

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang merajalela di tanah air selama ini tidak saja merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tipikor tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa, tetapi telah menjadi kejahatan luar biasa.¹ Metode konvensional yang selama ini digunakan terbukti tidak bisa menyelesaikan persoalan korupsi yang ada di masyarakat, maka penanganannya pun juga harus menggunakan cara-cara luar biasa.²

Korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut; sedangkan menurut norma-norma pemerintahan dapat dianggap korupsi apabila ada pelanggaran hukum atau tidak, namun dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela.³

¹ Penjelasan Umum tentang Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

² Basrief Arief, *Korupsi dan Upaya Penegakan Hukum (Kapita Selekta)* (Jakarta: Adika Remaja Indonesia, 2006). Hlm. 87

³ M. Lubis dan J.C. Scott, *Korupsi Politik*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007), hlm. 19

Korupsi menurut Leden Marpaung adalah perbuatan memiliki “keuangan Negara” secara tidak sah (haram). Dalam Kamus Besar bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dikutip oleh Leden Marpaung, korupsi diartikan sebagai:

“...penyelewengan atau penggelapan (uang Negara atau perusahaan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi atau orang lain. Kata “keuangan negara” biasanya tidak terlepas dari “aparatus pemerintah”, karena yang mengelola “keuangan negara” adalah aparat pemerintah.”⁴

Korupsi selalu menjadi perhatian yang lebih dibandingkan dengan peristiwa lain diberbagai belahan dunia. Fenomena ini dapat dimaklumi mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh peristiwa ini. Dampak yang ditimbulkan dapat menyentuh berbagai bidang kehidupan. Korupsi merupakan masalah serius, karena dapat membahayakan pembangunan sosial ekonomi dan juga politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya. Korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.

Pembincaraan tentang korupsi seakan tidak ada putus-putusnya. Fenomena ini memang sangat menarik untuk dikaji, apalagi dalam situasi seperti sekarang ini, dimana ada indikasi yang mencerminkan ketidakpercayaan rakyat terhadap pemerintah. Tuntutan akan pemerintahan yang bersih semakin keras, menyusul krisis ekonomi akhir-akhir ini, serta pertumbuhan ekonomi di Indonesia yang sangat lambat. Masalah korupsi bukan masalah baru dalam persoalan hukum dan

⁴ Leden Marpaung, *Tindak Pidana Korupsi: Masalah dan Pemecahannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1992), hlm. 149

ekonomi bagi suatu negara karena masalah korupsi sudah ada sejak ribuan tahun yang lalu, baik dinegara maju maupun dinegara berkembang termasuk juga di Indonesia. Korupsi telah merayap dan menyelinap dalam berbagai bentuk, atau modus operandi sehingga mengakibatkan kerugian keuangan negara, perekonomian negara dan merugikan kepentingan masyarakat.⁵

Korupsi merupakan permasalahan yang hampir terjadi di seluruh belahan bumi.⁶ Epidemik korupsi sebagai penyakit sosial, kejahatan yang sistemik, dan yang sangat merugikan rakyat, bangsa, dan negara merupakan suatu fenomena yang menyimpang pada semua negara di dunia.⁷ Hampir-hampir tidak ada satu negara pun di dunia ini, baik negara maju maupun negara berkembang yang steril dari tindak pidana korupsi.⁸ Fakta-fakta yang terjadi menunjukkan bahwa negara-negara industri tidak dapat lagi menggurui negara-negara berkembang soal praktik korupsi karena korupsi sudah merusak sistem ekonomi-sosial baik di negara-negara maju maupun di negara berkembang.

Jika di negara kaya korupsi sudah mencapai tahap serius, di negara miskin korupsi justru sudah berada di tahap yang paling kritis.⁹ Kondisi ini pada akhirnya

⁵ Igm Nurjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi*, (Bandung: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 14

⁶ Donal Fariz, dkk, *Kajian Implementasi Aturan Trading in Influence dalam Hukum Nasional*, (Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2014), hlm. 9.

⁷ Suharyo, *Optimalisasi Pemberantasan Korupsi Dalam Era Desentralisasi di Indonesia*, dalam *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Volume 3, Nomor 3 Desember 2014, (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2014), hlm. 365.

⁸ Johannes Brata Wijaya, Ismail Rumadan, dan Suhardin, *Makna "Sifat Melawan Hukum" Dalam Perkara Pidana Korupsi (Kajian Tentang Putusan Mahkamah Agung Tahun 2005-2011)*, (Bogor: Badan Litbang Diklat Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, 2013), hlm. 1.

⁹ Jeremy Pope, *Strategi Memberantas Korupsi (Edisi Ringkas)*, (Jakarta: Transparansi International Indonesia, 2008), hlm. 1

menyebabkan korupsi tidak lagi hanya ditempatkan sebatas sebagai suatu permasalahan dalam tataran domestik suatu negara, tetapi telah menjadi suatu penyakit global yang sangat serius dan menjadi prioritas untuk diberantas.

Perilaku korupsi pejabat birokrasi pemerintahan pusat dan daerah ini tentunya berdampak terhadap proses pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat, dimana PNS sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang seharusnya menjadi ujung tombak dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, tetapi malah menjadi pelaku tindak pidana korupsi seperti yang banyak terjadi pada saat ini.

PNS seharusnya memiliki akhlak dan budi pekerti yang baik, profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan, serta bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Mematuhi kewajiban dan larangan PNS, serta janji/sumpah PNS pada saat diangkat menjadi CPNS maupun menduduki jabatan Negara.

Banyaknya PNS yang tertangkap tangan melakukan tindak pidana korupsi tersebut menjadikan pekerjaan rumah yang besar bagi pemerintah untuk mencegah dan memberantas korupsi di segala bidang, sehingga terwujud pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (*clean government*).

Dilihat dari sudut ekonomi, korupsi menyebabkan terjadinya pemborosan dalam penggunaan sumber daya alam, menghalangi masuknya investasi asing, menghambat pertumbuhan ekonomi, menurunkan standar hidup, menaikkan belanja negara, membuat sistem pajak tidak efisien, mendorong modal keluar, dan membengkaknya defisit anggaran negara. Sedangkan dari sudut pandang sosial

politik dan ekonomi, korupsi dapat melemahkan aturan hukum dan demokrasi, membahayakan asas-asas pemerintahan yang baik dan administrasi publik yang efektif, merusak pasar, mengancam hak asasi manusia dan menggerogoti institusi-institusi yang menjamin stabilitas, keamanan dan pembangunan yang berkelanjutan.¹⁰

Telah terjadi Pada Tahun 20011, 2012 dan Tahun 2013 SDN Kejaksaan Kota Cirebon mendapatkan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang bersumber dari APBN, APBD Propinsi Jawa Barat dan APBD Kota Cirebon dengan jumlah total penerimaan sebesar Rp. 472.540.000,- (Empat ratus tujuh puluh Dua Juta lima ratus empat puluh ribu rupiah), pada sekitar bulan Maret 2011 s/d bulan Maret 2012 di SDN Kejaksaan Kota Cirebon Jl. Ks.Tubun No.01 Kelurahan Kejaksaan Kecamatan Kejaksaan Kota Cirebon.

Berdasarkan kasus di atas terkena hukuman Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 50 juta dan paling banyak Rp. 1 milyar (satu milyar rupiah).

Adanya permasalahan tersebut di atas, menjadi daya tarik tersendiri bagi penulis untuk meneliti permasalahan tersebut dengan judul: ***“Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Suami Istri Sebagai Pejabat Pemerintahan (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Kota Cirebon)”***.

¹⁰ Muhammad Yusuf, *Miskinkan Koruptor*, (Jakarta: Pustaka Juanda Tiga Lima, 2013), hlm. 15

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi pusat perhatian penulis dalam penelitian ini dapatlah dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimanakah persepsi menyalahgunakan kewenangan di dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?
2. Kenapa suami dan istri melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama, apa faktor penyebabnya apakah faktor ekonomi atau faktor gaya hidup?
3. Bagaimana peranan suami dan istri dalam rumah tangga, sehingga suami dan istri bisa terjerumus dalam perbuatan melawan hukum formil maupun hukum agama Islam?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui persepsi menyalahgunakan kewenangan di dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Untuk mengetahui dampak yang dialami oleh anak-anak terpidana dan keluarga terdekat serta sanksi sosial dari masyarakat sekitar tempat tinggal terpidana.
3. Untuk mengetahui kelangsungan hidup anak-anak terpidana sehubungan terpidana menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan dan kehidupan terpidana setelah bebas dari Lembaga Pemasyarakatan

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk memperkaya khasanah teoritik bagi perkembangan ilmu hukum khususnya ilmu hukum pidana yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi dan sumbangan pemikiran perananan keluarga terutama suami dan istri dalam mencapai keluarga yang sakinah mawadah dan waromah sehingga terhindar dari perbuatan melawan hukum.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi penegak hukum dalam memaknai unsur menyalahgunakan kewenangan di dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pasca diundangkannya UU Administrasi Pemerintahan.
- b. Hasil penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pasangan suami istri dalam membina keluarga sehingga tidak terjebak dalam kehidupan yang konsumtif yang berujung melakukan Tindak Pidana Korupsi.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan gambaran yang jelas kepada masyarakat tentang penegakan hukum pidana yang komprehensif di Indonesia khususnya dalam hal pemberantasan tindak pidana korupsi.

E. Kerangka Pemikiran

Prinsip yang berlaku dalam setiap pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan adalah legalitas (*legaliteitbeginsel*) artinya setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku (*le principe de la legalite l'administration*). Tanpa dasar undang-undang pemerintah tidak memiliki kewenangan yang bersifat memaksa (*zonder een wettelijke grondslag heft het bestuur geen dwigende bevoegdheden*).¹¹

Hal ini disebabkan karena pada saat pemerintah itu melaksanakan tugas dan fungsinya, secara yuridis saat itu pemerintah sedang melakukan perbuatan hukum (*rechtshandelingen*) yakni suatu tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu atau suatu tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban. Dalam ajaran demokrasi, setiap akibat hukum yang akan mengenai warga negara atau setiap hak dan kewajiban yang akan diberikan kepada warga negara, haruslah mendapatkan persetujuan warga negara yang bersangkutan melalui wakilnya di parlemen yang persetujuannya itu dikristalisasikan dalam bentuk undang-undang.¹²

Secara bahasa kewenangan atau wewenang yang berasal dari kata “wenang” mengandung arti hak dan kekuasaan untuk bertindak membuat,

¹¹ Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UIIPress, 2009), hlm. 41.

¹² *Ibid.*, hlm. 42.

kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.¹³ Kewenangan merupakan kekuasaan yang sah menurut hukum atau kekuasaan hukum suatu jabatan, dan mengandung arti kemampuan untuk melakukan tindakantindakan hukum tertentu serta bersumber pada undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁴

Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam istilah hukum Belanda. Menurut Philipus M. Hadjon jika istilah-istilah tersebut dikaji secara cermat, ada sedikit perbedaan antara istilah wewenang atau kewenangan dengan istilah *bevoegdheid*. Perbedaan tersebut terlihat dalam karakter hukumnya. Istilah *bevoegdheid* digunakan dalam konsep hukum public maupun hukum privat, sedangkan istilah kewenangan atau wewenang selalu digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁵

Mengenai penggunaan istilah *bevoegdheid* dalam konsep hukum publik,

Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Ridwan menuliskan sebagai berikut:¹⁶

“Istilah ini lazim dipadankan dengan wewenang yang diartikan sebagai kekuasaan yang diberikan oleh atau berdasarkan hukum atau disebut juga sebagai *legal authority*. Dalam *bevoegdheid* terkandung makna kemampuan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu berdasarkan suatu atau beberapa ketentuan hukum. Dalam *bevoegdheid*, perbuatan - melakukan atau tidak melakukan – bukan untuk dirinya sendiri tetapi ditujukan dan untuk orang lain seperti wewenang memerintah dan wewenang mengatur.”

¹³ Ridwan, *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 110.

¹⁴ Ibid, hlm. 42.

¹⁵ Philipus M. Hadjon, *Kisi-kisi Hukum Administrasi dalam Konteks Tindak Pidana Korupsi*, dalam Philipus M. Hadjon, dkk., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: GadjahMada University Press, 2012), hlm. 10

¹⁶ Ridwan, *Diskresi...*, hlm. 111-112

Berkenaan dengan kewenangan ini, terdapat asas yang terkait di dalamnya yaitu asas spesialisitas yang mengandung makna setiap kewenangan memiliki tujuan tertentu. Menyimpang dari asas ini melahirkan *detournement de pouvoir*. Asas ini merupakan asas yang menjadi landasan bagi kewenangan pemerintah untuk mempertimbangkan pada suatu tujuan. Setiap kewenangan pemerintah diatur oleh peraturan perundang-undangan dengan suatu tujuan tertentu yang pasti.¹⁷

Berdasarkan ketentuan hukum, yang memiliki dan dilekati wewenang adalah jabatan.¹⁸ Hanya saja jabatan adalah sebuah fiksi yang tidak dapat melakukan perbuatan hukum secara mandiri. Tindakan jabatan itu dilakukan oleh wakil (*vertegenwoordiger*) yang disebut dengan pejabat (*ambtsdrager*).¹⁹ Pejabat hanya menjalankan tugas dan wewenang karena pejabat tidak memiliki wewenang.²⁰ Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip ini tersirat wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan. Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.²¹

Mengenai atribusi *Algemene Bepalingen van Administratief Recht* sebagaimana yang dikutip oleh Yopie Morya Immanuel Patiro menyebutkan *van*

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 33

¹⁸ *Ibid.*, hlm. hlm. 9

¹⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 342.

²⁰ Ridwan, *Diskresi...*, hlm. 10

²¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara.*, hlm. 101

attributie van bevoigheid aan een bepaald organ toekent (atribusi wewenang dikemukakan bila undang-undang {dalam arti material} menyerahkan wewenang kepada organ tertentu).²² Kewenangan yang diperoleh secara atribusi dianggap sebagai kewenangan asli (*originaire bevoegheid*) karena atribusi mengandung arti menciptakan wewenang yang sebelumnya tidak ada.²³ Dapat dikatakan, organ pemerintah memperoleh kewenangan secara langsung dari peraturan perundang-undangan.²⁴

Menurut S.F. Marbun, atribusi merupakan berarti adanya pemberian suatu wewenang (baru) oleh rakyat melalui wakilnya di parlemen kepada Pemerintah, dimana wewenang tersebut sebelumnya tidak dimiliki oleh Pemerintah. Dengan adanya pemberian wewenang itu berarti tindakan pemerintah menjadi sah (halal) dan secara yuridis mempunyai kekuatan mengikat umum, karena telah memperoleh persetujuan dari rakyat melalui wakilnya di parlemen, yang kemudian dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan baik di pusat maupun di daerah.²⁵

Sebagai kewenangan asli, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan berdasarkan pada norma-norma hukum tertulis dan tidak tertulis. Tanggung jawab penggunaan

²² Yopie Morya Immanuel Patiro, *Diskresi Pejabat Publik dan Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: Keni Media, 2012), hlm 101.

²³ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 42.

²⁴ Yopie Morya Immanuel Patiro, *Diskresi Pejabat Publik*, hlm. 102

²⁵ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2015), hlm. 138

wewenang atribusi ini baik intern maupun ekstern sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*).²⁶

Kemudian ketika organ pemerintah yang memperoleh kewenangan atribusi tersebut menyerahkan kepada organ pemerintah lain, maka organ lain itu berarti memperoleh kewenangan secara delegasi. Secara teoretik, delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ kepada organ pemerintahan lainnya, atau pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan yang telah diberi wewenang secara atributif kepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang tersebut sebagai wewenangnya sendiri.²⁷ Dalam delegasi, oleh karena terjadi peralihan wewenang dari pemberi wewenang (*delegans*), maka tanggung jawab juga beralih secara otomatis kepada penerima wewenang (*delegataris*).²⁸

Selanjutnya mengenai mandat, mandat merupakan pelaksanaan tugas oleh *mandataris* untuk dan atas nama pemberi tugas (*mandans*) dengan kewenangan yang tetap melekat pada instansi pemberi tugas. Dengan kata lain, menurut Stoink dan Steenbeek sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan, mandat bukanlah penyerahan wewenang dan bukan pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis), yang ada hanya hubungan internal.²⁹

Philipus M. Hadjon mengatakan mandat merupakan suatu penugasan kepada bawahan. Penugasan kepada bawahan misalnya untuk membuat keputusan

²⁶ Ridwan, *Tiga Dimensi...op.cit.*, hlm. 42-43.

²⁷ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 43.

²⁸ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 44

²⁹ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 41

pejabat yang memberi mandat. Keputusan itu merupakan keputusan pejabat yang memberi mandat. Dengan demikian tanggung jawab jabatan tetap pada pemberi mandat.³⁰ Penggunaan teori kewenangan di dalam penulisan ini dimaksudkan untuk melihat konsep kewenangan untuk kemudian dijadikan sebagai dasar untuk menganalisis adanya perbedaan pengertian antara wewenang dan kewenangan di dalam UU Administrasi Pemerintahan.

Bersandar pada asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip Negara hukum, maka setiap tindakan hukum pemerintahan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau setiap tindakan hukum pemerintahan harus berdasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam perspektif hukum publik, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum *geen bevoegheid zonder verantwoordelijkheid, there is no authority without responsibility, la sulthota bi la mas-uliyat* (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban).³¹

Meskipun berdasarkan prinsip hukum tersebut di atas kewenangan di dalamnya terkandung pertanggungjawaban, namun demikian harus pula dikemukakan tentang cara-cara memperoleh dan menjalankan kewenangan. Sebab tidak semua pejabat tata usaha negara yang menjalankan kewenangan pemerintah itu secara otomatis memikul tanggung jawab hukum. Badan atau pejabat tata usaha negara yang melakukan tindakan hukum atas kewenangan yang diperoleh secara

³⁰ Philipus M. Hadjon, *Kisi-kisi Hukum...*, hlm.13

³¹ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 334

atribusi dan delegasi adalah sebagai pihak yang memikul pertanggungjawaban hukum, sedangkan badan atau pejabat tata usaha negara yang melaksanakan tugas dan pekerjaan atas dasar mandat bukanlah pihak yang memikul tanggung jawab hukum, yang memikul tanggung jawab adalah pemberi mandat (*mandans*).³²

Dalam perspektif hukum, yang memiliki dan dilekati wewenang itu adalah jabatan. Menurut Tatiek Sri Djatmiati sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan, didalam bidang hukum administrasi kewenangan dan jabatan tidak bisa dipisahkan, oleh karena jabatan (kedudukan) dilekati oleh suatu kewenangan.³³ Meskipun secara hukum jabatan itu dilekati dengan kewenangan sehingga dapat melakukan perbuatan hukum di bidang publik, namun jabatan ini tidak dapat melakukan perbuatan secara mandiri. Perbuatan hukum jabatan dilakukan oleh manusia sebagai wakil (*vertegenwoordiger*) jabatan, yang disebut sebagai pemangku jabatan atau pejabat (*ambstdrager*).³⁴

Seseorang disebut atau dikategorikan sebagai pejabat adalah ketika ia menjalankan kewenangannya untuk dan atas nama jabatan (*ambtshalve*). Sementara ketika ia seseorang itu melakukan perbuatan hukum bukan dalam rangka jabatan atau bertindak tidak sesuai dengan kewenangan yang ada pada jabatan itu, maka ia tidak dapat dikategorikan sebagai pejabat yang tidak berwenang (*onbevoegdheid*). Dalam bidang hukum publik, akibat hukum yang lahir bukan dari pejabat yang bertindak untuk dan atas nama jabatan atau dari pejabat yang

³² Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 341.

³³ Ridwan, *Diskresi...*, hlm. 27-28

³⁴ Ridwan, *Diskresi*, hlm. 27

tidak berwenang dianggap tidak pernah ada atau dianggap sebagai penyimpangan hukum, yang jika akibat hukumnya itu menimbulkan kerugian bagi pihak lain yang dapat dituntut secara hukum.³⁵

Berdasarkan ajaran perwakilan dari Bothlingk sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan HR, sesuai dengan kewenangan yang melekat pada jabatan adalah pejabat yang mewakili jabatan, sedangkan pejabat yang bertindak tidak sesuai dengan kewenangan tidak dapat disebut sebagai pejabat yang mewakili jabatan. Berdasarkan ajaran perwakilan tersebut, tindakan hukum yang dijalankan oleh pejabat dalam rangka menjalankan kewenangan jabatan atau melakukan tindakan hukum untuk dan atas nama jabatan, maka tindakan itu dikategorikan sebagai tindakan hukum jabatan. Wakil (pejabat) telah bertindak sesuai dengan “perintah” yang diwakili (jabatan), sementara pejabat yang bertindak bukan dalam rangka jabatan atau di luar kewenangan yang ada pada jabatan, maka tidak disebut pejabat. Wakil telah bertindak tidak sesuai dengan “perintah” yang diwakili.³⁶

Terkait dengan persoalan pertanggungjawaban pejabat tersebut, Kranenburg dan Vegting dalam *Inleiding in Het Nederland Administratief Recht* sebagaimana yang dikutip oleh Yopie Morya Immanuel Patiro menyebutkan dalam teori hukum administrasi dikenal ada 2 (dua) bentuk pertanggungjawaban yaitu:³⁷

³⁵ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 343-344

³⁶ *Ibid.*, hlm. 345

³⁷ Yopie Morya Immanuel Patiro, *Diskresi Pejabat Publik*, hlm 208.

- a. *Fautes personales*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian dalam hal ini beban tanggung jawab dibebankan pada manusia pejabat selaku pribadi karena telah melakukan kesalahan subjektif (adanya itikad buruk);
- b. *Fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada instansi dari pejabat yang bersangkutan dalam hal ini pejabat yang bersangkutan dianggap telah melakukan kesalahan objektif.

Berdasarkan teori pertama, beban tanggung jawab ditujukan pada pejabat selaku pribadi (*privepersoon*) sedangkan menurut teori kedua dibebankan kepada jabatan.³⁸ Lebih lanjut mengenai kapan tanggung jawab itu harus ditanggung secara pribadi dan kapan dibebankan kepada jabatan atau instansi dimana pejabat berada, Kranenburg dan Vegting telah membuat klasifikasi pertanggungjawaban tersebut. Dikatakan bahwa pertanggungjawaban itu dibebankan kepada korporasi (instansi, pejabat) jika suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pejabat tersebut bersifat objektif, dan pejabat yang bersangkutan tidak dibebani tanggung jawab jika tidak ada kesalahan subjektif. Sebaliknya pejabat atau pegawai itu dibebani tanggung jawab ketika ia melakukan kesalahan subjektif.³⁹

Menurut F.R. Bothlingk sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan HR, baik wakil maupun yang diwakili adalah pelaku, namun tidak berarti bahwa keduanya mempunyai tanggung jawab. Lebih lanjut disebutkan berkenaan dengan perbuatan

³⁸ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm 346

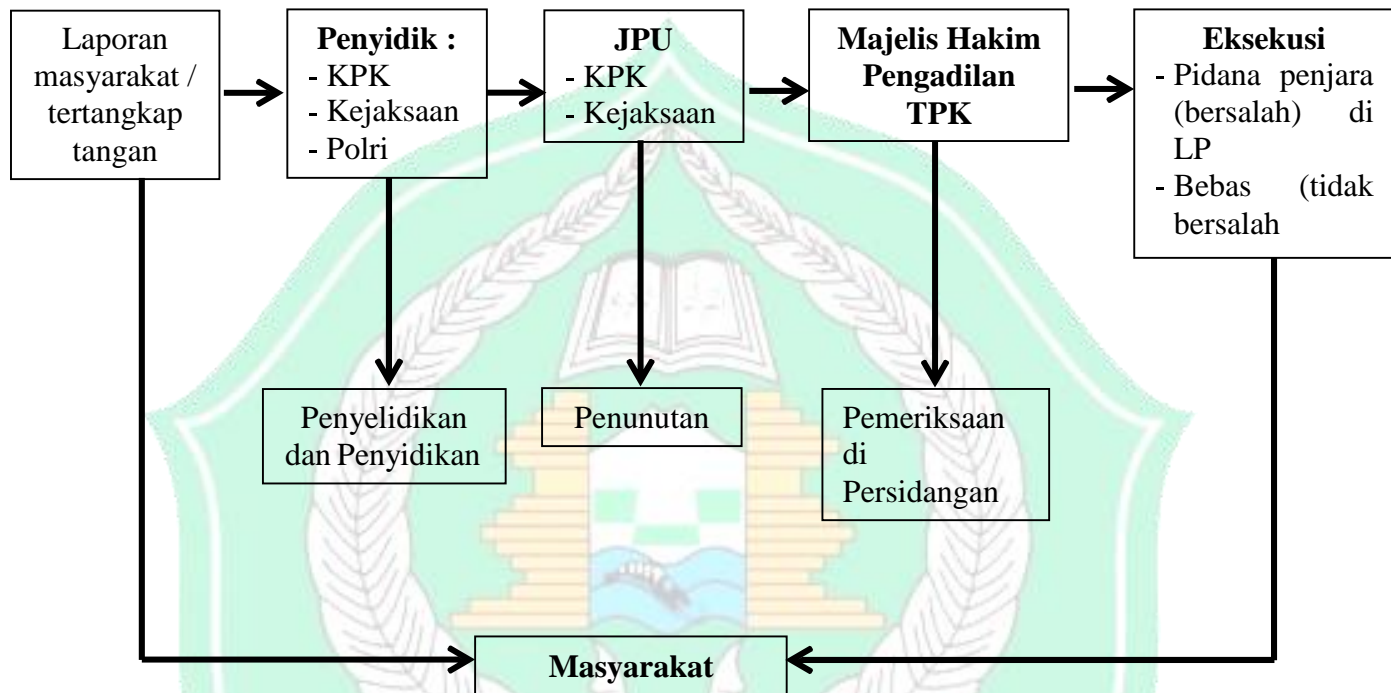
³⁹ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 349

hukum, perbuatan hukum adalah pernyataan kehendak dan tanggung jawab secara khusus tertuju kepada pihak yang kehendaknya dinyatakan yakni pihak yang diwakili. Wakil tidak menyatakan kehendaknya sendiri karena itu meletakkan tanggung jawab kepadanya tidak pada tempatnya. Berdasarkan teori perwakilan dan tindakan hukum dalam bidang hukum publik, dapatlah disebutkan bahwa pada hakikatnya yang terlibat dalam pergaulan hukum adalah yang diwakili atau jabatan, sedangkan pejabat atau wakil hanyalah bertindak atas nama yang diwakili atau jabatan. Oleh karena itu pejabat atau wakil tidak menanggung resiko karena ia tidak terlibat dalam pergaulan hukum untuk dirinya sendiri tetapi untuk pihak lain (jabatan). Terhadap pihak luar bukan ia tetapi hanya jabatannya yang selaku pihak yang bertanggung jawab.⁴⁰

Jadi maksud ketentuan tersebut PTUN hanya berwenang menilai unsur penyalahgunaan wewenang setelah adanya permohonan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Penilaian hanya sebatas kesalahan administrative Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, berupa terpenuhi atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 dan 18 UU Adminstrasi Pemerintahan, itupun setelah adanya APIP, akan tetapi PTUN tidak dapat menilai hasil pengawasan APIP secara keseluruhan (termasuk kerugian keuangan Negara) yang ditimbulkan akibat adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan Pejabat Pemerintahan tersebut

⁴⁰ Ridwan, *Tiga Dimensi...*, hlm. 346-347

Bagan penanganan perkara “Menyalahgunakan Kewenangan” Tindak Pidana Korupsi dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan UU pengadilan Tipikor.



Bahwa menurut Hakim Agung Supandi menyatakan hukum pidana bersifat ultimum remedium, hukum pidana bersifat represif sedangkan hukum administrasi negara dan hukum perdata bersifat preventif, sehingga hukum pidana harus dilaksanakan setelah hukum administrasi dan hukum perdata.⁴¹

F. Sistematika Pembahasan

⁴¹ Supandi (Hakim Agung), dalam diskusi mengenai pemberlakuan UU Administrasi Pemerintahan, detiknews.com, senin 30 Mar 2015, 12:26 Wib

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi penulisan tesis ini dapat dibagi menjadi 4 (empat) Bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran dan sistematika penulisan

BAB II TIJAUAN PUSTAKA, terdiri dari tindak pidana, korupsi dan menyalahgunakan kewenangan dalam UU pemberantasan tindak pidana korupsi

BAB III METODOLOGI PENELITIAN, terdiri dari Jenis Penelitian, Penekatan Penelitian, Sumber dan Data, Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN terdiri dari Persepsi Menyalahgunakan Kewenangan Dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Faktor Penyebabnya Suami dan Istri Melakukan Tindak Pidana Korupsi Secara Bersama-Sama dan Peran Suami dan Istri Dalam Rumah Tangga Dalam Perbuatan Melawan Hukum Formil Maupun Hukum Agama Islam

BAB V PENUTUP, terdiri dari Kesimpulan dan Saran

