



Kompetensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan Pengadilan Tata Usaha Negara Terkait Penyalahgunaan Wewenang yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara

Hiras Afandy Silaban
Alvi Syahrin, Budiman Ginting, M. Ekaputra

andy76ban@gmail.com

Abstract. The results of this study concluded that (1) abuse of authority in administrative law and criminal law occurred when the officers have the Authority (either by attribution, delegation or mandate) does not implement the authority in accordance with the goal gave the authority. In this case, the abuse of authority may result in financial loss to the State between administrative law and criminal law are affected by the intention (*mens rea*) with a result of the Act (*actus reus*); (2) Dualism between the authority of the courts of criminal acts of Corruption by The country's Courts in the event of abuse of authority which resulted in financial losses of the country caused by the similarity of the concept, the subject of the intended norm (*normadressat*) and the desired behavior or behavior that is not desired (*normgedrag*) between the abuse of authority; (3) a court which has competency against the abuse of power that resulted in financial losses of the State is the country's Administrative Court and the Court of criminal acts of corruption. In this case, the competence of the courts of The States have restrictions (*retriksi*) about a time where The State Court can receive, check and disconnected or no abuse Report after the Examination and APIP before the Court of a criminal offence of corruption began the process towards the matter. In the matter of the petition examination submitted at trial after the criminal offence of corruption starts, then the process in court The State Court process must wait for the criminal offence of corruption is completed.

Keywords : corruption, abuse of authority,

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menilai ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam mengeluarkan keputusan tata usaha negara (*beschikking*) dimulai berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang diterapkan secara efektif memalui Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Parameter penilaian ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai berikut:

- (1) Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.
- (2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah :
 - a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;
 - c. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

Kewenangan untuk mengadili tindak pidana korupsi penyalahgunaan kewenangan sebagaimana dimaksud Pasal 3 Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 merupakan kewenangan pengadilan tindak pidana korupsi yang merupakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan umum. Hal ini diatur secara tegas dalam Pasal 5 Undang – Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana

Korupsi yang menyatakan “Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan satu – satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi”.

Penyalahgunaan wewenang oleh penyelenggara negara dan pemerintahan dalam pelayanan publik juga merupakan perilaku maladministrasi sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 1 angka 3 Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pengawasan dan pemeriksaan terhadap dugaan adanya perilaku maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan menjadi wewenang Komisi Ombudsman Republik Indonesia sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 1 angka 1 jo Pasal 7 dan Pasal 8 Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Sebelum berlakunya Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, perdebatan kewenangan pengujian penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan Komisi Ombudsman Republik Indonesia hampir tidak pernah muncul ke permukaan meskipun dari aspek akademis terdapat permasalahan. Apabila aparaturnegara melakukan perbuatan yang dianggap menyalahgunakan kewenangan, maka yang akan dijadikan ujian bagi penyimpangan aparaturnegara ini merupakan pelanggaran hukum administrasi negara atau pelanggaran hukum pidana (khususnya dalam perkara tindak pidana korupsi). Pemahaman yang berkaitan dengan penentuan yurisdiksi inilah yang masih sangat terbatas dalam kehidupan yudisial.¹

Tindakan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan merupakan salah satu faktor terjadinya tindak pidana korupsi di Indonesia sehingga diperlukan adanya upaya yang bersifat preventif untuk mencegahnya melalui “pengaturan penggunaan wewenang” Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah mengatur secara khusus dalam bab tersendiri mengenai “Kewenangan Pemerintahan”², sedangkan mengenai “Larangan Penyalahgunaan Wewenang”³. Penjelasan Umum Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan menegaskan bahwa Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan di dalam upaya meningkatkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan sebagai upaya untuk mencegah korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga diharapkan dapat menciptakan birokrasi yang semakin transparan, dan efisien.

Permasalahan

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan tentang penyalahgunaan wewenang yang menyangkut kerugian keuangan negara menurut hukum administrasi dan hukum pidana?
2. Mengapa terjadi dualisme kewenangan antara pengadilan tindak pidana korupsi dengan pengadilan tata usaha negara dalam hal penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara?
3. Pengadilan apakah yang seharusnya mempunyai kompetensi terhadap penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan tentang penyalahgunaan wewenang yang menyangkut kerugian keuangan Negara menurut hukum administrasi dan hukum pidana.
2. Untuk mengetahui dualisme kewenangan antara pengadilan tindak pidana korupsi dengan pengadilan tata usaha negara dalam hal penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.
3. Untuk mengetahui kompetensi pengadilan terhadap penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara.

KERANGKA TEORI

Hukum yang dibangun untuk memberikan kemanfaatan (*doelmatigheid*) bagi para pelaku hukum digerakkan oleh pemerintah dalam bentuk kebijakan guna memberikan kepastian hukum (*rechtmatigheid*) bagi para penggunanya. Kebijakan yang didasari oleh *doelmatigheid* untuk mewujudkan *rechtmatigheid* tersebut dilaksanakan oleh pemerintah berdasarkan asas legalitas. Secara historis, asas legalitas berasal dari pemikiran hukum abad ke-19 yang berjalan seiring dengan keberadaan negara hukum klasik atau negara hukum liberal (*de liberale rechtsstaatsidee*) dan dikuasai oleh berkembangnya pemikiran hukum legalistik-

¹ Indriyanto Seno Aji, *Korupsi Dan Penegakan Hukum*, Diadit Media, Jakarta, 2009. Cet. Pertama, hal. 3.

² Kewenangan Pemerintahan diatur khusus pada BAB V Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

³ Larangan Penyalahgunaan Wewenang diatur khusus pada Bagian Ketujuh BAB V Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pada bagian ini juga mengatur mengenai pengawasan terhadap Larangan Penyalahgunaan Wewenang.

positivistik, terutama pengaruh hukum legisme, yang menganggap hukum hanya apa yang tertulis dalam undang-undang. Di luar undang-undang dianggap tidak ada hukum atau bukan hukum.⁴

Dalam bidang Hukum Administrasi Negara, asas legalitas memiliki makna, “*Dat het bestuur aan de wet is onderworpen*” (bahwa pemerintah tunduk pada undang-undang) atau “*Het legaliteitsbeginsel houdt in dat alle (algemene) de burgers bindende bepalingen op de wet moeten berusten*” (asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang). Asas legalitas ini merupakan prinsip negara hukum yang sering dirumuskan dengan ungkapan “*Het beginsel van wetmatigheid van bestuur*” yakni prinsip keabsahan pemerintahan⁵

Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratisch ideaal en het rechtstaatsideaal*). Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapat persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat. Sedangkan gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan urusan kenegaraan dan pemerintah harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat.⁶

H.D. Stout dengan mengutip pendapat Verhey, mengemukakan bahwa *het beginsel van wetmatigheid van bestuur* mengandung tiga aspek, yakni aspek negatif, aspek formal-positif, dan aspek materiil-positif. Aspek negatif menentukan bahwa tindakan pemerintah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang. Aspek formal positif menentukan bahwa pemerintah hanya memiliki kewenangan tertentu sepanjang diberikan undang-undang. Sedangkan aspek materiil-positif menentukan bahwa undang-undang memuat aturan umum yang mengikat tindakan pemerintahan. Jadi, kewenangan itu harus memiliki dasar perundang-undangan dan juga bahwa kewenangan itu isinya ditentukan normanya oleh undang-undang sehingga pelaksanaannya menjadi bersifat absolut⁷

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penyalahgunaan Wewenang yang Menyangkut Kerugian Keuangan Negara Menurut Hukum Administrasi Dan Hukum Pidana

1. Kewenangan dan Wewenang dalam Hukum Administrasi dan Hukum Pidana

1. Kewenangan dan Wewenang dalam Hukum Administrasi

Pengertian kewenangan (*authority, gezag*) tidak sama dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal yaitu kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang⁸, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Dalam suatu kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁹

Sumber kewenangan dapat dibedakan berdasarkan yaitu kewenangan prosedural yaitu berasal dari perundang-undangan dan kewenangan substansial yaitu berasal dari tradisi, kekuatan sakral, kualitas pribadi dan instrumental. Sedangkan sumber wewenang adalah (a) wewenang personal bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau moral, dan kesanggupan untuk memimpin dan (b) wewenang official merupakan wewenang resmi yang diterima dari wewenang yang berada di atas.¹⁰

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan terdapat diferensiasi antara konsep wewenang dan kewenangan yang diatur pada Pasal 1 Angka 5 dan Pasal 1 Angka 6 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang menyatakan sebagai berikut:

Berdasarkan Pasal 1 Angka 5 dan Pasal 1 Angka 6 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan tersebut maka terdapat unsur yang sama antara kewenangan dan wewenang, yaitu aspek pemilikinya yaitu Badan dan atau Pejabat Pemerintahan atau Penyelenggara Negara lainnya. Sedangkan hal yang membedakan antara kewenangan dan wewenang adalah aspek isi, aspek tujuan, dan ranah tindakan yaitu:

1. Isi dari wewenang merupakan “hak”, sedangkan isi kewenangan adalah “kekuasaan”;
2. Tujuan wewenang adalah “untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan”, sedangkan tujuan kewenangan adalah “untuk mengambil tindakan”;
3. Ranah wewenang adalah “dalam penyelenggaraan pemerintahan” sedangkan ranah kewenangan adalah “dalam hukum publik”.

Menurut Pasal 8 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan bahwa penggunaan wewenang dan/atau kewenangan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan berasal

⁴Ridwan H.R., *Op. Cit.*, h. 92

⁵*Ibid.* h. 90-91.

⁶*Ibid.* h. 94.

⁷*Ibid.* h. 92

⁸Kewenangan berasal dari kekuasaan legislatif (kekuasaan yang diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996), hal. 78.

⁹Syarbani, Syahril, et.al. *Pengetahuan Dasar Ilmu Politik*, (Bogor: Ghalia Indonesia, Bogor, 2011), hal 184.

¹⁰Benny M. Yunus, *Intisari Hukum Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1980), hal. 25.

dari norma perintah (*gebod*) dan norma larangan (*verbod*). Norma perintah (*gebod*) terdapat Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yaitu:

1. Setiap Keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang;
2. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan wewenang wajib berdasarkan:
 - a. Peraturan perundang-undangan yang meliputi peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan dan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan.¹¹
 - b. Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum dan pelayanan yang baik.¹²

Norma larangan (*verbod*) terdapat Pasal 8 ayat (3) UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yaitu: Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan kewenangan yang meliputi:

1. Larangan melampaui wewenang, seperti melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang, dan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;¹³
2. Larangan mencampurkan wewenang yang dapat berpacakupan bidang atau materi wewenang dan bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan;¹⁴
3. Larangan bertindak sewenang-wenang yaitu tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.¹⁵

Norma perintah (*gebod*) terdapat Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan ditujukan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, sedangkan norma larangan (*verbod*) ditujukan kepada Pejabat Administrasi Pemerintahan karena subjek yang melaksanakan perintah secara aktif dan riil adalah pejabatnya (orang) sebagai pemangku jabatan tersebut.

2 Kewenangan dan Wewenang dalam Hukum Pidana

Istilah penyalahgunaan wewenang terdapat dalam hukum administrasi dan hukum pidana, khususnya tindak pidana korupsi. Istilah penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi digunakan dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan¹⁶ dan menyalahgunakan wewenang dalam hukum pidana (khususnya tindak pidana) terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 jo Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada Lampiran II terdapat asas "*duidelijke terminologien*" artinya untuk sesuatu yang mempunyai arti dan makna yang sama gunakan istilah yang sama, sedangkan untuk sesuatu yang mempunyai arti berbeda gunakan istilah yang berbeda.¹⁷

2. Penyalahgunaan Wewenang Terkait Kerugian Negara Menurut Perspektif Hukum Administrasi

Penyalahgunaan wewenang telah diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat dibatalkan apabila terdapat penyalahgunaan wewenang pada waktu keputusan tersebut dikeluarkan.

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Penyalahgunaan wewenang sebagai dasar pembatalan keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah diamanatkan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan sebagai berikut

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

¹¹Pasal 8 ayat (1) jo Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

¹²Pasal 8 ayat (2) jo Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

¹³Pasal 17 ayat (2) jo Pasal 18 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁴Pasal 17 ayat (2) jo Pasal 18 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁵Pasal 17 ayat (2) jo Pasal 18 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁶Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan "*Larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. larangan melampaui Wewenang; b. larangan mencampurkan Wewenang; dan/atau c. larangan bertindak sewenang-wenang.*"

¹⁷Butir 250 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan "Di dalam Peraturan Perundang-undangan yang sama, tidak menggunakan: a. beberapa istilah yang berbeda untuk menyatakan satu pengertian yang sama. Contoh: Istilah gaji, upah, atau pendapatan dapat menyatakan pengertian penghasilan. Jika untuk menyatakan penghasilan, dalam suatu pasal telah digunakan kata gaji maka dalam pasal-pasal selanjutnya jangan menggunakan kata upah atau pendapatan untuk menyatakan pengertian penghasilan. b. satu istilah untuk beberapa pengertian yang berbeda. Contoh: Istilah penangkapan tidak digunakan untuk meliputi pengertian penahanan atau pengamanan karena pengertian penahanan tidak sama dengan pengertian pengamanan."

Penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi juga diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Nasional Republik Indonesia yang dikelompokkan dan merupakan salah satu bentuk dari perilaku maladministrasi.

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Nasional Republik Indonesia

Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Nasional Republik Indonesia telah menyatakan penyalahgunaan wewenang adalah “menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut”

Penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Melalui Pasal 20 ayat (4) jo Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara merupakan kesalahan administratif sehingga apabila dikenakan sanksi berupa sanksi administratif berupa pengembalian kerugian keuangan negara.

Pasal 20 ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pasal 60 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Dalam hukum administrasi, badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus sesuai dengan tujuan dan maksud yang dilakukan berdasarkan peraturan perundangan dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sehingga tidak boleh menggunakan wewenang yang melampaui wewenang, mencampurkan wewenang dan bertindak sewenang-wenang. Penggunaan wewenang yang tidak melanggar merupakan perbuatan penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi.

Kerugian negara dalam konteks hukum administrasi harus bersifat nyata dan pasti jumlahnya sehingga jumlah kerugian negara harus dihitung oleh instansi yang berwenang. Perhitungan kerugian keuangan negara dalam konteks hukum administrasi diwajibkan melalui Pasal 2 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang yang menyatakan Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang menerima, memeriksa dan memutus setelah adanya hasil pengawasan intern pemerintah.¹⁸

Peraturan perundangan di Indonesia mengenal beberapa lembaga yang Pengawas intern pemerintah yaitu:

1. Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut BPK) merupakan lembaga tinggi negara yang memiliki tugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang pengelolaan keuangan negara.¹⁹ Pasal 10 Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut UU BPK) menegaskan memiliki kewenangan untuk menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian keuangan negara. Kewenangan BPK untuk melakukan perhitungan kerugian Negara dinyatakan secara eksplisit melalui Pasal 10 Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menyatakan “BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.” Hasil pengawasan yang dilakukan oleh BPK berupa Laporan Hasil Pemeriksaan yaitu laporan hasil akhir dari proses penilaian kebenaran, kepatuhan, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan data/informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.²⁰
2. Sistem Pengendali Intern Pemerintah²¹ yang terdiri dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (untuk selanjutnya disebut BPKP), Inspektorat Jenderal, Inspektorat Propinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota yang masing-masing memiliki tugas sebagai berikut:
 - a. BPKP merupakan lembaga yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan²². BPKP melakukan pengawasan intern terhadap akuntabilitas

¹⁸Pasal 2 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang menyatakan “Pengadilan baru berwenang menerima, memeriksa dan memutus penilaian permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setelah adanya hasil pengawasan intern pemerintah.”

¹⁹ Pasal 23 E ayat (1) UUD 1945

²⁰ Pasal 1 butir 14 Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menyatakan “Hasil Pemeriksaan adalah hasil akhir dari proses penilaian kebenaran, kepatuhan, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan data/informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan Standar Pemeriksaan, yang dituangkan dalam laporan hasil pemeriksaan sebagai keputusan BPK”.

²¹ Pasal 49 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendali Intern Pemerintah.

²² Pasal 51 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen menyatakan bahwa BPKP melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 52 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen. Dalam

keuangan negara untuk kegiatan tertentu yang bersifat lintas sektoral, kegiatan kebudayaan umum negara berdasarkan penetapan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan kegiatan lain berdasarkan penugasan dari Presiden.²³

- b. Inspektorat Jenderal adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada menteri/pimpinan lembaga untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi kementerian negara/lembaga yang didanai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara²⁴
- c. Inspektorat Propinsi sebagai pengawasan intern pemerintah tingkat propinsi yang bertanggung jawab langsung kepada Gubernur untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah provinsi yang didanai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah provinsi²⁵.
- d. Inspektorat Kabupaten/Kota sebagai pengawasan intern pemerintah tingkat Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab langsung kepada bupati/walikota untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota yang didanai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota²⁶.

Setelah melaksanakan tugas pengawasan, aparat pengawasan intern pemerintah wajib membuat laporan hasil pengawasan dan menyampaikannya kepada pimpinan Instansi Pemerintah yang diawasi apabila terjadi kerugian negara yang dapat berupa laporan hasil audit, laporan hasil revidu, laporan hasil evaluasi, atau laporan hasil pemantauan.²⁷

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memunculkan dua pemahaman yakni penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigdaat*). Penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) merupakan konsep hukum administrasi negara yang memang banyak menimbulkan salah paham dalam memaknainya. Dalam praktiknya, penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) seringkali dicampuradukkan dengan perbuatan sewenang-wenang (*willekeur/abus de droit*), penyalahgunaan sarana dan kesempatan, melawan hukum (*wederrechtelijkheid, onrechtmatige daad*), atau bahkan memperluasnya dengan setiap tindakan yang melanggar aturan atau kebijakan apapun dan di bidang apapun.²⁸

3. Penyalahgunaan Wewenang Terkait Kerugian Negara Menurut Perspektif Hukum Pidana

Penyalahgunaan wewenang dalam hukum pidana diatur dalam beberapa peraturan perundangan antara lain Pasal 52 Kitab, Pasal 55 ayat (1) ke-2 KUHP.

Pasal 52 KUHP

Pasal 55 ayat (1) ke-2 KUHP

KUHP tidak memberikan definisi menyalahgunakan wewenang secara *expressis verbis*.²⁹ Walaupun tidak terdapat definisi menyalahgunakan wewenang dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, namun yurisprudensi Mahkamah Agung memberikan kaedah hukum menyalahgunakan wewenang dalam putusan sebagai berikut:

- a. Putusan Mahkamah Agung No. 88K/Kr/1969 yang menyatakan “Mengizinkan penggunaan uang untuk tujuan lain daripada yang ditetapkan, Terdakwa telah melampaui batas wewenang”.
- b. Putusan Mahkamah Agung No. 77K/Kr/1973 yang menyatakan “Sengaja membiarkan orang lain menggelapkan uang negara yang ada pada Terdakwa karena jabatannya (dalam hal ini orang lain tersebut menggunakan uang termasuk untuk tujuan-tujuan di luar tujuan penggunaan semula)”.

melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, BPKP menyelenggarakan fungsi : (a) pengkajian dan penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan; (b) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan; (c) koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas BPKP; (d) pemantauan, pemberian bimbingan dan pembinaan terhadap kegiatan pengawasan keuangan dan pembangunan; (e) penyelenggaraan pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang perencanaan umum, ketatausahaan, organisasi dan tatalaksana, kepegawaian, keuangan, kearsipan, hukum, persandian, perlengkapan dan rumah tangga.

²³Pasal 49 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendali Intern Pemerintah

²⁴ Pasal 1 butir 5 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendali Intern Pemerintah menyatakan “Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada menteri/pimpinan lembaga”.

²⁵ Pasal 1 butir 6 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendali Intern Pemerintah menyatakan “Inspektorat Provinsi adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada gubernur”.

²⁶ Pasal 1 butir 7 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendali Intern Pemerintah menyatakan “Inspektorat Kabupaten/Kota adalah aparat pengawasan intern pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada bupati/walikota”.

²⁷ Pasal 54 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendali Intern Pemerintah

²⁸ Fatkhurohman, *Pergeseran Delik Korupsi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016*, Jurnal Konstitusi, Volume 14, Nomor 1, 2017, hal. 13-14.

²⁹ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, (Jakarta: Diadit Medi, 2009), hal. 12. Bandingkan dengan Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (edisi Revisi)*, (Jakarta: Rajagrafindo, 2016), hal. 60.

- c. Putusan Mahkamah Agung No. 1340K/Pid/1992 yang menyatakan “Mengambil alih pengertian yang ada di dalam Pasal 53 ayat (2) sub b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, yaitu telah menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari dimaksud diberikannya wewenang tersebut”.³⁰

Berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian negara dalam konteks hukum pidana, Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak memberikan definisi yang khusus mengenai kerugian keuangan negara dalam konteks hukum pidana. Walaupun demikian, Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hanya menyatakan bahwa yang dimaksud “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk”.³¹

Perhitungan kerugian keuangan negara yang merupakan unsur yang harus dibuktikan baik dalam penyalahgunaan wewenang dalam Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dimana unsur kerugian keuangan negara yang nyata dan pasti sehingga harus dibuktikan melalui perhitungan instansi yang berwenang dalam konteks tindak pidana korupsi³² sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, Mahkamah Konstitusi menafsirkan bahwa salah satu unsur delik korupsi adalah bersifat *actual loss* (kerugian negara yang nyata) dan bukan bersifat “*potential loss*” (potensi kerugian keuangan negara atau perkiraan kerugian keuangan negara). Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa penerapan unsur merugikan keuangan negara telah bergeser dengan menitikberatkan pada adanya akibat, tidak lagi hanya perbuatan dimana kerugian negara merupakan implikasi dari (1) adanya perbuatan melawan hukum yang menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dan (2) penyalahgunaan kewenangan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi. Hal inilah yang membuat terjadinya pergeseran makna delik dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi delik materil.³³

Kewenangan untuk melakukan perhitungan kerugian negara secara implisit dinyatakan dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme yang menyatakan bahwa indikasi kerugian keuangan negara disampaikan kepada “instansi yang berwenang” yaitu BPKP, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian agar dilakukan perhitungan kerugian negara³⁴ sebagaimana dimaksud Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Prinsip legalitas tersebut harus digunakan terkait dengan status kekayaan negara yang dipisahkan. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan merupakan bagian keuangan negara, sedangkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyatakan bahwa status kekayaan negara yang telah dipisahkan kepada perseroan terbatas bukan merupakan bagian keuangan negara, tetapi sudah menjadi milik perseroan terbatas sebagai badan hukum. Di satu sisi, beberapa ahli menyatakan BUMN/BUMD merupakan milik negara sehingga kekayaan BUMN/BUMD merupakan kekayaan negara yang dipisahkan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di sisi lainnya, beberapa ahli berpendapat bahwa kekayaan negara pada BUMN/BUMD hanya terbatas pada modal yang disetorkan pada BUMN/BUMD dan kekayaan BUMN/BUMD merupakan kekayaan perusahaan sebagai badan hukum. Status uang negara

³⁰Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Jakarta: Laksbang Mediatama, 2008), hal. 10.

³¹Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

³²Perhitungan kerugian keuangan Negara menjadi kontroversi karena stakeholder tidak memiliki kesamaan perspektif mengenai ruang lingkup keuangan Negara, lembaga yang berwenang menghitung kerugian keuangan Negara, eksistensi kerugian keuangan Negara pasca pengembalian kerugian keuangan Negara dan metode perhitungan kerugian keuangan Negara yang digunakan. Ronald Hasudungan Sianturi, *Sistem Hukum Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi*, (Medan: Dharma Persada Dharmasraya, 2017), hal. 3

³³Delik (tindak pidana) dalam hukum pidana dapat dibedakan menjadi dua yakni delik formil dan delik materil. Delik formil adalah delik yang perumusannya lebih menekankan pada perbuatan yang dilarang dan tanpa mensyaratkan terjadinya akibat apapun dari perbuatan tersebut. Delik materil adalah delik yang perumusannya lebih menekankan pada akibat yang dilarang, dengan kata lain pembentuk undang-undang melarang terjadinya akibat tertentu. Dalam delik materil mensyaratkan harus ada akibat dari perbuatan tersebut. Selesainya suatu delik materil adalah apabila akibat yang dilarang dalam rumusan delik sudah benar-benar terjadi. Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana* (Jakarta, 2001), hal 22.

³⁴Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme menyatakan “Apabila dalam hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditemukan petunjuk adanya korupsi, kolusi, atau nepotisme, maka hasil pemeriksaan tersebut disampaikan kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, untuk ditindak lanjut.”. Dalam Penjelasan disebutkan bahwa “Yang dimaksud dengan “petunjuk” dalam Pasal ini adalah fakta-fakta atau data yang menunjukkan adanya unsur-unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme. Yang maksud dengan “instansi yang berwenang” adalah Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian.”.

pada BUMN/BUMD menjadi kontroversi pada beberapa kasus seperti kasus Penyaluran Kredit Bank Mandiri kepada PT Cipta Graha Nusantara (2005), kasus Bioremediasi Chevron (2012), Kasus Penyaluran Kredit BNI46 kepada PT Bahari Dwi Kencana Lestari (2013) dan berbagai kasus lainnya. Selain itu, kasus bailout Bank Century tahun 2008 juga menjadi kontroversi terkait lingkup keuangan negara. Sebagian ahli berpendapat bahwa bailout tersebut menggunakan uang negara karena negara memberikan penyertaan modal saat pembentukan Lembaga Penjamin Simpanan, sedangkan sebagian ahli berpendapat bahwa dana talangan merupakan iuran dari bank-bank di Indonesia.³⁵

Metode perhitungan kerugian keuangan negara juga mempengaruhi jumlah kerugian keuangan negara. Theodorus M. Tuanakota berpendapat bahwa terdapat 5 metode perhitungan kerugian keuangan negara, yaitu:

- (1) Kerugian Keseluruhan (*total loss*)
Metode ini menghitung kerugian keuangan negara dengan cara seluruh jumlah yang dibayarkan dinyatakan sebagai kerugian keuangan negara. Metode penghitungan kerugian negara kerugian total juga diterapkan dalam penerimaan negara yang tidak disetorkan, baik sebagian maupun seluruhnya. Bagian yang tidak disetorkan merupakan kerugian total.
- (2) Kerugian Keseluruhan (*total loss*) dengan beberapa penyesuaian
Metode kerugian total dengan penyesuaian seperti dalam metode Kerugian Total, hanya saja dengan penyesuaian ke atas. Penyesuaian diperlukan apabila barang yang dibeli harus dimusnahkan dan pemusnahannya memakan biaya. Kerugian keuangan negara tidak hanya berupa pengeluaran untuk pengadaan barang tersebut, tetapi juga biaya yang diperlukan maupun dikeluarkan untuk memusnahkan barang tersebut.
- (3) Kerugian Bersih (Net Loss)
Dalam metode kerugian bersih, metode nya sama dengan metode kerugian total. Hanya saja dengan penyesuaian ke bawah. Kerugian bersih adalah kerugian total dikurangi dengan nilai bersih barang yang dianggap masih ada nilainya. Nilai bersih merupakan selisih yang bias diperoleh dikurangi salvaging cost.
- (4) Harga wajar
Pada metode penghitungan kerugian keuangan negara ini, harga wajar menjadi pembanding untuk harga realisasi. Kerugian keuangan negara dimana transaksinya tidak wajar berupa selisih antara harga wajar dengan harga realisasi. Metode penghitungan kerugian keuangan negara harga wajar digunakan dalam kasus pengadaan barang maupun transaksi pelepasan dan pemanfaatan barang.
- (5) Biaya Kesempatan (*Opportunity Cost*)
Dalam metode biaya kesempatan, apabila ada kesempatan atau peluang untuk memperoleh yang terbaik, akan tetapi justru peluang ini yang dikorbankan, maka pengorbanan ini merupakan kerugian, dalam arti opportunity cost.
- (6) Bunga (*Interest*)
Bunga merupakan unsur kerugian negara yang penting, terutama pada transaksi-transaksi keuangan yang seperti dalam penempatan aset. Para pelaku transaksi ini umumnya paham dengan konsep nilai waktu dari uang. Bunga perlu dimasukkan dalam penghitungan kerugian keuangan negara. Dalam sengketa perdata, kerugian bunga dihitung berdasarkan jangka waktu (periode) dan tingkat bunga yang berlaku.

4. Perbandingan Penyalahgunaan Wewenang yang Menyebabkan Kerugian Negara Menurut Perspektif Hukum Administrasi dan Hukum Pidana

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, penyalahgunaan wewenang yang menyebabkan kerugian negara dalam perspektif hukum administrasi dapat diperbandingkan dengan penyalahgunaan wewenang yang menyebabkan kerugian negara dalam perspektif hukum pidana sebagai berikut:

1. Persamaan Penyalahgunaan Wewenang yang Menyebabkan Kerugian Negara Menurut Perspektif Hukum Administrasi dan Hukum Pidana
 - a. Sumber Kewenangan
Kewenangan yaitu kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang dan wewenang merupakan suatu bagian tertentu kewenangan. Dalam suatu kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Sumber kewenangan dalam perspektif hukum administrasi dan hukum pidana adalah atribusi, delegasi dan mandat.
 - b. Unsur Penyalahgunaan Wewenang

³⁵Defenisi kerugian keuangan negara juga harus memperhatikan pertimbangan risiko dalam mengambil keputusan seperti pada temuan BPK tentang kerugian keuangan negara sebesar Rp. 37,6 triliun oleh PLN karena penggunaan bahan bakar minyak sebagai bahan baku pemasok listrik. Sebagai direktur utama PLN, Dahlan Iskan hanya memiliki 2 (dua) pilihan, yaitu menggunakan bahan bakar minyak sebagai bahan baku pemasok listrik atau listrik sebagian besar wilayah Jakarta akan mati selama setahun. Pilihan Dahlan Iskan untuk menggunakan bahan bakar minyak sebagai bahan baku pemasok listrik telah memicu perdebatan karena risiko kerugian negara yang lebih besar apabila keputusan tersebut tidak diambil. Lihat Dahlan: Saya Pilih PLN Rugi Daripada Mati Lampu Setahun, diakses melalui <http://economy.okezone.com/read/2012/10/25/19/709242/dahlan-saya-pilih-pln-rugi-daripada-mati-lampu-setahun> pada tanggal 5 Juni 2018

Unsur penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum administrasi adalah sama dengan perspektif hukum pidana. Dalam hal ini, wewenang seharusnya sesuai dengan tujuan dan maksud yang dilakukan berdasarkan peraturan perundangan dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Apabila penggunaan wewenang tidak sesuai tujuan maka telah terjadi penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum administrasi dan perspektif hukum pidana.

- c. Unsur Kerugian Negara
Unsur “kerugian negara” pada penyalahgunaan wewenang menurut perspektif hukum administrasi sama dengan perspektif hukum pidana dimana unsur “kerugian negara” harus bersifat *actual loss* (kerugian negara yang nyata) dan bukan bersifat “potential loss” (potensi kerugian keuangan negara atau perkiraan kerugian keuangan negara) yang dibuktikan melalui hasil pemeriksaan instansi yang berwenang.
2. Perbedaan Penyalahgunaan Wewenang yang Menyebabkan Kerugian Negara Menurut Perspektif Hukum Administrasi dan Hukum Pidana adalah sebagai berikut:
 - a. Unsur Niat Atau Suasana Kebathinan (*Mens Rea*)
Unsur niat atau suasana kebathinan (*mens rea*) antara penyalahgunaan wewenang menurut perspektif hukum administrasi berbeda dengan penyalahgunaan wewenang menurut perspektif hukum pidana. Penyalahgunaan wewenang menurut perspektif hukum pidana harus ada yaitu untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi untuk merugikan keuangan negara. Hal ini berbeda dengan perspektif hukum administrasi yang tidak mensyaratkan unsur niat atau suasana kebathinan (*mens rea*).
 - b. Unsur Tujuan Menguntungkan Diri Sendiri Atau Orang Lain Atau Suatu Korporasi
Unsur “tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” pada penyalahgunaan wewenang menurut perspektif hukum administrasi berbeda dengan penyalahgunaan wewenang menurut perspektif hukum pidana. Dalam perspektif hukum pidana, unsur “tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” harus dipenuhi melalui proses pembuktian. Hal ini berbeda dengan penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum administrasi yang tidak mensyaratkan unsur “tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi”.
 - c. Instansi yang berwenang dalam melakukan perhitungan kerugian negara
Instansi yang berwenang dalam melakukan perhitungan kerugian Negara dalam perspektif hukum administrasi berbeda dengan perspektif hukum pidana. Dalam perspektif hukum administrasi, perhitungan kerugian negara dilakukan oleh BPK dan APIP. Hal ini berbeda dengan perspektif hukum pidana dimana perhitungan kerugian negara juga dapat dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan dan KPK.
 - d. Bentuk Penyalahgunaan Wewenang
Penggunaan wewenang tidak sesuai tujuan merupakan penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum administrasi dan perspektif hukum pidana, namun bentuk penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum administrasi berbeda dengan perspektif hukum pidana. Bentuk penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum administrasi terbatas pada melampaui wewenang, mencampurkan wewenang dan bertindak sewenang-wenang; sedangkan bentuk penyalahgunaan wewenang dalam perspektif hukum pidana lebih luas dan tidak terbatas pada melampaui wewenang, mencampurkan wewenang dan bertindak sewenang-wenang.
 - e. Unsur Kerugian Negara Pasca Pengembalian Kerugian Negara
Pengembalian kerugian Negara tidak mengakibatkan pelaku bebas dari sanksi, baik sanksi administrasi maupun sanksi pidana. Dalam konteks hukum administrasi, pengembalian kerugian negara mengakibatkan hapusnya unsur kerugian negara namun tidak menghapuskan sanksi administrasi karena pengenaan sanksi administrasi tidak mewajibkan unsur kerugian negara. Hal tersebut berbeda dengan pengembalian kerugian negara dalam perspektif pidana dimana sanksi pidana mensyaratkan terpenuhinya unsur kerugian negara dimana pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan unsur kerugian negara, namun sebagai salah satu faktor yang meringankan dalam proses persidangan di pengadilan sebagaimana ditegaskan pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi³⁶;

³⁶Pasal 4 Undang-Undang Nomor 31 *jo* Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan “Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidanya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3.”. Penjelasan Pasal 4 menyatakan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, tidak menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana tersebut, namun hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.

Dualisme Kewenangan Antara Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Dengan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Hal Penyalahgunaan Wewenang yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara

1. Dualisme Kewenangan Antara Penyalahgunaan Wewenang pada Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Menyalahgunakan Wewenang pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara

Dualisme kewenangan pengujian ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang pada Pengadilan Tata Usaha Negara dengan menyalahgunakan wewenang pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara dapat mengakibatkan sengketa kewenangan mengadili. Sengketa kewenangan mengadili terkait dengan kewenangan dua lembaga peradilan atau suatu perkara dalam objek tertentu yang sedang berjalan pada salah satu lembaga peradilan atau yang berjalan simultan.³⁷

Dualisme kewenangan antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi akan menimbulkan ketidakpastian hukum apabila putusan yang dihasilkan berbeda antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Oleh karena itu, Mahkamah Agung mengeluarkan pembatasan (retriksi) keberlakuan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menerima, memeriksa dan memutus penyalahgunaan wewenang berdasarkan Pasal 21 ayat (1) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan secara waktu melalui Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.

Kewenangan penanganan perkara penyalahgunaan wewenang dan menyalahgunakan wewenang antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Tindak Pidana Korupsi dapat dilihat berdasarkan konsep, subjek norma yang dituju (*normadressat*) dan perilaku yang dikehendaki atau perilaku yang tidak dikehendaki (*normgedrag*). Konsep, subjek norma yang dituju (*normadressat*) dan perilaku yang dikehendaki atau perilaku yang tidak dikehendaki (*normgedrag*) antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Tindak Pidana Korupsi adalah sebagai berikut:

a. Konsep Penyalahgunaan Wewenang dalam Hukum Administrasi dan Menyalahgunakan Wewenang dalam Hukum Pidana

Penyalahgunaan Wewenang dan Menyalahgunakan Wewenang memiliki substansi yang sama. Secara normatif, penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi telah diatur secara tertulis (*lex scripta*) sebagaimana diatur dalam Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan menyalahgunakan wewenang dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak merumuskan secara rinci mengenai menyalahgunakan wewenang.

Dalam praktek, Putusan Mahkamah Agung dalam perkara tindak pidana korupsi secara *expressis verbis* merujuk langsung secara langsung kepada Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara antara lain Putusan Mahkamah Agung No. 1340K/Pid/1992, Putusan Mahkamah Agung No. 977K/Pid/2004, Putusan Mahkamah Agung No. 979K/Pid/2004 dan Putusan Mahkamah Agung No. 742K/Pid/2007. Dirujuknya konsep “penyalahgunaan wewenang” yang ada pada hukum administrasi pada Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dalam memaknai “menyalahgunakan wewenang” yang terdapat dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menunjukkan bahwa telah terjadi harmoni sesuai dengan doktrin “*De Autonomie van het Materiele Strafrecht*” (Otonomi dari Hukum Pidana Materiel).

Konsep “penyalahgunaan kewenangan” pada hukum administrasi pada Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang digunakan pada “menyalahgunakan wewenang” yang terdapat dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menunjukkan telah terjadi penerimaan secara teori (*receptive theoretische*), penerimaan secara praktek (*receptive practictische*) dan penerimaan menurut hukum positif (*receptive positiefrechtelijke*) oleh hukumpidana, khususnya tindak pidana korupsi terhadap konsep penyalahgunaan wewenang dari hukum administrasi.³⁸

b. *Normadressat* Penyalahgunaan Wewenang dalam Hukum Administrasi dan Menyalahgunakan Wewenang dalam Hukum Pidana

Normadressat (subjek norma) larangan penyalahgunaan pada Pasal 17 ayat (1) jo Pasal 21 ayat (1) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ditujukan kepada Pejabat

³⁷Dani Alpah, Titik Singgung Kewenangan Antara Peradilan Tata Usaha Negara dengan Peradilan Umum Dalam Sengketa Pertanahan (Laporan Penelitian Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung Jakarta, 2014, hal. 29.

³⁸Mahkamah Agung Republik Indonesia, Pengkajian Titik Singgung Kewenangan Antara PTUN dengan Pengadilan Tipikor Dalam Menilai Terjadi Penyalahgunaan Wewenang, Mega Mendung, Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan, 2016, hal. 55-59.

Pemerintahan yaitu unsur yang melaksanakan fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.

Normadressat (subjek norma) dalam unsur “menyalahgunakan kewenangan” pada Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah orang memiliki jabatan atau kedudukan yang menyalahgunakan kewenangan yang diperoleh dari atribusi, distribusi maupun mandat sehingga dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dengan demikian maka *normadressat* (subjek norma) larangan penyalahgunaan pada Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan *normadressat* (subjek norma) “menyalahgunakan kewenangan” pada Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah sama yaitu Pejabat Pemerintahan yaitu unsur yang melaksanakan fungsi Pemerintahan (baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya) yang memperoleh wewenang berdasarkan atribusi, distribusi maupun mandat berdasarkan peraturan perundangan.

c. *Normgedrag* Penyalahgunaan Wewenang dalam Hukum Administrasi dan Menyalahgunakan Wewenang dalam Hukum Pidana

Normgedrag merupakan perilaku yang dikehendaki atau perilaku yang tidak dikehendaki dapat berupa perintah (*gebod*), larangan (*verbod*) maupun kebolehan (*vermoeden*). Dalam hukum administrasi, perilaku penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Badan/Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan adalah perilaku yang dilarang sebagaimana pada Pasal 17 ayat (2) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yaitu larangan melampaui Wewenang, larangan mencajarkan Wewenang dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang. Pejabat Pemerintahan yang melanggar penyalahgunaan wewenang dikenakan sanksi administrasi berat sebagaimana diatur dalam Pasal 80 ayat (3) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Menyalahgunakan wewenang dalam hukum pidana khususnya tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang dilarang sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dimana perbuatan tersebut 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. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Dengan demikian, perilaku penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi dan menyalahgunakan wewenang dalam tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki atau perbuatan yang terlarang (*verbod*) yang dikenakan sanksi.

Berdasarkan penjelasan di atas, konsep, subjek norma yang dituju (*normadressat*) dan perilaku yang dikehendaki atau perilaku yang tidak dikehendaki (*normgedrag*) antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Tindak Pidana Korupsi adalah sama sehingga hal tersebut yang mengakibatkan dualisme kewenangan penyalahgunaan wewenang pada Pengadilan Tata Usaha Negara dengan menyalahgunakan wewenang pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara.

2. Hal-hal yang Menjadi Penyebab Terjadinya Dualisme Kewenangan Antara Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Pengadilan Tata Usaha Negara

Dualisme kewenangan antara pengadilan tindak pidana korupsi dengan pengadilan tata usaha negara disebabkan kesamaan kewenangan antara pengadilan tindak pidana korupsi dengan pengadilan tata usaha negara untuk mengadili penyalahgunaan wewenang, kesamaan substansi penyalahgunaan wewenang dalam konteks hukum administrasi yang merupakan kewenangan pengadilan tata usaha negara dengan substansi menyalahgunakan wewenang dalam konteks hukum pidana yang merupakan wewenang pengadilan tindak pidana korupsi serata kesamaan subjek yang dikenakan larangan yaitu pejabat yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang memperoleh wewenang berdasarkan atribusi, distribusi maupun mandat berdasarkan peraturan perundangan.

Penyalahgunaan Wewenang yang merupakan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Menyalahgunakan Wewenang memiliki substansi yang sama. Secara normatif, penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi telah diatur secara tertulis (*lex scripta*) sedangkan menyalahgunakan wewenang tidak diatur dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sehingga hukum pidana dapat mempergunakan pengertian dan kata yang sama yang terdapat dari cabang hukum lainnya yaitu pengertian dari hukum administrasi.

Penyebab terjadinya dualisme kewenangan antara pengadilan tindak pidana korupsi dengan pengadilan tata usaha negara adalah kesamaan subjek larangan penyalahgunaan wewenang antara pada Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 3 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 *jo* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah sama yaitu pejabat yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang memperoleh wewenang berdasarkan atribusi, distribusi maupun mandat berdasarkan peraturan perundangan.

Kompetensi Pengadilan Terhadap Penyalahgunaan Wewenang yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara

Pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia terdiri dari Mahkamah Agung dan Mahkamah Konsitusi.³⁹ Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan kehakiman dan badan peradilan yang berada di bawahnya yaitu badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara⁴⁰ dimana masing-masing badan peradilan tersebut memiliki kompetensi absolut sebagai berikut:

- a. Peradilan umum berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;⁴¹
- b. Peradilan agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴²
- c. Peradilan militer berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana militer sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴³
- d. Peradilan tata usaha negara berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁴

1. Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pembatasan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dari Segi Waktu

a. Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara) mengatur tentang kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam sistem peradilan di Indonesia yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara.⁴⁵ Kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara berkaitan dengan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa. Dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, obyek sengketa tata usaha negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara (Keputusan TUN) ialah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata dan keputusan Tata Usaha Negara yang fiktif negatif sebagai mana dimaksud Pasal 3 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.⁴⁶

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah mengubah kompetensi PTUN dimana kompetensi PTUN semakin meluas yaitu tambahan obyek sengketa baru berupa tindakan faktual, kompetensi PTUN menilai unsur penyalahgunaan wewenang⁴⁷ dan memeriksa permohonan keputusan fiktif positif⁴⁸, serta Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap keputusan pejabat atau badan pemerintahan hasil upaya administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara antara yang termuat dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Pasal 1 angka 7 UUAP berbeda. Keputusan Tata Usaha Negara ada 6 (enam) unsur sedangkan Keputusan Administrasi 3 (tiga) unsur. Perbedaan tersebut membawa konsekuensi luasnya kompetensi PTUN. Sejalan dengan pendapat J.J.H. Brugink semakin banyak unsur dalam suatu obyek sengketa maka semakin kecil ruang lingkup kompetensi pengadilan. Sebaliknya semakin sedikit unsur dalam obyek sengketa semakin luas kompetensi pengadilan.

b. Pembatasan Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dari Segi Waktu

Keputusan Tata Usaha Negara pada Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai keputusan administrasi memiliki konsep yang berbeda dengan Keputusan Tata Usaha Negara pada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara. Hakim-hakim dalam menangani sengketa administrasi setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun

³⁹Mahkamah Konsitusi memiliki kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum. Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945

⁴⁰Pasal 25 ayat (1) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴¹Pasal 25 ayat (2) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴²Pasal 25 ayat (3) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴³Pasal 25 ayat (4) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴⁴Pasal 25 ayat (5) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴⁵ Pasal 47 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

⁴⁶ Pasal 3 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan "Apabila Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara".

⁴⁷Pasal 21 UUAP

⁴⁸Pasal 53 UUAP

2014 tentang Administrasi Pemerintahan harus mempertimbangkan keputusan tata usaha negara berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pembatasan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menerima, memeriksa dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak ada penyalahgunaan wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan dari segi waktu Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang juga belum memberikan kepastian hukum karena Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang tidak memberikan penjelasan secara eksplisit mengenai maksud “sebelum adanya proses pidana”. Tidak adanya penjelasan secara eksplisit mengenai maksud “sebelum adanya proses pidana” maka prasa secara eksplisit mengenai maksud “sebelum adanya proses pidana” harus ditafsirkan secara kontekstual dimana Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang dalam konteks kewenangan antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan pengadilan lainnya (dalam hal ini merupakan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi).

Pengadilan Tata Usaha Negara menyatakan gugatan tidak dapat diterima atau tidak berdasar melalui *dismissal process* sebagaimana dinyatakan pada Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara bertujuan untuk melakukan mematangkannya yang akan diperiksa oleh Peradilan Tata Usaha Negara.⁴⁹

Apabila dihubungkan dengan pembatasan (*retriksi*) keberlakuan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menerima, memeriksa dan memutus penyalahgunaan wewenang tersebut diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang yang menyatakan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara baru berwenang menerima, memeriksa dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan setelah adanya hasil pengawasan APIP dan sebelum adanya proses pidana, maka pemeriksaan pembatasan (*retriksi*) keberlakuan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu unsur yang perlu diperiksa untuk mematkan perkara yang akan diperiksa oleh Peradilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, *dismissal process* untuk pemeriksaan mengenai pembatasan (*retriksi*) keberlakuan wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara dari segi waktu tersebut perlu dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara walaupun tidak diatur secara khusus dalam Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 *jo* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

2. Kompetensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan Pembatasan Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

a. Kompetensi Absolut Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Sesuai dengan Pasal 25 ayat (2) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, kompetensi Peradilan Umum dapat dibagi menurut peraturan perundangan. Beberapa Pengadilan yang dibentuk khusus antara lain Pengadilan Anak berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 dan Perpu Nomor 1 Tahun 1998, Pengadilan HAM berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000, Pengadilan Hubungan Industrial berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Pengadilan Perikanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Pengadilan Pajak berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.⁵⁰

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan pengadilan khusus di bawah peradilan umum yang khusus.⁵¹ Pengadilan Tindak Pidana Korupsi memiliki kompetensi absolut yang diatur dalam Pasal 5 *jo* Pasal 6 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Menurut Komisi Pemberantasan Korupsi bahwa tindak pidana korupsi yang merupakan kompetensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dapat dikelompokkan menjadi 7 (tujuh) kelompok,⁵² yaitu:

1. Kerugian Keuangan Negara yang terdiri dari:

- a. Melawan Hukum Untuk Memperkaya Diri Sendiri dan Dapat Merugikan Keuangan Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 *jo* Undang-

⁴⁹ Dezonda. R. Pattipawae, Fungsi Pemeriksaan Dismissal Dalam Peradilan Tata Usaha Negara, Jurnal Sasi Vol. 20 No.1, 2015, hal. 37-39.

⁵⁰ Ide pembentukan peradilan khusus terutama sangat berkembang di masa setelah reformasi, terutama untuk maksud memenuhi tuntutan perkembangan akan keadilan yang semakin kompleks dalam masyarakat. Diakses dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/126/PENGADILAN_KHUSUS_02.pdf

⁵¹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

⁵² Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami Untuk Membasmi, Buku Panduan Untuk Memahami Korupsi*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2016), hal. 14 – 107.

- Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
- b. Menyalahgunakan Kewenangan Untuk Menguntungkan Diri Sendiri dan Dapat Merugikan Keuangan Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
2. Suap Menyuap yang terdiri dari
 - a. Menyuap Pegawai Negeri sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 5 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pasal 5 ayat 1 huruf (b) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - c. Memberi Hadiah Kepada Pegawai Negeri Karena Jabatannya sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - d. Pegawai Negeri Menerima Suap sebagaimana diatur dalam:
 1. Pasal 5 ayat 2 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 2. Pasal 12 huruf a Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 3. Pasal 12 huruf b Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - e. Pegawai Negeri Menerima Hadiah Yang Berhubungan Dengan Jabatannya sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - f. Menyuap Hakim sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - g. Menyuap Advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 6, Ayat 1, huruf b Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - h. Hakim dan Advokat Menerima Suap sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - i. Hakim Menerima Suap sebagaimana diatur dalam Pasal 12, huruf c Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - j. Advokat Menerima Suap sebagaimana diatur dalam Pasal 12, huruf d Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 3. Penggelapan Dalam Jabatan yang terdiri dari:
 - a. Pegawai Negeri Menggelapkan Uang Atau Membiarkan Penggelapan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pegawai Negeri Memalsukan Buku Untuk Pemeriksaan Administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - c. Pegawai Negeri Merusakkan Bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 10 huruf a Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - d. Pegawai Negeri Membiarkan Orang Lain Merusakkan Bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 10 huruf b Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - e. Pegawai Negeri Membantu Orang Lain Merusakkan Bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 10 huruf c Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang

- Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
4. Perbuatan Pemerasan yang terdiri dari:
 2. Pegawai Negeri Memeras sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 12 huruf e Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pasal 12 huruf g Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 3. Pegawai Negeri Memeras Pegawai Negeri Lain sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf h Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 5. Perbuatan Curang yang terdiri dari
 - a. Pemborong Berbuat Curang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) huruf a Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pengawas Proyek Membiarkan Perbuatan Curang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) huruf b Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - c. Rekanan TNI/Polri Berbuat Curang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) huruf c Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - d. Pengawas Rekanan TNI/Polri Berbuat Curang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) huruf d Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - e. Penerima Barang TNI/Polri Membiarkan Perbuatan Curang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - f. Pegawai Negeri Menyerobot Tanah Negara Sehingga Merugikan Orang Lain sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf h Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 6. Benturan Kepentingan Dalam Pengadaan yang terdiri dari
 - a. Pegawai Negeri Turut Serta Dalam Pengadaan Yang Diurusnya sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf i Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 7. Gratifikasi yaitu Pegawai Negeri Menerima Gratifikasi dan Tidak Laporkan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 12B Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pasal 12 C UU Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,
 - (2) Penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima,
 - (3) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal menerima laporan wajib menetapkan gratifikasi dapat menjadi milik penerima atau milik Negara,
 - (4) Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan penentuan status gratifikasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur dalam Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selain definisi tindak pidana korupsi yang sudah dijelaskan di atas, masih ada tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yaitu:

1. Merintangi proses pemeriksaan perkara korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
2. Tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 22 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pasal 28 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
3. Bank yang tidak memberikan keterangan rekening tersangka sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 22 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pasal 29 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - (1) Untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, atau pemeriksaan di sidang pengadilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim benvenang meminta kepada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa.
 - (2) Permintaan keterangan kepada bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan kepada Gubernur Bank Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - (3) Gubernur Bank Indonesia berkewajiban untuk memenuhi permintaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dalam waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja, terhitung sejak dokumen permintaan diterima secara lengkap.
 - (4) Penyidik, penuntut umum, atau hakim dapat meminta kepada bank untuk memblokir rekening simpanan milik tersangka atau terdakwa yang diduga hasil dari korupsi.
 - (5) Dalam hal hasil pemeriksaan terhadap tersangka atau terdakwa tidak diperoleh bukti yang cukup, atas permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim, bank pada hari itu juga mencabut pemblokiran.
4. Saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 22 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 - b. Pasal 35 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
5. Orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberikan keterangan atau memberi keterangan palsu sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 22 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - b. Pasal 36 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
6. Saksi yang membuka identitas pelapor sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 24 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
 - b. Pasal 31 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Selain tindak pidana korupsi, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi juga memiliki kompetensi absolut untuk perkara tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya adalah tindak pidana korupsi.⁵³ Kompetensi absolut Pengadilan Tindak Pidana Korupsi terhadap tindak pidana pencucian uang

⁵³Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang bahwa tindak pidana pencucian uang memiliki tindak pidana asal berupa a. korupsi; b. penyuapan; c. narkotika; d. psikotropika; e. penyelundupan tenaga kerja; f. penyelundupan migran; g. di bidang perbankan; h. di bidang pasar modal; i. di bidang perasuransian; j. kepebeanaan; k. cukai; l. perdagangan orang; m. perdagangan senjata gelap; n. terorisme; o. penculikan; p. pencurian; q. penggelapan; r. penipuan; s. pemalsuan uang; t. perjudian; u. prostitusi; v.

dapat dilihat dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yaitu:

1. Menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana korupsi yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
2. Menyembunyikan atau menyamarkan asal usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak, atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
3. Menerima atau menguasai penempatan, penransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Dalam penelitian ini, tindak pidana korupsi yang menjadi objek kajian adalah tindak pidana korupsi yang memiliki unsur menyalahgunakan wewenang⁵⁴ dan mengakibatkan kerugian keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

3. Pembatasan Dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Korupsi

Berbeda dengan kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara kewenangannya dibatasi waktu melalui Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang dan Surat Edaran Mahkamah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas, kewenangan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi tidak dibatasi waktu. Dalam hal ini, tidak ada retriksi (pembatasan) kewenangan untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara tindak pidana korupsi. Dalam kaitannya dengan Pengadilan Tata Usaha Negara, retriksi (pembatasan) kewenangan tidak dilakukan terhadap Pengadilan Tindak Pidana Korupsi namun dilakukan terhadap proses pidanaanya.

Retriksi (pembatasan) kewenangan diberikan kepada Jaksa Agung (Kejaksaan Agung) dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kepolisian) pada saat proses penyidikan tindak pidana korupsi melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dimana pada butir KEENAM memerintahkan Jaksa Agung (Kejaksaan Agung) dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kepolisian) agar mendahulukan proses administrasi pemerintahan dalam melakukan pemeriksaan dan penyelesaian atas laporan penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan proyek strategis nasional sebelum dilakukan penyidikan. Dengan demikian, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional menempatkan proses administrasi pemerintahan sebagai *premium remedium* dan proses penyidikan sebagai *ultimum remedium*.⁵⁵

Dengan demikian, proses penyidikan mengenai menyalahgunakan wewenang pada Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional hanya dapat dilakukan setelah adanya laporan pemeriksaan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah dimana hasil pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah tersebut digunakan sebagai dasar untuk melakukan proses penyidikan bila laporan pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah menyatakan temuan tindak pidana yang bukan bersifat administratif. Apabila proses penyidikan tersebut berlanjut hingga tahap pengadilan, maka Pengadilan Tindak Pidana Korupsi memiliki kewenangan untuk menerima, memeriksa dan memutus perkara tersebut.⁵⁶

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional bersifat diskriminatif karena hanya diberikan khusus untuk Pelaksanaan Proyek Strategis

di bidang perpajakan; w. di bidang kesehatan; x. di bidang lingkungan hidup; y. di bidang kelautan dan perikanan; atau z. tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih,

⁵⁴Wewenang dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi maupun mandat sesuai Pasal 11 UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Yang dimaksud 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. Abdul Latif, Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi, (Jakarta: Kencana, 2017), hal. 45.

⁵⁵Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional yang menempatkan proses administrasi pemerintahan sebagai *premium remedium* dan proses penyidikan sebagai *ultimum remedium* memiliki kritikan karena diskriminatif dalam penegakan hukum terhadap menyalahgunakan wewenang pada proyek strategis nasional dan bukan proyek strategis nasional. Selain itu, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional juga tidak dapat menjangkau Komisi Pemberantasan Korupsi yang juga memiliki kewenangan untuk penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

⁵⁶Hal ini sejalan dengan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang mensyaratkan jumlah kerugian keuangan negara harus nyata dan pasti.

Nasional, sehingga proses penyidikan mengenai menyalahgunakan wewenang tidak mewajibkan laporan pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi dan hukum pidana terjadi apabila pejabat yang memiliki wewenang (baik secara atribusi, delegasi maupun mandat) tidak melaksanakan wewenang tersebut sesuai dengan tujuan diberikannya wewenang tersebut. Dalam hal ini, penyalahgunaan wewenang dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara maka antara hukum administrasi dan hukum pidana dipengaruhi oleh niat (*mens rea*) dengan akibat dari perbuatan (*actus reus*) sebagai berikut:
 - a. Niat (*mens rea*) dalam menyalahgunakan wewenang dalam hukum pidana dapat dipastikan terdapat unsur kesalahan dalam diri seseorang yang memang memiliki niat untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi untuk merugikan keuangan negara. Sementara dalam penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi secara umum dapat terdapat unsur kesalahan atau bisa juga tidak. Apabila terdapat kesalahan, belum tentu ada niat untuk memperkaya dirinya atau orang lain atau suatu korporasi untuk merugikan keuangan negara.
 - b. Unsur akibat dari perbuatan (*actus reus*) dimana perbuatan menyalahgunakan wewenang dalam hukum pidana (tindak pidana korupsi) mengakibatkan kerugian bagi pihak lain, dalam konteks ini terjadinya kerugian keuangan negara. Sementara penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi mengarah kepada kerugian yang bersifat personal dengan kategori pelanggaran yang bersifat administratif.
2. Dualisme kewenangan antara Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam hal penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara disebabkan oleh kesamaan konsep, subjek norma yang dituju (*normadressat*) dan perilaku yang dikehendaki atau perilaku yang tidak dikehendaki (*normgedrag*) antara dalam penyalahgunaan wewenang pada Pasal 21 Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dengan menyalahgunakan wewenang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 jo Tahun 1999 Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
3. Pengadilan yang mempunyai kompetensi terhadap penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara adalah Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini, kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara memiliki pembatasan (*retriksi*) mengenai waktu dimana Pengadilan Tata Usaha Negara dapat menerima, memeriksa dan memutus ada atau tidaknya penyalahgunaan setelah adanya Laporan Pemeriksaan APIP dan sebelum Pengadilan Tindak Pidana Korupsi memulai proses terhadap perkara tersebut. Dalam hal permohonan pemeriksaan disampaikan setelah proses di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dimulai, maka proses di Pengadilan Tata Usaha Negara harus menunggu proses Pengadilan Tindak Pidana Korupsi selesai.

Saran

1. Agar Pemerintah dan DPR menerbitkan peraturan perundangan yang setingkat Undang-Undang yang menegaskan kompetensi absolut antara Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi terkait dengan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara. Hal ini bertujuan untuk menghindari dualisme kewenangan antara Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam hal penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara sehingga terbitnya kepastian dalam penegakan hukum, baik penegakan hukum di bidang administrasi maupun penegakan hukum di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi.
2. Agar Pemerintah dan DPR menerbitkan peraturan perundangan yang setingkat Undang-Undang yang menegaskan kembali status kekayaan negara yang telah dipisahkan, khususnya terkait dengan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau insitusi lainnya seperti Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Kepastian status kekayaan negara yang telah dipisahkan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau insitusi lainnya bertujuan adanya kepastian dalam penegakan hukum, khususnya penegakan hukum di bidang administrasi dan bidang pemberantasan tindak pidana korupsi.
3. Agar Presiden mencabut Butir KEENAM Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional yang bersifat diskriminatif dan menerbitkan instruksi presiden agar proses administrasi pemerintahan sebagai *premium remedium* dan proses penyidikan sebagai *ultimum remedium* tidak hanya pada proyek strategis nasional tetapi terhadap kegiatan lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Kencana, 2017).
- Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (edisi Revisi)*, (Jakarta: Rajagrafindo, 2016).
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001).
- Indriyanto Seno Aji, *Korupsi Dan Penegakan Hukum*, (Jakarta: Diadit Media, 2009).
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004).
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Surabaya: Bayumedia, 2008).
- Komisi Pemberantasan Korupsi, Memahami Untuk Membasmi, *Buku Panduan Untuk Memahami Korupsi*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2016).
- Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindakan Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, (Jakarta: Laksbang Mediatama, 2008).
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2006).
- Philipus M. Hadjon, Tatiek Sri Djatmiati, G.H. Addink dan J.B.J.M. Ten Berge, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011).
- Praju di Atm osudir djo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996).
- Ronald Hasudungan Sianturi, *Sistem Hukum Perhitungan Kerugian Keuangan Negara Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi*, (Medan: Dharma Persada Dharmasraya, 2017)
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986).
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UIPress, 2005).
- Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996).
- Syarbani, Syahril, et.al. *Pengetahuan Dasar Ilmu Politik*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011).
- Titik Triwulan T dan Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia, Cet. I*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011).
- W. Riawan Tjandra, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Revisi II*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2002).

B. Laporan Penelitian, Jurnal dan Karya Ilmiah

- Bismar Nasution, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Perbandingan Hukum*, disampaikan pada dialog interaktif tentang penelitian hukum dan hasil penulisan hukum pada majalah akreditasi, (Fakultas Hukum USU, tgl 18 Februari, 2003).
- Dani Alpah, *Titik Singgung Kewenangan Antara Peradilan Tata Usaha Negara dengan Peradilan Umum Dalam Sengketa Pertanahan* (Laporan Penelitian Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kum dil Mahkamah Agung, Jakarta, 2014).
- Dezonda. R. Pattipawae, *Fungsi Pemeriksaan Dismissal Dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Jurnal Sasi Vol. 20 No.1, 2015.
- Fatkhurohman, *Pergeseran Delik Korupsi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016*, Jurnal Konstitusi, Volume 14, Nomor 1, 2017.
- Indriyanti Senon Adj, *Tindak Pidana Korupsi – UNCAC 2003: Beberapa Catatan Perubahan Perspektif (Makalah)*, disampaikan pada Acara Pelatihan Hakim Angkatan IX, Pusdiklat Teknis Peradilan Badan Litbang Diklat Kum dil MA RI, Megamendung, 25 April 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengadilan Khusus*, diakses dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/126/PENGADILAN_KHUSUS_02.pdf
- Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Pengkajian Titik Singgung Kewenangan Antara PTUN dengan Pengadilan Tipikor Dalam Menilai Terjadi Penyalahgunaan Wewenang, Mega Mendung*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan, 2016
- Ronald Hasudungan Sianturi, Theresia Simatupang, Rahmayanti, *Calculating Financial State Losses due to Corruption in Indonesia: Financial State Losses in Whose Eyes?*, Mediterranean Journal of Social Sciences, Vol 6 No3, May 2015

C. Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016
- Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara
- Undang – Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang – Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Undang – Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan
Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.
Undang – Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah
Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen
Intruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional
Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang
Surat Edaran Mahkamah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas.