

BAB II

MASALAH HUKUM DAN TINJAUAN TEORITIK

A. Masalah Hukum

Identifikasi dari permasalahan hukum yang penulis teliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penerapan Sanksi dan Pertimbangan Hukum Hakim dalam Putusan Nomor. 1/Pid.Sus-TPK/2020/PN Bdg ?
2. Bagaimana Upaya Hukum Jaksa Penuntut Umum Terhadap Putusan Nomor. 1/Pid.Sus-TPK/2020/PN Bdg ?

B. Tinjauan Teoritik

1. Tindak Pidana

1). Pengertian Tindak Pidana

Tindak pidana dalam bahasa Belanda disebut *Straafbaarfeit*, yang terdapat dua unsur pembentuk kata, yaitu *strafbaar* dan *feit*. Perkataan *feit* dalam bahasa Belanda diartikan sebagian dari kenyataan, sedangkan *strafbaar* berarti dapat dihukum, sehingga secara harfiah perkataan *strafbaarfeit* berarti sebagian dari pernyataan yang dapat dihukum.¹⁾

Adapun tindak pidana menurut pendapat beberapa ahli adalah:²⁾

a. Simons :

¹⁾ Evi Hartanti, “*Tindak Pidana Korupsi : Edisi Kedua*”, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 5.

²⁾ Erdianto Effendi, “*Hukum Pidana Indonesia - Suatu Pengantar*”, PT. Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 98.

Tindak pidana adalah suatu tindakan atau perbuatan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang, bertentangan dengan hukum dan dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggungjawab.

b. Pompe :

Tindak pidana secara teoritis dapat dirumuskan sebagai suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tata tertib hukum) yang dengan sengaja maupun tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan hukum.

c. Moeljatno :

Tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, terhadap barang siapa yang melanggar larangan tersebut.

d. Kanter dan Sianturi :

Tindak pidana adalah suatu tindakan pada tempat, waktu dan keadaan tertentu, yang dilarang (atau diharuskan) dan diancam dengan pidana oleh undang-undang, bersifat melawan hukum, serta dengan kesalahan dilakukan oleh seseorang (yang mampu bertanggungjawab).

2). Unsur-Unsur Tindak Pidana

Setiap tindak pidana yang terdapat di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) pada umumnya dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur yang terdiri dari unsur subjektif dan unsur objektif.

a. Unsur Subjektif

Unsur subjektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku, dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Unsur-unsur subjektif itu adalah sebagai berikut :³⁾

- a). Kesengajaan atau kelalaian.
- b). Maksud dari suatu percobaan atau poging seperti yang dimaksud dalam Pasal 53 ayat (1) KUHP.
- c). Berbagai maksud seperti yang terdapat dalam kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lain lain.
- d). Merencanakan terlebih dahulu, seperti yang terdapat dalam kejahatan menurut Pasal 340 KUHP.
- e). Perasaan takut seperti yang terdapat dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.

b. Unsur Objektif

Unsur objektif adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus di lakukan. Unsur-unsur objektif dari suatu tindak pidana adalah sebagai berikut :⁴⁾

- a). Sifat melawan hukum.
- b). Kualitas dari pelaku, misalnya seorang pegawai negeri sipil melakukan kejahatan yang diatur dalam Pasal 415 KUHP.

³⁾ Evi Hartanti, *Op.Cit.* hlm. 7.

⁴⁾ *Ibid.*

- c). Kausalitas, yaitu hubungan antara suatu tindakan sebagai penyebab dengan kenyataan sebagai akibat.

Menurut Jonkers dan Utrecht dalam Hamzah, memandang rumusan simons merupakan rumusan yang lengkap, merumuskan unsur-unsur tindak pidana sebagai berikut :⁵⁾

- a) Diancam dengan pidana oleh hukum.
- b) Bertentangan dengan hukum.
- c) Dilakukan oleh orang yang bersalah.
- d) Orang itu dipandang bertanggung jawab atas perbuatannya.

2. Tindak Pidana Korupsi

1). Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Menurut Andreae dalam Hamzah, kata Korupsi berawal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptus*. *Corruptio* berasal dari kata *corrumpere*, suatu kata latin yang lebih tua. Dari bahasa latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris yaitu *corruption*, *corrupt*; Prancis yaitu *corruption*; dan Belanda yaitu *corruptie*, *korruptie*. Dari Bahasa Belanda inilah kata itu turun ke Bahasa Indonesia yaitu korupsi.⁶⁾

Istilah Korupsi berasal dari kata latin “*corruptio*” atau “*corruptus*” yang berarti kerusakan atau kebobrokan, atau perbuatan tidak jujur yang dikaitkan dengan keuangan. Ada pula yang berpendapat bahwa dari segi istilah

⁵⁾ Andi Hamzah, “*Asas-Asas Hukum Pidana (Edisi Revisi)*”, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 88.

⁶⁾ Andi Hamzah, “*Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 4.

“korupsi” yang berasal dari kata “*corrupteia*” yang dalam bahasa Latin berarti “*bribery*” atau “*seduction*”, maka yang diartikan “*corruptio*” dalam bahasa Latin ialah “*corrupter*” atau “*seducer*”. “*Bribery*” dapat diartikan sebagai memberikan kepada seseorang agar seseorang tersebut berbuat untuk keuntungan pemberi. Sementara “*seduction*” berarti sesuatu yang menarik agar seseorang menyeleweng.⁷⁾

Pengertian tindak pidana korupsi sebagai mana yang telah banyak di bahas oleh para ahli hukum, definisi tentang korupsi dapat dipandang dari berbagai aspek, bergantung pada disiplin ilmu yang digunakan sebagai mana dikemukakan oleh Suyatno dalam Djaja, korupsi didefinisikan empat jenis :⁸⁾

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 peraturan yang dilanggar. Terlebih lagi apabila ada

⁷⁾Law And Politics, “*Pengertian Korupsi Dan Tindak Pidana*”, <http://id.shvoong.com/law-and-politics/law/2027081-pengertian-korupsi-dan-tindakpidana/#ixzz32Qu090CV>, diakses pada hari Jumat, tanggal 11 September 2020, pukul 09.52 WIB.

⁸⁾ Ermansjah Djaja, “*Memberantas Korupsi Bersama KPK*”, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 4.

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 dalam peraturan yang memungkinkan untuk bisa dipergunakan sebagai dasar hukum guna memperkuat sahnyanya pelaksanaan tender. Sekian banyak pasal misalnya ditemukanlah suatu pasal yang mengatur perihal “keadaan darurat atau *force majeure*”. Dalam pasal ini ditekankan bahwa “dalam keadaan darurat, prosedur pelelangan atau tender dapat dikecualikan, dengan syarat harus memperoleh izin dari pejabat yang berkompeten”. 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 berkompeten.

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 *mercenary 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 adlah 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 Nomor 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.⁹⁾

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 kategory yaitu :

a). Tindakan berhubungan dengan Keuangan Negara

⁹⁾ Kemendagri, “*Penjelasan Dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi*”, <http://www.kemendagri.go.id/produk-hukum/2006/04/18/undang-undang-no-7-tahun-2006>, diakses pada hari Jumat, tanggal 11 September 2020, pukul. 11.02 WIB.

- b). Tentang Suap-menyuap
- c). Penggelapan dalam Jabatan
- d). Tentang Pemerasan
- e). Tentang Perbuatan Curang
- f). Tentang benturan kepentingan dalam pengaduan
- g). Tentang Gratifikasi.

2). Bentuk-Bentuk Tindak Pidana Korupsi

Alatas dalam Chaerul DKK menyatakan bahwa korupsi itu dapat dikelompokkan ke dalam beberapa bentuk, sebagai berikut :¹⁰⁾

- 1). Korupsi Transaktif. Korupsi ini adalah suatu bentuk korupsi yang dilakukan atas dasar kesepakatan timbal balik antara pihak pemberi dan pihak penerima dari keuntungan pribadi masing- masing pihak dan kedua pihak sama-sama aktif melakukan usaha untuk mencapai keuntungan tersebut.
- 2). Korupsi Ekstortif (Memeras). Korupsi ini adalah suatu bentuk korupsi dimana terdapat unsur paksaan, yaitu pihak pemberi dipaksa untuk melakukan penyuapan guna mencegah terjadinya kerugian bagi dirinya, kepentingannya, orang-orang, atau hal-hal yang penting baginya.
- 3). Korupsi Nepotistik (Perkerabatan). Korupsi ini adalah suatu bentuk korupsi dengan melakukan penunjukan secara tidak sah terhadap kawan atau kerabat untuk memegang suatu jabatan publik, atau tindakan yang

¹⁰⁾ Chaerudin DKK, “*Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*”, PT Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 39.

memberikan perlakuan istimewa dalam bentuk uang atau bentuk lain kepada mereka secara bertentangan dengan norma atau ketentuan yang berlaku.

- 4). Korupsi Investif. Korupsi ini adalah suatu bentuk korupsi yang berwujud pemberian barang atau jasa tanpa ada keterkaitan langsung dengan keuntungan tertentu, melainkan mengharapkan suatu keuntungan yang akan diperoleh di masa depan.
- 5). Korupsi Suportif (Dukungan). Korupsi ini adalah suatu bentuk korupsi yang berbentuk upaya penciptaan suasana yang dapat melanggengkan, melindungi dan memperkuat korupsi yang sedang dijalankan.
- 6). Korupsi Autogenik. Korupsi ini adalah suatu bentuk korupsi yang dilakukan secara individual untuk mendapatkan keuntungan karena memahami dan mengetahui serta mempunyai peluang terhadap obyek korupsi yang tidak diketahui oleh orang lain.
- 7). Korupsi Defensif. Korupsi ini adalah suatu bentuk korupsi yang dilakukan oleh korban korupsi dalam rangka mempertahankan diri terhadap upaya pemerasan terhadap dirinya.

Secara garis besar perbuatan terlarang dalam Undang-Undang Nomor. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor. 20 Tahun 2001 terkualifikasi dengan sebutan tindak pidana korupsi dan tindak pidana yang berkaitan

dengan tindak pidana korupsi. Untuk lebih mudah mengingatnya, jenis-jenis tindak pidana korupsi yaitu :¹¹⁾

- 1). Melawan hukum untuk memperkaya diri dan dapat merugikan keuangan negara adalah korupsi (Pasal 2 ayat 1).
- 2). Menyalahgunakan kewenangan untuk menguntungkan diri sendiri dan dapat merugikan keuangan negara adalah korupsi (Pasal 3).
- 3). Menyuap pegawai negeri adalah korupsi (Pasal 5 ayat 1 huruf a, Pasal 5 ayat 1 huruf b).
- 4). Memberi hadiah kepada pegawai negeri karena jabatannya adalah korupsi (Pasal 13).
- 5). Pegawai negeri menerima suap adalah korupsi (Pasal 5 ayat 2, Pasal 12 huruf a, Pasal 12 huruf b).
- 6). Pegawai negeri menerima hadiah yang berhubungan dengan jabatannya adalah korupsi (Pasal 11).
- 7). Menyuap hakim adalah korupsi (Pasal 6 ayat 1 huruf a).
- 8). Menyuap advokat adalah korupsi (Pasal 6 ayat 1 huruf b).
- 9). Hakim dan Advokat menerima suap adalah korupsi (Pasal 6 ayat 2).
- 10). Hakim menerima suap adalah korupsi (Pasal 12 huruf c).
- 11). Advokat menerima suap adalah korupsi (Pasal 12 huruf d).
- 12). Pegawai negeri menggelapkan uang atau membiarkan penggelapan adalah korupsi (Pasal 8).

¹¹⁾ Guse Prayudi, "*Tindak Pidana Korupsi Dipandang dalam Berbagai Aspek*", Pustaka Pena, Yogyakarta, 2010, hlm. 6.

- 13). Pegawai negeri memalsukan buku untuk pemeriksaan administrasi adalah korupsi (Pasal 9).
- 14). Pegawai negeri merusak bukti adalah korupsi (Pasal 10 huruf a).
- 15). Pegawai negeri membiarkan orang lain merusak bukti adalah korupsi (Pasal 10 huruf b).
- 16). Pegawai negeri membantu orang lain merusak bukti adalah korupsi (Pasal 10 huruf c).
- 17). Pegawai negeri memeras adalah korupsi (Pasal 12 huruf e, Pasal 12 huruf f).
- 18). Pegawai negeri memeras pegawai negeri lain adalah korupsi (Pasal 12 huruf f).
- 19). Pemborong berbuat curang adalah korupsi (Pasal 7 ayat 1 huruf a).
- 20). Pengawas proyek membiarkan perbuatan curang adalah korupsi (Pasal 7 ayat 1 huruf b).
- 21). Rekanan TNI/Polri berbuat curang adalah korupsi (Pasal 7 ayat 1 huruf c).
- 22). Pengawas rekanan TNI/Polri membiarkan perbuatan curang adalah korupsi (Pasal 7 ayat 1 huruf d).
- 23). Penerima barang TNI/Polri membiarkan perbuatan curang adalah korupsi (Pasal 7 ayat 2).
- 24). Pegawai negeri menyerobot tanah negara sehingga merugikan orang lain adalah korupsi (Pasal 12 huruf h).

25). Pegawai negeri turut serta dalam pengadaan yang diurusnya adalah korupsi (Pasal 12 huruf i).

26). Pegawai negeri menerima gratifikasi dan tidak lapor KPK adalah korupsi (Pasal 12 B).

3). Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi secara garis besar memenuhi unsur-unsur sebagai berikut : perbuatan melawan hukum, penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana, memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi, dan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.¹²⁾

Unsur-unsur tindak pidana korupsi lengkapnya dilihat dari rumusan pasal Undang-Undang Nomor. 31 Tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi jo. Undang-Undang Nomor. 20 Tahun 2001. Secara umum dari rumusan Pasal 2 dan Pasal 3 yaitu :

Rumusan Pasal 2 :

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana 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 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000. (satu miliar rupiah)”.

¹²⁾ Wikipedia, “Korupsi”, <https://id.wikipedia.org/wiki/Korupsi>. diakses pada hari Jumat, tanggal 11 September 2020, pukul 12.09 WIB.

Unsur-unsur Pasal 2 ayat (1) adalah :

1). Melawan Hukum.

Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) UU PTPK menjelaskan :

“Yang dimaksud dengan secara Yang dimaksud dengan “secara melawan hukum” dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.”

Sifat melawan hukum formal artinya semua bagian yang tertulis dari rumusan delik telah dipenuhi, maka perbuatan itu dianggap telah melawan hukum. Sedangkan, sifat melawan hukum materiel artinya melanggar atau membahayakan kepentingan hukum yang hendak dilindungi oleh pembentuk undang-undang dalam rumusan delik tertentu.

2). Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

Dalam UU PTPK tidak ada keterangan atau penjelasan mengenai arti “memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi”. Untuk menelaahnya dari sudut pandang bahasa, “memperkaya...” berasal dari

suku kata “kaya”. “kayak” artinya mempunyai harta yang banyak atau banyak harta. “Memperkaya” artinya menjadikan lebih kaya.¹³⁾

Untuk dapat dikatakan “memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” dalam Pasal 2 UU PTPK diisyaratkan bahwa perolehan atau penambahan kekayaan itu harus nyata ada.¹⁴⁾

3). Dapat merugikan keuangan/perekonomian negara.

Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU PTPK dinyatakan bahwa kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.¹⁵⁾

Rumusan 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 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)”.

¹³⁾ Amiruddin, “Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa”, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 154.

¹⁴⁾ *Ibid.*

¹⁵⁾ *Ibid.*

Unsur-unsur Pasal 3 adalah :¹⁶⁾

- 1). Tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
- 2). Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.
- 3). Yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

3. Tindak Pidana Korupsi oleh Pejabat Publik

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 mendefinisikan bahwa, jabatan adalah lingkungan pekerjaan yang tetap.¹⁷⁾ Tetapi dalam pelaksanaanya 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 karena itu,

¹⁶⁾ Evi Hartanti, *Op.Cit.* hlm. 28.

¹⁷⁾ Ridwan HR, “*Hukum Administrasi Negara Revisi Cetakan Ke 12*”, Raja Grafindo, Jakarta, 2016, hlm. 77.

dalam pelaksanaannya jabatan dilekatkan hak dan kewajiban yang kemudian juga melekat kepada subjek hukum yang menjalankan jabatan tersebut yang kemudian disebut sebagai pejabat atau *ambtsdrager*.¹⁸⁾ Sedangkan yang dimaksud dengan kata-kata “publik” sebelum kata “jabatan” merujuk kepada dimensi jabatan tersebut. Seperti halnya dimensi hukum di Indonesia, ada yang disebut 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.

Pengertian pejabat publik dengan demikian dapat diartikan sebagai seseorang yang memegang 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*).

¹⁸⁾ *Ibid.*

Sedangkan dalam pandangan yuridis, pengertian pejabat publik dapat diartikan sebagai orang yang memiliki hubungan dinas publik dengan negara. Hal ini merujuk kepada Undang-Undang Nomor. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas KKN dan Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.¹⁹⁾

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor. 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
- 4). Gubernur
- 5). Hakim
- 6). Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan perundang undangan yang berlaku.
- 7). Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 122 Undang-Undang 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

¹⁹⁾ Ridwan HR, *Op.Cit.* hlm. 53.

- 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.

2). Pengaturan Tindak Pidana Korupsi Oleh Pejabat Publik

Pengaturan tindak pidana korupsi oleh pejabat publik, diatur dalam Undang-Undang Nomor. 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor. 20 Tahun 2001 (Undang-Undang TIPIKOR). Dimana muatan delik-delik kejahatan jabatan di jabarkan oleh pembentuk undang-undang dari pasal 3, pasal 5 hingga pasal 12 Undang-Undang TIPIKOR.

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

Sedangkan Pasal 3 Undang-Undang 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 Undang-Undang TIPIKOR.

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 :

a). Faktor Politik

Menurut 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. Misalkan : 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.²⁰⁾ 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.

b). Faktor Ekonomi

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

²⁰⁾ Artidjo Alkostar, “*Korupsi Politik Di Negara Modern*”, FH UII Press, Yogyakarta , 2008, hlm. 95.

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.

c). 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 memergoki 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.

d). 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.

4). Dampak Dari Tindak Pidana Korupsi 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 :

- a). Kerugian terhadap keuangan negara atau perekonomian negara. Kerugian yang paling nyata adalah kerugian keuangan negara atau perekonomian 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.
- b). Kerugian terhadap politik.

Dalam pandangan politik, Alkostar berpendapat bahwa : 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.²¹⁾ 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.

²¹⁾ *Ibid.*

- c). 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.

4. Penyalahgunaan Wewenang

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian dari penyalahgunaan wewenang adalah perbuatan penyalahgunaan hak dan kekuasaan untuk bertindak atau menyalahgunakan kekuasaan yang membuat keputusan.

Penyalahgunaan wewenang dijelaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi :

“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 pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun 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)”.

Dalam pasal tersebut menegaskan bahwa penyalahgunaan kewenangan dapat dilakukan karena adanya jabatan atau kedudukan. Dengan demikian yang dimaksud dengan jabatan atau kedudukan oleh pasal tersebut adalah lingkungan pekerjaan yang sedang dipegang yang dijalankan dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas negara atau kepentingan umum.

Konsep penyalahgunaan wewenang (*detoournement de pouvoir*) merupakan konsep yang dikenal dalam hukum administrasi. Selain konsep tersebut, dalam hukum administrasi dikenal pula konsep sewenang-wenang (*willekeur*).²²⁾ Penyalahgunaan merupakan salah bentuk dari *Onrechtmatige Daad*. Penyalahgunaan wewenang merupakan species dari genusnya *onrechtmatige daad*.

Pengertian “Penyalahgunaan Wewenang” menurut Jean Rivero dan Waline dalam Amiruddin, yang diartikan dalam 3 (tiga) wujud, yaitu :²³⁾

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

²²⁾ Amiruddin, “Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa”, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 199.

²³⁾ *Ibid*, hlm. 200.

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

Hukum pidana khususnya dalam UUPTPK (Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) tidak ditemukan penjelasan konsep “penyalahgunaan wewenang”. Oleh sebab itu, untuk menjelaskan konsep penyalahgunaan wewenang ini, penulis “meminjam” konsep yang ada dalam hukum administrasi. Hal ini dimungkinkan, dengan suatu syarat jika hukum pidana tidak menentukan lain, maka pengertian yang terdapat dalam cabang hukum lainnya dapat dipergunakan. Dengan demikian, apabila pengertian “penyalahgunaan wewenang” tidak ditemukan dalam hukum pidana, maka hukum pidana dapat menggunakan pengertian atau konsep hukum yang terdapat dalam cabang hukum lain.²⁴⁾

5. Perbuatan Berlanjut

Perbuatan berlanjut merupakan gabungan daripada beberapa perbuatan yang dilakukan seseorang, dimana antara perbuatan yang satu dengan perbuatan yang lain belum pernah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap, sehingga terhadap pelaku dikenakan cara penghukuman tertentu, sebagaimana ditentukan pada Pasal 64 KUHP.

²⁴⁾ *Ibid, hlm. 202.*

Bentuk gabungan ini dalam bahasa Belanda dikenal dengan sebutan “*Voortgezette Handeling*”, yang dalam KUHP diatur dalam Pasal 64 ayat 1, yang bunyinya : "Jika beberapa perbuatan perhubungan, sehingga dan dengan demikian harus dipandang sebagai satu perbuatan yang diteruskan, maka hanya satu ketentuan pidana saja yang digunakan walaupun masing-masing perbuatan itu menjadi kejahatan atau pelanggaran; jika hukumannya berlainan, maka yang digunakan adalah peraturan yang terberat hukuman utamanya.²⁵⁾

Sesungguhnya, apa yang dimaksudkan dengan hat perbuatan berlanjut atau *Voortgezette Handeling* tidak begitu jelas maksudnya dari perumusan atau pengaturan dalam undang-undang. Hal ini dikemukakan pula dalam beberapa tulisan para penulis Hukum Pidana. Lamintang, mengemukakan : Undang-undang tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai perkataan beberapa perbuatan itu harus mempunyai hubungan yang demikian rupa. Hubungan ini dapat ditafsirkan secara macam-macam, misalnya, karena adanya persamaan waktu, persamaan tempat dari terjadinya beberapa perbuatan itu dan sebagainya.²⁶⁾

Ketidakjelasan dari pengertian perbuatan berlanjut adalah karena menurut rumusan Pasal 64 KUHP bahwa perbuatan berlanjut adalah beberapa perbuatan yang mempunyai hubungan sedemikian rupa tanpa penjelasan dan penegasan mengenai hubungan bagaimana yang dimaksud. Menurut rumusan

²⁵⁾ Soesilo, “*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*”, Politeia, Bogor, 1981, hlm. 69.

²⁶⁾ P.A.F. Lamintang dan Jan C. Djisman Samosir., “*Hukum Pidana Indonesia*”, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 48.

Pasal 64 ayat I KUHP karena adanya keterhubungan antara satu perbuatan dengan lain perbuatan, maka perbuatan-perbuatan itu harus dianggap satu perbuatan Jadi, beberapa perbuatan yang dilakukan dan tetapi haruslah dianggap satu perbuatan. Jadi beberapa perbuatan tersebut biarpun merupakan perbuatan atau pelanggaran yang masing-masing berdiri sendiri. Sehubungan dengan beberapa perbuatan yang harus dianggap satu perbuatan ini, ada beberapa komentar : "... Berkatalah Simons, antara lain sebagai berikut : Menurut cara penglihatan saya, pemberlakuan Pasal 64 KUHP itu hanya berkenaan dengan masalah penjatuhan hukuman dan bukan dengan masalah pembentukan satu tindak pidana, dengan segala akibatnya yakni berkenaan dengan tempat terjadinya tindak pidana, dengan keturutsertaan dengan masalah kadaluarsa dan lain-lain".²⁷⁾

Dari pandangan Simons terhadap rumusan Pasal 64 ayat I KUHP di atas, terutama mengenai beberapa perbuatan yang harus dianggap satu perbuatan, dikemukakan bahwa Pasal 64 ayat I KUHP bukanlah mengatur dalam hal bagaimana beberapa perbuatan pidana, tetapi hanya dapat dikenakan satu hukuman saja, jadi bukan menjumlahkan ancaman hukuman dari masing-masing perbuatan. Pendapat serupa dengan diatas, yaitu yang oleh Hattum, katakan : "Bahwa Pasal 64 KUHP hanya memuat suatu peraturan mengenai penjatuhan hukuman dan bukan mengatur tentang masalah pembentukan sejumlah tindak pidana menjadi satu keseluruhan

²⁷⁾ P.A.F. Lumintang, "Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia", Sinai Baru, Bandung, 1984, Hlm. 697.

menurut undang-undang, dan hal mana mempunyai arti yang sangat penting bagi lembaga-lembaga *locus delicti*, kadaluarsa dan keturut sertaan".²⁸⁾

Dengan demikian, bagaimana atau ukuran-ukuran apa yang digunakan untuk menentukan beberapa perbuatan itu hanya diancam satu hukuman saja, karena haruslah dipandang sebagai satu perbuatan tidaklah dijelaskan dalam rumusan undang-undang. Ini merupakan kelemahan pengaturan dari pada perbuatan berlanjut dalam KUHP, sehingga nampaknya pembuat Undang-Undang cenderung menyerahkan pemecahannya pada praktek.

²⁸⁾ *Ibid.*