



Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Mustandar^{1,2}, Hambali Thalib¹ & Hamza Baharuddin¹

¹ Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.

² Koresponden Penulis, E-mail: nandarlawyer74@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terdapat perbedaan perspektif terhadap kewenangan untuk memeriksa dan memutus unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi, yang mengakibatkan proses peradilan tindak pidana korupsi tidak lagi memenuhi asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya murah, sehingga menghambat upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Rekomendasi penelitian ini bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 sudah seharusnya dapat menjadi patokan bagi penegak hukum, mengingat kewenangan pejabat negara yang menjalankan tugasnya apabila melakukan pelanggaran maka kepada yang bersangkutan terlebih dahulu menunggu keluarnya putusan TUN yang berkekuatan hukum tetap.

Kata Kunci: Penyalahgunaan; Wewenang; Korupsi

ABSTRACT

The research objective is to analyze the abuse of power in criminal acts of corruption according to Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration. This research uses a normative legal research type. The results show that the abuse of power in criminal acts of corruption according to Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration, there are different perspectives on the authority to examine and decide elements of abusing authority in criminal acts of corruption, which results in the judicial process for criminal acts of corruption no longer fulfilling the principles simple, fast, and low cost judiciary, thus hindering efforts to eradicate corruption. The recommendation of this research is that the existence of Law Number 30 of 2014 should be able to become a benchmark for law enforcers, given the authority of state officials who carry out their duties if they commit violations, the concerned must first wait for the issuance of the TUN decision which has permanent legal force.

Keywords: Abuse; Authority; Corruption

PENDAHULUAN

Tindak pidana korupsi merupakan suatu fenomena kejahatan yang menggerogoti dan menghambat pelaksanaan pembangunan, sehingga penanggulangan dan pemberantasannya harus benar-benar diprioritaskan (Bunga, *et.al*, 2019). Sumber kejahatan korupsi banyak dijumpai dalam masyarakat modern dewasa ini, sehingga korupsi justru berkembang dengan cepat baik kualitas maupun kuantitasnya. Sekalipun penanggulangan tindak pidana korupsi diprioritaskan, namun diakui bahwa tindak pidana korupsi termasuk jenis perkara yang sulit penaggulangan maupun pemberantasannya (Afif, 2018).

Kurun waktu tahun 2013 dan 2014 saja korupsi yang dilakukan oleh pejabat bersama kroninya semakin banyak, tercatat kasus menghebohkan adalah ditetapkannya tiga Menteri pada pemerintahan Indonesia bersama Jilid II yaitu: Kasus Wisma Atlet melibatkan Menteri Pemuda dan Olahraga, kasus SSK Migas pada BUMN Pertamina melibat Menteri Energi Sumber Daya Mineral dan kasus Dana Haji melibatkan Menteri Agama RI. Begitu juga kasus melibat aparat penegak hukum diantaranya kasus Simulator SIM dan kasus Gratifikasi melibatkan Jenderal aktif di tubuh Kepolisian RI, kasus pencopotan jabatan selaku Ketua Majelis Hakim dalam perkara Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) pada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Kasus penyipuan Advokat/Pengacara, beberapa kasus yang melibatkan Anggota DPR/DPRD dan kasus paling dahsyat yang mencoreng dunia peradilan di Indonesia adalah kasus penyipuan Ketua Mahkamah Konstitusi (Sosiawan, 2019).

Faktor utama yang berperan untuk menjamin terlaksananya kepastian hukum adalah hukum positif yang berlaku saat ini (*ius constitutum*) (Farahwati, 2019). Ada beberapa hukum positif yang menjadi landasan yuridis tentang tindak pidana berkaitan dengan jabatan diantaranya Pasal 52 KUHP, Pasal 421 KUHP, Pasal 77 jo Pasal 82 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP, Pasal 5 angka 4 dan angka 7 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotismeserta Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Berbagai landasan hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana jabatan tersebut di atas, maka pembahasan dan pengkajian karya tulisan ini lebih difokuskan pada tindakan “penyalahgunaan jabatan” sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU Tipikor) (Bima, Kamal & Djanggih, 2019).

Ketentuan dalam Pasal 3 UU Tipikor, berbunyi “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, **menyalahgunakan kewenangan**, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) (Guslan, 2018).

Kalau dicermati rumusan pasal 3 UU Tipikor tersebut di atas maka dapat ditemukan adanya tiga unsur tindak pidana yaitu: (1) dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; (2) menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan; dan (3) dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Paratama & Januarsyah, 2020).

Berdasarkan ketiga unsur tindak pidana tersebut, maka unsur “menyalahgunakan kewenangan” dipandang sebagai “inti” tindak pidana (*bestanddelen* atau *bestanddel delict*) sedangkan unsur lainnya dalam lapangan hukum pidana disebut unsur (“*element* atau *elementen*”) tindak pidana. Disebut “*bestanddel delict*” karena unsur “menyalahgunakan kewenangan” harus dibuktikan terlebih dahulu, lalu kemudian unsur (*element*) lainnya dibuktikan kemudian. Tidak bermanfaat membuktikan unsur tindak pidana lainnya apabila *bestanddel delict*nya tidak terbukti.

Penyalahgunaan kewenangan (“*detournement de pouvoir*”), sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) dalam Hukum Administrasi Negara, tidak cukup hanya memahami apa yang dimaksud dengan kewenangan saja tetapi harus pula memahami varian-varian kewenangan itu sendiri, seperti sumber mendapatkan kewenangan, legalitas suatu kewenangan, jenis-jenis kewenangan, batas-batas kewenangan dan lain-lain. Di samping itu yang pelik untuk dipahami adalah asas *wemattigheid van bestuur* dan asas “*algemene beginselen van behoortlijk bestuur*” yang merupakan legalitas fundamental dalam menggunakan kewenangan (“*bevoegdheid*”) termasuk dalam mengambil kebijakan (“*discretionary power* atau *pouvoir discretionaire*”).

Dalam konteks hukum pidana khususnya tindak pidana korupsi, terwujudnya penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan karena jabatan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum (*wedderrechtelijk heid*) yang harus diiringi pertanggungjawaban pidana. Konsep pertanggungjawaban pidana (*toerekeningbaarheid*) merupakan konsep inti dalam hukum pidana karena pertanggungjawaban pidana berkaitan “orang” yang melakukan kesalahan (Yasse, 2019). Kesalahan (*schuld*) itu sendiri merupakan ajaran fundamental dalam ilmu hukum pidana karena tidak ada orang yang dapat dipidana tanpa kesalahan (“*geen straf zonder schuld*” atau “*nulla poena sine culpa*” atau “*keine strafe ohne schuld*”). Kesalahan seseorang bukanlah sifat perbuatan, tetapi sifat orang yang melakukan perbuatan itu. Kesalahan tidak melekat pada perbuatan pidana, tapi melekat pada orang yang melakukan perbuatan pidana.

Penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*) yang merupakan species dari genus perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) dalam Hukum Administrasi Negara telah ditetapkan dan dirumuskan sebagai perbuatan pidana (*strafbaar heid*) dalam Pasal 3 UU Tipikor. Konsep penyalahgunaan kewenangan inilah yang menjadi dasar dan pijakan utama bagi aparat penegak hukum dalam membuktikan bahwa pejabat atau pemangku jabatan telah melakukan tindak pidana korupsi. Namun pelaksanaannya dalam praktik nampaknya konsep penyalahgunaan kewenangan itu mengalami pergeseran pemaknaan dalam pembuktian tindak pidana korupsi (Suhendar, 2020).

Indonesia Corruption Watch (ICW) selama semester pertama 2012, menemukan 285 kasus korupsi yang merugikan negara hingga Rp 1,22 triliun. ICW mencatat jumlah

tersangka korupsi mencapai 597 orang. Jumlah itu menurun dibandingkan periode yang sama di tahun 2011. Saat itu, jumlah kasus korupsi sebanyak 436 kasus dengan 1.053 tersangka. Hal ini menunjukkan adanya peningkatan kasus korupsi yang melibatkan sejumlah pejabat daerah. Selanjutnya menurut MNC Media *Research Polling*, kasus korupsi di daerah berdasarkan data Kemendagri, sepanjang 2004 hingga 2012, ada 2.976 anggota DPRD Tingkat I dan DPRD Tingkat II yang terlibat kasus kriminal. Di antara kasus tersebut, kasus korupsi adalah kasus terbanyak dengan jumlah 349 kasus atau 33,2 persen.

Penyalahgunaan kewenangan merupakan perbuatan melawan hukum yang dalam Hukum Administrasi Negara telah ditetapkan dan dirumuskan sebagai perbuatan pidana (*strafbaar heid*) dalam Pasal 3 UU Tipikor. Konsep penyalahgunaan kewenangan inilah yang menjadi dasar dan pijakan utama bagi aparat penegak hukum dalam membuktikan bahwa pejabat atau pemangku jabatan telah melakukan tindak pidana korupsi. Namun, pelaksanaannya dalam praktik nampaknya konsep penyalahgunaan kewenangan mengalami pergeseran pemaknaan dalam pembuktian tindak pidana korupsi pasca Berlakunya UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Lahirnya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan) yang diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2014 dan dimaksudkan untuk mengatur dan memperbaiki sistem reformasi birokrasi, sebagai sarana penanggulangan Tipikor melalui pendekatan pencegahan (*preventif*), dan merupakan contoh peraturan perundang-undangan terkait dengan pemberantasan Tipikor yang salah satu normanya bertentangan (*conflict of norm*) dengan salah satu norma dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 (UU Pemberantasan Tipikor) dan UU Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (UU Pengadilan Tipikor), yang merupakan instrumen hukum dalam upaya penanggulangan korupsi melalui pendekatan penindakan (*repressif*) (Sahlan, 2016).

Conflict of norm terjadi antara Pasal 5 dan Pasal 6 UU Pengadilan Tipikor jo. Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 18 jo. Pasal 17 UU Administrasi Pemerintahan, berkenaan dengan kompetensi absolut untuk memeriksa dan memutus unsur “menyalahgunakan kewenangan” karena jabatan dalam Tipikor, yang konsepnya oleh beberapa ahli hukum dipandang sama dengan konsep “penyalahgunaan wewenang” dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang kewenangan untuk memeriksa dan memutus masalah tersebut diberikan kepada Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan TUN).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal yang berorientasi pada pendekatan terhadap berbagai norma-norma, peraturan perundang-undangan, berbagai referensi hukum, jurnal-jurnal ilmiah hukum, berbagai teori hukum yang berhubungan dengan penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi di Kota Makassar. Penelitian hukum normatif (*normative legal research*) adalah penelitian yang dilakukan dengan pendekatan pada norma atau

substansi hukum, asas hukum, teori hukum, dalil-dalil hukum dan perbandingan hukum.

PEMBAHASAN

A. Penyalahgunaan Wewenang dalam Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjamin hak-hak dasar dan memberikan perlindungan kepada warga masyarakat serta menjamin penyelenggaraan tugas-tugas negara sebagaimana dituntut oleh suatu negara hukum sesuai dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (3), Pasal 28 F, dan Pasal 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan diatur dalam Pasal 4 ayat (2) bahwa pengaturan administrasi pemerintahan mencakup tentang hak dan kewajiban pejabat pemerintahan, kewenangan pemerintahan, diskresi, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, prosedur administrasi pemerintahan, keputusan pemerintahan, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif. Dengan demikian, warga masyarakat tidak lagi menjadi objek, melainkan subjek yang aktif terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan (Juliani, 2020).

Jabatan (*ambt*) merupakan subyek hukum dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Disebut subyek hukum (*persoon*) karena Jabatan adalah pemangku hak dan kewajiban (*personifikasi*) dan tidak dapat bergerak atau berjalan sendiri, maka yang menggerakkan dan menjalankannya adalah yang namanya pejabat. Jabatan bertindak dengan perantaraan pejabat karena jabatan itu bersifat tetap sementara pemegang jabatan dapat berganti-ganti. Dengan demikian pejabat bertindak untuk dan atas nama jabatan. Dalam berbagai doktrin, disebutkan bahwa di dalam jabatan melekat hak dan kewajiban dan diberi kewenangan untuk melakukan tindakan. Oleh karena jabatan tidak dapat bertindak atau melakukan perbuatan sendiri maka jabatan diwakili yang namanya pejabat (*personifikasi hukum*).

Pejabat sebagai personifikasi hukum dari jabatan dalam menjalankan tindakan hukum dibekali seperangkat kewenangan atau wewenang. Kewenangan atau wewenang diartikan sebagai kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Atau yang lebih spesifik bahwa kewenangan atau wewenang adalah larutan antara hak dan kewajiban yang melekat pada jabatan publik.

Dalam hukum administrasi negara, setiap pemberian kewenangan kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai dengan "tujuan dan maksud" diberikannya kewenangan itu, sehingga penerapan kewenangan itu harus sesuai dengan "tujuan dan maksud" diberikannya kewenangan dimaksud. Dalam hal penggunaan kewenangan tersebut tidak sesuai dengan "tujuan dan maksud" pemberian kewenangan itu maka pejabat telah melakukan "penyalahgunaan kewenangan" (*detournement de pouvoir*).

Konsep pertanggungjawaban hukum (*aansprakelijk*) dalam literatur hukum publik dikenal tanggungjawab pejabat dalam melaksanakan fungsinya dibedakan antara

tanggungjawab jabatan (*ambtseed responsilbility*) dan tanggungjawab pribadi (*personal responsibility*).Pengkajian terhadap konsep tanggung jawab pribadi (*personal responsibility*) dalam kamus istilah hukum dikenal dengan “*aansprakelijk*” artinya tanggung jawab menurut hukum atas kesalahan atau akibat suatu perbuatan. Dengan demikian tanggung jawab pidana adalah tanggung jawab menurut hukum yang dibebankan kepada seseorang atas kesalahan atau akibat dari perbuatannya secara pribadi. Penegasan ini berangkat dari konsep dasar tindak pidana dalam hukum pidana, yaitu tidak ada pidana tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld*).

Dalil adanya penyalahgunaan kewenangan dalam hukum pidana terjadi bukan karena suatu kelalaian atau kealpaan (*culpa*) tetapi penyalahgunaan kewenangan terjadi karena dilakukan secara sadar atau sengaja (*dolus* atau *opzet*) yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan atas kewenangannya. Pengalihan tujuan didasarkan atas interest pribadi yang negatif (*met het oogmerk*) baik untuk kepentingan dirinya sendiri ataupun untuk orang lain. Dengan demikian, ada tidaknya pengalihan tujuan harus dibuktikan, sebaliknya (*a contrario*) sepanjang tidak ada bukti menyangkut pengalihan tujuan berarti tidak ada penyalahgunaan kewenangan.

Apabila penyalahgunaan kewenangan terbukti bahwa pejabat telah menggunakan kewenangannya untuk tujuan lain maka dapat berujung pada putusan pemidanaan, artinya apabila pelaksanaan kewenangan tersebut tidak sesuai dengan tujuan ditetapkan kewenangan tersebut, maka termasuk dalam ruang lingkup Hukum Pidana. Sebaliknya apabila penyalahgunaan kewenangan terbukti bahwa pejabat telah salah menggunakan kewenangannya tetapi bukan perbuatan pidana maka jenis putusan yang dijatuhkan adalah berupa lepas dari segala tuntutan hukum (*onslag van alle rechts vervolging*).

Pengkajian tentang Penyalahgunaan kewenangan (perbuatan melawan hukum) kaitannya dengan pertanggungjawaban pidana menjadi sangat penting karena penyalahgunaan kewenangan merupakan *bestanddeel delict* (inti delik) dalam membuktikan adanya tindak pidana. Maksudnya adalah di antara elemen-elemen delik dalam satu pasal terdapat unsur yang paling menentukan apakah telah terjadi tindak pidana atau tidak. Oleh karena itu inti delik terlebih dahulu harus dibuktikan oleh hakim lalu kemudian membuktikan unsur atau elemen-elemen delik lainnya.

Memperhatikan inti delik dengan elemen delik, maka unsur dengan tujuan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, adalah merupakan elemen delik yang turut menentukan perbuatan agar dapat dipidana (*strafbare-handeling*), karena siapa saja dapat memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi tanpa melakukan perbuatan penyalahgunaan kewenangan. Demikian juga perkara tindak pidana korupsi dalam melakukan pengkajian terhadap unsur “menyalahgunakan kewenangan” sebagai *bestanddeel delict* haruslah dilakukan pengujian atau pembuktian terlebih dahulu karena berimplikasi pada pertanggungjawaban hukum, apakah penyalahgunaan kewenangan termasuk pertanggungjawaban jabatan atau pertanggungjawaban pidana.

Di dalam hukum administrasi negara asas legalitas atau keabsahan (*legaliteit beginsel/wetmatigheid van bestuur*) mencakup tiga aspek, yaitu: kewenangan, prosedur dan substansi. Artinya kewenangan, prosedur maupun substansi haruslah berdasarkan peraturan perundang-undangan (asas legalitas) karena pada peraturan perundang-

undangan tersebut sudah ditentukan tujuan diberikannya kewenangan kepada pejabat administrasi, bagaimana prosedur untuk mencapai suatu tujuan serta menyangkut tentang substansinya. Tidak terpenuhinya tiga komponen legalitas tersebut mengakibatkan cacat yuridis suatu tindakan pemerintahan. Cacat yuridis menyangkut kewenangan, prosedur dan substansi. Setiap tindak pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

Penyalahgunaan kewenangan juga dapat terjadi pada jenis kewenangan terikat. Parameter penyalahgunaan kewenangan pada jenis kewenangan terikat adalah asas legalitas (tujuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan). Di dalam praktik peradilan dalam beberapa putusan pengadilan tindak pidana korupsi, pejabat atau badan administrasi dalam menggunakan "kebijakan" (wewenang bebas, diskresi) sering dipertukarkan atau dicampuradukan antara penyalahgunaan kewenangan dengan cacat prosedur yang se olah-olah cacat prosedur itu *in haeren* dengan penyalahgunaan kewenangan, atau harus dapat dibedakan antara penyalahgunaan kewenangan dengan penggunaan kewenangan yang salah karena tidak setiap kesalahan dalam penggunaan kewenangan merupakan penyalahgunaan kewenangan.

Dalam kajian terhadap putusan pengadilan, dalam praktik peradilan tindak pidana korupsi ditemukan adanya kesalahan prosedur penggunaan kewenangan yang berujung pada perbuatan penyalahgunaan kewenangan yang berimplikasi pada pertanggungjawaban jabatan. Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersangka/ terdakwa dipertanggungjawabkan atas suatu tindak pidana yang terjadi atau tidak. Dengan perkataan lain apakah terdakwa akan dipidana (*veroordeling*), dibebaskan (*vrijs praak*) atau dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*ontslaq van alle rechtsvervolging*).

Berkenaan dengan hal tersebut maka syarat untuk dipidannya seseorang sebagai pembuat delik tidak berarti secara mutatis mutandis telah terbukti adanya perbuatan yang dilarang (*actus reus*) dan terdapat kesalahan (*mens rea*) tetapi masih harus diteliti apakah ada alasan penghapus pidana sehingga pembuat delik tidak dapat dikenakan pertanggungjawabkan pidana. Alasan penghapus pidana dalam literatur hukum pidana dikenal ada dua jenis yaitu alasan pembenar dan alasan pemaaf. Alasan penghapus pidana yang merupakan alasan pemaaf adalah alasan-alasan yang menghapuskan kesalahan dari si pelaku/terdakwa. Oleh karena alasan ini menyangkut tentang kesalahan pelaku, maka alasan penghapus pidana ini berlaku hanya untuk diri pribadi si pelaku/terdakwa. Sedangkan Alasan penghapus pidana yang merupakan alasan pembenar adalah alasan-alasan yang menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan. Oleh karena alasan penghapus pidana ini menyangkut tentang perbuatan, maka alasan ini berlaku untuk semua orang yang melakukan perbuatan tersebut.

Doktrin tentang alasan pembenar sebagai alasan penghapus pidana disebabkan karena hal-hal yang mengakibatkan tidak adanya sifat melawan hukumnya perbuatan. Dalam hukum pidana yang menjadi perhatian adalah perbuatan-perbuatan yang bersifat melawan hukum, perbuatan-perbuatan inilah yang dilarang dandiancam dengan pidana. Perbuatan melawan hukum itu sendiri dikenal ada yaitu

sifat melawan hukum formal (*formale wederrechtelijkheid*) dan sifat melawan hukum materiel (*materiele wederrechtelijkheid*). Pengertian sifat melawan hukum formal terjadi karena memenuhi rumusan delik undang-undang. Sifat melawan hukum formal merupakan syarat dapat dipidananya perbuatan. Sedangkan sifat melawan hukum materiel adalah pelanggaran terhadap kepentingan-kepentingan sosial yang dilindungi oleh norma-norma hukum perorangan atau masyarakat termasuk yang dapat membahayakan suatu kepentingan hukum, artinya hukum tidak hanya didasarkan kepada undang-undang saja, tetapi kepada yang lebih luas lagi, yaitu asas-asas umum yang berlaku sebagai hukum. Dengan kata lain, bersifat melawan hukum berarti harus dapat dirasakan sebagai tidak boleh terjadi bertentangan dengan nilai kepatutan, kepantasan dan nilai keadilan yang terdapat dalam masyarakat.

Sifat melawan hukum materiel ini dapat dijadikan alasan penghapus pidana, apabila perbuatan yang dilakukan tersebut tidak bertentangan dengan asas-asas hukum yang berlaku dan tidak tercela sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Ketiadaan sifat melawan hukum materiel ini dapat dijadikan alasan penghapus pidana adalah sifat melawan hukum materiel dalam fungsinya yang negatif dalam arti meskipun secara formil perbuatan orang itu melawan hukum, akan tetapi ada hal-hal yang dapat menghapuskan melawan hukumnya yang tidak tertulis yaitu tidak ada melawan hukum dalam arti bertentangan dengan hukum tidak tertulis, bertentangan dengan kepatutan dan kesadahan hukum masyarakat. Dengan kata lain, meskipun perbuatan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum secara formil, akan tetapi karena tidak bertentangan dengan hukum yang tertulis atau tidak bertentangan dengan kepatutan dan kesadaran hukum masyarakat, maka perbuatan itu merupakan dasar pembeda dan sifat melawan hukumnya menjadi hapus.

Sehubungan dengan azas-azas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum maknanya simetris dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak (*algemene beginselen van behorlijk bestuur*). Dengan demikian pejabat yang mengambil tindakan atau kebijakan (*freies ermessen*) untuk kepentingan umum yang tidak bertentangan dengan tujuan diberikannya wewenang itu dengan menyandarkan kewenangannya pada azas-azas umum pemerintah yang layak, menurut hemat peneliti tindakan pejabat tersebut dapat diterapkan dalam perkara tindak pidana korupsi sebagai alasan penghapus pidana yang bersumber pada ajaran sifat melawan hukum materiel dalam fungsinya yang negatif. Jadi, alasan pembeda yang menghapus sifat melawan hukum perbuatan seseorang tidak dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian negara karena adanya penyalahgunaan kewenangan maka apabila dilakukan dalam bentuk kelalaian (*culpa*) maka tindakan tersebut dikategorikan sebagai tanggungjawab administrasi atau lebih populer dengan istilah tanggungjawab jabatan. Menjadi rana hukum pidana dan merupakan tindak pidana korupsi apabila tindakan pemangku jabatan tersebut yang menyalahgunakan kewenangan didasarkan pada kebijakan sebagaimana diuraikan sebelumnya dan menimbulkan kerugian keuangan negara dan penyalahgunaan kewenangan tersebut dilakukan dengan kesalahan dalam bentuk kengajaan (*opzet*) maka perbuatan pemangku jabatan tersebut merupakan pertanggungjawaban pidana.

Dalam literatur hukum pidana, kesalahan diartikan sebagai dasar untuk pertanggungjawaban pidana. Kesalahan merupakan keadaan jiwa dari sipembuat dan hubungan batin antara si pembuat dan perbuatannya. Adanya kesalahan pada seseorang maka orang tersebut dapat dicela. Oleh karena itu dikatakan sebagai pertanggungjawaban pidana karena penekanan (*addresat*) tindak pidana korupsi diletakkan pada adanya niat yang jahat (*opzet alsoogmerk* atau *criminal inten*). Niat jahat merupakan bagian dari kesengajaan (*dolus* atau *opzet*). Dalam hukum pidana *dolus* atau *opzet* dapat terjadi karena kehendak (*wilens*) dan mengetahui (*wetens*) atau dapat menyadari atas perbuatan yang tidak baik tersebut.

Dalam hukum administrasi negara, setiap pemberian kewenangan kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai dengan "tujuan dan maksud" diberikannya kewenangan itu, sehingga penerapan kewenangan itu harus sesuai dengan "tujuan dan maksud" diberikannya kewenangan dimaksud. Dalam hal penggunaan kewenangan tersebut tidak sesuai "tujuan dan maksud" pemberian kewenangan itu maka pejabat telah melakukan "penyalahgunaan kewenangan" (*detournement de pouvoir*).

Penyalahgunaan jabatan haruslah diartikan bahwa pejabat menggunakan kewenangnya telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi ketentuan dasar diberikannya kewenangan itu. Ketika pejabat mewakili jabatan atau ketika pejabat bertindak untuk dan atas nama jabatan dalam menjalankan kewenangan telah menyimpang dari "arah atau tujuan" diberikannya kewenangan itu maka dikatakanlah bahwa telah terjadi "penyalahgunaan jabatan". Penyalahgunaan jabatan kaitannya dengan pertanggungjawaban di mana pejabat dalam melaksanakan tindakan pemerintahan harus dibebani tanggungjawab hukum karena tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban.

Penyalahgunaan kewenangan yang didasarkan pada adanya kebijakan (diskresi) yang menimbulkan kerugian keuangan negara akibat adanya kesalahan administrasi hanya dapat berujung sebagai tindak pidana korupsi apabila dilakukan dengan "kesengajaan" (*dolus* atau *opzet*) yang menghedaki adanya suatu keuntungan sebagai motif dari pelaku tindak pidana dan tidak termasuk tindak pidana korupsi apabila tindakan pemangku jabatan tersebut terjadi karena kelalaian (*culpa*) karena culpa tidak akan pernah menghasilkan suatu keuntungan.

Perkembangan konsep penyalahgunaan kewenangan dalam jabatan ruang lingkup tindak pidana korupsi dikemukakan oleh HambaliThalib bahwa penyalahgunaan kewenangan dalam jabatan dalam konteks tindak pidana korupsi, adalah: (1) Bertindak atau berbuat melampaui batas kewenangnya diberikan oleh undang-undang dan negara dirugikan; (2) Bertindak atau berbuat tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan negara dirugikan; (3) Tidak bertindak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang (terjadi pembiaran). Untuk lebih jelasnya akan diuraikan berikut ini.

1. Bertindak atau berbuat melampaui batas kewenangnya diberikan oleh undang-undang dan negara dirugikan

Melampaui batas kewenangan sebagaimana dijelaskan pada Bab II disertasi ini dapat diartikan bahwa keputusan atau tindakan pejabat atau badan administrasi maupun penyelenggara negara telah melampaui masa jabatan atau batas waktu

berlakunya Wewenang; atau melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada dasarnya kewenangan itu bersumber atau dapat diperoleh melalui peraturan perundang-undangan (*wetmatigheid van bestuur*) yang dikenal dengan kewenangan terikat (*gebonden bevoegdheid*). Model kewenangan ini dikenal dalam hukum administrasi negara sebagai asas legalitas (*legaliteit beginselen*). Dalam pemberian kewenangan kepada pejabat administrasi, baik itu kewenangan berupa atribusi, kewenangan dalam bentuk delegasi maupun kewenangan penugasan mandat selalu memiliki batasannya masing-masing. Pembatasan kewenangan itu sendiri didapatkan dari jabatan karena setiap jabatan melekat kewenangan dimana kewenangan itu larut dalam jabatan. Pejabat yang menjalankan dan menggerakkan atau yang mewakili jabatan dalam menjalankan jabatannya telah dibekali kewenangan yang melekat pada jabatan itu sehingga atas dasar itu maka setiap pemangku jabatan ketika menerima tanggungjawab jabatan telah memiliki batas-batas kewenangan. Apabila batas-batas kewenangan ini dilampaui maka keabsahan tindakan pemerintah itu menjadi cacat yang biasa dikenal dengan cacat wewenang, cacat substansi maupun cacat prosedur. Namun patut juga diketahui bahwa di samping kewenangan terikat, pejabat juga melekat kewenangan bebas (*discrsionary power, freis ermessen*). Terhadap kewenangan ini masih tetap dibatasi oleh asas-asas umum pemerintahan yang layak (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).

Melampaui batas kewenangan yang merupakan salah satu bentuk pengertian dari penyalahgunaan kewenangan yang dalam tindak pidana korupsi sebagai perbuatan yang dilarang (*actus reus*) tidak dapat dipisahkan dari tindakan pembuat sebagai pelaku tindak pidana yang memiliki kesalahan (*mens rea*). Perbuatan dan pembuat memiliki hubungan yang erat dalam kepustakaan hukum pidana diartikan sebagai adanya hubungan batin antara pembuat dan perbuatannya yang berupa kesengajaan atau kelalaian. Dengan demikian perbuatan melampaui batas kewenangan tidak dapat berdiri sendiri sebagai pengertian menyalahgunakan kewenangan yang memiliki batas berdasarkan peraturan perundang-undangan tetapi harus dirangkai dengan tindakan pembuat yang memiliki perilaku negatif berupa merugikan keuangan negara karena pengertian ini harus satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan untuk terwujudnya delik dalam tindak pidana korupsi. Memisahkan pengertian tindakan melampaui batas kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dengan merugikan keuangan negara yang merupakan wujud kesalahan, tidak memiliki sasaran yang jelas sebagai tindak pidana korupsi yang memungkinkan dapat diberikan penerapan ganda

2. Bertindak atau berbuat tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan negara dirugikan

Bertindak atau berbuat tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang sebagai bentuk penyalahgunaan kewenangan yaitu dimana pejabat atau pemangku jabatan dalam menjalankan kewenangan yang tidak lagi dalam ruang lingkup kewenangannya. Penyalahgunaan kewenangan adalah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana termuat kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan jabatan yang diamanahkan kepadanya sudah melampaui batas kewenangan. Dengan demikian,

tindakan pejabat yang tidak lagi dalam ruang lingkup kewenangannya adalah bertindak atau berbuat tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan negara dirugikan.

3. Tidak bertindak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang (terjadi pembiaran)

Penyalahgunaan kewenangan yang dipahami sesuai doktrin maupun sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bentuk lain penyalahgunaan kewenangan dimaksud adalah dimana pemangku jabatan tidak bertindak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang (terjadi pembiaran). Delik pembiaran merupakan bentuk perbuatan melawan hukum (*unrecht*) dalam hukum pidana.

Hakikat pertanggungjawaban pidana mengenai penyalahgunaan jabatan dalam tindak pidana korupsi, tidak hanya dipahami bahwa penyalahgunaan kewenangan harus dalam ruanglingkup kewenangan ternyata dalam perkembangan dalam perkara tindak pidana korupsi mengalami perkembangan berupa perluasan pemaknaan yaitu bahwa penyalahgunaan kewenangan meliputi tindakan pejabat telah berbuat melampaui batas kewenangannya diberikan oleh undang-undang dan negara dirugikan; atau pejabat bertindak atau berbuat tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dan negara dirugikan; juga pejabat tidak bertindak sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dalam arti telah terjadi pembiaran.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan pertanggungjawaban penyalahgunaan kewenangan dalam tindak pidana korupsi pada hakikatnya adalah pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana korupsi dapat memberikan rasa keadilan kepada masyarakat dan perlindungan terhadap individu sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap negara. Pertanggungjawaban penyalahgunaan jabatan dalam tindak pidana korupsi menjurus kepada pemidanaan pelaku tindak pidana. Oleh karena itu, pertanggungjawaban dalam hukum pidana tidak dapat dibebankan kepada pejabat yang melakukan kesalahan administrasi tetapi tanggungjawab hukum dibebankan kepada orang yang melakukan kesalahan dengan niat yang jahat. Sedangkan pertanggungjawaban penyalahgunaan jabatan dalam tindak pidana korupsi terhadap pejabat yang berperilaku jujur pada hakikatnya adalah negara memberikan perlindungan hukum.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dimaksud untuk mengatur dan memperbaiki sistem reformasi birokrasi, sebagai sarana dalam penanggulangan Tipikor melalui pendekatan pencegahan (preventif), yang salah satu normanya bertentangan dengan salah satu norma dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 (UU Pemberantasan Tipikor) dan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (UU Pengadilan Tipikor) sebagai instrumen hukum dalam upaya penanggulangan korupsi melalui pendekatan penindakan (represif).

Norma yang bertentangan tersebut terjadi pada Pasal 5 dan Pasal 6 UU Pengadilan Tipikor jo. Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 18 jo. Pasal 17 UU Administrasi Pemerintahan, terutama berkenaan

dengan kompetensi absolut untuk memeriksa dan memutus unsur “menyalahgunakan kewenangan” karena jabatan dalam Tipikor. Beberapa ahli hukum menganggap sama konsep “penyalahgunaan wewenang” tersebut dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Terminologi penyalahgunaan wewenang dalam UU Administrasi Pemerintahan inilah dipandang sama dengan konsep “menyalahgunakan kewenangan” karena jabatan dalam UU Pemberantasan Tipikor, sehingga berpotensi menimbulkan sengketa kewenangan dalam mengadili antara Peradilan Tipikor dan Peradilan TUN. Justru dengan lahirnya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengakibatkan kewenangan absolut untuk memeriksa dan memutus penyalahgunaan kewenangan dalam Tipikor beralih ke Peradilan TUN.

Konsekuensi dengan adanya hukum adalah keputusan hakim harus mencerminkan keadilan, akan tetapi persoalan keadilan tidak akan berhenti dengan pertimbangan hukum semata-mata, melainkan persoalan keadilan biasanya dihubungkan dengan kepentingan individu para pencari keadilan, dan itu berarti keadilan menurut hukum sering diartikan dengan sebuah kemenangan dan kekalahan oleh pencari keadilan. Penting kiranya untuk memberikan pemahaman bahwa sebuah keadilan itu bersifat abstrak, tergantung dari sisi mana kita memandangnya. Oleh karena itu, dalam rangka memaksimalkan tujuan hukum maka tidak hanya memenuhi rasa kepastian hukum tetapi juga memenuhi rasa keadilan

Sehubungan dengan tinjauan yuridis tentang penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, telah terjadi tumpang tindih peraturan perundang-undangan di bidang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) sebagai salah satu hambatan utamanya. Secara yuridis, mengenai menyalahgunakan kewenangan karena jabatan, UU Pemberantasan Tipikor tidak memberikan definisi atau pengertian tersendiri istilah “menyalahgunakan kewenangan” justru ditemukan dalam UU Administrasi Pemerintahan yaitu sebagai bagian dari Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, di antaranya “asas tidak menyalahgunakan kewenangan”. Pada bagian penjelasan dinyatakan bahwa yang dimaksud oleh asas tersebut adalah “asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan untuk tidak menggunakan kewenangannya bagi kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai tujuan pemberian kewenangan, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan tersebut.

Menurut seorang Jaksa (wawancara tanggal 10 April 2020) bahwa:

Konsep penyalahgunaan wewenang dalam UU Pemberantasan Tipikor berbeda dengan konsep menyalahgunakan kewenangan dalam UU Administrasi Pemerintahan. Konsep yang dimaksud dalam UU Administrasi Pemerintahan telah membedakan secara jelas pengertian “wewenang” dan “kewenangan”, sehingga antara keduanya tidak perlu dipertentangkan lagi. Adapun wewenang yang identik dengan “hak” tentu akan berimplikasi hukum penggunaan wewenang tidak sah, sedangkan kewenangan itu identik dengan “kekuasaan” yang selain berimplikasi terhadap administrasi juga berakibat Hukum Pidana.

Hal yang sama juga dikemukakan oleh seorang Hakim (wawancara tanggal 10 April 2020) bahwa:

Unsur menyalahgunakan kewenangan dalam UU Pemberantasan Tipikor sama dengan “penyalahgunaan wewenang” dalam UU Administrasi Pemerintahan, sehingga ketika terjadi permohonan pengujian ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan, maka proses penegakan hukum pidana yang akan dan/atau sedang berjalan untuk sementara waktu akan ditunda.

Selanjutnya seorang Hakim (wawancara tanggal 10 April 2020) juga menambahkan bahwa:

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan dianggap telah mencabut kewenangan yang dimiliki penyidik dalam melakukan penyidikan terjadinya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh seorang tersangka selaku pejabat pemerintahan, karena hal tersebut seharusnya menjadi objek untuk diuji terlebih dahulu di Peradilan.

Penerapan asas preferensi dalam konteks penyelesaian sengketa kewenangan dalam memeriksa dan memutus unsur “menyalahgunakan kewenangan” karena jabatan dalam Tipikor pada prakteknya sepertinya masih akan menemui kesulitan, dan belum dapat menyelesaikan potensi sengketa mengadili penyalahgunaan kewenangan dalam Tipikor antara Peradilan Tipikor dengan Peradilan Tata Usaha Negara. Oleh karena itu, dengan perbedaan perspektif mengenai keberlakuan undang-undang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, tentu akan berdampak pada ketidakpastian mekanisme penanganan dugaan perbuatan menyalahgunakan kewenangan karena jabatan dalam Tipikor. Dengan demikian, dalam praktiknya hal ini kemudian dijadikan jalan oleh tersangka dan/atau terdakwa korupsi untuk melakukan berbagai eksperimen hukum agar dapat lolos dari jeratan hukum.

Banyak yang berpendapat bahwa jika selama ini seorang pejabat ditetapkan sebagai tersangka korupsi langsung diperiksa di Peradilan Umum (Peradilan Tipikor), hal tersebut diinginkan oleh para penegak hukum yang aktif dalam penegakan tindak pidana korupsi yaitu Penyidik Tipikor Polri, Kejaksaan, Hakim Tipikor dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 18 jo. Pasal 17 UU Administrasi Pemerintahan, di mana pejabat bersangkutan maka beberapa pihak misalnya Praktisi Hukum dan Akademisi Hukum menyarankan perlunya mengajukan permohonan kepada Peradilan TUN terlebih dahulu untuk memeriksa dan memastikan ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan yang telah diambil.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dapat dijadikan dasar bagi tersangka pelaku tindak pidana korupsi dalam menyalahgunakan kewenangan karena jabatan untuk melakukan praperadilan ke Peradilan Umum. Dalam memeriksa dan memutus unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi adalah Peradilan Tipikor dan Peradilan TUN secara atributif sama-sama memiliki kompetensi absolut untuk memeriksa dan memutus penyalahgunaan kewenangan dalam tindak pidana korupsi. Namun demikian, berdasarkan asas preferensi hukum “*lex posteriori derogate legi priori*”, maka kewenangan untuk memeriksa dan memutus unsur “menyalahgunakan kewenangan” karena jabatan dalam Tipikor menjadi kompetensi absolut Peradilan TUN.

Larangan penyalahgunaan kewenangan diatur dalam Pasal 17 sampai Pasal 21 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sebagai berikut:

Pasal 17 menegaskan bahwa:

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang.
2. Larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. larangan melampaui Wewenang;
 - b. larangan mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
 - c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Pasal 18 menegaskan bahwa:

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
 - a. melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
 - b. melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
 - c. bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
 - a. di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau
 - b. bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.
3. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
 - a. tanpa dasar Kewenangan; dan/atau
 - b. bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pasal 19 menegaskan bahwa:

1. Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a dan Pasal 18 ayat (1) serta Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan secara sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c dan Pasal 18 ayat (3) tidak sah apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
2. Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b dan Pasal 18 ayat (2) dapat dibatalkan apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pasal 20 menegaskan bahwa:

1. Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.

2. Hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. tidak terdapat kesalahan;
 - b. terdapat kesalahan administratif; atau
 - c. terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara.
3. Jika hasil pengawasan aparat intern pemerintah berupa terdapat kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, dilakukan tindak lanjut dalam bentuk penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Jika hasil pengawasan aparat intern pemerintah berupa terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, dilakukan pengembalian kerugian keuangan negara paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak diputuskan dan diterbitkannya hasil pengawasan.
5. Pengembalian kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibebankan kepada Badan Pemerintahan, apabila kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c terjadi bukan karena adanya unsur penyalahgunaan Wewenang.
6. Pengembalian kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan, apabila kesalahan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c terjadi karena adanya unsur penyalahgunaan Wewenang.

Pasal 21 menegaskan bahwa:

1. Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.
2. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan.
3. Pengadilan wajib memutus permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
4. Terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
5. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara wajib memutus permohonan banding sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan banding diajukan.
6. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bersifat final dan mengikat

Berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan di atas telah dengan jelas melarang penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi, termasuk larangan melampaui wewenang, larangan mencampuradukkan wewenang, dan larangan bertindak sewenang-wenang. Meskipun demikian, unsur dalam tindak pidana korupsi yang tercantum antara lain dalam Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, mengalami distorsi, sejak kehadiran Pasal 21 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

yang pada pokoknya menyatakan pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan.

Terdapat perbedaan antara HAN (UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terutama terkait dengan frasa “penyalahgunaan wewenang” (Istilah dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan) dan “penyalahgunaan kewenangan” (Istilah dalam UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).

Rumusan Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan apabila dihubungkan dengan Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang berhubungan dengan salah satu unsur yaitu “penyalahgunaan wewenang” mempunyai makna:

1. Apabila terjadi penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintah, maka harus dilakukan terlebih dahulu pengujian mengenai kebenarannya dalam suatu sidang di pengadilan tata usaha negara. Padahal sebelum ada Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, maka implementasi Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dilakukan secara langsung. Tetapi sejak muncul UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah terjadi penambahan “jalur birokrasi” dalam pemberantasan korupsi. Ini merupakan salah satu “langkah mundur” atau “langkah memutar” dalam penegakkan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
2. Apabila hasil Keputusan Tata Usaha Negara terbukti ada penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat pemerintah, maka dapat dilanjutkan dengan tindak pidana korupsi. Tetapi sebaliknya, apabila menurut Keputusan Tata Usaha Negara, pejabat pemerintahan tidak terbukti menyalahgunakan wewenang, maka peradilan pidana dapat terus berlangsung. Makna ini, menunjukkan tidak ada ketergantungan pada hasil apapun yang diputuskan oleh pengadilan tata usaha negara.

Berdasarkan makna Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dihubungkan dengan Pasal 3 UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang telah terurai di atas, memperlihatkan penafsiran Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dihubungkan dengan Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terdapat masalah mengenai penyelesaian penyalahgunaan wewenang oleh aparatur pemerintahan dari segi hukum administrasi dihubungkan dengan tindak pidana korupsi.

Ketidakpastian hukum pada mekanisme penanganan tindak pidana korupsi karena adanya perbedaan perspektif dalam melihat keberlakuan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terhadap kewenangan untuk memeriksa dan memutus unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi. Akibatnya proses peradilan tindak pidana korupsi tidak lagi memenuhi asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya murah, sehingga menghambat upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut. Oleh karena itu, pelaksanaan Undang-Undang Tindak

Pidana Korupsi (UU RI No. 31/1999) pasca berlakunya UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan perlu ditinjau ulang untuk melakukan penyempurnaan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait pemberantasan tindak pidana korupsi guna mewujudkan penegakan hukum dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di masa akan datang.

KESIMPULAN

Penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terdapat perbedaan perspektif terhadap kewenangan untuk memeriksa dan memutus unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi, yang mengakibatkan proses peradilan tindak pidana korupsi tidak lagi memenuhi asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya murah, sehingga menghambat upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Unsur “penyalahgunaan kewenangan” dapat mempergunakan beberapa parameter, yaitu dalam mengukur penyalahgunaan wewenang yang dikarenakan wewenang terikat yang menggunakan asas *wetmatigheid* (peraturan perundang-undangan), dan adanya suatu diskresi atau wewenang bebas.

SARAN

1. Keberadaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 sudah seharusnya dapat menjadi patokan bagi penegak hukum, mengingat kewenangan pejabat negara yang menjalankan tugasnya apabila melakukan pelanggaran maka kepada yang bersangkutan terlebih dahulu menunggu keluarnya putusan TUN yang berkekuatan hukum tetap dan tetap melakukan penyempurnaan terhadap peraturan perundang-undangan terkait pemberantasan Tipikor serta melakukan penataan pada mekanisme penangannya agar penyalahgunaan kewenangan dalam jabatan dihindari guna mewujudkan penegakan hukum dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di masa akan datang.
2. Perlu mempertimbangkan faktor substansi hukum, struktur hukum, sarana dan prasarana, budaya hukum, dan kesadaran hukum masyarakat yang masih perlu diberdayakan secara maksimal agar penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi di lingkungan pemerintah dapat diwujudkan di masa akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

- Afif, M. (2018). Eksistensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. *Ensiklopedia of Journal*, 1(1), 97-106.
- Bima, M. R., Kamal, M., & Djanggih, H. (2019). Legitimasi Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi. *Jurnal Kertha Patrika*, 41(1), 27-39.
- Bunga, M., Maroa, M. D., Arief, A., & Djanggih, H. (2019). Urgensi Peran Serta Masyarakat Dalam Upaya Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Law Reform*, 15(1), 85-97.

- Farahwati, F. (2019). Hakekat Hukum Untuk Mewujudkan Aspek Hukum Yang Berkeadilan. *Legalitas*, 4(1), 57-76.
- Guslan, O. F. (2018). Tinjauan Yuridis Mengenai Batasan Antara Perbuatan Maladministrasi Dengan Tindak Pidana Korupsi. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 4(1), 9-25.
- Juliani, H. (2020). Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara Dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020. *Administrative Law & Governance Journal*, 3(2), 329-348.
- Pratama, M. R., & Januarsyah, M. P. Z. (2020). Penerapan Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi sebagai Subjek Tindak Pidana dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 4(2), 240-255.
- Sahlan, M. (2016). Kewenangan Peradilan Tipikor Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Arena Hukum*, 9(2), 166-189.
- Sosiawan, U. M. (2019). Peran Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 19(4), 517-538.
- Suhendar, S. (2020). Kerugian Keuangan Negara Telaah Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Pidana. *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, 11(2), 233-246.
- Yasser, B. M. (2019). Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Tindak Pidana Korupsi. *Soumatara Law Review*, 2(1), 1-24.