



Konstruksi/Karakter Hukum Penyalahgunaan Wewenang dan Menyalahgunakan Kewenangan Dalam Tindak Pidana Korupsi

Dicky Darmawan¹, Lidia Priscilla Pattiasina^{2*}

^{1,2} Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 : pattiasina.lidia@gmail.com

Corresponding Author*



Abstract

Introduction: The legal issues in this paper are how the legal construction/character of abuse of authority in corruption crimes and how the basis for the enforcement of offenses/norms of abuse of authority in corruption

Purposes of the Research: This writing aims to find out and analyze the legal construction/character of the abuse of authority in corruption

Methods of the Research: The research method used is normative, that is, research that primarily examines positive legal provisions and legal principles, explain and predicts in the direction of future legal developments.

Results of the Research: The results show that or The findings of this study prove that abuse of authority and abuse of authority is the core of the concept of administrative law relating to the source or birth of authority. This has consequences for the concept of legal responsibility that was born from deviations from the principle of objectives that have been given to the authority.

Keywords: Abuse of Authority; Abuse of Authority; Corruption Crime.

Abstrak

Latar Belakang: Isu hukum dalam penulisan ini adalah bagaimana konstruksi/karakter hukum dari penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi dan bagaimana dasar keberlakuan delik/norma penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi

Tujuan Penelitian: Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis tentang konstruksi/karakter hukum dari penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi

Metode Penelitian: Metode Penelitian yang digunakan ialah normatif yakni suatu penelitian yang utamanya mengkaji ketentuan - ketentuan hukum positif maupun asas - asas hukum, menjelaskannya dan memperkirakan arah perkembangan hukum kedepan.

Hasil Penelitian: Temuan penelitian ini membuktikan bahwa penyalahgunaan wewenang dan menyalahgunakan kewenangan merupakan inti dari konsep hukum administrasi yang berkaitan dengan sumber atau lahirnya wewenang. Hal ini berkorelasi pada konsep pertanggungjawaban hukum yang lahir dari penyimpangan atas asas tujuan yang telah diberikan kepada kewenangan tersebut.

Kata Kunci: Penyalahgunaan Kewenangan; Menyalahgunakan Kewenangan; Tindak Pidana Korupsi.

1. PENDAHULUAN

Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), disebutkan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", dalam pendekatan hukum tata negara/hukum administrasi negara, pemaknaan konsepsi negara hukum tersebut mensyaratkan bahwa setiap tindakan pemerintahan (penyelenggara negara) selalu harus didasarkan atas hukum yang berlaku.¹ dalam konsep yang demikian, maka hakekat dari maksud dan tujuan dari keberlakuan asas

¹ Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi*, Liberty, Jakarta, 2000, h. 8

negara hukum selaras dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana dirumuskan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yang memberikan kosekuensi terhadap penyelenggaraan pemerintahan yakni berkaitan dengan tanggung gugat dan tanggung jawab salah satunya adalah penyalagunaan wewenang.² Konsep pertanggung jawaban wewenang pemerintahan itu sendiri bertumpuh pada asas spesialisitas yakni asas yang menentukan bahwa wewenang itu diberikan kepada organ pemerintahan dengan tujuan tertentu. Penyimpangan terhadap asas tersebut dapat melahirkan penyalagunaan wewenang³.

Pengujian terhadap penyalagunaan wewenang meliputi ada tidaknya (1) pelanggaran terhadap peraturan dasarnya; dan (2) bertumpuh pada aspek legalitas tindakan hukum pemerintah dalam hal ini berkaitan dengan wewenang, prosedur dan substansi⁴. Namun demikian, parameter penyalagunaan wewenang karena asas *wetmatigheid* dinilai belum memadai dan dalam praktek peradilan sering dipertukarkan atau dicampur adukan antara penyalagunaan wewenang dan cacat prosedur, dimana cacat prosedur itu sejalan atau sama dengan penyalagunaan wewenang.⁵ Penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) merupakan konsep hukum administrasi negara yang banyak menimbulkan salah paham dalam memaknainya. Dalam praktik *detournement de pouvoir* dicampur adukkan dengan perbuatan sewenang-wenang (*willekeur/abus de droit*), penyalahgunaan sarana dan kesempatan, melawan hukum (*wederrechtelijkheid, onrechtmatigee daad*) atau bahkan memperluasnya dengan setiap tindakan yang melanggar aturan atau kebijakan apa pun dan dibidang apa pun.

Unsur kewenangan mengadili adalah unsur dimana PTUN memiliki wewenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan seng keta⁶, di dalam praktik peradilan sering dipertukarkan/dicampuradukkan antara penyalahgunaan wewenang dan cacat prosedur yang seolah-olah cacat prosedur itu *in heren* dengan penyalahgunaan wewenang. Sekalipun Hakim dianggap tahu hukum *Ius Curia Novit* dan juga corong undang-undang, akan tetapi dalam menentukan penyalahgunaan wewenang tersebut bukanlah wewenang dari Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor), melainkan adalah dari Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut PTUN), sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan). Perkembangan hukum administrasi dalam praktik tindak pidana korupsi, khususnya unsur menyalahgunakan kewenangan baik dalam jabatan publik ataupun jabatan swasta dalam domain hukum keperdataan selama dapat dibuktikan perbuatan menyalahgunakan kewenangan bukan karena perbuatan yang dilakukan dalam kedudukannya sebagai pejabat publik atau pejabat swasta, tetapi karena perbuatannya sebagai perbuatan menyalahgunakan kewenangan yang juga disebut sebagai perbuatan melawan hukum baik dalam perspektif hukum publik maupun dalam hukum keperdataan. Disamping itu, dalam hukum pidana menganut prinsip "*personal responsibility*" yang artinya tanggung jawab pidana adalah tanggung jawab pribadi. *In casu* dalam hal ini perlu dibedakan tanggung jawab menurut hukum

² Jimly Assidiqqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, Penerbit Sekjen dan Kepaniteraan, Jakarta, 2006, h.11

³ Nur Basuki Minarmo, *Penyalagunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Palangkaraya, 2009, h. 75-75

⁴ Indrianto Seno Adji, Kendala Sanksi Hukum Pidana Administrasi, *Jurnal Keadilan*, Vol. 5, No,1, Tahun 2011, h. 35

⁵ Nur Basuki Minarmo, *Op.Cit.*, h. 82-85

⁶ Mohammad Hilmi Himawan, Saartje Sarah Alfons, and Renny Heronia Nendissa. 2022. "Ratio Decidendi Terhadap Amar Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Perkara Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Sipil Negara Terpidana Korupsi". *PATTIMURA Legal Journal* 1 (1), 60-65. <https://doi.org/10.47268/pela.v1i1.5934>.

administrasi dengan hukum pidana. Pada hukum administrasi berlaku prinsip pertanggungjawaban jabatan (*liability responsibility*), sedangkan dalam hukum pidana berlaku prinsip pertanggungjawaban pribadi *personal responsibility*.⁷

Tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 memiliki delik inti (*bestanddeel delict*) berupa perbuatan melawan hukum (Pasal 2) dan penyalahgunaan wewenang (Pasal 3)⁸. Unsur “penyalahgunaan wewenang” sebagai bagian inti delik (*bestanddeel delict*) dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (*selanjutnya disebut UU PTPK*), sedangkan unsur “melawan hukum” merupakan bagian inti delik (*bestanddeel delict*) dalam Pasal 2 UU PTPK. Adanya dua unsur tersebut (“melawan hukum” dengan “penyalahgunaan wewenang”). Pencantuman unsur melawan hukum yang bersifat formiel dan materiel yang bertujuan untuk memudahkan dalam pembuktian, ternyata dalam praktek penegakan hukum untuk membuktikan ada tidaknya unsur melawan hukum dalam tindak pidana korupsi tidaklah mudah seperti yang diperkirakan, walaupun sudah banyak referensinya yang dapat dipakai baik dalam tataran teori dan yurisprudensi tentang ajaran sifat melawan hukum, dalam hal pengertian penyalahgunaan kewenangan tidak diketemukan secara ekspilisit dalam aturan hukum pidana, apakah yang dapat dilakukan untuk memberikan batasan pengertian/konsep tentang penyalahgunaan wewenang. Hal ini penting sekali untuk dilakukan karena penyalahgunaan wewenang merupakan *bestanddeel delict* (bagian inti delik) dan harus dibuktikan mengingat dalam hukum pidana berlaku asas "*nullum delictum nulla poena siene praevia lege poenali*"⁹

Para pembentuk undang-undang begitu menyadari akan prinsipilnya pengakuan terhadap asas legalitas ini. Oleh karena itu, asas tersebut diletakkan pada Pasal 1 ayat 1 KUHP, yang menyatakan bahwa "Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada, sebelum perbuatan dilakukan". Peletakan pada pasal pertama memiliki arti bahwa asas legalitas tersebut menjiwai keseluruhan ketentuan-ketentuan pidana, baik yang tertuang dalam KUHP atau peraturan perundang-undangan yang lain, yang berlaku di Indonesia. Asas legalitas tersebut mengandung tiga pengertian, yaitu¹⁰ : 1) Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, jika perbuatan yang dimaksud belum dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dalam suatu aturan undang-undang. Dengan kata lain, untuk dapat mempidanakan seseorang ketentuan tentang perbuatan pidana tersebut terlebih dulu tertuang dalam aturan perundang-undangan tertulis; 2) Tidak diperbolehkannya penggunaan penafsiran analogi (*kiyas*) dalam hukum pidana. Perbuatan pidana haruslah nyata. Ada perbedaan pandangan dari para ahli hukum pidana mengenai pengertian analogi dan penafsiran, sebagian dari mereka mengatakan antara analogi dan penafsiran adalah sama, sementara sebagian para ahli hukum yang lain menyatakan bahwa suatu perbuatan pidana tidak boleh digunakan analogi, akan tetapi boleh diadakan penafsiran secara ekstensif terhadap suatu perbuatan, apakah ia tergolong perbuatan pidana atau tidak; 3) Tidak diperbolehkannya ketentuan yang berlaku secara retroaktif atau berlaku

⁷ Bram M. Yasser, *Pengujian Unsur Penyalagunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Tindak Pidana Korupsi*, Padang : Program Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas, 2018, h. 23.

⁸ Adolop Seleky, Salmon Eliazer Marthen Nirahua, and Patrick Corputty, 2022. "Kewenangan Penetapan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi". *PATTIMURA Legal Journal* 1 (1), 44-59. <https://doi.org/10.47268/pela.v1i1.5928>.

⁹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cet Ketujuh, Rineka Cipta, Jakarta, 2020, h. 23-25.

¹⁰ *Ibid*, h. 25

surut ke belakang. Bahwa suatu perbuatan dikatakan perbuatan pidana dikarenakan adanya aturan-aturan yang mengatur tentang hal tersebut.

Pengaturan suatu perbuatan sebagai delik pidana dalam undang-undang dimaksudkan agar tercapai kepastian hukum bagi masyarakat. Seseorang tidak bisa sekonyong-konyongnya atas kehendak dan selera penguasa semata. Oleh karena itu, masyarakat terlebih dahulu harus diberikan acuan oleh undang-undang untuk dapat membedakan antara mana perbuatan yang diperbolehkan dan mana perbuatan dilarang. Dalam tataran tertentu, hal demikian memang dirasa sangat efektif dalam melindungi hak-hak rakyat dari kesewang-wenangan penguasa. Namun demikian, bukan berarti bahwa penerapan asas legalitas tidak memiliki kelemahan. Karena dalam prakteknya, hukum tertulis akan selalu ketinggalan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat. Berkaitan dengan hal itu, E Utrecht mengatakan, bahwa:¹¹ “asas legalitas kurang melindungi kepentingan-kepentingan kolektif (*collectieve belangen*), karena memungkinkan dibebaskannya pelaku perbuatan yang sejatinya merupakan kejahatan tapi tidak tercantum dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, dalam perkembangannya dikenalkan pula dua konsep dalam penjatuhan hukum pidana, yaitu konsep *mala in prohibita* (suatu perbuatan kejahatan karena adanya peraturan), bukan *mala in se* (suatu perbuatan dianggap kejahatan karena tercela).”

Persoalan untuk menilai apakah ada unsur penyalahgunaan wewenang adalah yang paling pokok dicari, pertama-tama yang harus dikaji apakah ada landasan hukum yang dilanggar (aturan hukum yang dilanggar), ini merupakan suatu konsekuensi dianutnya asas legalitas. Selanjutnya, bagaimana kalau tidak ada aturan hukum yang mendasari, hal ini merupakan wilayah kebebasan untuk melakukan kebijakan (*Freies Ermessen/ discretionary power*). Pelaksanaan "*Freies Ermessen*" dibatasi dengan asas-asas umum pemerintah yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*). Hal ini penting, mengingat di dalam praktek telah terjadi kekeliruan untuk menilai adanya “penyalahgunaan wewenang” dengan menggunakan parameter melawan hukum materiel (*materiele wederrechtelijk*), padahal “melawan hukum” dan “penyalahgunaan wewenang” berbeda dalam hal konsep maupun parameternya.

2. METODE PENELITIAN

Tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum “*normative*”. Metode penelitian hukum normatif adalah metode atau cara yang dipergunakan dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada. Penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹² Menggunakan pendekatan: *statute approach*, *conceptual approach*, serta *analytical approach*. Teknik penelusuran bahan hukum menggunakan teknik studi dokumen, serta analisis kajian menggunakan analisis kualitatif

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Konstruksi/Karakter Hukum Dari Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi

Sebagaimana telah diuraikan dan dijelaskan pada bab - bab sebelumnya terkait dengan konsep hukum penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan

¹¹ *Ibid*, h. 355.

¹² Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2016, <https://doi.org/340.072>, h. 93.

menyalahgunakan kewenangan merupakan konsep hukum administrasi negara yang banyak menimbulkan salah paham dalam memaknainya, dalam praktik *detournement de pouvoir* dicampuradukkan dengan perbuatan sewenang-wenang (*willekeur/abus de droit*), penyalahgunaan sarana dan kesempatan, melawan hukum (*wederrechtelijkheid, onrechtmatigee daad*) atau bahkan memperluasnya dengan setiap tindakan yang melanggar aturan atau kebijakan apa pun dan dibidang apa pun, dalam praktik hukum dan peradilan sering dipertukarkan/dicampuradukkan antara penyalahgunaan wewenang dan cacat prosedur yang seolah-olah cacat prosedur itu *in heren* dengan penyalahgunaan wewenang. Hal ini kemudian memunculkan perdebatan akademik terkait dengan keberlakuan norma/delik penyalagunaan wewenang dan menyalahgunakan wewenang sebagaimana rumusan Pasal 3 UU PTPK, yang menetapkan sebagai berikut: 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 Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah). Pasal 3 UU PTPK tersebut memuat bagian inti delik atau tindak pidana (*delicts bestandelen*) yang meliputi: 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; 3) Dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Salah satu delik atau tindak pidana (*delicts bestandelen*) yang berkaitan dengan *menyalagunakan kewenangan*, dalam Pasal *a quo* tidak ditemukan penjelasan yang jelas dan terperinci tentang apakah yang dimaksudkan dengan rumusan frasa menyalahgunakan kewenangan itu sendiri. Ketidadaan penjelasan terhadap makna dan/atau pengertian menyalahgunakan kewenangan itulah yang kemudian menimbulkan berbagai penafsiran dan perdebatan akademik yang tentunya memberikan implikasi terhadap penerapan pasal *a quo* dalam praktek hukum dan peradilan baik itu peradilan administrasi negara (PTUN) maupun peradilan umum (Peradilan TPK) dualisme pengaturan dan penyelesaian menyalahgunakan wewenang, dan hal ini berakibat pada tidak adanya kepastian hukum. Pendalaman terhadap permasalahan tersebut diatas, menjadi bagian penting dari isu hukum (pertama) yang dikedepankan dalam penelitian ini yakni bagaimanakah konstruksi/karakter hukum dari penyalagunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi. Dengan merujuk pada uraian dan pembahasan terkait dengan kerangka teoritis dan kerangka konseptual sebagaimana telah penulis kemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka analisis terhadap permasalahan konstruksi/karakter hukum dari penyalahgunaan kewenangan dan menyalahgunakan kewenangan yang menjadi isu hukum tersebut diatas antara lain dapat dijelaskan sebagai berikut yakni:

1. Pendekatan Konseptual

Pemaknaan terhadap konstruksi hukum dari penyalahgunaan wewenang dan menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi, maka dari aspek hukum hal tersebut diletakan dalam konsep intepretasi, dalam melakukan interpretasi modern kata-kata dalam undang-undang harus dibaca dalam seluruh konteksnya dan dalam gramatikalnya, serta dalam pemahaman umum, sesuai dengan maksud undang-undang, tujuan undang-undang, dan maksud dari badan pembentuk undang-undang. Pembahasan tentang kerangka konseptual dan kerangka teoritis pada bab-bab sebelumnya dapat

disimpulkan bahwa Penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) atau yang dalam konsep hukum administrasi Prancis disebut *détournement de pouvoir* adalah salah satu jenis ketidaksahan yang menyebabkan keputusan badan atau pejabat pemerintahan dapat dibatalkan. Penyalahgunaan wewenang terjadi ketika badan atau pejabat pemerintahan menggunakan wewenangnya untuk tujuan yang menyimpang atau berbeda dari maksud diberikannya wewenang.

Penyalahgunaan wewenang oleh badan atau pejabat pemerintahan merupakan penyimpangan asas dalam hukum administrasi, yaitu asas spesialisasi atau *specialiteitsbeginsel*. Menurut asas ini organ pemerintahan harus menggunakan wewenangnya untuk mengambil keputusan tidak untuk tujuan lain selain tujuan yang dikehendaki dari diberikannya wewenang tersebut. Penyalahgunaan wewenang melibatkan 3 (tiga) unsur utama, yaitu: (1) *met opzet* (dengan sengaja); (2) mengalihkan tujuan wewenang; dan (3) ada *interest* pribadi yang negative. Penyalahgunaan wewenang terjadi dengan kesengajaan bukan kealpaan atau kelalaian, yaitu dengan sengaja mengalihkan tujuan wewenang sehingga menyimpang dari tujuan diberikannya wewenang tersebut. Tindakan mengalihkan tujuan wewenang tersebut dilandasi kepentingan pribadi yang negatif, misalnya untuk memperoleh keuntungan pribadi atau untuk orang lain. Mengacu pada pendapat sebagaimana dikemukakan oleh McLeod sebagaimana dikutip oleh Philipus M Hadjon¹³, terkait dengan interpretasi hukum dilakukan melalui dua (2) aspek yakni *pertama* analisis konteks mengenai masalah bahasa, dan *kedua*, analisis konteks mengenai masalah hukum.

2. Analisis Konteks Masalah Bahasa

Mengenai analisis dari aspek konteks masalah bahasa adalah untuk mencari makna dari suatu kata. Dalam melakukan analisis konteks mengenai bahasa dalam interpretasi modern terdapat 4 (empat) prinsip, yaitu: prinsip *the noscitur a sociis*, prinsip *ejusdem generis*, prinsip *the expressio unius exclusio alterius*, dan prinsip peringkat (*the rank principle*)¹⁴. Lebih lanjut dijelaskan bahwa: ¹⁵ Prinsip pertama adalah prinsip *the noscitur a sociis* yang makna leksikalnya adalah suatu hal diketahui dari *associated*-nya (*a thing is known by it's associates*). Prinsip kedua adalah prinsip *ejusdem generis*. Secara harfiah berarti jenis atau kelompok yang sama. Berdasarkan prinsip ini ketika undang-undang memuat daftar khusus yang diikuti istilah umum, istilah umum tersebut harus diinterpretasi secara terbatas hanya pada benda dengan jenis atau kelompok yang sama sebagaimana yang ada di dalam daftar. Prinsip ketiga, adalah prinsip *the expressio unius exclusio alterius* yang harfiahnya berarti menetapkan yang satu meniadakan yang lain. Berdasarkan prinsip ini jika undang-undang memuat daftar apa yang dicakup, segala sesuatu yang lain tidak termasuk di dalamnya. Prinsip keempat adalah prinsip peringkat. Berdasarkan prinsip ini di mana serangkaian *item* dari peringkat tertentu diikuti kata residunya, maka kata residu itu dianggap tidak dimaksudkan untuk masuk dalam *item* dari peringkat yang berbeda.

Konsep penyalahgunaan wewenang dan menyalahgunakan wewenang merupakan konsep inti dari Hukum Administrasi, Dengan demikian, merujuk pada aspek interpretasi sebagaimana dikemukakan oleh McLeod tersebut diatas, dapat dipahami bahwa: 1) Berdasarkan prinsip *the noscitur a sociis* suatu hal diketahui dari *associated*-nya. *Associated*

¹³ Philipus M. Hadjon & Tatiek S. Djatmiami, *Argumentasi hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, h. 26-28

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ A'an Efendi, Inteperasi Modern Makna Menyalahgunakan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Yudisial*, Vol.12, Nomor 3, Desember 2019, h. 337

utama dari konsep menyalahgunakan wewenang adalah wewenang. Tanpa wewenang tidak akan ada menyalahgunakan wewenang. Wewenang dan menyalahgunakan wewenang merupakan konsep hukum administrasi; 2) Apabila diletakkan dalam prinsip *ejusdem generis*, maka konsep menyalahgunakan wewenang adalah konsep dalam jenis atau kelompok hukum administrasi, sehingga belum tentu atau tidak dapat digunakan untuk jenis hukum lainnya termasuk hukum pidana; 3) Apabila diletakkan pada prinsip *the expressio unius exclusio alterius* berarti menetapkan yang satu meniadakan yang lain, yang artinya jika suatu konsep telah digunakan untuk hal tertentu maka tidak berlaku untuk hal lain. Berdasarkan konsep ini menyalahgunakan wewenang telah dipakai dalam hukum administrasi, maka untuk konsep yang sama itu tidak berlaku untuk hukum lainnya termasuk hukum pidana; 4) Prinsip terakhir adalah prinsip *pari material* yang artinya pada subjek (pokok bahasan) yang sama. Konsep menyalahgunakan wewenang menjadi subjek atau pokok bahasan dalam Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang Undang PTUN, dan Undang Undang Administrasi Pemerintahan. Ketiga undang undang tersebut memiliki pokok bahasan berbeda. Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pokok bahasannya mengenai hukum pidana (tindak pidana korupsi), Undang Undang PTUN pokok bahasannya tentang hukum administrasi (hukum tata usaha materiel), dan hukum formalnya (hukum acara peradilan tata usaha negara), sedangkan Undang Undang Administrasi Pemerintahan pokok bahasannya juga mengenai hukum administrasi. Oleh karena UU PTPK memiliki pokok bahasan yang berbeda dengan Undang Undang PTUN dan Undang Undang Administrasi Pemerintahan, maka konsep menyalahgunakan wewenang yang ada dalam Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan yang ada dalam Undang - Undang PTUN dan Undang Undang Administrasi Pemerintahan tidak dapat diinterpretasi secara konsisten. Hanya konsep menyalahgunakan wewenang dalam Undang Undang PTUN dan Undang Undang Administrasi Pemerintahan saja yang dapat diinterpretasi secara konsisten karena berhubungan dengan subjek yang sama. Jadi, makna menyalahgunakan wewenang yang ada dalam UU PTPK berbeda dengan konsep menyalahgunakan wewenang yang ada di dalam Undang Undang PTUN dan Undang Undang Administrasi Pemerintahan.

3. Analisis Masalah Hukum

Analisis konteks mengenai hukum bermakna berarti setiap kata, frasa, bagian, subbagian, pasal, dan ayat dalam undang undang harus ditafsirkan dalam konteks seluruh undang undang. Untuk memahami hal tersebut harus melihat dengan saksama anatomi undang undang yang ditafsirkan, sebagaimana dijelaskan sebelumnya diatas, dari rumusan Pasal 3 UU PTPK tersebut dapat diketahui bahwa unsur menyalahgunakan kewenangan menjadi bagian inti dari delik korupsi tersebut. Persoalannya adalah konsep penyalahgunaan wewenang dalam delik ini tidak dijelaskan secara lebih lanjut. Bahkan jika dibandingkan dengan rumusan dalam delik yang diatur dalam Pasal 2 Undang Undang a quo, maka dapat dipahami seakan akan menyalahgunakan kewenangan dalam kontek tindak pidana korupsi bukanlah suatu perbuatan melawan hukum.

Dikatakan demikian, sebab jelas dalam rumusan Pasal 2 ditentukan secara eksplisit bahwa perbuatan melawan hukum merupakan bagian inti dari delik korupsi. Hal ini disebabkan karena penyalahgunaan wewenang merupakan salah satu bentuk dari perbuatan melawan hukum¹⁶. Akibat lemahnya konsep penyalahgunaan wewenang dalam UU PTPK ini, maka

¹⁶ Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Palangkaraya, 2009, h. 2

perbuatan seorang pejabat tata usaha negara seringkali mendapatkan penafsiran yang berbeda beda. Kekeliruan paradigma atas ajaran perbuatan melawan hukum (sebagai *genuus delict*) adalah terjadinya kriminalisasi kewenangan atau kebijakan terhadap aparatur negara sebagaimana yang terjadi di Indonesia. Dari sisi yuridis akademis, suatu kebijakan (*beleid*) itu, baik sebagai kebijakan (*diskresioner*) yang terikat maupun kebijakan (*diskresioner*) yang aktif, bukan menjadi ranah penilaian dari Hukum Pidana. Argumentasi yang demikian didasarkan pada penalaran bahwa walaupun terdapat pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pejabat ketika melaksanakan kewenangannya, itu tentu pelanggaran atas kaedah hukum administrasi, sehingga dengan demikian proses penyelesaiannya haruslah menggunakan cara-cara yang dianut oleh hukum administrasi, bukan cara cara dalam hukum pidana. Dengan demikian, maka satusatunya sanksi yang dapat dijatuhkan adalah sanksi yang diatur pada wilayah hukum yang bersangkutan, yakni hukum administrasi negara bukan sanksi dalam hukum pidana.

4. Pendekatan Teori Hukum

Sebagaimana diketahui bahwa baik setelah maupun sebelum adanya penghapusan sifat melawan hukum materiel dalam hukum pidana, termasuk dalam tindak pidana korupsi, delik penyalahgunaan wewenang sebagai tindak pidana korupsi memang selalu mengundang perdebatan. Masih terdapat banyak persoalan dalam rumusan unsur delik penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut. Persoalan-persoalan sebagaimana yang telah diuraikan dalam pembahasan terdahulu semestinya segera ditemukan solusinya guna tercapainya pembentukan hukum pidana korupsi itu sendiri, antara lain *Pertama*, cakupan dan ruang lingkup terkait dengan maksud dari istilah *penyalahgunaan wewenang* dalam tindak pidana korupsi itu sendiri. Sehingga dari batasan pengertian ini akan mudah untuk menentukan ukuran, batas dan penilaian apa yang dapat digunakan terhadap suatu dugaan penyalahgunaan wewenang. Wujud penyalahgunaan wewenang apabila merujuk pada ajaran hukum administrasi negara, maka dapat diklasifikasikan ke dalam 3 (tiga) bentuk, yaitu: (1) Penyalahgunaan wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan. (2) Penyalahgunaan wewenang dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan lain; dan (3) Penyalahgunaan wewenang dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Selama ini pengertian yang menjadi rujukan maksud istilah “penyalahgunaan wewenang” dalam Pasal 2 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah rumusan pengertian dalam butir 2 sebagaimana di atas. Penyalahgunaan wewenang dinilai ada atau tidak adanya dengan berdasarkan pada tercapai atau tidak tercapainya maksud dan tujuan tertentu yang telah ditentukan suatu peraturan perundang undangan yang menjadi legalitas dari kewenangan tersebut, dengan demikian maka penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi hanya terbatas pada perbuatan pemerintah yang bersifat terikat. Sedangkan diskresioner bukanlah merupakan penyalahgunaan wewenang sebagai tindak pidana korupsi. Sebab Diskresioner termasuk ke dalam kekuasaan bebas yang tidak dapat diukur dengan menggunakan asas legalitas. Konfigurasi perumusan delik penyalahgunaan wewenang sebagaimana di atas, pada gilirannya menempati sifatnya yang

formil. Apalagi dengan adanya penghapusan sifat melawan hukum materiel dalam hukum pidana seperti yang telah dikemukakan terdahulu. Penyalahgunaan wewenang baru dikatakan terjadi apabila ada pelanggaran terhadap asas legalitas. Hal ini menurut penulis adalah keliru. Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, bahwa asas legalitas dalam hukum administrasi negara (*wetmatigheid van bestuur*) tidak memadai untuk menjangkau semua perbuatan pemerintah menurut konsep sistem pembagian kekuasaan di Indonesia.

Kedua, untuk menghindari adanya suatu perbuatan menyimpang yang tidak terjangkau oleh delik penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi, maka perlu kiranya untuk ditentukan kriteria dan alasan-alasan yang dapat mendasari pemberlakuan kembali sifat melawan hukum dalam tindak korupsi, khususnya penyalahgunaan wewenang. Hal mana oleh Arma Dewi¹⁷, yang mengemukakan bahwa, untuk mengantisipasi kelemahan asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) dalam menilai penyalahgunaan wewenang, maka bentuk formulasi dan ukuran akibat dari perbuatan pelaku dapat dirumuskan sebagai berikut: 1) Apabila suatu perbuatan pelaku tidak termasuk ke dalam suatu rumusan delik atau tidak memenuhi unsur penyalahgunaan wewenang secara formiel, akan tetapi jika dipandang dari sudut kepentingan hukum (yang bersifat materiel) ternyata perbuatan tersebut menimbulkan akibat kerugian yang tidak seimbang atau kerugian yang sangat besar dari masyarakat dan negara, dibandingkan dengan keuntungan yang disebabkan oleh perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh seorang aparatur negara / pejabat tersebut; 2) Apabila secara materiel terjadi kerugian yang lebih besar dan tidak seimbang dengan manfaat yang diterima oleh masyarakat atau negara, sebagai akibat dari diterimanya fasilitas yang berlebihan serta keuntungan lainnya oleh seorang pejabat atau aparatur negara. Sekalipun pejabat atau aparatur negara tersebut tidak melakukan perbuatan yang memenuhi rumusan unsur delik formiel, tetapi maksud dari pemberian tersebut adalah agar ia menggunakan kekuasaan atau kewenangan yang melekat pada jabatannya secara berlebihan.

Mengingat kedua rumusan tersebut di atas, sama sekali tidak mengesampingkan azas legalitas, melainkan sebagai upaya untuk menyeimbangkan asas legalitas formiel dan materiel serta untuk menciptakan adanya keseimbangan antara unsur melawan hukum formiel dan unsur melawan hukum materiel. Pola keseimbangan legalitas formil dan materiel ini kiranya sejalan dengan arah pembangunan hukum pidana di masa yang akan datang. Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, serta atas dasar pertimbangan bahwa asas legalitas dalam hukum pidana pada kenyataannya mudah tertinggal oleh dinamika perbuatan dalam masyarakat, maka rumusan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dimaknai sebagai bertentangan dengan hukum yang bersifat formil maupun materiel. Legalitas formil dan materiel ini haruslah seimbang dan jelas dirumuskan batas-batasnya sebagaimana telah diungkapkan di atas. Sebab apabila tidak, maka kelak dalam tataran implementasinya tidak semudah yang tertuang dalam konsepnya.

Memang pendekatan yang digunakan dalam perkembangan pembaharuan hukum pidana lebih memprioritaskan rasa keadilan dalam masyarakat, padahal orientasi ini akan selalu bertentangan dengan asas legalitas yang senantiasa mengutamakan kepastian hukum, dalam konteks delik penyalahgunaan wewenang sebagai tindak pidana korupsi, sifat melawan hukum materiel hanya mendapatkan pembenaran teoritis dan yuridis sebagai sifat melawan hukum yang harus difungsikan secara negatif. Arti tetap menggunakan

¹⁷ Arma Dewi, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi*, *Jurnal Rechten; Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Nomor 1, Volume 1, 2019, h.12

ukuran asas legalitas, yang berusaha untuk mendekati keadilan formil. Pemberantasan tindak pidana korupsi terhadap adanya kerugian negara, sedangkan di sisi yang lainnya, kerugian negara dirumuskan sebagai unsur yang bersifat formiel dalam arti tidak harus terpenuhi. Kontraproduktif perumusan pasal ini pada akhirnya menyebabkan delik penyalahgunaan wewenang tersebut tidak efektif untuk dijadikan sebagai instrument hukum utama dalam pemberantasan korupsi.

Unsur menyalahgunakan wewenang pada hakikatnya memiliki kesamaan dengan unsur secara melawan hukum dalam UU PTPK, yakni sama-sama memiliki sifat melawan hukum secara formiel dan materiel. Namun berdasarkan doktrin ilmu hukum dan setelah keluarnya Putusan MK yang menghapuskan sifat melawan hukum materiel dalam hukum pidana, maka delik penyalahgunaan wewenang hanya terbatas ada sifat melawan hukum secara formiel belaka. Alat uji yang digunakan dalam mengukurnya hanya berlandaskan pada asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) belaka, dengan demikian jangkauan dan kekuatan delik penyalahgunaan wewenang menjadi sangat sempit, terutama sepanjang alat ukur yang digunakan masih sepenuhnya menggunakan instrument hukum administrasi Negara. Hal ini disebabkan dalam hukum administrasi sendiri asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) tidak memadai lagi untuk melandasi keseluruhan perbuatan pemerintah dalam konteks kekuasaan eksekutif di Indonesia.

3.2. Dasar Keberlakuan Delik/Norma Penyalahgunaan Wewenang Dan Menyalahgunakan Kewenangan Dalam Tindak Pidana Korupsi

3.2.1 Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi Oleh Peradilan Administrasi

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya dalam uraian tentang konsep penyalahgunaan kewenangan dan menyalahgunakan kewenangan pada bab sebelumnya, bahwa masih terdapat adanya perbedaan cara pandang dan/atau cara tafsir terhadap konsep penyalahgunaan wewenang dengan keberlakuan Undang Undang Administrasi Pemerintahan yang menimbulkan konflik norma sebagaimana diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 17 sampai dengan Pasal 21 yang mengatur tentang larangan penyalahgunaan wewenang oleh Badan/Pejabat Administrasi Pemerintahan pada satu sisi dan pemberian kewenangan kepada Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (selanjutnya disebut APIP) dan Peradilan TUN untuk melakukan pengawasan dan pengujian mengenai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan. Hal yang demikian berbeda dengan pola pengaturan delik sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 *juncto* Pasal 5 dan Pasal 6 Undang Undang Nomor 46 Tahun 2009, yang salah satu unsurnya mengatur Tipikor karena menyalahgunakan kewenangan, dimana kompetensi absolut untuk memeriksa masalah tersebut diberikan kepada Pengadilan Tipikor. Dalam konsep yang demikian itulah kemudian menimbulkan perdebatan tentang sejauhmana titik singgung terkait dengan kompetensi absolut antara peradilan administrasi dengan peradilan tindak pidana korupsi dalam menguji aspek hukum delik penyalahgunaan kewenangan. Secara teori, ketika terjadi antinomi hukum karena adanya *conflict of norm*, maka dapat diselesaikan dengan asas preferensi hukum, yang terdiri dari 3 (tiga) asas, yaitu¹⁸:

a. lex superior derogat legi inferiori

¹⁸ Wasis Susetio, "Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria", *Jurnal Lex Jurnalica*, Volume 10 Nomor 3, Desember 2013, h. 145.

Asas hukum *lex specialis derogat legi generalis*, asas ini dapat diaplikasikan ketika terjadi pertentangan antara peraturan perundang undangan yang bersifat khusus dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum. Berdasarkan asas ini, aturan hukum yang umum dapat dikesampingkan oleh aturan hukum yang khusus ketika memenuhi beberapa prinsip yaitu: *a)* aturan aturan hukum tersebut harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama, misalnya UU Pemberantasan Tipikor dengan KUHP yang sama-sama termasuk rumpun hukum pidana; *b)* aturan-aturan hukum tersebut levelnya harus sederajat (undang-undang dengan undang-undang); dan *c)* ketentuan-ketentuan lain yang terdapat dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.

b. *lex specialis derogat legi generalis*

Asas hukum *lex specialis derogat legi generalis*, asas ini dapat diaplikasikan ketika terjadi pertentangan antara peraturan perundang undangan yang bersifat khusus dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum. Berdasarkan asas ini, aturan hukum yang umum dapat dikesampingkan oleh aturan hukum yang khusus ketika memenuhi beberapa prinsip yaitu: *a)* aturan aturan hukum tersebut harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama, misalnya UU Pemberantasan Tipikor dengan KUHP yang sama-sama termasuk rumpun hukum pidana; *b)* aturan-aturan hukum tersebut levelnya harus sederajat (undang-undang dengan undang-undang); dan *c)* ketentuan-ketentuan lain yang terdapat dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.

c. *lex posteriori derogate legi priori*

Asas hukum "*lex posteriori derogate legi priori*", yang dapat diimplementasikan ketika terjadi pertentangan antara hukum yang dibuat terdahulu dengan hukum yang dibentuk kemudian. Keberlakuan asas ini harus di dasarkan pada terpenuhinya beberapa prinsip berikut: *a)* aturan hukum yang baru levelnya harus sederajat atau lebih tinggi dari aturan hukum yang lama; dan *b)* aspek yang diatur dalam hukum baru dan hukum lama sama.

Merujuk pada asas preferensi hukum sebagaimana tersebut diatas, maka asas preferensi hukum yang dapat diterapkan terhadap *conflict of norm* dalam ketentuan Undang Undang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi *juncto* UU PTPK dengan ketentuan dalam Undang Undang Administrasi Pemerintahan adalah dengan menggunakan asas hukum "*lex posteriori derogate legi priori*". Hal ini dikarenakan pertentangan terjadi antara norma yang termuat dalam undang undang yang telah ada sebelumnya, dengan ketentuan yang terdapat dalam undang undang yang baru dibentuk¹⁹. Selain itu, ketiga undang-undang tersebut kedudukannya dalam hierarki perundang-undangan setara yaitu dengan undang undang dan substansi norma yang dipertentangkan aspeknya sama, yaitu mengenai penanganan masalah penyalahgunaan wewenang/menyalahgunakan kewenangan.

Ketika ditelusuri *ratio legis* pembentukan ketiga peraturan perundang undangan tersebut, terdapat keterkaitan yang sangat erat antara ketiganya, yaitu sama-sama dibentuk dalam rangka upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Hal ini terlihat Diana, Undang Undang Pengadilan Tipikor *juncto* UU PTPK yang berada dalam rumpun Hukum Pidana diniatkan untuk memberantas tindak pidana korupsi melalui sarana penindakan (tindakan

¹⁹ Sidharta, "Penemuan Hukum Melalui Putusan Hakim", Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional Penguatan Pemahaman Hak Asasi Manusia Untuk Hakim Seluruh Indonesia, yang diselenggarakan oleh Komisi Yudisial RI, PUSHAM UII, dan Norsk Senter For Menneskerettigheter Norwegian Centre For Human Rights, Hotel Grand Angkasa Medan, tanggal 2-5 Mei 2011, h. 10.

represif), sedangkan Undang Undang Administrasi Pemerintahan, walaupun berada dalam rumpun Hukum Administrasi Negara dimaksudkan sebagai sarana pemberantasan Tipikor melalui tindakan pencegahan (preventif) dengan pendekatan reformasi birokrasi. Benang merahnya dapat dilihat juga dalam substansi pengaturan penyelenggaraan negara oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi. Kolusi dan Nepotisme, yang di dalamnya kental mengatur hubungan antara HAN dan hukum pidana (korupsi).²⁰

Berdasarkan asas hukum "*lex posteriori derogate legi priori*" ini, maka kewenangan untuk memeriksa dan memutus penyalahgunaan kewenangan dalam tindak pidana korupsi merupakan kompetensi absolut Peradilan Administrasi, karena kompetensi absolut yang dimiliki Peradilan Administrasi diberikan oleh Undang Undang Administrasi Pemerintahan yang dibentuk kemudian (*post*) setelah lahirnya Undang Undang Pemberantasan Tipikor dan Undang Undang Peradilan Tipikor yang telah ada lebih dulu (*prior*) Selain itu, apabila merujuk pada arah politik hukum pemerintah dalam upaya pemberantasan korupsi, terjadi pergeseran politik hukum pemerintah dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Saat ini, pemerintah cenderung melakukan penyeimbangan antara upaya pencegahan (preventif) dengan upaya penindakan (represif), mengingat terdapat perubahan arah politik hukum terkait penegakan hukum dalam pemberantasan korupsi di Indonesia, dimana upaya pencegahan korupsi didudukkan sama pentingnya dengan penindakan korupsi.²¹ Oleh karena itu, pendekatan yang selama ini digunakan dalam UU PTPK, yang menjadikan tindakan represif sebagai "*primum remedium*" harus ditinjau ulang. Hukum pidana harus dikembalikan kepada khittahnya sebagai senjata pamungkas atau sebagai upaya terakhir yang harus dipergunakan dalam upaya penegakan hukum sesuai dengan asas "*ultimum remedium*".²²

Konteks Hukum Administrasi, keberadaan sanksi pidana, pada hakikatnya merupakan perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menegakkan/melaksanakan hukum administrasi atau dengan kata lain merupakan bentuk "fungsionalisasi/ operasionalisasi/instrumentalisasi hukum pidana di bidang hukum administrasi, sehingga berada pada tahapan terakhir.²³ Hal ini seperti yang dikemukakan oleh W.F Prins yang dikutip Philipus M. Hadjon, yakni bahwa hampir setiap peraturan berdasarkan hukum administrasi diakhiri dengan ketentuan pidana sebagai "*in cauda venenum*" (secara harfiah berarti: ada racun di ekor/buntut).²⁴ Konstruksi pengujian unsur penyalahgunaan wewenang terhadap Keputusan dan/ atau tindakan Pejabat Pemerintahan oleh PTUN meliputi wewenang PTUN yang didasari atas Undang Undang Administrasi Pemerintahan dan PERMA Nomor 4 Tahun 2015. Substansi pengujian berkaitan dengan subjek permohonan yaitu Badan atau Pejabat Pemerintahan dan objek permohonan yaitu Keputusan dan/ atau Tindakan Pejabat Pemerintahan. Prosedur pengujian diberikan batasan yaitu setelah adanya hasil pengawasan Aparatur Pengawasan Internal Pemerinatah (APIP) dan sebelum adanya proses pidana.

²⁰ Yulius, *Op. Cit.*, h. 375

²¹ Romli Atmasasmita, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Penyelenggara Negara: Suatu Catatan Kristis Atas UU RI Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Dihubungkan Dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka H.U.T. IKAHI Ke-62 dengan tema "Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Menguatkan atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi", Hotel Mercure, Jakarta, tanggal 26 Maret 2015, h. 6-7.

²² Suhariyono AR, "Perumusan Sanksi Pidana Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Perspektif, Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari, h. 21.

²³ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya, Bandung, 2005, h. 139.

²⁴ Philipus, M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, h. 245.

Perihal praktik larangan penyalahgunaan wewenang, Undang Undang Administrasi Pemerintahan memberikan kewenangan atribusi kepada APIP untuk melakukan pengawasan sebagaimana tercantum dalam Pasal 20 Undang Undang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan Pasal 49 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, APIP terdiri atas BPKP, Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern, Inspektorat Provinsi dan Inspektorat Kabupaten/Kota. Cara pengawasan yang dilakukan oleh APIP terhadap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan adalah berdasarkan Pasal 48 ayat (2) PP SPIP yaitu melalui audit, *review*, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya, yang dapat berupa sosialisasi mengenai pengawasan, pendidikan dan pelatihan pengawasan, pembimbingan dan konsultasi, pengelolaan hasil pengawasan, dan pemaparan hasil pengawasan. Menjadi sebuah pertanyaan atas rumusan Pasal 3 PERMA No. 4 Tahun 2015 tersebut yaitu Hasil pengawasan APIP seperti apa dan berbentuk apa yang menjadikan Badan atau Pejabat Pemerintahan merasa dirugikan kepentingannya sehingga menjadi kewenangan PTUN untuk melakukan pengujian atas unsur penyalahgunaan wewenang.

Dijelaskan secara rinci dalam Pasal 20 Undang Undang Administrasi Pemerintahan bahwa hasil pengawasan APIP terbagi atas 3 (tiga) yaitu tidak terdapat kesalahan, terdapat kesalahan administratif, dan terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Jika terdapat kesalahan administratif ditindaklanjuti dalam bentuk penyempurnaan administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara dan tidak terdapat penyalahgunaan wewenang, maka pengembalian kerugian keuangan negara dibebankan kepada badan pemerintah. Tetapi jika kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara karena adanya penyalahgunaan wewenang, pengembalian kerugian keuangan negara dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan. Implikasi hukum Putusan PTUN yang menyatakan bahwa keputusan dan/atau tindakan Pejabat Pemerintahan ada unsur penyalahgunaan wewenang dapat berlanjut pada proses pidana (*criminal process*) sepanjang terbukti ada niat jahat (*mens rea*). Selanjutnya, implikasi hukum Putusan PTUN yang menyatakan bahwa Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang, pada dasarnya tidak dapat dilanjutkan pada proses pidana, karena tidak terpenuhinya *bestand delict* (delik inti) dari Pasal 3 Undang Undang Tindak Pidana Korupsi.

3.2.2 Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi Oleh Peradilan Tindak Pidana Korupsi

Unsur yang khas dari tindak pidana korupsi dibandingkan dengan KUHP yaitu:

- a. "memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan jabatan atau kedudukan dan merugikan keuangan Negara"

Sehubungan dengan perumusan "dengan tujuan menguntungkan..." yang ditentukan dalam Pasal 3 UU PTPK. Rumusan tersebut dimaksudkan mempermudah dalam segi pembuktiannya, bila dibandingkan dengan "memperkaya diri sendiri", seperti yang tercantum dalam Pasal 2 UU PTPK.²⁵ Kesukaran yang ada dalam menentukan corak kesengajaan sebagai kemungkinan, Moeljatno mengusulkan penggunaan teori "*inkauf nehmen*" (teori "apa boleh buat")²⁶, dalam teori ini diperlukan adanya dua syarat: (a)

²⁵ Hamzah & Andi, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Interna-sional*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, h. 123 - 126

²⁶ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, h. 187

terdakwa mengetahui kemungkinan adanya akibat/keadaan yang merupakan delik; (b) sikapnya terhadap kemungkinan itu andai kata sungguh timbul, ialah apa boleh buat, dapat disetujui dan berani pikul risikonya. Dari paparan teori yang telah dikemukakan di atas dapat diambil suatu kesimpulan bahwa “dengan tujuan menguntungkan: ...” adalah kesalahan (*schuld*) dalam bentuk kesengajaan (*dolus/opzet*). Lebih khusus lagi sebagai kesengajaan yang bercorak sebagai maksud penyalahgunaan wewenang tidak akan terjadi karena kealpaan, karena pada dasarnya penyalahgunaan wewenang dilakukan dengan sadar atau sengaja, dalam Pasal 3 UU PTPK tidak secara eksplisit merumuskan kata “sengaja”, oleh karena itu penuntut umum tidak perlu pula secara eksplisit membuktikan bahwa perbuatan “dengan tujuan menguntungkan” disengaja atau karena kealpaan. Hal yang terpenting untuk dibuktikan adalah dengan perbuatan penyalahgunaan wewenang bertujuan dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi. Frasa “dengan tujuan menguntungkan....” secara implisit sudah terkandung unsur kesengajaan. Unsur *dolus* atau sengaja ditempatkan di depan maka *dolus*/kesengajaan mencakup unsur unsur delik berikutnya, termasuk juga penyalahgunaan wewenang. Apakah arti “dengan tujuan menguntungkan adalah memperoleh keuntungan atau menguntungkan adalah memperoleh atau menambah kekayaan dari yang sudah ada. Perolehan keuntungan atau bertambahnya kekayaan pelaku (diri sendiri), orang lain, atau suatu korporasi secara materiel harus terjadi.

b. Unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena kedudukan atau jabatan”.

Penyalahgunaan wewenang termasuk sebagai delik (*bestanddeel delict*) tindak pidana korupsi sejak Peraturan Penguasa Militer tahun 1957 sampai sekarang. Hanya saja dalam peraturan atau undang-undang yang pernah berlaku tersebut tidak sekalipun memberikan penjelasan yang memadai, tidak adanya penjelasan tentang penyalahgunaan wewenang dalam peraturan atau undang-undang akan membawa implikasi interpretasi yang beragam. Hal tersebut sangat berbeda sekali dengan penjelasan tentang “melawan hukum” (*wederrechtelijkheid*) yang dirasakan sudah cukup memadai, meskipun demikian dalam penerapannya masih perdebatan.

Hukum pidana unsur “melawan hukum” dibatasi daya berlakunya oleh “Asas Legalitas” (Pasal 1 ayat (1) KUHP), sedangkan “melanggar hukum” mempunyai cakupan yang lebih luas, tidak hanya terbatas pada “*writtenlaw*” tetapi juga *unwritten law/the living law*. Sementara itu dalam UU PTPK pengertian unsur melawan hukum meliputi formil dan materil, yang identik dengan pengertian *onrechtmatige daad*. *Onrechtmatigheid* atau *wederrechtelijkheid* atau *unlawfulness* dapat diterjemahkan sifat melawan hukum atau bersifat melawan hukum. Barda Nawawi Arief²⁷ melakukan identifikasi adanya pemahaman sifat melawan hukum materil. Pandangan pertama melihat makna materil dari sifat/hakikat perbuatan terlarang dalam undang-undang, untuk pandangan kedua dari sudut sumber hukum. Menurut pandangan kedua, makna atau pengertian Sifat Melawan Hukum Formal dan Sifat Melawan Hukum Materil sebagai berikut:

1) Sifat Melawan Hukum Formal:

Identik dengan melawan/bertentangan dengan UU atau kepentingan hukum (perbuatan maupun akibat) yang disebut dalam UU (hukum tertulis atau sumber hukum formal). Jadi

²⁷ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h. 49-51

“hukum” diartikan sama dengan UU (“*wet*”). Oleh karena itu sifat melawan hukum formal identik dengan “*onwettmatige daad*”

2) Sifat Melawan Hukum Materiel:

Identik dengan melawan/bertentangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum yang hidup (*unwritten law the living law*), bertentangan dengan asas-asas kepatutan atau nilai-nilai (dan norma) kehidupan sosial dalam masyarakat (termasuk tata susila dan hukum kebiasaan/adat). Jadi singkatnya, “hukum” tidak dimaknai secara formal sebagai “*wet*”, tetapi dimaknai secara materiel “*recht*”. Oleh karena itu sifat melawan hukum materiel identik dengan “*onrechtmatige daad*”.

Penyalahgunaan wewenang merupakan salah satu bentuk dari “*onrechtmatige daad*”. Penyalahgunaan wewenang merupakan “*species*” dari “*genus*” nya “*onrechtmatige daad*”. Bagian inti delik (“*bestanddelen*”) dengan unsur delik (*element delict*) merupakan hal yang berbeda.²⁸ Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” dan “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi” keduanya adalah bagian inti delik (“*bestanddeel delict*”) karena tertulis dalam rumusan delik, yang oleh karenanya menjadi elemen delik. Berbeda halnya dengan unsur “melawan hukum” (*wederrechtelijk*), tidak secara eksplisit ditentukan sebagai unsur delik dalam Pasal 3 Undang Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dari penelusuran referensi yang telah dilakukan, sarjana atau pakar yang dikelompokkan dalam hukum pidana tidak memberikan definisi atau batasan pengertian tentang penyalahgunaan wewenang secara memadai. Selain dari pada itu tidak ada satupun pernyataan dari pakar hukum pidana bahwa penyalahgunaan wewenang merupakan ranah hukum administrasi, tetapi di dalam praktik peradilan pembuktian penyalahgunaan wewenang dikaitkan dengan onsep-konsep dan parameter-parameter yang berlaku dalam hukum administrasi.

c. Pada Frasa berikutnya “.... kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”,

Pasal 3 UU PTPK tersebut harus dipahami bahwa dengan jabatan atau kedudukan akan melahirkan suatu kewenangan, kesempatan dan mendapatkan sarana. Pemberian wewenang kepada pejabat akan melahirkan hak dan kewajiban untuk mencapai tujuan dan maksud yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Penyimpangan terhadap maksud dan tujuan yang telah ditentukan dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang. Secara konseptual, istilah “kedudukan” disamping perkataan “jabatan” adalah meragukan. Kalau “kedudukan” ini diartikan “fungsi” pada umumnya, maka seorang direktur bank swasta juga mempunyai kedudukan”. Demikian pula apakah kedudukan di sini meliputi swasta?, selanjutnya dikatakan “kedudukan” sama dengan “*position*” dalam bahasa Inggris. Berangkat dari pengertian demikian, akhirnya dapat dipahami bahwa bahwa suatu kebijakan tidak dapat dikriminalisasi, tetapi terhadap pembuat kebijakan tersebut, tetap dapat dikenakan pidana bilamana tujuan dikeluarkannya kebijakan tersebut tidak tercapai, atau adanya unsur melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang dalam pengambilan kebijakan ini, dengan demikian, dapat terlihat bahwa konsep penyalahgunaan wewenang seperti terpisah dengan konsep melawan hukum. Padahal konsep melawan hukum dalam arti yang luas tidak hanya berarti

²⁸ Satria Nugraha, Konsep Penyalahgunaan Wewenang Dalam Undang Undang Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Sociossientie*, Maret 2016, Volume 8, Nomor 1, h. 18-19

melanggar/bertentangan dengan hak orang lain, tetapi juga melanggar/bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat/pelaku itu sendiri.

Apabila konsep penyalahgunaan wewenang dan ajaran sifat melawan hukum dalam tindak pidana korupsi sebagaimana di atas tetap dipertahankan, maka benturan benturan konsep antara hukum pidana dan hukum administrasi akan terus terjadi. Diatas segala-galanya, kekacauan konsep ini akan mengakibatkan lepasnya seorang pejabat tata usaha negara yang koruptif dari jertatan hukum pidana, yang tentu saja sangat tidak diharapkan. Pada titik ini, tentunya diperlukan kontruksi hukum terhadap perbaikan konsep penyalahgunaan wewenang dan ajaran sifat melawan hukumnya tidak bisa dikesampingkan lagi.²⁹ Keadaan hukum yang demikian, permasalahannya adalah, mana yang hendak dijadikan alat untuk menentukan dan menilai penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah/aparatur negara tersebut, apakah dengan menggunakan atau setidaknya tidaknya mengutamakan instrument hukum administrasi, atau sebaliknya menggunakan atau setidaknya tidaknya lebih mengutamakan instrument hukum pidana, dalam perkembangan politik hukum (kebijakan) pidana di Indonesia, terlihat bahwa para pembentuk undang-undang telah mengambil langkah untuk lebih mengutamakan instrument hukum pidana sebagai alat untuk menguji penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini dapat dipahami dari adanya perumusan delik penyalahgunaan wewenang sebagai suatu tindak pidana korupsi, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Di sisi lain, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merumuskan unsur *perbuatan melawan hukum* dalam pasal tersendiri yakni dalam Pasal 2, hal ini memberikan pemahaman bahwa seolah-olah penyalahgunaan wewenang yang dimaksud dalam tindak pidana korupsi bukan atau setidaknya berbeda dengan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 tersebut. Pandangan yang demikian menurut penulis tidaklah tepat, sebab sebagaimana telah dikemukakan di atas, bahwa penyalahgunaan wewenang menurut konsep hukum administrasi negara pada hakikatnya adalah suatu perbuatan melawan hukum. Cakupan dari sifat perbuatan melawan hukum "*onrechtmatige daad*" bahkan amatlah luas, dimana dalam ranah hukum perdata jurstru mempunyai penerapan pengertian yang sama dengan konsep *materiele wederrechtelijkheid* atau sifat melawan hukum materiel dalam hukum pidana. Terhadap ajaran sifat melawan hukum materil dalam ajaran hukum pidana secara konseptual dirumuskan menjadi dua (2) jenis yakni:

1) Delik yakni delik formil atau dilik yang dirumuskan secara formil.

Delik formil adalah delik yang perumusannya lebih *menekankan pada perbuatan yang dilarang*. Dengan kata lain pembentuk undang undang melarang dilakukan perbuatan tertentu tanpa mensyaratkan terjadinya akibat apapun dari perbuatan tersebut. Dengan demikian, suatu delik formil dianggap telah selesai dilakukan apabila pelakunya telah menyelesaikan (rangkaian) perbuatan yang dirumuskan dalam rumusan delik. Dalam delik formil, akibat bukan suatu hal yang penting dan bukan merupakan syarat selesainya delik

2) Delik materil atau delik yang dirumuskan secara materil.

Delik materil merupakan delik yang perumusannya lebih *menekankan pada akibat yang dilarang*. Dengan kata lain pembentuk undang undang melarang terjadinya akibat tertentu.

²⁹ Indrianto Seno Adji, "Perspektif Ajaran Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi". *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Volume 25, No. 4, Oktober 2007, h. 284.

Dalam delik materil, akibat adalah hal yang harus ada (esensial atau konstitutif). Selesaiannya suatu delik materil adalah apabila akibat yang dilarang dalam rumusan delik sudah benar benar terjadi. Pada intinya bahwa perbuatan melawan hukum dalam kedua ajaran tersebut, terjadi tidak hanya terhadap hukum yang tertulis melainkan juga terhadap hukum yang tidak tertulis. Dengan demikian, suatu penyalahgunaan wewenang baik ditinjau berdasarkan sudut pandang hukum administrasi negara maupun menurut ajaran sifat melawan hukum dalam hukum pidana, merupakan suatu bentuk perbuatan melawan hukum baik secara formil maupun secara materiil. Ditinjau secara khusus sebagai suatu tindak pidana, maka *melawan hukum* merupakan perbuatan yang bersifat induk (*genus delicty*) sedangkan *penyalahgunaan wewenang* merupakan turunan dari perbuatan induk tersebut (*species delicty*),³⁰ dalam ilmu hukum pidana, pemidanaan terhadap suatu perbuatan harus memenuhi syarat syarat pemidanaan yang berkaitan dengan penilaian terhadap *Pertama*, aspek perbuatan (*actus reus*) yang dipersyaratkan bahwa perbuatan tersebut harus bersifat melawan hukum dan tidak ada alasan pembenar menghapus sifat melawan hukum perbuatan tersebut. Syarat ini merupakan kosekwensi berlakunya asas legalitas. *Kedua*, aspek sikap batin pelakunya (*mens rea*) yang dipersyaratkan bahwa pada pelakunya ada kemampuan bertanggung jawab, ada kesalahan, dan tidak ada alasan pemaaf yang menghapus kesalahan tersebut. Syarat ini merupakan kosekwensi dari dianutnya asas culpabilitas.

Semua syarat tersebut bersifat kumulatif dan harus dipenuhi (imperatif) dalam sistem pemidanaan. Hubungan dengan asas legalitas dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, dari aspek teori hukum acara dan pembuktian terdapat perbedaan antara unsur tidak tertulis dan unsur tertulis perihal unsur melawan hukum. Apabila suatu unsur dirumuskan sebagai unsur tertulis maka unsur tersebut harus dicantumkan dalam surat dakwaan dan beban pembuktiannya ada pada Penuntut Umum. Artinya Penuntut Umum wajib membuktikan bahwa perbuatan pelaku bersifat melawan hukum dan apabila ternyata tidak terbukti bahwa perbuatan bersifat melawan hukum maka terdakwa diputus bebas. Sebaliknya apabila unsur delik merupakan unsur tidak tertulis maka unsur tersebut tidak perlu dicantumkan dalam surat dakwaan dan oleh karenanya tidak perlu dibuktikan. Akan tetapi karena merupakan syarat pemidanaan maka unsur unsur tersebut harus ada, tetapi keberadaannya diasumsikan oleh hukum. Oleh karena beban pembuktian unsur tidak tertulis ada pada terdakwa/pembela yang harus membuktikan sebaliknya. Apabila terdakwa tidak berhasil membuktikan unsur tidak tertulis tidak terpenuhi, maka diasumsikan oleh hukum bahwa unsur tersebut terpenuhi. Sebaliknya apabila terdakwa/pembela berhasil membuktikan bahwa unsur tidak tertulis tidak terpenuhi maka terdakwa diputus lepas dari tuntutan hukum.

4. KESIMPULAN

Penyalahgunaan wewenang atau *detournement de pouvoir* dan menyalahgunakan kewenangan merupakan inti dari konsep hukum administrasi yang berkaitan dengan sumber atau lahirnya wewenang. Hal ini berkosekuensi pada konsep pertanggung jawaban hukum *geen bevoegdheis zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responsibility*, yang lahir dari dari penyimpangan atas specialtas (asas tujuan) yang telah diberikan kepada wewenang tersebut. Pada bagian lain, konsepsi menyalahgunakan

³⁰ Barda Nawawi Arief, "Konsepsi Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil Dalam Hukum Pidana". Makalah, disampaikan pada seminar nasional Aspek Pertanggungjawaban Pidana dalam Kebijakan Publik dari Tindak Pidana Korupsi, Semarang, 6-7 Mei 2004, h. 1718.

kewenanga dalam hukum pidana merupakan salah satu unsur penting dalam tindak pidana korupsi yang berkaitan dengan jabatan bahkan merupakan *bestanddeel delict*, melalui pendekatan ektensif berdasarkan doktrin “*De Autonomie van het Materiele Strafrecht*” yang meliputi (1) tindakan-tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi telah menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan yang lain; (2) kecermatan; dan (3) kepatutan. Secara normatif perumusan bentuk bentuk perbuatan penyalahgunaan wewenang dan menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi, secara normatif dirumuskan dalam UU TPK, UU Administasi Pemerintahan dan UU PTUN, untuk memahami konstruksi/karakter hukum dari penyalagunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi dapat ditemukan dalam pendekatan konseptual dan pendekatan teoritis, yang dianalisis lebih lanjut berkenaan dengan analisis konteks masalah bahasa dan analisis masalah hukum. Keberlakuan delik/norma penyalagunaan wewenang dan menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi dari aspek hukum administrasi antara lain (a) melampaui wewenang; (b) mencampuradukan wewenang; dan (c) bertindak sewenang wewenang.

REFERENSI

- Adolop Seleky, Salmon Eliazer Marthen Nirahua, and Patrick Corputty, 2022. “Kewenangan Penetapan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi”. *PATTIMURA Legal Journal* 1 (1), 44-59. <https://doi.org/10.47268/pela.v1i1.5928>.
- Arma Dewi, Peyalahgunaan Wewenang Dalam Prespektif Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Rechten; Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Nomor 1, Volume 1, 2019.
- A’an Efendi, Inteperasi Modern Makna Menyalahgunakan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Yudisial*, Vol.12, Nomor 3, Desember 2019.
- Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Barda Nawawi Arief, “Konsepsi Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil Dalam Hukum Pidana”. Makalah, disampaikan pada seminar nasional Aspek Pertanggungjawaban Pidana dalam Kebijakan Publik dari Tindak Pidana Korupsi, Semarang, 6-7 Mei 2004.
- Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya, Bandung, 2005.
- Bram M. Yasser, *Pengujian Unsur Penyalagunaan Wewenang Pada Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Kaitannya Dengan Tindak Pidana Korupsi*, Padang: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas, 2018.
- Hamzah & Andi, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Interna-sional*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Indrianto Seno Adji, Kendala Sanksi Hukum Pidana Administrasi, *Jurnak Keadilan*, Vol. 5, No,1, Tahun 2011.
- Indrianto Seno Adji, “Perspektif Ajaran Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi”. *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Volume 25, No. 4, Oktober 2007

- Jimly Assidique, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*, Penerbit Sekjen dan Kepaniteraan, Jakarta, 2006.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cet Ketujuh, Rineka Cipta, Jakarta, 2020.
- Mohammad Hilmi Himawan, Saartje Sarah Alfons, and Renny Heronia Nendissa. 2022. "Ratio Decidendi Terhadap Amar Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Pada Perkara Pemberhentian Tidak Dengan Hormat Aparatur Sipil Negara Terpidana Korupsi". *PATTIMURA Legal Journal* 1 (1), 60-65. <https://doi.org/10.47268/pela.v1i1.5934>.
- Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi*, Liberty, Jakarta, 2000.
- Nur Basuki Minarmo, *Penyalagunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Palangkaraya, 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2016, <https://doi.org/340.072>.
- Philipus M. Hadjon & Tatiek S. Djatmiati, *Argumentasi hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.
- Philipus, M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005
- Romli Atmasasmita, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Penyelenggara Negara: Suatu Catatan Kristis Atas UU RI Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Dihubungkan Dengan UU RI Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka H.U.T. IKAHI Ke-62 dengan tema "Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Menguatkan atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi", Hotel Mercure, Jakarta, tanggal 26 Maret 2015.
- Satria Nugraha, Konsep Penyalahgunaan Wewenang Dalam Undang Undang Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal SocioScientie*, Maret 2016, Volume 8, Nomor 1.
- Sidharta, "Penemuan Hukum Melalui Putusan Hakim", Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional Pemerkuatan Pemahaman Hak Asasi Manusia Untuk Hakim Seluruh Indonesia, yang diselenggarakan oleh Komisi Yudisial RI, PUSHAM UII, dan *Norsk Senter For Menneskerettigheter Norwegian Centre For Human Rights*, Hotel Grand Angkasa Medan, tanggal 2-5 Mei 2011.
- Suhariyono AR, "Perumusan Sanksi Pidana Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Perspektif*, Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari.
- Wasis Susetio, "Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria", *Jurnal Lex Jurnalica*, Volume 10 Nomor 3, Desember 2013.