

PEMBUKTIAN UNSUR PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

Oleh:

Nur Basuki Minarno

(e-mail: Perspektif_fh_uwks@yahoo.com)

dosen tetap UNAIR

Jl. Dukuh Kupang XXXV/ 54 Surabaya 60225 Telp./Fax : (031) 5674186.

Abstract

To prove the element of misuse of power, therefore, it is necessary apply legal concept under Administrative Law regime. In practice, however, to determine whether there is an element of misuse of power, court relies upon principle of reasonableness and carefulness as a parameter that are only suitable to determine materially unlawful act. Doing as such, the court mixes up two parameters of different legal regimes in determining the element of misuse of power. What court does is obviously incorrect because misuse of power is always intentionally carried out. Power is given due to certain purpose. If the power is exerted for other than its purpose, this may be deemed as misuse of power. Such principle is called principle of speciality. Law given power is specified by law. On the other hand, discretionary power is general principles of good administration based on the purpose.

Keyword: *misuse of power, discretionary power*

Ketentuan pemberantasan tindak pidana korupsi yang berlaku sekarang ini adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 134, TLN RI Nomor 4150) tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selanjutnya disebut dengan UU PTPK. Dalam undang-undang tersebut delik yang berisi unsur penyalahgunaan wewenang tercantum pada Pasal 3 UU PTPK.

Delik penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 3 UU PTPK redaksi yuridisnya dirumuskan secara formil dan materiel yaitu

di samping caranya atau alatnya untuk melakukan korupsi melalui penyalagunaan kewenangan, kesempatan, jabatan, kedudukan yang ada pada pelaku korupsi, yang selanjutnya dapat (tidak harus-potensial) merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana 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) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000, 00 (satu milyar rupiah).

Dengan demikian kalau dirinci unsur unsur yang ada dalam pasal yang harus dibuktikan dan terbukti dipersidangan

pengadilan adalah *Pertama*. " tujuan dari tindakan pelaku adalah menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; *Kedua*, caranya yang digunakan adalah dapat menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang adapadanya karena jabatan atau kedudukan; *ketiga*. Akibat perbuatan pelaku adalah dapat (*tidak harus – potensial- kursif penulis*) merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Unsur yang khas dari tindak pidana korupsi dibandingkan dengan Kitab Undang Undang Hukum Pidana atau KUHP yaitu adanya unsur delik yang harus dibuktikan oleh jaksa selaku Penuntut Umum serta terbukti dalam persidangan adalah "memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan jabatan atau kedudukan dan merugikan keuangan negara".

Unsur-unsur "penyalahgunaan wewenang" sebagai bagian inti delik (*bestanddeel delict*) dalam Pasal 3 UU PTPK, sedangkan unsur "melawan hukum" merupakan bagian inti delik (*bestanddeel delict*) dalam Pasal 2 UU PTPK. Adanya dua unsur tersebut ("melawan hukum" dengan "penyalahgunaan wewenang"), pertanyaan yang dapat diajukan adalah : apakah perbedaan di antara kedua unsur tersebut?; Tidakkah penyalahgunaan wewenang merupakan salah satu bentuk

dari melawan hukum?

Di dalam praktik penegakan hukum tindak pidana korupsi antara konsep melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang masih di "campur adukan", padahal antara konsep melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang ada perbedaan yaitu dari segi parameter maupun pada subyek deliknya.

Konsep/ unsur penyalahgunaan wewenang merupakan domain hukum administrasi karena konsep wewenang (*bevoegdheid*) merupakan konsep hukum administrasi dan hukum tata negara. Atas dasar itu untuk mengukur apakah ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang maka parameter yang dapat dipergunakan adalah hukum administrasi dan hukum tata negara.

Hakim pidana (Pidana korupsi) tidak boleh menolak suatu perkara dikarenakan di dalam hukum pidana tidak mengenal konsep penyalahgunaan wewenang (*asas lus Curia Novit*), melainkan hakim pidana harus melakukan penemuan hukum (*rechtvinding*) untuk dapat memberikan definisi atas konsep penyalahgunaan wewenang .

PEMBUKTIAN

Penyalahgunaan wewenang dimasukkan sebagai bagian inti delik (*bestanddeel delict*) tindak pidana korupsi

sejak Peraturan Penguasa Militer tahun 1957 sampai sekarang. (Hermien Hadiati Koeswadji, 1994: 46)

Hanya saja dalam peraturan atau undang-undang yang pernah berlaku tersebut tidak sekalipun memberikan penjelasan yang memadai. Tidak adanya penjelasan tentang penyalahgunaan wewenang dalam peraturan atau undang-undang akan membawa implikasi interpretasi yang beragam. Hal tersebut sangat berbeda sekali dengan penjelasan tentang perbuatan "melawan hukum" ("*wederrechtelijkheid*") yang dirasakan sudah cukup memadai, meskipun demikian dalam penerapannya masih "*debateble*".

Di dalam referensi hukum sering dijumpai penggunaan istilah "melawan hukum" ("*wederrechtelijkheid*") dan "melanggar hukum" ("*onrechtmatige daad*"). Penggunaan dua istilah tersebut sering kali dipertukarkan.

Istilah "melanggar hukum" lazim dipergunakan dalam ranah hukum perdata, sedangkan "melawan hukum" lazim dipergunakan dalam ranah hukum pidana. Dalam hukum pidana unsur "melawan hukum" dibatasi daya berlakunya oleh "Asas Legalitas" (Pasal 1 ayat (1) KUHP), sedangkan "melanggar hukum" mempunyai cakupan yang lebih luas, tidak hanya terbatas pada "*written*

law" tetapi juga "*unwritten law*" / "*the living law*".

Sementara itu dalam UU PTPK pengertian unsur melawan hukum meliputi formiel dan materiel, yang identik dengan pengertian "*onrechtmatige daad*". Andi Hamzah menyatakan rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK tidak terdapat di Australia, Hongkong, Malaysia, Singapura, dan Thailand yang mempunyai Undang-Undang Anti Korupsi. Lebih lanjut dikatakan, rumusan ini merupakan kriminalisasi Pasal 1365 BW tentang *onrechtmatige daad*. (Andi Hamzah, 2005:1)

Komariah Emong Sapardjaja menyatakan *Onrechtmatigheid* atau *wederrechtelijkheid* atau *unlawfulness* dapat diterjemahkan sifat melawan hukum atau bersifat melawan hukum. Selanjutnya dikatakan dengan mengutip pendapat Rutten, perubahan BW pada tahun 1824 perkataan "*wederrechtelijk*" diubah ke dalam perkataan "*Onrechtmatigheid*". (Komariah Emong Sapardjaja, 2002: 90-91)

Barda Nawawi Arief melakukan identifikasi adanya pemahaman sifat melawan hukum materiel. *Pandangan pertama* melihat makna materiel dari sifat /hakikat perbuatan terlarang dalam undang-undang.

Sedangkan menurut *pandangan kedua*, makna atau pengertian Sifat Melawan Hukum Formal dan Sifat Melawan Hukum Materiel sebagai berikut : (a). Sifat Melawan Hukum Formal : identik dengan melawan/ yang bertentangan dengan undang-undang dan atau kepentingan hukum (perbuatan maupun akibat) yang disebut dalam undang-undang (hukum tertulis atau sumber hukum formal). Jadi "hukum" diartikan sama dengan Undang-Undang ("wef").

Oleh karena itu Sifat Melawan Hukum yang formal identik dengan "*onwetmatige daad*"; (b). Sifat Melawan Hukum Materiel: identik dengan melawan/ bertentangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum yang hidup (*unwritten law/ the living law*), bertentangan dengan asas-asas kepatutan atau nilai-nilai (dan norma) kehidupan sosial dalam masyarakat (termasuk dalam tata susila dan hukum kebiasaan/ adat). Jadi singkatnya, "hukum" tidak dimaknai secara formal sebagai "wef", tetapi dimaknai secara materiel "*recht*". Oleh karena itu Sifat Melawan Hukum Materiel identik dengan "*onrechtmatige daad*". (Barda Nawawi Arief, 2004 : 2-4.)

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa : (Barda Nawawi Arief, 2004 : 17-18) "Dilihat dari latar belakang historis, sosiologis, substansial, dan ide dasar yang terkandung dalam "Penjelasan

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999", Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tidak hanya tertuju pada tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 (yaitu "memperkaya diri sendiri, orang lain, korporasi"), tetapi juga terhadap tindak pidana dalam Pasal 3 (yaitu "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan)").

Dari pendapat Andi Hamzah, Komariah Emong Sapardajaja, dan Barda Nawawi Arief dapat disimpulkan bahwa "melawan hukum" ("*wederrechtelijk*") dan "melanggar hukum" ("*onrechtmatigheid*") tidak perlu lagi dicari perbedaan. Lebih khusus lagi terkait dengan pendapat Barda Nawawi Arief, hal yang sama dikemukakan oleh Pompe, bahwa "*onrechtmatige daad*" identik dengan "*materielle wederrechtelijkheid*". (Pompe dalam Andi Hamzah, 2005: 125)

Penyalahgunaan wewenang merupakan salah satu bentuk dari "*onrechtmatige daad*". Penyalahgunaan wewenang merupakan "*species*" dari "*genus*"-nya "*onrechtmatige daad*".

Bagian inti delik ("*bestanddelen*") dengan unsur delik (*element delict*) merupakan hal yang berbeda. Hal tersebut dinyatakan oleh Van Bemmelen dengan mengartikan "*bestanddelen*" sebagai

unsur yang secara tegas dalam perumusan delik, sedangkan "*element*" sebagai yang terbenih (*in haerent*) di dalam rumusan delik.

Sedangkan, Hazewinkel-Suringa menggunakan istilah "*Samenstellen de elementen*" sama dengan istilah "*Bestanddelen*", sedangkan "*Kenmerk*" sama dengan "*element*". (Hazewinkel-Suringa dalam Andi Hamzah, 2005: 103-104)

Indriyanto Seno Adji menguraikan unsur-unsur Pasal 3 sebagai berikut "menyalahgunakan kewenangan" sebagai "*bestanddeel delict*" dan "dengan tujuan menguntungkan....." sebagai "*element delict*". "*Bestanddeel delict*" selalu berhubungan dengan perbuatan yang dapat dipidana (*strafbare handeling*), sedangkan *elemen delik* itu tidak menentukan suatu perbuatan dapat dipidana atau tidak. (Indriyanto Seno Adji dalam Amir Syamsuddin, 2005: 23) Oleh karenanya jika suatu penyalahgunaan wewenang tidak terbukti maka unsur yang lain tidak perlu untuk dibuktikan.

Andi Hamzah tidak sependapat dengan Indriyanto Seno Adji dengan menyatakan bahwa: "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan" dan "dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau

suatu korporasi" keduanya adalah bagian inti delik ("*bestanddeel delict*") karena tertulis dalam rumusan delik, yang oleh karenanya menjadi elemen delik, menurut Schaffmeister menyebut "melawan hukum secara khusus". Berbeda halnya dengan unsur "melawan hukum" (*wederrechtelijk*), tidak secara eksplisit ditentukan sebagai unsur delik dalam Pasal 3 UU PTPK, menurut Schaffmeister menyebut "melawan hukum secara umum," (Schaffmeister dalam J.E. Sahetapy, 2005 : 43) jaksa tidak perlu mencantumkan dalam dakwaan dan tidak perlu pula untuk dibuktikan.

Jika terdakwa/ penasehat hukumnya membuktikan bahwa tidak ada unsur (*element*) melawan hukum dalam Pasal 3 UU PTPK dan hal tersebut dapat dibuktikan, maka putusannya adalah lepas dari segala tuntutan hukum (*ontslaag*). Berbeda halnya dengan pembuktian unsur "melawan hukum" dalam Pasal 2 UU PTPK. Jika unsur "melawan hukum" dalam Pasal 2 UU PTPK tidak terbukti, maka putusannya berupa pembebasan (*vrijspraak*), karena unsur "melawan hukum" bagian inti delik dan hal itu dicantumkan dalam dakwaan .

Dari penelusuran referensi yang telah dilakukan, sarjana atau pakar yang terkelompokkan dalam hukum pidana tidak memberikan definisi atau batasan pengertian tentang penyalahgunaan wewenang secara memadai. Selain dari

pada itu tidak ada satupun pernyataan dari seorang pakar hukum pidana bahwa penyalahgunaan wewenang merupakan ranah hukum administrasi, tetapi di dalam praktek peradilan pembuktian dapat penyalahgunaan wewenang dikaitkan dengan konsep-konsep dan parameter-parameter yang berlaku dalam hukum administrasi.

Hermien Hadiati Koeswadji misalnya, secara implisit menggambarkan kondisi bagaimana penyalahgunaan wewenang dilakukan, tanpa memberikan definisi konsep penyalahgunaan wewenang. Adapun contoh yang dikemukakan sebagai berikut: yaitu misalnya pegawai kas negara yang memotong uang rapelan para pensiunan. Atau misalnya contoh lain, seorang pimpinan/ pejabat struktural yang mendirikan sebuah NV atau CV, NV atau CV itu memborong bangunan atau fasilitas lain dalam bentuk proyek kegiatan yang menggunakan biaya negara dalam rangka pembangunan suatu proyek (pabrik, jalan, bendungan, dan lain-lainnya). (Hermien Hadiati Koeswadji, 2005:44)

Dari contoh yang dikemukakan Hermien Hadiati Koeswadji dapat diajukan pertanyaan yaitu : Apakah "memotong uang rapelan" dan "pejabat mendirikan CV atau NV untuk mengerjakan proyek yang dibiayai pemerintah yang ada di bawah

kewenangannya" dapat diklassifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang atau tindakan sewenang-wenang?

Tindakan sewenang-wenang dalam hal "memotong uang rapelan" dapat sekaligus melakukan penyalahgunaan wewenang jika "memotong uang rapelan" tersebut digunakan untuk kepentingan dirinya.

Selanjutnya Darwan Prinst (Darwan Prinst, 2002: 34) mengartikan kewenangan sebagai kekuasaan atau hak sehingga penyalahgunaan wewenang adalah merupakan penyalahgunaan kekuasaan atau penyalahgunaan hak. Selanjutnya dikatakan, menyalahgunakan kesempatan berarti menyalahgunakan waktu yang ada padanya dalam kedudukan atau jabatannya itu. Sementara menyalahgunakan sarana berarti menyalahgunakan alat-alat atau perlengkapan yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan itu. (Hermien Hadiati Koeswadji, 2005:44)

Pendapat dari Darwan Prinst mencampur adukan antara kewenangan dengan kekuasaan, adalah konsep kewenangan dengan kekuasaan yang merupakan hal yang sangat berbeda. (Bagir Manan, 2000: 1-2) Kewenangan akan melahirkan kekuasaan, tetapi tidak selalu untuk sebaliknya.

Selanjutnya, kewenangan diartikan sebagai hak padahal keduanya merupakan

hal yang berbeda karena kewenangan berkonotasi *publik* (konsep hukum publik/hukum administrasi atau hukum tata negara) sedangkan hak berkonotasi *privat* (konsep hukum privat/hukum perdata).

Pada Frasa berikutnya ".... kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan", Darwan Prinst mengartikan kesempatan terkait dengan waktu sedangkan sarana terkait dengan alat-alat perlengkapan (Hermien Hadiati Koeswadji, 2005:44) pendapat tersebut terlalu sederhana. Dari frasa tersebut harus ditafsirkan secara komprehensif, tidak boleh sepotong-sepotong. Dalam Pasal 3 UU PTPK tersebut harus dipahami bahwa dengan jabatan atau kedudukan akan melahirkan suatu kewenangan, kesempatan dan mendapatkan sarana. Jadi kesempatan atau sarana cakupannya lebih luas dari apa yang telah dipaparkan oleh Darwan Prinst.

Leden Marpaung memberikan pengertian tentang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan adalah bahwa yang bersangkutan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hak dan kewajibannya.

Selanjutnya untuk menggambarkan apa yang dimaksud, yang bersangkutan memberikan contoh : Si A diwajibkan melaksanakan suatu pekerjaan. Ternyata

pekerjaan baru selesai 40 % telah dinyatakan selesai 100 %, Si B ditugaskan membeli 100 mesin baru. Ternyata yang dibeli 100 mesin bekas. (Leden Marpaung, 2004 : 45)

Contoh yang telah diberikan oleh Leden Marpaung terlalu sumir karena A dan B tidak jelas kapasitas sebagai pejabat atau tidak. Jika subyeknya adalah pejabat maka perbuatan tersebut dapat diklassifikasikan penyalahgunaan wewenang, sebaliknya kalau subyeknya bukan pejabat masuk dalam klassifikasi perbuatan melawan hukum.

Pemberian wewenang kepada pejabat akan melahirkan hak dan kewajiban untuk mencapai tujuan dan maksud yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Penyimpangan terhadap maksud dan tujuan yang telah ditentukan dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang.

Sudarto mengingatkan istilah "kedudukan" di samping perkataan "jabatan" adalah meragukan. Kalau "kedudukan" ini diartikan "fungsi" pada umumnya, maka seorang direktur bank swasta juga mempunyai kedudukan". (Sudarto, 1977 : 142) Demikian pula Andi Hamzah mempertanyakan bahwa : apakah kedudukan di sini meliputi swasta?, selanjutnya dikatakan "kedudukan" sama

dengan "position" dalam bahasa Inggris. Berbeda halnya dengan Pasal 55 ayat (1) ke-2 KUHP, *uitlokking* (membujuk melakukan) disyaratkan antara yang menyalahgunakan kekuasaan (*misbruik van gezag*) dan orang yang dipancing (*uitgelokte*) ada hubungan atasan dengan bawahan, termasuk yang swasta.

Pendapat Sudarto bahwa kedudukan atau jabatan harus diartikan kedudukan atau jabatan dalam lingkup publik (pemerintahan), lebih konkrit lagi subyek delik penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi adalah pejabat atau pegawai negeri, karena subyek itulah (pejabat atau pegawai negeri) sebagai addresat dari kedudukan atau jabatan publik. Direktur Bank swasta yang dicontohkan Sudarto, tidaklah tepat dijerat dengan Pasal 3 UU PTPK jika melakukan perbuatan "penyalahgunaan wewenang" karena wewenang pada Direktur Bank swasta masuk dalam kategori wewenang privat. Direktur Bank Swasta bukan merupakan pejabat publik.

Bagaimana dengan kedudukan Direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)? Dalam hal ini Indroharto menyatakan bahwa "direksi BUMN dan BUMD dimasukkan sebagai "instansi pemerintah". (Indroharto, 1993 :135)Sependapat dengan pendapat dari Arifin yang menyatakan

bahwa : "BUMN/ BUMD itu merupakan badan hukum perdata yang tidak mempunyai kewenangan publik. Kekayaan negara dan daerah yang menjadi modal dalam bentuk saham dari badan usaha tersebut tidak lagi merupakan kekayaan negara atau daerah, tetapi telah berubah status hukumnya menjadi kekayaan badan usaha tersebut.

Demikian pula kedudukan hukum pejabat pemerintah yang duduk sebagai pemegang saham atau komisaris sama atau setara dengan kedudukan hukum masyarakat biasa atau pemegang saham swasta yang lainnya. Imunitas publiknya sebagai penguasa tidak berlaku lagi, dan kepadanya tunduk dan berlaku sepenuhnya hukum privat, meskipun saham perusahaan tersebut seratus persen milik negara". (Arifin P. Soeriaatmadja dalam Ridwan HR, 2006 :87-88)

Erman Radjaguguk dalam memberikan keterangan ahli pada sidang perkara korupsi Jamsostek atas nama terdakwa, Andi Alamsyah, di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, April 2006 yang pada pokoknya sependapat dengan Arifin dengan menyatakan bahwa terdakwa, Direktur Jamsostek, adalah pejabat pada badan hukum perdata (privat), tidak pejabat publik.

Dalam hal pemerintah bertindak dalam lapangan keperdataan dan tunduk

pada peraturan hukum perdata, pemerintah bertindak sebagai wakil dari badan hukum, bukan wakil dari jabatan. Sangatlah tepat Surat Dakwaan Penuntut Umum dalam perkara dengan terdakwa Neloë dan kawan-kawan (Direksi Bank Mandiri) menggunakan dakwaan Pasal 2 UU PTPK ("unsur melawan hukum"). Apakah "penyalahgunaan wewenang" sebagai kesalahan dapat terjadi karena kealpaan? Sebelum menjawab pertanyaan tersebut dapat diketengahkan contoh Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 449/Pid.B/2002 P.N. Jkt.Pst tanggal 4 September 2002 dalam memeriksa dan memutus Perkara atas nama Terdakwa Ir. A. T. Dalam putusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut pada bagian *ratio decidendi* menyatakan: "bahwa dengan terbuktinya Terdakwa melakukan perbuatan yang bertentangan dengan asas-asas kepatutan, ketelitian, dan kehati-hatian sejalan atau paralel dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, merupakan perbuatan "menyalah-gunakan kewenangan".

Ini berarti Penuntut Umum dan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat berpendirian, bahwa perbuatan yang menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dapat dilakukan dengan kelalaian atau

ketidak hati-hatian (culpa).

Pandangan Penuntut Umum dan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut menurut pendapat penulis adalah telah keliru dalam penerapan hukumnya dengan mengartikan asas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian sebagai kealpaan. Semestinya asas-asas kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian merupakan asas-asas melawan hukum materiel, bukan dalam pengertian kealpaan.

Sementara itu jika dikaji pengertian yuridis kealpaan dapat ditemukan dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 35 ayat (1) dinyatakan yang antara lain menegaskan bahwa "Setiap pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud" (garis bawah oleh saya).

Rumusan "melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya" dijumpai juga dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dalam Pasal 59 dinyatakan dengan tegas bahwa "Semua kerugian negara/ daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera

diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. selanjutnya ditegaskan pula terhadap "Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.

Dari rumusan pasal tersebut pembentuk undang-undang membedakan "melanggar hukum" dengan "kelalaian/ melalaikan kewajibannya". Secara implisit pembentuk undang - undang ingin menyatakan bahwa perbuatan "melanggar hukum" sebagai bentuk kesengajaan, sebagai lawan kata dari "kelalaian/ melalaikan kewajiban" sebagai bentuk kealpaan.

Istilah yang dipergunakan oleh pembentuk undang-undang adalah melanggar hukum yang merupakan terjemahan dari "*onrechtmatige daad*" hal tersebut merupakan konsep hukum perdata (Pasal 1365 BW), menurut Pompe untuk padanannya *onrechtmatige daad* dalam hukum pidana adalah melawan hukum materiel ("*materielle wederrechtelijkheid*").

Terkait dengan rumusan pasal tersebut, pertanyaan yang dapat diajukan adalah : dimanakah posis yang konkret l

tentang penyalahgunaan wewenang? penyalahgunaan wewenang masuk dalam klassifikasi melanggar hukum (melawan hukum). Melanggar hukum sebagai *genus*-nya, penyalahgunaan wewenang sebagai *species*-nya. Penyalahgunaan wewenang sebagai perbuatan melanggar hukum dengan bentuknya sebagai kesengajaan.

Unsur kesengajaan ditempatkan di depan ("dengan tujuan menguntungkan ") maka kesengajaan mencakup unsur-unsur yang lain, termasuk penyalahgunaan wewenang.

Andi Hamzah dalam kaitan dengan persoalan tersebut menyatakan bahwa : "jika pun majelis hakim menganggap perbuatan tersebut dapat dilakukan dengan pengabaian (*ommission*) atau nalaten sesungguhnya sulit dibuat konstruksi dan dibuktikan bagaimana suatu penyalahgunaan wewenang dilakukan dengan cara *ommission* atau nalaten atau membiarkan". (Andi Hamzah dalam Amir Syamsuddin, 2004 : 79-80)

Di dalam praktek peradilan unsur "menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, sarana yang ada padanya karena kedudukan atau jabatan" dipandang sebagai unsur yang sifatnya alternatif. Pendapat tersebut dapat dilihat pada Putusan Mahkamah Agung R.I No. 934 K/Pid/1999 tanggal 28 Agustus 2000 yang

menyatakan unsur menyalahgunakan kewenangan, adalah menyalahgunakan kesempatan, dan menyalahgunakan sarana merupakan unsur yang berdiri sendiri atau bersifat alternatif. Hal tersebut dapat dilihat dalam *ratio decidendi* pada putusan tersebut, yang dinyatakan sebagai berikut:

"..... sebab unsur menyalahgunakan kewenangan di dalam dakwaan subsidiar sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) sub b UU Nomor 3 Tahun 1971 adalah bersifat alternatif, di samping penyalahgunaan kesempatan atau sarana, sehingga tidaklah tepat bila *judex facti* membebaskan terdakwa karena tidak terbukti unsur penyalahgunaan wewenang, tanpa mempertimbangkan terbukti atau tidaknya unsur "penyalahgunaan kesempatan" atau "sarana yang ada pada terdakwa karena jabatannya sebagai Pimpinan Proyek (Pimpro)"

Pendapat Mahkamah Agung dalam Putusan No. 934 K/Pid/1999 tanggal 28 Agustus 2000 adalah kurang tepat. Adapun argumentasi yang dapat diajukan adalah sebagai berikut: *Pertama*, 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.

Jadi wewenang, kesempatan atau sarana merupakan suatu kesatuan yang utuh yang dimiliki oleh pejabat; *Kedua*, Penyalahgunaan wewenang merupakan "*bestanddeel delict*", dalam hal unsur tersebut tidak terbukti maka terdakwa harus dinyatakan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, tidak perlu lagi dibuktikan adanya penyalahgunaan kesempatan atau penyalahgunaan sarana; *ketiga*, Jika unsur tersebut diartikan berdiri sendiri maka subyek delik tindak pidana korupsi dalam Pasal 3 UU PTPK (ex Pasal 1 ayat (1) sub b UU Nomor 3 Tahun 1971) tidak hanya terbatas pada pejabat atau pegawai negeri, yang seharusnya subyek delik pada Pasal 3 UU PTPK (ex Pasal 1 ayat (1) sub b UU Nomor 3 Tahun 1971) adalah pejabat atau pegawai negeri.

Dari penjelasan yang telah terpaparkan di atas berkaitan dengan unsur-unsur tindak pidana korupsi, nampak bahwa unsur "penyalahgunaan wewenang" tidak mendapatkan penjelasan yang memadai. Hal ini akan menimbulkan penafsiran beragam. Adanya asas "*ius curia novit*" hakim perlu melakukan *rechtsvinding* (penemuan hukum) terhadap pengertian konsep "penyalahgunaan wewenang".

Persoalan untuk menilai apakah ada unsur "penyalahgunaan wewenang"

adalah yang paling pokok dicari, pertama-tama yang harus dikaji apakah ada landasan hukum yang dilanggar (aturan hukum yang dilanggar), ini merupakan suatu konsekuensi dianutnya asas legalitas. Selanjutnya, bagaimana kalau tidak ada aturan hukum yang mendasari, hal ini merupakan wilayah kebebasan untuk melakukan kebijakan (*Freies Ermessen discretionary power*). Pelaksanaan "*Freies Ermessen*" dibatasi dengan asas-asas umum pemerintah yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*), karena asas "*wetmatigheid*" tidak memadai.

DAFTAR PUSTAKA

- Barda Nawawi Arief, , *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* , Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan penanggulangan Kejahatan*, PT Citra Aditya, Bandung, 2001.
- Adami Chazawi, , *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi Di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005.
- PP Craig, , *Administrative Law*, Fifth Edition, Sweet&Maxwell Limited, London, 2003.
- Philipus M Hadjon, dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, 2005.
- Philipus Mandiri Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- , *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative)*, Gajah Mada University Press, Maret, 2002
- Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2005.
- , *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, cet.3, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1991.
- , *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- L.W.J.C Huberts, en J.M. Nelen, *Corruptie In Het Nederlandse Openbaar Bestuur, Omvang, aard en afdoening*, Uitgeverij Lemma BV, Utrecht, 2005.
- J. Noyon-G.E. Langemeyer, *Het Wetboek van Strafrecht*, Arnhem : S.Gonda-Quint, 1954.
- PAF Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- , *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan dan Kejahatan-Kejahatan Jabatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi*, Pionir Jaya, Bandung, 1991.
- Leden Marpaung, *Tindak Pidana Korupsi Pemberantasan dan Pencegahan*, Edisi Revisi , Djambatan, Jakarta, 2004.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.