

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

*Negara Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Secara konseptual, teori negara hukum menjunjung tinggi sistem hukum yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Pada dasarnya, suatu negara yang berdasarkan atas hukum harus menjamin persamaan setiap individu untuk menggunakan hak asasi nya. Hukum yang berkualitas adalah hukum yang mengandung nilai-nilai keadilan yang menjamin hak dan kewajiban secara seimbang bagi setiap warga masyarakat dan dalam penyelenggara negara dan pemerintahannya hukum ditempatkan sebagai acuan tertinggi.*

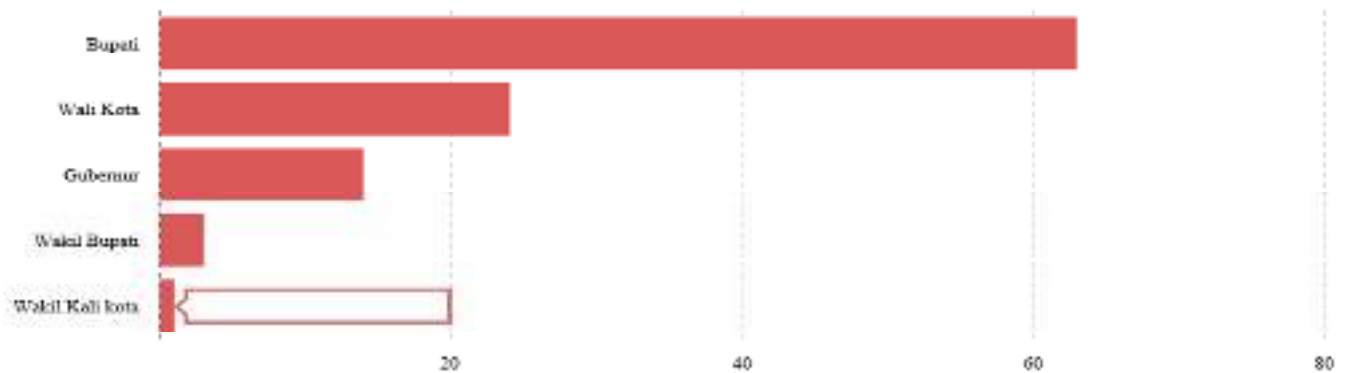
*Indonesia sedang menghadapi kejahatan korupsi yang merupakan salah satu dari sekian istilah yang kini sering terdengar di telinga masyarakat Indonesia, hampir setiap hari media massa memberitakan berbagai kasus korupsi yang kerap dilakukan oleh aparaturnegara baik pegawai negeri ataupun pejabat negara. Kepustakaan kriminologi, korupsi merupakan salah satu kejahatan jenis white collar crime atau kejahatan kerah putih. Istilah korupsi dikalangan masyarakat telah menunjukkan tumbuh suburnya perhatian masyarakat terhadap korupsi, mampu menarik perhatian masyarakat karena para pelakunya adalah orang-orang yang dipersepsikan oleh masyarakat sebagai orang-orang terkenal atau cukup terpandang.*

Rusaknya sistem kehidupan ekonomi sehingga merugikan negara, yang dapat mengganggu perekonomian Negara, definisi negara disini tidak hanya menyangkut negara dalam lingkup Pemerintah Pusat, tetapi juga menyangkut Pemerintah Daerah. Hal ini terjadi karena memang tidak dapat dipungkiri, bahwa kekuasaan baik di pusat maupun di daerah memang

cenderung lebih mudah untuk korup (*Power tends to Corup*). Pada umumnya perbuatan korupsi tidak dilakukan oleh seorang pelaku saja, melainkan adanya kerjasama antara pelaku yang mempunyai hubungan erat serta kepentingan atau tujuan yang sama. Hal ini dimaksudkan karena perbuatan penyalahgunaan wewenang merupakan perbuatan yang tercela, oleh karena orang cenderung melaksanakan sesuatu tidak sesuai dengan tugas, pokok dan fungsi yang seharusnya dilaksanakan.

Diagram Jumlah kepala daerah yang ditangkap KPK.

Data dari tahun 2004 hingga tahun 2019



Sumber : KPK<sup>1</sup>

Berdasarkan data dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), jumlah kepala daerah yang ditangkap sejak tahun 2004 hingga 2019 sebanyak 105 kepala daerah. Bupati merupakan kepala daerah yang paling banyak ditangkap oleh KPK , 63 orang. Kemudian, disusul oleh Wali Kota sebanyak 24 orang. Berdasarkan banyaknya jumlah kasus korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah, maka penyalahgunaan kewenangan dalam kekuasaan atau jabatan dapat dipandang sebagai perbuatan melawan hukum. Hal ini dimaksudkan karena perbuatan penyalahgunaan wewenang merupakan perbuatan yang tercela, oleh karena orang cenderung

<sup>1</sup> <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/jumlah-kepala-daerah-yang-ditangkap-kpk-1556103616>, diakses, Kamis, 25 April 2019, jam 20:30 WIB

melaksanakan sesuatu tidak sesuai dengan tugas, pokok dan fungsi yang seharusnya dilaksanakan.

Kajian hukum untuk menyatakan seseorang bersalah harus mempertimbangkan persoalan pertanggungjawaban pidana bagi seseorang yang karena kelalaiannya menyebabkan kerugian keuangan negara. Pertanggungjawaban pidana berkaitan dengan kesalahan seseorang. Kesalahan yang dimaksud disini adalah kesalahan yang diakibatkan oleh kesengajaan (*dolus*). Pada Pasal 52 KUHP, diatur bilamana seorang pejabat karna melakukan perbuatan pidana melanggar suatu kewajiban khusus dari jabatannya, atau pada waktu melakukan perbuatan pidana memakai kekuasaan, kesempatan atau sarana yang diberikan kepadanya karna jabatannya, pidananya dapat ditambah sepertiga.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874), sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150) selanjutnya disingkat UU Tipikor, yang termasuk dalam tindak pidana korupsi yakni setiap tindakan yang dikategorikan melawan hukum, melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan maupun kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Pertanggungjawaban pidana tidak mungkin tercipta jika pada diri orang yang melakukan tindak pidana tidak terdapat kesalahan, maka kesalahan itu menjadi titik sentral, konsep

pertanggungjawaban pidana atau dengan kata lain kesalahan merupakan salah satu karakter hukum pidana yang tidak mungkin di hapus. Oleh karena itu, adagium yang sangat terkenal ”tiada pidana tanpa kesalahan” artinya, seseorang baru dapat di mintai pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana yang dilakukan.jika pada diri orang itu terdapat kesalahan.<sup>2</sup>

Korupsi merupakan kesalahan dalam hukum pidana dimana faktor utama atau penentu adanya suatu pertanggungjawaban pidana, atau mengandung beban pertanggung jawab pidana, yang terdiri dari kesengajaan dan kelalaian. Artinya sikap kalbu dan *mens rea* dalam hukum pidana terdiri dari kesengajaan atau kealpaan, yang kepadanya harus dibuktikan keberadaannya untuk bisa meminta pertanggungjawaban pidana pelakunya<sup>3</sup>.

Kesalahan sebagai unsur pertanggungjawaban dinilai setelah terpenuhinya semua unsur tindak pidana atau terbuktinya tindak pidana.yang menjadi prameter untuk menilai adanya kesalahan sebagai unsur pertanggungjawaban pidana adalah tujuan, atau maksud terbentuknya norma hukum dalam perundang-undangan dengan hubungannya dalam tindak pidana yang telah di lakukan oleh pembuat. Prinsip dari penilaian yang di hubungkan dengan berdasarkan tujuan, atau maksud dibentuknya norma hukum dalam perundang-undangan adalah apakah layak pembuat di pertanggungjawabkan atas tindak pidana yang di lakukannya itu. dari pemikiran inilah yang menjadi dasar dalam menentukan kesalahan-kesalahan sebagai unsur pertanggungjawaban pidana yang paling akhirnya menentukan pemidanaan kepada pembuat.

Oleh karena permasalahan tersebut, penulis mencoba mengkaji kasus korupsi yang serupa dengan penjelasan di atas, yaitu korupsi yang dilakukan oleh mantan bupati jembrana dalam kasus ini Menyatakan Terdakwa Prof.Dr.drg.I Gede Winasa, telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan “Tindak Pidana Korupsi Yang Dilakukan Secara Bersama-sama

---

<sup>2</sup> Hanafi, 2015, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal 22

<sup>3</sup> Hasbullah F. Sjawie, 2015, *Pertanggungjawaban pidana korporasi pada tindak pidana korupsi*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, Hal 13

dan berlanjut”. Menjatuhkan pidana kepada Prof.Dr.drg.I Gede Winasa, oleh karena itu dengan pidana penjara selama 3 (tiga) tahun dan 6 (enam) bulan ; Menjatuhkan pidana denda terhadap Terdakwa Prof.Dr.drg.I Gede Winasa, sebesar Rp. 50.000.000,00. (lima puluh juta rupiah).

Perbuatan yang dilakukan pada pokoknya yaitu sebagai Bupati Jembrana berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 131.61-987 Tahun 2005 tanggal 31 Oktober 2005 disahkan pengangkatannya sebagai Bupati Jembrana dengan masa jabatan Tahun 2005 – 2010 sebagai orang yang melakukan atau turut serta melakukan bersama saksi Drs.I Nyoman Suryadi dan saksi Drs.Anak Agung Gede Putrayasa,M.Si. (masing-masing dilakukan penuntutan secara terpisah) pada hari dan tanggal yang tidak dapat dipastikan antara bulan Januari Tahun 2009 sampai dengan bulan Desember 2010 atau setidaknya-tidaknyanya antara Tahun 2009 sampai dengan Tahun 2010 bertempat di Kantor Bupati Jembrana atau setidaknya-tidaknyanya pada suatu tempat tertentu yang masih termasuk dalam daerah hukum Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Tingkat Pertama pada Pengadilan Negeri Denpasar yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut, secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dan dari beberapa perbuatan ada hubungannya sehingga harus dipandang sebagai satu perbuatan berlanjut.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk membahas dan mengkajinya. Untuk itu penulis membuat penulisan skripsi yang berjudul **“PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KEPALA DAERAH YANG MELAKUKAN PENYALAGUNAAN JABATAN YANG DILAKUKAN SECARA BERSAMA-SAMA DAN BERLANJUT STUDI PUTUSAN NOMOR: 15/PID.SUS.TPK/2016/PN.DPS”**.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka rumusan masalah yang penulis rumuskan yaitu: Bagaimanakah Pertanggungjawaban Pidana Kepala Daerah yang Melakukan Penyalagunaan Jabatan yang Dilakukan Secara Bersama-sama dan Berlanjut dalam Studi Putusan Nomor: 15/Pid.sus.TPK/2016/pn.Dps?

## **3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah diatas adalah untuk mengetahui Bagaimana Pertanggungjawaban Pidana Kepala Daerah yang Melakukan Penyalagunaan Jabatan yang Dilakukan Secara Bersama-sama dan Berlanjut Studi Putusan Nomor: 15/Pid.sus.TPK/2016/pn.Dps

## **4. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat penelitian adalah:

1. Manfaat secara teoritis
  - a. Dapat memberi masukan yang berguna kepada ilmu pengetahuan hukum pidana.
  - b. Diharapkan hasil penelitian akan menambah kepustakaan ilmu pengetahuan dan menjadi bahan penelitian hukum pada umumnya dan dalam bidang hukum pidana lebih terkhusus lagi tindak pidana korupsi mengenai Kepala Daerah yang Melakukan Penyalagunaan Jabatan yang Dilakukan Secara Bersama-sama dan Berlanjut.

c. Hasil penelitian ini dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian- penelitian sejenis untuk tahap berikutnya, mengenai pertanggungjawaban pidana kepala daerah yang melakukan penyalagunaan jabatan yang dilakukan secara bersama-sama dan berlanjut.

## 2. Manfaat secara praktis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan dan masukan bagi aparat penegak hukum dalam memecahkan masalah yang terkait dengan perbuatan pertanggungjawaban pidana kepala daerah yang melakukan Penyalagunaan jabatan yang dilakukan secara bersama-sama dan berlanjut.

## 3. Manfaat bagi diri sendiri

a. Mengharapkan dengan selesainya hasil penelitian ini dapat menjadi syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum.

b. Bahwa penelitian ini dapat memberi manfaat dalam mengembangkan wawasan penulis khususnya berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

## BAB 11

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Pertanggungjawaban Pidana

##### 1. Pengertian Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban Pidana adalah pertanggungjawaban orang terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Tegasnya, yang dipertanggungjawabkan orang itu adalah tindak pidana yang dilakukannya. Terjadinya pertanggungjawaban pidana karena telah ada tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang. Pertanggungjawaban pidana pada hakikatnya merupakan suatu mekanisme yang dibangun oleh hukum pidana untuk bereaksi terhadap pelanggaran atas “kesepakatan menolak” suatu perbuatan tertentu.<sup>4</sup>

Pertanggungjawaban pidana, didalam istilah asing disebut jugadengan *Teorekenboardheid* atau *criminalresponsibility*, yang menjurus kepada pemidanaan pelaku dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana yang terjadi atau tidak.<sup>5</sup>

Dalam kamus hukum ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban, yakni *liability*. *Libility* merupakan istilah hukum yang luas yang didalam nya antara lain mengandung bahwa, menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin.<sup>6</sup> Pertanggungjawaban atas

---

<sup>4</sup>Chairul Huda, 2006, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana, Jakarta, Hal 70-71

<sup>5</sup> Mahmud Mulyadi, 2010, *Politik Hukum Pidana Terhadap Kejahatan Korporasi*, Sofmedia, Jakarta, Hal 34

<sup>6</sup> Ridwan HR, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hal 334-335



tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang itu adalah untuk menentukan kesalahan dari tindak pidana yang dilakukannya.<sup>7</sup>

Adapun definisi pertanggungjawaban pidana menurut Van Hamel tidak memberikan definisi pertanggungjawaban pidana, melainkan memberi pengertian mengenai pertanggungjawaban.

Secara lengkap Van Hamel menyatakan:

*“Toerkeningsvatbaarheid een staat van psychische normaliteit en rijpheid welke drieërleigeschiktheid medebrengt: 1) die om feitelijke strekking der eigen handelingen te begrijpen; 2) die om het maatschappelijk ongeoorloofde van die handelingen te beseffen; 3) die om te aanzien van die handelingen den wilt e bepalen.*

(Pertanggungjawaban adalah suatu keadaan normal psikis dan kemahiran yang membawa tiga macam kemampuan, yaitu: 1) mampu untuk dapat mengerti makna serta akibat sungguh-sungguh dari perbuatan-perbuatan sendiri; 2) mampu untuk menginsyafi bahwa perbuatan-perbuatan itu bertentangan dengan ketertiban masyarakat; 3) mampu untuk menentukan kehendak berbuat).<sup>8</sup>

Perlu penjelasan lebih lanjut terkait tiga kemampuan yang dikemukakan Van Hamel adalah perihal kehendak berbuat. Bila dikaitkan antara kehendak berbuat dengan kesalahan sebagai elemen terpenting dari pertanggungjawaban, maka terdapat tiga pendapat. Pertama, indeterminis yang menyatakan bahwa manusia mempunyai kehendak bebas dalam bertindak. Kehendak bebas merupakan dasar keputusan kehendak. Bila tidak ada kebebasan kehendak, maka tidak ada kesalahan. Dengan demikian tidak ada pencelaan sehingga tidak ada pembedaan.

Kedua, determinis yang menyatakan bahwa manusia tidak punya kehendak bebas. Keputusan kehendak ditentukan sepenuhnya oleh watak dan motif yang mendapat rangsangan dari dalam maupun dari luar. Artinya, seseorang tidak dapat dinyatakan bersalah karena tidak punya kehendak bebas. Kendatipun demikian, tidak berarti bahwa orang yang melakukan perbuatan pidana tidak dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Tidak adanya kebebasan

---

<sup>7</sup> Hasbullah F. Sjawie, 2015, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Tindak Pidana korupsi*, Prenada Media Grup, Jakarta, Hal 10

<sup>8</sup> Eddy O.S Hiariej, 2014, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Unit Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Hal 155

kehendak tersebut justru menimbulkan pertanggungjawaban seseorang atas perbuatannya. Namun, reaksi terhadap perbuatan yang dilakukan berupa tindakan untuk ketertiban masyarakat dan bukan pidana dalam arti penderitaan. Ketiga, pendapat yang menyatakan bahwa kesalahan tidak ada kaitannya dengan kehendak bebas. Tegasnya, kebebasan kehendak merupakan sesuatu yang tidak ada hubungannya dengan kesalahan dalam hukum pidana.<sup>9</sup>

Definisi mengenai pertanggungjawaban pidana dikemukakan oleh Simons sebagai suatu keadaan psikis, sehingga penerapan suatu ketentuan pidana dari sudut pandang umum dan pribadi dianggap patut (*De toerekeningsvatbaarheid kan worden opgevat als eenezoodagine psychische gesteldheid, waarbij de toepassing van een strafmaatregel van algemeen en individueel standpunt gerechtvaardigd is*). Masih menurut Simons, “Als grondslag voor de strafrechtelijke toerekening bestaat zij in de psychische gesteldheid van de dader en hare betrekking tot de ter beoordeling staande handeling en wel in dien zin, dat op grond van die gesteldheid aan de dader van zijn handelen een verwijt mag worden gemaakt. (Dasar adanya tanggung jawab dalam hukum pidana adalah keadaan psikis tertentu pada orang yang melakukan perbuatan pidana dan adanya hubungan antara keadaan tersebut dengan perbuatan yang dilakukan yang sedemikian rupa sehingga orang itu dapat dicela karena melakukan perbuatan tadi).<sup>10</sup>

Definisi pertanggungjawaban pidana, berikut dasar adanya tanggungjawab dalam hukum pidana yang dikemukakan oleh Simons, dapat ditarik kesimpulan bahwa inti pertanggungjawaban dalam hukum pidana adalah 1) keadaan psikis atau jiwa seseorang; dan 2) hubungan antara keadaan psikis dengan perbuatan yang dilakukan. Dalam kosa kata Belanda, pertanggungjawaban dalam konteks keadaan psikis diterjemahkan menjadi *toerekeningsvatbaarheid* atau dapat dimintakan pertanggung jawaban atau kemampuan

---

<sup>9</sup>*Ibid*, Hal 155-156

<sup>10</sup>*Ibid*, Hal 156

bertanggungjawab, sedangkan dalam konteks hubungan antara keadaan psikis dengan perbuatan yang dilakukan, diterjemahkan menjadi *toerekenbaarheid* atau pertanggungjawaban.

Berbeda dengan Van Hamel dan Simons, Vos tidak memberikan definisi pertanggungjawaban maupun definisi pertanggungjawaban pidana, melainkan menghubungkan antara perbuatan dan pertanggungjawaban serta sifat dapat dicela. Vos menyatakan, “*als men de dader het feit kan toerekenen, hem van zijn handling een verwijt kan maken. Die verwijt behoeft niet te zijn een etisch verwijt; voldoende is een verwijt rechtens. Ook etisch verdedigbare handelingen kunnen strafbaarzijn, de rechnorm kan ons dwingen onze persoonlijk etische overtuging op zij te zetten*” (Perbuatan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada pelaku adalah kelakuan yang dapat dicela kepadanya. Celaan disini tidak perlu suatu celaan secara etis; tetapi cukup celaan secara hukum. Juga secara etis kelakuan-kelakuan yang dapat dipidana, menurut norma hukum adalah sebagai pemaksa sebagai etika pribadi kita).<sup>11</sup>

Pertanggungjawaban pidana hanya dapat terjadi jika sebelumnya seseorang telah melakukan tindak pidana. Moeljantomenyebutkan “orang tidak mungkin dipertanggungjawabkan (dijatuhi pidana) kalau tidak melakukan perbuatan pidana”.<sup>12</sup> Dengan demikian, pertanggungjawaban pidana pertama-tama tergantung pada dilakukannya tindak pidana. Sebaliknya, eksistensi suatu tindak pidana tidak tergantung pada apakah ada orang-orang yang pada kenyataannya melakukan tindak pidana tersebut. Terdapat sejumlah perbuatan yang tetap menjadi tindak pidana sekalipun tidak ada orang yang dipertanggungjawabkan karena telah melakukannya. Dengan demikian, tidak mungkin seorang dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana, jika yang bersangkutan

---

<sup>11</sup>*Ibid*, Hal 156-157

<sup>12</sup>Chairul Huda, *Op.cit*, Hal20

tidak melakukan tindak pidana. Hanya dengan melakukan tindak pidana, seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban.<sup>13</sup>

## **2. Syarat Pertanggungjawaban Pidana**

Menurut Sudarto dapat dipidananya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi, meskipun perbuatan tersebut memenuhi rumusan delik dalam undang-undang dan tidak dibenarkan, namun hal tersebut belum memenuhi syarat penjatuhan pidana. Sudarto menyatakan bahwa agar seseorang memiliki aspek pertanggungjawaban pidana, dalam arti dipidananya pembuat, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

1. Adanya suatu tindak pidana yang dilakukan oleh pembuat.
2. Adanya unsur kesalahan berupa kesengajaan atau kealpaan.
3. Adanya pembuat yang mampu bertanggungjawab.
4. Tidak ada alasan pemaaf.<sup>14</sup>

## **2. Alasan Pemaaf**

Alasan Pemaaf, yaitu prinsip hukum yang menyatakan bahwa seseorang yang melakukan perbuatan pidana, tidak dipidana karena dimaafkan kesalahannya.<sup>15</sup> Alasan pemaaf atau *schulduitsluitingsgrond* menyangkut pertanggungjawaban seseorang terhadap perbuatan pidana yang telah dilakukannya atau *criminal responsibility*. Alasan pemaaf ini menghapuskan

---

<sup>13</sup> *Ibid*, Hal 20

<sup>14</sup> Mahrus Ali, 2013, *Asas-asas Hukum Pidana Korporasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal 95

<sup>15</sup> Ilhami Bisri, 2007, *Sistem Hukum Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal 44

kesalahan orang yang melakukan delik atas dasar beberapa hal.<sup>16</sup> Alasan ini dapat di jumpai didalam halorang itu melakukan perbuatan dalam keadaan:

1. Tidak dipertanggungjawabkan (*ontorekeningsvaatbaar*),
2. Pembelaan terpaksa yang melampaui batas (*noodweer exces*);
3. Daya paksa (*overmacht*)<sup>17</sup>

Alasan pemaaf pada dasarnya berhubungan erat dengan pembuat tindak pidana. Dalam situasi tertentu, sekalipun pembuat suatu tindak pidana dapat dicela, tetapi celaan tersebut menjadi hilang atau celaan tidak dapat diteruskan kepadanya, karena pembuat tindak pidana tidak dapat berbuat lain selain melakukan tindak pidana itu.<sup>18</sup>

Pembuat tindak pidana yang melakukannya dengan kesalahan dimaafkan , karena diriya tidak dapat berbuat lain, akibat keadaan luar yang tidak normal ketika melakukan perbuatan tersebut. Ketidaknormalan tersebut menyebabkan sekalipun suatu tindak pidana dilakukan dengan sengaja atau karena kealpaan, tetapi pembuatnya tidak dapat dicela.

Tidak dapat dicelanya pembuat karena memiliki alasan pemaaf ketika melakukan tindak pidana, berkaitan dengan pengertian kesalahan dalam hubungannya dengan fungsi preventif maupun fungsi represif hukum pidana. Dapat dicelanya pembuat mempunyai pengertian baik dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana maupun dijatuhi hukum pidana. Adanya alasan pemaaf menyebabkan pembuat tidak dapat dipertanggungjawabkandan tidak dapat dipidana.<sup>19</sup>

## **B. Tinjauan Umum Tentang Penyalagunaan Wewenang**

---

<sup>16</sup>Teguh Prasetyo, 2010, *Hukum Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hal 84-85

<sup>17</sup>Ratna WP, 2017, *Aspek Pidana Penyalagunaan Narkotika Rehabilitasi Versus Penjara*, Yogyakarta, Legality, Hal 75

<sup>18</sup>Mahrus Ali, *Op.cit*, Hal 160

<sup>19</sup>ChairulHuda, *Op.cit* Hal124

## 1. Pengertian Tindak Pidana Penyalagunaan Wewenang

Sjachran Basah mengartikan penyalagunaan wewenang atau “*detournement de pouvoir*” adalah perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan tetapi masih dalam lingkungan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan tindakan sewenang-wenang “*abus de droit*” yaitu perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan di luar lingkungan ketentuan perundang-undangan.

Indriyanto Seno Adji, memberikan pengertian penyalagunaan wewenang dengan mengutip pendapatnya Jean Rivero dan Waline, penyalagunaan wewenang dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 (tiga) wujud yaitu:

1. Penyalagunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan:
2. Penyalagunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya;
3. Penyalagunaan kewenangan dalam arti menyalagunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.<sup>20</sup>

Sedangkan menyalahgunakan kewenangan yang terdapat dalam rumusan delik Pasal 3 Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi jo Undang-undang no 20 Tahun 2001 tentang PTPK yang berbunyi :

“Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau perekonomian Negara, di pidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan

---

<sup>20</sup>Abdul Latif, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Kencana, Jakarta, 2014, Hal 38

paling lama 20 (dua puluh) tahun atau denda paling sedikit Rp.50.000.000.00 (lima puluh juta) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000.00 (satu milyar atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara rupiah).”

dirumuskan bahwa terdapat unsur menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada, karena jabatan atau kedudukan. Kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi adalah serangkaian kekuasaan atau hak yang melekat pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas atau pekerjaannya dapat dilaksanakan dengan baik. Kewenangan yang dimaksud dalam Pasal 3 UU PTPK tentunya adalah kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan yang dipangku oleh pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan. Jika diperhatikan rumusan delik Pasal 3 PTPK terdapat frase “kesempatan” yaitu peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi peluang mana tercantum di dalam ketentuan-ketentuan tentang tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi. Pada umumnya kesempatan ini diperoleh atau didapat dari ketentuan-ketentuan tentang tata kerja tersebut atau kesengajaan menafsirkan secara salah terhadap ketentuan-ketentuan tersebut.<sup>21</sup>

Badan dan/atau pejabat pemerintahan dilarang menyalagunakan wewenang. Larangan penyalagunaan wewenang, meliputi:

- a) larangan melampaui wewenang;
- b) larangan mencampuradukkan wewenang; dan/atau
- c) larangan bertindak sewenang-wenang.

Badan dan/atau pejabat pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang, apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan:

---

<sup>21</sup>Therisya Karmila dkk,2019, *Penyalahgunaanwewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi kasus Putusan No:25/Pid.Sus/Tpk/2014/Pn.Dps)*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, Hal 8-9

1. Melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang;
2. Melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/atau
3. Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Badan dan/atau pejabat pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan wewenang, apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan:

- 1) diluar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan; dan/atau
- 2) bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan.

Sementara itu badan dan/atau pejabat pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang, apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.<sup>22</sup>

## **2. Unsur-Unsur Tindak Pidana Penyalagunaan Wewenang**

Pengertian apa yang dimaksud dengan menyalagunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan tersebut adalah menggunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang melekat pada jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan, kesempatan, atau sarana tersebut. Untuk mencapai tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi tersebut, dalam pasal 3 UU PTPK, telah ditentukan cara yang harus ditempuh oleh pelaku tindak pidana korupsi, yaitu:<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Kasman Siburian, 2017, *Hukum Administrasi Negara*, Capiya Publishing, Yogyakarta, Hal 75- 76

<sup>23</sup> Abdul Latif, *Op.cit*, Hal 45



- a. Dengan menyalagunakan kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi, yang dimaksud dengan kewenangan disini adalah hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. <sup>24</sup>
- b. Dengan menyalagunakan Kesempatan yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi, yang dimaksud dengan kesempatan adalah peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi peluang mana tercantum dalam ketentuan-ketentuan tentang tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi. <sup>25</sup>
- c. Dengan menyalagunakan sarana yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi, yang dimaksud dengan sarana adalah syarat, cara atau media. <sup>26</sup>

### **3. Unsur-Unsur Tindak Pidana Korupsi<sup>27</sup>**

Secara harfiah korupsi merupakan sesuatu yang busuk, jahat dan merusak. Jika membicarakan tentang korupsi memang akan menemukan kenyataan semacam itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau golongan kedalam kedinasan dibawah kekuasaan jabatannya. <sup>28</sup>

---

<sup>24</sup>R. Wiyono, 2009, *Pembahasan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 46-47

<sup>25</sup>*Ibid*, Hal 50

<sup>26</sup>*Ibid*, Hal 50

<sup>28</sup>Evi Hartanti, 2008, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 9

Pasal 3 Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi jo Undang-undang no 20 Tahun 2001 tentang PTPK yang berbunyi:

*Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau perekonomian Negara, di pidana 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) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000.00 (satu milyar atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara rupiah).*

Rumusan tindak pidana korupsi pada Pasal 3 Undang-undang No 31 tahun 1999 jo Undang-undang No. 20 tahun 2001 ini bila dirincikan, mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi;
2. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan;
3. Dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.<sup>29</sup>

Maksud dari “menguntungkan” dalam etimologi adalah memiliki arti mendapatkan keuntungan, yaitu pendapatan yang diperoleh lebih besar dibandingkan dengan pengeluaran. Berarti yang dimaksudkan dengan “menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi” adalah sama artinya mendapatkan keuntungan untuk diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.<sup>30</sup>

Didalam ketentuan tentang tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 tahun 1999, unsur “menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi” merupakan tujuan dari pelaku tindak pidana korupsi. Yang dimaksud dengan “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan atau kedudukan” adalah menggunakan kewenangan ataupun kekuasaan, kesempatan, atau sarana yang melekat pada jabatan atau kedudukan yang sedang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi

---

<sup>29</sup>Ermansjah Djaja, 2009, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 42

<sup>30</sup>*Ibid*, Hal 42

untuk tujuan selain dari maksud diberikannya kewenangan ataupun kekuasaan, kesempatan, atau sarana tersebut.<sup>31</sup>

Sebaiknya terlebih dahulu dicari maksud kata “merugikan” sebelum membahas mengenai kalimat “dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara”, kata “merugikan” adalah berarti menjadi rugi atau menjadi berkurang atau menjadi susut atau menjadi merosot, dengan demikian yang dimaksudkan dengan unsur “dapatmerugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara” adalah menjadi rugi atau menjadi berkurang atau menjadi susut atau menjadi merosot keuangan Negara atau perekonomian Negara.<sup>32</sup>

#### **4. Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi**

Jenis-jenis tindak pidana korupsi telah ditentukan dalam pasal 2 sampai pasal 13 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasanTindak Pidana Korupsi. Pasal 5 sampai dengan pasal 12 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hasil kajian terhadap ketentuan itu, maka telah ditemukan sepuluh jenis tindak pidana korupsi. Kesepuluh jenis tindak pidana itu, sebagai berikut:<sup>33</sup>

1. Memperkaya diri.

Memperkaya diri, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *to enrich themselves*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *zichzelf te verrijken* merupakan upaya

---

<sup>31</sup>*Ibid*, Hal 42-43

<sup>32</sup>*Ibid*, Hal 43

<sup>33</sup>Hj. Rodliyah, 2017, *Hukum Pidana Khusus*, RajaGrafindo Persada, Depok, Hal 50

menjadikan orang perorangan menjadi kaya. Kaya artinya bahwa orang perorangan tersebut mempunyai harta atau uang yang banyak dari hasil korupsi.

2. Menyalagunakan jabatan atau kedudukan.

Menyalagunakan jabatan atau kedudukan, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *abuse of office or position*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *misbruikvan het mandaat of de positie* adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pejabat untuk melakukan perbuatan yang keliru dan menyimpang dari jabatan atau kedudukan yang diberikan kepadanya.

3. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang pejabat atau hakim.

Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang pejabat atau hakim, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *give or promise anything to an official or judge*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *geven of beloven aan een ambtenaar of rechter* adalah menyerahkan atau menyatakan kesanggupan atau kesediaan untuk menyerahkan barang kepada pejabat atau hakim.

4. Melakukan perbuatan curang.

Melakukan perbuatan curang, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *fraudulent acts*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *fraudulente handelingen* adalah mengerjakan atau mengadakan suatu perbuatan atau tindakan yang tidak jujur.

5. Melakukan penggelapan uang atau surat berharga.

Melakukan penggelapan uang atau surat berharga, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *embezzlement of money or commercial paper*, sedangkan dalam bahasa Belanda,

disebut dengan *verduisteringvan geld ofwaardepapieren* adalah mengerjakan atau menggunakan uang atau surat berharga secara tidak sah.<sup>34</sup>

6. Melakukan pemalsuan buku daftar-daftar yang khusus.

Melakukan pemalsuan buku daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *falsifying books lists that are specific to the administration of examinations*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *vervalsen van boeken lijsten die specifiek zijn voor de administratie van de examens zijn* adalah mengerjakan atau melakukan perbuatan memalsukan. Memalsukan artinya membuat sesuatu yang palsu. Yang dilakukan oleh tersangka atau terdakwa adalah memalsukan buku daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi.

7. Melakukan penggelapan, perusakan dan penghancuran barang-barang.

Melakukan penggelapan, perusakan dan penghancuran barang-barang, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *embezzlement, vandalismanddestruction of goods*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *verduistering, vandalism en vernietiging van goederen* artinya mengerjakan perbuatan secara tidak sah, dan menjadikan barang menjadi rusak atau tidak sempurna atau pecah atau remuk sehingga barang-barang itu tidak dapat dipergunakan lagi.

8. Menerima hadiah.

Menerima hadiah, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *receive a prize*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *ontvangt een geschenk* adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh tersangka atau terdakwa untuk mendapatkan hadiah atau pemberian dari orang lain.

9. Menerima, pemerasan dan pemborongan.

---

<sup>34</sup>Ibid, Hal 50-51

Menerima, pemerasan dan pemborongan, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *receiving, extortion and chartering*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *ontvangen, afpersing en het charteren*, yaitu suatu perbuatan yang dilakukan oleh tersangka atau terdakwa untuk menerima uang dengan cara ancaman atau suatu perbuatan untuk membeli semuanya.

#### 10. Pemberian hadiah.

Pemberian hadiah, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *gift-giving*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *het geven van geschenken*, yaitu penyerahan hadiah atau cendramata secara cuma-cuma kepada pihak lainnya.<sup>35</sup>

### **C. Tinjauan Umum Tentang Kepala Daerah**

#### **1. Pengertian Kepala Daerah**

Daerah sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari Negara kesatuan republic Indonesia, dalam melakukan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah, seharusnya sinkron dengan pemilihan presiden dan wakil presiden, yaitu pemilihan secara langsung.<sup>36</sup>

Kepala daerah adalah kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis terhadap kepala daerah tersebut dengan mengingat bahwa tugas dan wewenang DPRD menurut undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan majelis permusyawaratan rakyat, Dewan perwakilan rakyat, Dewan perwakilan daerah, dan Dewan perwakilan rakyat daerah menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah, maka secara demokratis dalam undang-undang ini dilakukan oleh rakyat secara langsung. Kepala

---

<sup>35</sup>*Ibid*, Hal 51

<sup>36</sup>H. Rojali. Abdullah, 2011, *Pelaksanaan Otonomi Luas*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hal 53

daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh seorang wakil kepala daerah dan perangkat daerah.<sup>37</sup>

Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menentukan bahwa pelaksanaan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah daerah yang terdiri atas pemerintahan daerah provinsi atau gubernur dan pemerintah daerah kabupaten/kota atau bupati/walikota. Kepala daerah yang memimpin pemerintahan daerah menjabat selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.<sup>38</sup>

## **2. Kedudukan Kepala Daerah**

Undang-Undang No. 18/1965, kepala daerah berkedudukan sebagai unsur pemerintah daerah, disamping DPRD, dimana berfungsi sebagai alat pemerintah pusat dan daerah. UU No. 5/1974 menegaskan bahwa kepala daerah sebagai unsur pemerintah daerah disamping DPRD, dimana berfungsi sebagai alat pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan UU No. 22/1999 menegaskan bahwa kepala daerah sebagai lembaga eksekutif daerah, dimana berfungsi sebagai alat pemerintah daerah dan penugasan pemerintah pusat. UU No. 32/2004 menegaskan bahwa kepala daerah sebagai unsur pemerintahan daerah, dimana berfungsi sebagai alat pemerintah pusat dan daerah.<sup>39</sup>

Sebagai kepala daerah otonom, kepala daerah berkedudukan sebagai perangkat daerah otonom yang dipilih oleh rakyat melalui wakil-wakilnya di DPRD. Dalam kedudukan sebagai perangkat daerah otonom, kepala daerah mempunyai tugas pokok;

- a. Memimpin jalannya pemerintahan daerah;

---

<sup>37</sup>Haw. Widjaja, 2005, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal 140

<sup>38</sup>Yusnani Hasyimzoem, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal 96-97

<sup>39</sup>Agussalim Andi Gadjong, 2007, *Pemerintah Daerah*, Ghalia Indonesia, Bogor, Hal 301

- b. Mewakili daerahnya di dalam dan diluar pengadilan;
- c. Dengan persetujuan dewan perwakilan rakyat daerah melalui peraturan daerah menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- d. Dengan persetujuan dewan perwakilan rakyat daerah menetapkan peraturan daerah sebagai kebijakan daerah; dan menetapkan keputusan kepala daerah untuk melaksanakan peraturan daerah atau urusan-urusan dalam rangka tugas pembantuan.<sup>40</sup>

Secara sepintas lalu telah disinggung bahwa kepala daerah mempunyai dua fungsi. Pertama, sebagai kepala daerah otonom. Kedua, sebagai pimpinan yang menyelenggarakan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah. Sebagai kepala daerah otonom tersebut kepala daerah, yaitu kepala daerah tingkat I dan kepala daerah tingkat II. Sebagai pimpinan penyelenggaraan pemerintahan umum di daerah tersebut kepala wilayah dengan penamaan menurut jenjang wilayah masing-masing. Kepala wilayah propinsi adalah gubernur, kepala kabupaten adalah bupati, kepala kotamadya adalah walikotamadya, dan kepala kecamatan adalah camat.<sup>41</sup>

Kepala daerah yang sekaligus juga *ex officio* kepala wilayah (Gubernur, Bupati ataupun walikotamadya) sebagai aparat pemerintah pusat yang berada di daerah, bertanggungjawab kepada presiden melalui Menteri Dalam Negeri.<sup>42</sup>

### **3. Tugas dan Wewenang serta Kewajiban Kepala Daerah**

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai peranan yang strategis dibidang penyelenggaraan

---

<sup>40</sup> J. Kaloh, 2010, *Kepemimpinan Kepala Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 38

<sup>41</sup> Philipus M. Hadjon, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, Hal 113-114

<sup>42</sup> Inu Kencana Syafie, 1994, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, Hal 89



pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat dan bertanggungjawab sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan daerah.<sup>43</sup>

Berdasarkan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa sebuah Pemerintah Daerah memiliki seorang Kepala Daerah yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Kepala Daerah untuk Provinsi disebut Gubernur, Kepala Daerah untuk Kabupaten disebut dengan Bupati, dan Kepala Daerah untuk Kota disebut Walikota. Masa Jabatan Kepala daerah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan. Berikut dijelaskan Tugas, Wewenang, Kewajiban dan Hak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan UU 23 Tahun 2014.

Tugas Kepala Daerah adalah sebagai berikut:

1. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
2. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
3. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;

---

<sup>43</sup>Haw. Widjaja, 2002, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hal 201

4. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
5. mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
6. mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
7. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas kepala daerah memiliki beberapa kewenangan. Namun kewenangan serta tugas dilarang dilaksanakan jika Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan. Selama menjalani masa tahanan, tugas dan wewenang dilaksanakan oleh Wakil Kepala Daerah. Apabila kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan tidak ada wakil kepala daerah, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah.

#### Kewenangan Kepala Daerah:

1. mengajukan rancangan Perda;
2. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
3. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
4. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
5. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### Wakil kepala daerah mempunyai tugas:

1. membantu kepala daerah dalam:

- a. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah
  - b. mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan
  - c. memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur
  - d. memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kotamemberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah;
2. melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan
  3. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  4. wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah;

Mengingat luasnya tugas-tugas yang dihadapi oleh kepala daerah baik fungsinya sebagai kepala wilayah administratif maupun sebagai kepala daerah otonom, maka pada dasarnya dipandang perlu adanya jabatan wakil kepala daerah. Namun demikian mengingat kondisi daerah yang berbeda-beda maka pelaksanaan pengisian jabatan wakil kepala daerah tersebut diadakan menurut kebutuhan. Wakil kepala daerah membantu kepala daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sehari-hari sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh menteri dalam negeri. Apabila kepala daerah berhalangan, wakil kepala daerah menjalankan tugas dan wewenang kepala daerah sehari-hari.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup>Lembaga Administrasi Negara, 1989, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Penerbit Administrasi, Hal 71

Wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah sampai habis masa jabatannya apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus-menerus dalam masa jabatannya.<sup>45</sup>

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

1. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. menaati seluruh ketentuan peraturan perundangundangan;
3. mengembangkan kehidupan demokrasi;
4. menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
5. menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
6. melaksanakan program strategis nasional; dan
7. menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah..

Kepala daerah menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan kepala daerah. Dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah, kepala daerah menurut hierarki bertanggungjawab kepada presiden melalui menteri dalam negeri. Dalam menjalankan hak wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah, kepala daerah berkewajiban memberikan keterangan pertanggungjawaban kepala dewan perwakilan rakyat daerah sekurang-kurangnya sekali setahun, atau jika dipandang perlu olehnya, atau apabila diminta oleh dewan perwakilan

---

<sup>45</sup>Sarman, Mohammad Taufik Makarao, 2011, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, Hal 105

rakyat daerah, pedoman tentang pemberian keterangan pertanggungjawaban yang dimaksud diatas, ditetapkan oleh menteri dalam negeri (pasal 22 UUPD)

Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 32 ATahun 1975, disebutkan bahwa kepala daerah wajib memberikan keterangan pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan pemerintah daerah kepada dewan perwakilan rakyat daerah 1 (satu) kali setahun pada akhir tahun anggaran.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Victor M. Situmorang, 1994, *Hukum Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 125

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Ruang Lingkup Penelitian**

Adapun yang menjadi ruang lingkup penelitian ini agar tidak mengambang dan bisa lebih mengarah adalah Pertanggungjawaban Pidana Kepala Daerah yang Melakukan Penyalagunaan Jabatan yang Dilakukan Secara Bersama-sama dan Berlanjut (Studi Putusan Nomor: 15/Pid.sus.TPK/2016/pn.Dps).

#### **B. Jenis Penelitian**

Didalam penelitian ini digunakan jenis penelitian Yuridis Normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara menelusuri atau menelaah dan menganalisis bahan pustaka atau bahan dokumen siap pakai sebagai kajian utama.

Penelitian ini disebut juga penelitian kepustakaan (*library research*), pada penelitian normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup bahan primer, bahan sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelitian ini dilakukan dengan cara menelusuri atau menelaah dan menganalisa bahan pustaka dan juga pendekatan terhadap perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dilakukan dengan menelaah ketentuan perundang-undangan yang berlaku dalam kasus tersebut.

#### **C. Metode Pendekatan Masalah**

Adapun metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini dengan penelitian normatif, pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan kasus ( *case approach* )
2. Pendekatan perundang-undangan ( *statute approach* )
3. Pendekatan historis ( *historical approach* )
4. Pendekatan perbandingan ( *Comparative approach* )
5. Pendekatan konseptual ( *conceptual approach* )

Adapun pendekatan yang digunakan penulis dari beberapa pendekatan diatas adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*The Case Approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani. Pendekatan kasus adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

#### **D. Sumber Bahan Hukum**

Didalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat yuridis normatif, maka sumber hukum yang digunakan adalah sumber bahan sekunder yaitu dengan melakukan penelitian pustaka kemudian mengkaji bahan-bahan hukum yang diperoleh. Bahan hukum tersebut meliputi data primer, data sekunder, dan data tersier, yakni sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer

Merupakan bahan hukum primer yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim.<sup>47</sup> Adapun yang termasuk sebagai sumber bahan hukum primer yang akan dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

- a. Undang-undang Nomor. 31 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- b. Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 15/Pid.sus.TPK/2016/pn.Dps

## 2. Bahan hukum sekunder

Merupakan data yang diperoleh dan dikumpulkan melalui pendapat hukum/doktrin dan teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah maupun website yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer.

## 3. Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan yang memberi petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, antara lain:

- a. Kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia
- b. Bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang hukum primer dan sekunder.

## **E. Metode Penelitian**

Adapun penelitian ini jenis metode analisis yang dilakukan untuk mengumpulkan data dan cara studi kepustakaan. Penilaian ini, bahan hukum primer perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor. 31 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang

---

<sup>47</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2005, hal 158 181



Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Adapun penelitian bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum, berbagai literature yang berkaitan dengan sistematis untuk menjawab permasalahan pada Studi Putusan Nomor 15/Pid.sus.TPK/2016/pn.Dps.

#### **F. Analisis Bahan Hukum**

Bahan hukum yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan cara kualitatif yaitu, analisis terhadap isi putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor: 15/Pid.sus.TPK/2016/pn.Dps), tentang Pertanggungjawaban Pidana Kepala Daerah yang Melakukan Penyalagunaan Jabatan yang Dilakukan Secara Bersama-sama dan Berlanjut. Kemudian dilakukan pembahasan dan penafsiran yang ada pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan tentang masalah-masalah yang diteliti.

