

**PENERAPAN FREIES ERMESSEN KEPALA DAERAH DALAM  
PENGELOLAAN KEUANGAN DIHUBUNGGAN DENGAN PASAL 3  
UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 TENTANG  
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

**Oleh : Alfian Ratu<sup>1</sup>**

**ABSTRACT**

This study aims to determine the causes of human rights abuses against Indonesian migrant workers as well as its protection efforts, this research also aims to determine the enforcement of human rights obligations and the extent to which implementing the placement of Indonesian workers abroad carry out its responsibilities. This research is based on the study of juridical normative literature with primary data source used is the Universal Declaration of Human Rights, December 1948, Law no. 39 year 2004 regarding the placement and protection of Indonesian workers abroad as well as several human rights conventions concerning other. Furthermore, secondary legal materials used in this paper include books, scientific articles, online journals and tertiary legal materials such as dictionaries and dictionaries of law and other legal source material.

The results showed that the formal judicial, human rights have actually secured, but at the level of implementation of these rights have not been fully operationalized and socialized. Oppression and abuse against Indonesian migrant workers is a fact which shows that these rights are not owned by them. Factors that lead to human rights abuses against Indonesian migrant workers abroad, among others, namely the placement of Indonesian nationals to work abroad by individuals through illegal procedures, where the recruitment of job seekers Indonesia does not meet the applicable requirements, including Indonesia puts workers who do not pass the competency test work.

*Key words: human rights, labor, abroad, protection, enforcement*

**A. PENDAHULUAN**

Anggaran pendapatan dan belanja daerah yang dikelola setiap tahun oleh Pemerintah daerah harus bermanfaat bagi cita-cita kesejahteraan rakyat. Aspek penting dari pengelolaan keuangan daerah tersebut adalah partisipasi publik, transparansi dalam penganggaran, dan akuntabilitas dalam pelaporan harus menjadi spirit yang kuat dalam upaya mewujudkan *good financial*

---

<sup>1</sup> Lulusan Cumlaude Pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi Manado Tahun 2012

*governance*, sehingga terhindar dari kebocoran anggaran yang banyak menjerat para pejabat penyelenggara Negara ke Pengadilan pidana korupsi.<sup>2</sup>

Otonomi daerah yang mulai diberlakukan di Indonesia sejak tahun 1999 dan berlaku secara efektif tahun 2002, menimbulkan beberapa permasalahan pokok, yang sampai saat ini belum teratasi dengan baik, satu diantaranya tentang partisipasi (*participation*) masyarakat dan keharusan penerapan akuntabilitas dan akseptabilitas (*accountability and acceptability*) pemerintahan daerah atas pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan yang terkait dengan pengelolaan APBD. Akuntabilitas dan akseptabilitas merupakan asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat meningkatkan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah terhadap masyarakat.<sup>3</sup> Jikalau ini diabaikan akan berdampak pada meningkatnya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pejabat publik yang kemudian meluas dan dikenal sebagai “Korupsi Sistemik”.<sup>4</sup>

Lahirnya UU Nomor 32 tahun 2004 yang diubah dengan UU Nomor 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan antara Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, seharusnya sebagai langkah awal untuk membangun komitmen bersama kearah perubahan system pengelolaan keuangan daerah yang lebih transparan, adil dan akuntabel. Upaya untuk mewujudkan sistem pengelolaan keuangan negara/daerah yang tertib, efektif, dan efisien telah dikeluarkannya peraturan bidang keuangan negara, yakni UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara,<sup>5</sup> serta Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Konsekuensi pelaksanaan asas desentralisasi menciptakan *local self government* dan dekonsentrasi menciptakan *local state government*.<sup>6</sup> Salah satu aspek pemerintahan daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah. Secara konseptual, pengelolaan keuangan daerah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pejabat pengelola keuangan daerah sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya yang meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan

---

<sup>2</sup> Kata Pengantar Rektor Universitas Sam Ratulangi Prof. DR. Donald A. Rumokoy, SH. MH Dalam Hendra Karianga, 2011, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Perspektif Hukum dan Demokrasi*, PT Alumni: Bandung, hlm. iii.

<sup>3</sup> Hendra Karianga, Loc cit. hlm. 3-4.

<sup>4</sup> Indriyanto Seno Adji. 2009. *Memahami Hukum: Dari Konstruksi Sampai Implementasi*. Editor: Satya Arinanto, Ninuk Triyanti. Rajawali Pers: Jakarta. Hlm. 160.

<sup>5</sup> Hadi Setia Tunggal. 2009. *Kumpulan Peraturan Keuangan Negara*. Harvarindo: Jakarta. hlm. 1-198.

<sup>6</sup> Juanda. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*. Alumni: Bandung. Hlm. 122.

pertanggungjawaban. Perencanaan mengandung arti semua program pembangunan harus direncanakan dengan ketersediaan dana yang cukup, pelaksanaan anggaran bertujuan untuk mencapai visi, misi dan program pembangunan yang direncanakan, pertanggungjawaban mengandung arti pejabat pengelola anggaran harus dapat mempertanggungjawabkan pengelolaan anggaran dengan benar dan diterima oleh masyarakat.<sup>7</sup>

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Bagaimana *Freies Ermessen* Kepala Daerah dalam batasan perbuatan hukum administrasi negara ?

1. Bagaimana *Freies Ermessen* Kepala Daerah dalam batasan penyalahgunaan wewenang sebagai tindak pidana korupsi ?
2. Bagaimana konsep pengaturan *Freies Ermessen* Kepala Daerah dan penerapannya dalam praktek penyelenggaraan Negara

## **C. TINJAUAN PUSTAKA**

### **1. Pengertian Hukum Administrasi Negara, *Freies Ermessen* Dan Batasan Pertanggungjawaban Penggunaan *Freies Ermessen***

Rochmat Soemitro, sebagaimana yang dikutip oleh S.F Marbun dan Moh. Mahfud MD, mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan Hukum Administrasi Negara meliputi segala sesuatu mengenai pemerintahan, yakni seluruh aktifitas Pemerintah yang tidak termasuk pengundangan dan peradilan.<sup>8</sup> Selanjutnya E. Utrecht mengemukakan bahwa Hukum Administrasi Negara mempunyai objek : Pertama, sebagian hukum mengenai hubungan hukum antara alat perlengkapan Negara yang satu dengan alat perlengkapan Negara yang lain ; Kedua, sebahagian aturan hukum mengenai hubungan hukum, antara perlengkapan Negara dengan perseorangan privat. Hukum Administrasi Negara juga adalah perhubungan-perhubungan hukum istimewa yang diadakan sehingga memungkinkan para pejabat Negara melakukan tugasnya yang istimewa.<sup>9</sup>

Menurut Adolf Heukken dalam kamus Jerman Indonesia, PT Gramedia, Jakarta, 1987, hal. 148 dan 177, sebagaimana dikutip oleh S.F. Marbun, bahwa kebijaksanaan atau *freies Ermessen* berasal dari kata *frei* yang berarti bebas, merdeka, tidak terikat. Kata *Freis* berarti orang bebas, sedangkan kata *Ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, penilaian, pertimbangan atau keputusan.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Hendra Karianga. Locit. Hlm. 11.

<sup>8</sup> S.F. Marbun. Moh. Mahfud MD. 2000. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Liberty: Yogyakarta. Hlm. 9.

<sup>9</sup> S.F. Marbun. Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* . Ibid. Hlm.9.

<sup>10</sup> S.F. Marbun. 2011. *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*. FH UII Press: Yogyakarta. Hlm. 186.

Secara etimologi, *freies Ermessen* berasal dari kata *frei* yang berarti bebas, lepas, tidak terikat dan merdeka serta *Ermessen* yang berarti mempertimbangkan, menilai, menduga dan memperkirakan. Jika bertitik tolak dari pengertian etimologi yang dikemukakan diatas, istilah *freies Ermessen* atau diskresi mengandung arti kemerdekaan atau kebebasan untuk membuat pertimbangan, penilaian dan perkiraan. Berbicara mengenai pertanggungjawaban, maka diskresi akan terkait dengan permasalahan subyek yang memiliki kewenangan membuat diskresi, maka subyek yang berwenang untuk membuat suatu diskresi adalah administrasi negara. Pelaksanaan diskresi oleh pejabat tata usaha Negara dibatasi oleh 4 (empat) hal, yaitu:

- a. Apabila terjadi kekosongan hukum;
- b. Adanya kebebasan interpretasi;
- c. Adanya delegasi perundang-undangan;
- d. Demi pemenuhan kepentingan umum.

Akibat ketidakmampuan asas legalitas dalam memenuhi tuntutan ide negara hukum material untuk mewujudkan kesejahteraan umum, suatu asas baru telah lahir dalam lapangan hukum administrasi negara. Asas tersebut disebut asas diskresi atau *jenis ermessen*. Asas *freies ermessen* atau asas diskresi dapat dipandang sebagai asas yang bertujuan untuk mengisi kekurangan atau melengkapi asas legalitas supaya cita-cita negara hukum material dapat diwujudkan karena asas *freies ermessen* memberikan keleluasaan bertindak kepada pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugasnya tanpa terikat kepada undang-undang.<sup>11</sup>

## 2. Pengelolaan Keuangan Daerah

Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah menurut pasal 6 ayat 2 bagian c UU No. 17 Tahun 2003 merupakan bagian dari kekuasaan pengelolaan keuangan negara. Dalam hal ini presiden selaku kepala pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, kemudian diserahkan kepada Gubernur/Bupati/Walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.<sup>12</sup>

Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan oleh masing-masing kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD dan dilaksanakan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah.

---

<sup>11</sup> Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan Dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Universitas Padjajaran, Bandung, 1996, hlm. 205

<sup>12</sup> Hadi Setia Tunggal. Kumpulan Peraturan Keuangan Negara. Ibid. Hlm. 6.

### 3. Tindak Pidana Korupsi

Di dunia Internasional pengertian korupsi berdasarkan Black Law Dictionary, sebagaimana yang dikutip oleh Surachmin, Suhandi Cahaya adalah : “*Corruption an act done with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others. The act of an official or fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself or for another person, contrary to duty and the rights of others*”.<sup>13</sup>

Rumusan Bunyi Pasal 3 UU TIPIKOR, yaitu : 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,- (satu milyar rupiah).<sup>14</sup> Menurut Transparency Indonesia korupsi diartikan sebagai perilaku pejabat publik, yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri sendiri, dengan menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka. Dalam ensiklopedia Indonesia disebut “korupsi” (dari bahasa Latin: *corruption* = penyuapan; *corruptore* = merusak) gejala dimana para pejabat, badan-badan Negara menyalahgunakan wewenang dengan terjadinya penyuapan, pemalsuan serta ketidakberesan lainnya.<sup>15</sup>

### D. METODOLOGI PENULISAN

Jenis penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif dan tipe penelitian hukumnya adalah kajian komprehensif analitis terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian dan pembahasan di jabarkan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis sebagai karya ilmiah.

Penelitian hukum normatif mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan positif tertulis bentukan lembaga perundang-undangan (undang-undang dasar), kodifikasi, undang-undang, peraturan pemerintah, dan seterusnya dan norma tertulis bentukan lembaga peradilan (*judge made law*), serta norma

---

<sup>13</sup> Surachmin. Suhandi Cahaya, *Strategi & Teknik Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hlm. 10

<sup>14</sup> *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Ibid. Hlm. 27.

<sup>15</sup> Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Indonesia Lawyer Club, Jakarta. 2010, Hlm. 1.

hukum tertulis buatan pihak-pihak yang berkepentingan (kontrak, dokumen hukum, laporan hukum, catatan hukum, dan rancangan undang-undang).

## **E. PEMBAHASAN**

### **1. Freies Ermessen Kepala Daerah Sebagai Perbuatan Hukum Administarsi Negara**

*Freies ermessen* Kepala Daerah dan atau pejabat administrasi negara merupakan tindakan hukum administrasi negara, apabila suatu tindakan yang dilakukan dalam hal tertentu peraturan yang berlaku tidak atau belum mengaturnya atau peraturan yang sudah ada yang mengatur tindakan tersebut dilakukan dalam keadaan memaksa, mendesak, demi kepentingan umum dengan bertitik tolak bahwa : *freies ermessen* dalam bentuk peraturan kebijaksanaan tidak boleh menyimpang dengan aturan yang di atasnya, tidak boleh digunakan sewenang-wenang, masih berada dalam ruang lingkup peraturan dasarnya, harus sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Seorang Kepala Daerah yang menggunakan *freies ermessen* dalam suatu pengambilan kebijakan tidak dapat diminta pertanggungjawaban pidananya, apabila dalam mengambil atau menetapkan keputusan tersebut tidak ada suatu *kickback* yang diakibatkan penyalahgunaan wewenang menyiratkan sikap batin yang mengiringi perbuatan tersebut bertujuan memperkaya atau menguntungkan diri sendiri. Batasan bahwa *freies ermessen* Kepala Daerah yang merupakan penyalahgunaan wewenang yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi adalah apabila suatu tindakan/perbuatan yang dilakukan oleh Kepala Daerah dalam hal tertentu dimana peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak/belum mengaturnya atau peraturan yang ada yang mengatur tentang tindakan/perbuatan tersebut tidak jelas/tersamar sehingga diperlukan kebebasan menilai dari Kepala Daerah, namun tindakan/perbuatan yang dilakukan oleh Kepala Daerah tersebut menyimpang dari seharusnya dilakukan, dengan maksud/sengaja untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain sehingga menyebabkan kerugian keuangan/perekonomian daerah yang sebagaimana dengan tegas telah diatur oleh peraturan perundang-undangan dengan limitasi-limitasi sebagai berikut :

- a. *Fries Ermessen* yang digunakan menyimpang dari tujuan peraturan yang mendasari kewenangan Kepala Daerah;
- b. *Freies Ermessen* yang digunakan dimaksudkan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi sehingga merugikan keuangan/perekonomian daerah;

### **2. Freies Ermessen Kepala Daerah Dalam Batasan Penyalahgunaan Wewenang Sebagai Tindak Pidana Korupsi**

Dalam praktek penyelenggaraan Negara, tolak ukur penggunaan diskresi atau *freies ermessen* oleh pejabat administrasi Negara di Indonesia yaitu berdasarkan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak (AAUPL). Hal ini dapat dilihat didalam pasal 3 UU Nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Berdasarkan hal tersebut Sjachran Basah mengemukakan unsur-unsur *Freies Ermessen* dalam suatu Negara hukum, yaitu :

- a. Ditujukan untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan public
- b. Merupakan sikap tindak aktif dari administrasi Negara
- c. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum
- d. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri
- e. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba
- f. Sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara hukum.

Dalam tatanan hukum administrasi Negara, parameter yang membatasi gerak bebas kewenangan administrasi Negara (*discretionary power*) adalah *detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang) dan *abus de droit* (sewenang-wenang). Sedangkan dalam hukum pidana parameter yang dipakai untuk membatasi gerak bebas kewenangan administrasi Negara adalah melawan hukum dan menyalahgunakan kewenangan.

Kecenderungan yang terjadi pada saat ini berkaitan dengan fungsi pengawasan dan penegakkan hukum yang dilakukan oleh aparat hukum masih sangat *positivistic* sehingga mengakibatkan penyelenggaraan kewenangan pejabat administrasi Negara/kepala daerah berupa penerapan dari *Freies Ermessen* berujung pada proses hukum pidana. Keadaan ini membawa implikasi pada timbulnya ketidakpastian hukum didalam perbuatan administrasi Negara, yang pada gilirannya mengganggu kinerja pejabat administrasi Negara/kepala daerah karena menimbulkan *character assaciation* terhadap praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Asep Warlan Yusuf menyebutkan cirri-ciri tindakan pejabat/badan administrasi Negara yang merupakan penyalahgunaan wewenang (*de tournament de pouvoir*), yaitu :

- a. Mengabaikan persyaratan-persyaratan yang ditentukan dalam prosedurnya
- b. Suatu tindakan bukan menjadi wewenang pejabat atau badan administrasi Negara yang bersangkutan
- c. Suatu tindakan dilarang oleh peraturan untuk dilakukan

Bentuk-bentuk Penyalahgunaan wewenang pejabat administrasi Negara dapat meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Perbuatan Pejabat Administrasi Negara yang melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*), yaitu perbuatan yang disengaja ataupun tidak disengaja melanggar UU, peraturan-peraturan formal yang berlaku dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat.
- b. *Detournement de pouvoir*, yaitu perbuatan penggunaan wewenang untuk mencapai kepentingan umum yang lain daripada kepentingan umum yang dimaksud oleh peraturan yang menjadi dasar kewenangannya itu dan merugikan pihak lain atau menggunakan kewenangannya untuk tujuan lain dari tujuan wewenang yang diberikan UU.

Yang Dikategorikan Sebagai Tindak Pidana Korupsi Dalam Pasal 3 UU Tindak Pidana Korupsi. Perbuatan penyalahgunaan wewenang yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi dapat dijumpai dalam Pasal 3 UU TIPIKOR. Pengertian penyalahgunaan wewenang sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 UU TIPIKOR, tidak memiliki pengertian eksplisit sifatnya. Pengertian penyalah-gunaan wewenang tersebut hanya terdapat didalam doktrin hukum tata Negara dan administrasi Negara. Maka oleh karena itu, berdasarkan teori otonomi dari hukum pidana materil (*de autonomie van het materiele strafrecht*) maka pengertian penyalahgunaan wewenang mengacu pada pengertian penyalahgunaan yang terdapat dalam lapangan hukum administrasi Negara.

Pengaturan tentang tuntutan ganti rugi dalam praktek sekarang ini masih belum ada aturan yang khusus “*black specialis*” tetapi masih mengikuti dengan sistem pengaturan tentang keuangan daerah (Negara) maupun sistem yang terkait dengan penegakan hukum baik hukum pidana, perdata, maupun administrasi negara. Diskresi yang terkait dengan tindak pidana korupsi tentu akan menimbulkan tuntutan ganti rugi terhadap penyalahgunaan keuangan. Tuntutan Ganti Rugi berkenaan dengan kerugian keuangan negara telah dikenal sejak berlakunya *Indische Comptabiliteits Wet* (*Staatsblad* 1935 Nomor 448, sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah terakhir dengan Undang-Undang 9 Tahun 1968, yang biasanya disingkat sebagai ICW.

### **3. Konsep Pengaturan Tindakan *Freies Ermessen* Oleh Kepala Daerah Dan Penerapannya Dalam Penyelenggaraan Negara**

Saat ini pemerintah Indonesia sedang menyusun suatu sistem hukum terhadap rancangan Undang-undang tentang administrasi pemerintahan. Didalamnya mengatur dasar hukum dan pedoman bagi setiap pejabat administrasi pemerintahan dalam menetapkan keputusan, mencegah penyalahgunaan kewenangan dan menutup kesempatan melakukan KKN. Memang disadari atau tidak bahwa perlu adanya perlindungan terhadap pejabat administrasi negara dan atau Kepala Daerah dalam melaksanakan tindakan hukum administrasi dalam kerangka *Freies Ermessen*. Dalam



penerapan *Freies Ermessen* seharusnya dinormakan didalam ketentuan hukum tata negara karena selama ini hanya terdapat didalam doktrin. Bentuk pertanggungjawaban hukum pejabat yang menerbitkan keputusan diskresi harus dibedakan dari segi administrasi, perdata dan pidana.

Dari segi administrasi, keputusan diskresi wajib dilaporkan secara tertulis kepada atasan langsung. Disisi lain bentuk dan pertanggungjawaban hukum Kepala Daerah dengan kewenangan *Freies Ermessen* tersebut yang timbul karena adanya penyalahgunaan wewenang, yang menimbulkan kerugian daerah/perekonomian daerah dan dapat menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau pihak ketiga menjadi tanggungjawab pribadi (*foult de personale*) kepala daerah yang bersangkutan dan tidak dapat dibebankan kepada daerah serta dapat dikategorikan dalam tindak pidana korupsi yang memiliki sanksi pidana sebagaimana diatur didalam pasal 3 UU nomor 31 tahun 1999 jo UU nomor 20 tahun 2001.

## F. PENUTUP

*Freies Ermessen* Kepala Daerah yang merupakan tindakan/perbuatan hukum administrasi negara apabila suatu tindakan/perbuatan yang dilakukan oleh Kepala Daerah dalam hal tertentu dimana peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak/belum mengaturnya, atau peraturan yang ada yang mengatur tentang tindakan/perbuatan tersebut tidak jelas/tersamar sehingga diperlukan kebebasan menilai dari Kepala Daerah dan tindakan/perbuatan dilakukan dalam keadaan memaksa/mendesak serta demi kepentingan umum.

Kepala Daerah dalam batasan penyalahgunaan wewenang yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi yaitu suatu tindakan/perbuatan yang dilakukan oleh Kepala Daerah dalam hal tertentu dimana peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak/belum mengaturnya, atau peraturan yang ada yang mengatur tentang tindakan/perbuatan tersebut tidak jelas/tersamar sehingga diperlukan kebebasan menilai dari Kepala Daerah, akan tetapi tindakan/perbuatan tersebut menyimpang dari seharusnya dilakukan, dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dan dapat menyebabkan kerugian daerah/perekonomian daerah.

Konsep pengaturan *Freies Ermessen* Kepala Daerah dan penerapannya dalam praktek penyelenggaraan Negara pada prinsipnya belum ada pengaturan hukum yang jelas, akan tetapi perbuatan tersebut dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum administrasi, harus ditetapkan perbuatan tersebut apakah merupakan kebijakan administrasi atau pelanggaran pidana. Untuk membuktikan delik pidana *Freies Ermessen* sebagai penyalahgunaan wewenang yang dikategorikan tindak pidana korupsi maka *Freies Ermessen* ini diuji, dinilai dan dipertimbangkan terlebih dahulu oleh PTUN dengan parameter penilaian asas-asas umum pemerintahan yang baik, apakah bertentangan atau tidak dengan AAUPB .

Apabila bertentangan dengan AAUPB maka *Freies Ermessen* oleh Kepala Daerah merupakan penyalahgunaan wewenang yang dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

Kepala Daerah dalam menerapkan *Freies Ermessen* yang dimiliki, diharapkan mampu memahami *Freies Ermessen* sebagai tindakan penyalahgunaan wewenang yang berimplikasi tindak pidana korupsi. Kepala Daerah dalam menerapkan *Freies Ermessen* yang dimiliki, diharapkan mampu memahami *Freies Ermessen* sebagai tindakan hukum administrasi Negara. Memberikan peran yang penting bagi Peradilan Tata Usaha Negara sebagai pengawal penegakkan hukum administrasi Negara termasuk menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara materil system penegakan hukum administrasi Negara termasuk didalamnya proses pengambilan keputusan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Indriyanto Seno Adji. 2009. *Memahami Hukum: Dari Konstruksi Sampai Implementasi*. Editor: Satya Arinanto, Ninuk Triyanti. Rajawali Pers: Jakarta. Hlm. 160.
- Hadi Setia Tunggal. 2009. *Kumpulan Peraturan Keuangan Negara*. Harvarindo: Jakarta. hlm. 1-198.
- Juanda. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*. Alumni: Bandung. Hlm. 122.
- S.F. Marbun. Moh. Mahfud MD. 2000. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Liberty: Yogyakarta. Hlm. 9.
- S.F. Marbun. Moh. Mahfud MD. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Ibid. Hlm.9.
- S.F. Marbun. 2011. *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia*. FH UII Press: Yogyakarta. Hlm. 186.
- Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijakan Dalam Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah Serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Universitas Padjajaran, Bandung, 1996, hlm. 205
- Surachmin. *Suhandi Cahaya, Strategi & Teknik Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hlm. 10
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ibid. Hlm. 27.

Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Indonesia Lawyer Club, Jakarta. 2010, Hlm. 1.