kekuasaan itu dapat melakukan penyalahgunaan untuk kepentingan pribadi, keluarga atau kroninya. Dapat

¹⁵ Ibid, Hlm 74

¹⁶Abdul Latif, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidregel) Pada Pemerintahan daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005, Hlm.299

ditegaskan bahwa korupsi itu selalu bermula dan berkembang di sektor pemerintahan publik dan perusahaan-perusahaan milik negara. Dengan bukti-bukti yang nyata dengan kekuasaan itulah pejabat publik dan perusahaan milik negara dapat menekan atau memeras orang-orang yang memerlukan jasa pelayanan dari pemerintah maupun badan usaha milik negara.¹⁷

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan pengertian korupsi adalah setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.¹⁸ Korupsi merupakan sebuah kejahatan luar biasa (extra ordinary crime) yang berkembang secara dinamis dari waktu ke waktu. Dahulu korupsi hanya seputar mengenai kerugian negara dan suap menyuap, namun saat ini sudah berkembang menjadi penggelapan dalam jabatan, perbuatan curang, pemerasan, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi. Korupsi mempunyai karakteristik sebagai kejahatan yang tidak mengandung kekerasan dengan melibatkan unsur-unsur tipu daya muslihat, ketidakjujuran dan penyembunyian suatu kenyataan.

Ditengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang, aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat, karena dalam kenyataan adanya perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat.

Unsur-unsur tindak pidana korupsi terhadap pejabat negara yang melakukan penyalahgunaan kewenangan tercantum pada

ketentuan pasal 12 huruf (a) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana disebutkan:

“Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) (a) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya”

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, dapat diambil unsur-unsur tindak pidana korupsi terhadap pejabat negara yang melakukan penyalahgunaan kewenangan menjadi 3 yaitu: (1) pegawai negeri atau penyelenggara negara, (2) menerima hadiah atau janji; (3) hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya; (4) bertentangan dengan kewajibannya. Adapun uraian dari ketiga unsur di atas adalah sebagai berikut:

1. Pegawai Negeri Atau Penyelenggara Negara
Ketentuan Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi jo undang-undang no. 20 tahun 2001 tentang perubahan undang-undang no. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, pada bagian Pasal 1 ketentuan umum undang-undang korupsi tersebut menjelaskan kriteria dari pada unsur “pegawai negeri”, 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;

¹⁷ Romli Atmasasmita, *Sektor Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2004, Hlm. 1.

¹⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 2 ayat (1)

- e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.¹⁹

Pasal 1 angka 1 Undang-undang RI Nomor: 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor: 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas Negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰

Berdasarkan penjelasan Pasal 5 ayat (2) 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 yang menyebutkan bahwa:

“yang dimaksud dengan penyelenggara negara dalam Pasal ini adalah penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pengertian penyelenggara negara tersebut berlaku pula untuk pasal - pasal berikutnya dalam undang-undang ini”.

2. Menerima Hadiah atau Janji

Unsur menerima hadiah atau janji, bahwa “menerima janji” dapat dianggap telah selesai dengan sempurna manakala telah ada keadaan-keadaan sebagai pertanda/indicator bahwa mengenai isi apa yang dijanjikan telah diterima oleh pegawai negeri tersebut, misalnya anggukan kepala atau keluar ucapan atau kata-kata yang karena sifatnya dapat dinilai atau dianggap menerima, misalnya mengucapkan kata iya, baik, terima kasih, alhamdulillah, yes, oke dan sebagainya.

Bahwa pada waktu menerima hadiah atau janji, tidak perlu dilakukan oleh pegawai negeri

atau penyelenggara negara sendiri, tetapi dapat dilakukan oleh orang lain hal ini berdasarkan kepada Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 77.K/Kr/1973 TAN tanggal 19 November 1974, dinyatakan bahwa Terdakwa dipersalahkan melakukan tindak pidana korupsi, menerima hadiah, walaupun menurut anggapannya uang yang ia terimaitu dalam hubungannya dengan kematian keluarganya, lagipula menerimabarang-barang itu bukan Terdakwa melainkan istri dan/atau anakanak Terdakwa.

3. Hadiah atau Janji tersebut diberikan untuk Menggerakkan agar melakukan atau Tidak melakukan Sesuatu dalam Jabatannya.

Unsur hadiah atau janji diberikan untuk menggerakkan agar melakukan sesuatu dalam jabatannya dan unsur bertentangan dengan kewajibannya, artinya dalam hal ini adanya kesengajaan, sikap batin adanya kesengajaan yang berunsur adanya kehendak atau niat sulit untuk dilihat, hal mana adanya tujuan tadi berakar pada multifaktor antara lain, kekuasaan. Kuatnya economic power, dimana pengaruh kekuasaan ekonomi dan beauraucratic power sebagai kekuasaan umum yang dapat dikatakan telah memposisikan mereka dalam status beyond the law, sehingga suatu hukum atau ketentan itu hanya sebagai retrorika kekuasaan saja, sehingga hal yang menyebabkan delik korupsi dikategorikan sebagai white collar crime bahkan merupakan extra ordinary crime. Seperti yang telah diuraikan diatas bahwa unsur kesengajaan sulit untuk dapat dilihat karena hal tersebut menyangkut pada sikap batin pelaku tindak pidana, hanya dapat dilihat dalam wujud perbuatan yang telah diuraikan.

Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan, Kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan” tersebut adalah menggunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang melekat apada jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan, kesempatan, atau sarana tersebut. Yang dimaksud dengan “kewenangan” adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau diberi kekuasaan eksekutif dan

¹⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 1 Angka (2).

²⁰ 7 Republik Indonesia, Undang Undang No. 43 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang Undang No. 8 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Pasal 1 angka (1).

administratif.²¹ Sedangkan yang dimaksud dengan “kesempatan” adalah peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi, peluang mana tercantum dalam ketentuan ketentuan tentang tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi.²²

Pada umumnya, kesempatan ini diperoleh atau didapat sebagai akibat adanya kekosongan atau kelemahan dari ketentuan-ketentuan tentang tata kerja tersebut atau kesengajaan menafsirkan secara salah terhadap ketentuan-ketentuan tersebut. Dan yang dimaksud dengan “sarana” adalah syarat, cara atau media, yaitu cara kerja atau metoda kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi.²³

Adapun tujuan penyalahgunaan kewenangan, kesempatan atau sarana itu adalah untuk menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi karena jabatan atau sarana karena jabatan atau kedudukan dapat terjadi apabila:

- a. Penyalahgunaan kewenangan, apabila perbuatan yang dilakukan oleh orang yang sebenarnya berhak untuk melakukannya tetapi dilakukannya secara salah atau diarahkan pada hal yang salah dan bertentangan dengan hukum atau kebiasaan.
- b. Penyalahgunaan kesempatan, apabila peluang yang ada ini dia gunakan untuk melakukan perbuatan lain yang tidak seharusnya dia lakukan dan justru bertentangan dengan tugas pekerjaannya dalam jabatan atau kedudukannya yang dimilikinya.
- c. Penyalahgunaan sarana apabila seseorang menggunakan sarana yang ada pada dirinya karena jabatan atau kedudukan untuk tujuan-tujuan lain diluar tujuan yang berhubungan dengan

tugas pekerjaan yang menjadi kewajibannya.²⁴

Ditinjau dari sumber atau sudut perolehan kewenangan dan pertanggungjawaban pelaksanaan wewenang menurut Hukum Administrasi Negara, dapat dikemukakan sebagai berikut:

Pertama, wewenang yang bersumber atau diperoleh dengan cara atribusi, yaitu wewenang yang langsung diberikan oleh peraturan perundang-undangan.²⁵ Contohnya atas dasar ketentuan yang terdapat dalam pasal 7 ayat (2) huruf i Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, disebutkan Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara, mempunyai wewenang untuk melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna Anggaran atas Beban rekening kas umum negara.

Kedua, wewenang yang bersumber atau diperoleh dengan cara delagasi, yaitu wewenang diperoleh dari adanya pelimpahan atau penyerahan wewenang dari pemberi delegasi (*delegans*) kepada penerima delegasi (*delegataris*).²⁶ Oleh karena itu pada wewenang yang diperoleh dengan cara mandat tidak sampai terjadi adanya pelimpahan atau penyerahan wewenang dari mandans ke mandataris, sehingga tanggungjawab atas pelaksanaan wewenang tersebut masih tetap menjadi tanggungjawab dari mandans.

Ketentuan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam Pasal 3 Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat kata “jabatan dan Kedudukan”. Apakah diantara kedua kata tersebut terdapat perbedaan atau apakah kedua kata itu mempunyai arti yang sama, karena diantara kedua kata terdapat kata sambung atau? Menurut E. Utrecht – Moh. Saleh Djindang, yang dimaksud dengan jabatan adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara/kepentingan umum atau yang dihubungkan dengan organisasi sosial tertinggi yang diberi

²¹Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, Hlm. 73.

²² Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan Kedua Prenanda Media Group, Jakarta, 2016, Hlm. 49.

²³ *Ibid*

²⁴ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Jakarta, 2010, Hlm. 51-53.

²⁵ Abdul Latif, *Mandat, Delegasi, Atribusi dan Implementasinya di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta 1999, Hlm.120-121.

²⁶ *Ibid*, Hlm 114

nama negara, sedangkan yang dimaksud dengan suatu lingkungan pekerjaan tetap adalah suatu lingkungan pekerjaan yang sebanyak-banyaknya dapat dinyatakan dengan tepat teliti (*zoveel mogelijk nauwkeurig omscreven*) dan yang bersifat *duurzaam* atau tidak dapat diubah begitu saja.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Unsur-unsur menyalahgunakan kewenangan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah sejatinya sudah diatur lewat berbagai perundang-undangan tapi melihat penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dalam tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara ataupun suap harus mengetahui dulu pada dasarnya penyalahgunaan wewenang bukan hanya pada tindak pidana korupsi saja melainkan yang paling mendasar adalah administrasi pemerintahan dimana pejabat negara melekat yang namanya wewenang baik itu di kalangan Pemerintah itu sendiri, Pejabat Badan usaha Milik Negara dan Aparatur Sipil Negara.

Terkait dengan pertanggungjawaban pejabat negara dalam penyalahgunaan wewenang tentu harus diteliti terlebih dahulu perbuatan seperti apa dan apa dampaknya. Jika terbukti atas perbuatan yang dikaitkan dengan wewenangnya sehingga merugikan keuangan negara maupun suap maka pertanggungjawaban pidana lah yang akan ditempuh karena tidak semua perbuatan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintah berakhir di pertanggungjawaban pidana.

B. Saran

Adanya penafsiran unsur yang berbeda-beda sekiranya dapat dilakukan revisi dengan memberikan penambahan pada pasal 3 mengenai unsur melawan hukumnya besertakan penjelasan tambahan yang lebih spesifik. Hal tersebut dilakukan dengan upaya tidak adanya tafsiran yang berbeda-beda yang mengakibatkan kekaburan norma.

Pertanggungjawaban pidana terkait penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat negara harus memenuhi unsur yang ada pada Undang-Undang Pemberantasan

Tindak Pidana Korupsi. Untuk itu kepada para penegak hukum untuk betul-betul mengkaji dan menemukan bukti yang bisa memenuhi unsur dalam Undang-undang Tindak Pidana Korupsi sehingga pejabat pemerintah betul-betul menggunakan wewenang yang ada padanya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.