

**PENYALAHGUNAAN WEWENANG OLEH APARATUR PEMBANGUNAN
DAN PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN MASYARAKAT KELURAHAN
YANG DIKUALIFIKASIKAN MELAWAN HUKUM**



OLEH:

NAMA : SALMAN ALFARISI
NIM : 912.18.025
BKU : HUKUM KENEGARAAN

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PALEMBANG, 2020**

**PENYALAHGUNAAN WEWENANG OLEH APARATUR PEMBANGUNAN
DAN PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN MASYARAKAT KELURAHAN
YANG DIKUALIFIKASIKAN MELAWAN HUKUM**



TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk memperoleh gelar Magister Hukum
Pada
Program Studi Hukum
Universitas Muhammadiyah Palembang

OLEH:

NAMA : SALMAN ALFARISI
NIM : 912.18.025
BKU : HUKUM KENEGARAAN

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM
PALEMBANG, 2020

JUDUL : PENYALAHGUNAAN WEWENANG OLEH APARATUR PEMBANGUNAN DAN PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN MASYARAKAT KELURAHAN YANG DIKUALIFIKASIKAN MELAWAN HUKUM.

NAMA : SALMAN ALFARISI

NIM : 912.18.025

BIDANG KAJIAN UMUM : HUKUM KENEGARAAN

PROGRAM STUDI : MAGISTER ILMU HUKUM

MENYETUJUI

Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Hj. SRI SUATMEATI, SH., M.Hum.

Dr. MUHAMMAD YAHYA SELMA, SH.,MH.

MENGETAHUI :

Ketua Program studi Magister Hukum Pascasarjana

Universitas Muhammadiyah Palembang



Dr. ARIEF WISNU WARDHANA, SH., M.Hum

NBM/NIDN: 943669/0023056001

MENGESAHKAN

I. TIM PENGUJI

Ketua :
Dr. Hj. SRI SUATMIATI, SH., M.Hum.

Sekretaris :
Dr. MUHAMMAD YAHYA SELMA, SH.,MH.

Anggota :
1.
Prof. Dr. Drs. H. Marshaal NG., SH., MH.

2.
Prof. Dr. H. ROMLI SA, M.Ag

3.
Dr. H. ERLI SALIA, SH., MH.

II. Program Studi Magister Hukum

Program Pascasarjana UMP:



Ketua
Dr. ARIEF WISNU WARDHANA, SH., M.Hum.
NBM/NIDN: 943669/0023056001

Tanggal Lulus Ujian : 06 MARET 2020

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

"Sesungguhnya Allah SWT tidak akan mengubah keadaan suatu kaum, sebelum kaum itu sendiri mengubah apa yang ada pada diri mereka."

(Q.S Ar Ra'd Ayat 11)

Tesis ini kupersembahkan kepada:

- Ayahanda dan Ibunda ku tercinta
- Seluruh keluarga besar yang tercinta
- Sahabat-sahabatku tercinta
- Almamater kebanggaanku

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dengan mengucapkan “*Alhamdulillah Robbil`Alamin*”, Segala puji hanya milik Allah SWT serta Shalawat dan salam selalu tercurahkan kepada Rasulullah SAW. Berkat limpahan dan rahmat-Nya, penulis panjatkan puji dan syukur atas selesainya tesis penulis dengan judul “**PENYALAHGUNAAN WEWENANG OLEH APARATUR PEMBANGUNAN DAN PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN MASYARAKAT KELURAHAN YANG DIKUALIFIKASIKAN MELAWAN HUKUM**”. Dengan telah diselesakannya tesis ini, pada kesempatan ini pula penulis menghaturkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. H. Abid Djazuli, SE., MM. Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang.
2. Ibu Dr. Sri Rahayu, SE., MM. Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang.
3. Bapak Dr. Arief Wisnu Wardhana, SH., M.Hum. selaku Plt ketua Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang
4. Ibu Hj. Nursimah, SE., SH., MH. selaku sekretaris Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang.
5. Ibu Dr. Hj. Sri Suatmiati, SH.M.Hum Selaku dosen pembimbing I
6. Dr. Muhammad Yahya Selma, SH.,MH, Selaku dosen pembimbing II
7. Bapak dan ibu dosen, staf dan karyawan Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang.
8. Kedua orang tuaku atas asuhan dan bimbingan selama mengikuti studi pada Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang.
9. Rekan-rekan mahasiswa/mahasiswi Program Studi Magister Hukum

Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang., khususnya angkatan XXV yang merupakan tempat untuk saling bertukar pikiran dan berbagi informasi.

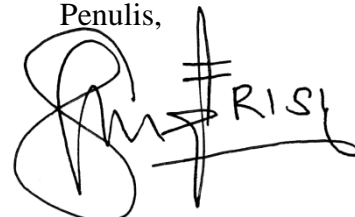
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis ucapkan satu persatu, terima kasih atas bantuan dan dukungannya .

Akhirnya kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran penulisan dan penyelesaian tesis ini, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga sehingga Allah SWT melimpahkan berkat dan rahmat-Nya kepada kita semua. Penulis menyadari keterbatasan kemampuan bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran untuk kesempurnaan tesis ini.

Dengan segala kerendahan hati, penulis mempersembahkan karya tulis sangat sederhana ini kepada almamater tercinta Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang dan semoga dapat bermanfaat bagi kita semua. Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Palembang, Februari 2020

Penulis,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'SALMAN ALFARISI', with a stylized flourish at the end.

SALMAN ALFARISI

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **SALMAN ALFARISI**
Tempat/Tanggal Lahir : Sukarami, 6 Maret 1974
NIM : 912.18.025
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Palembang

Menyatakan bahwa :

1. Tesis ini adalah hasil karya saya dan disusun sendiri dengan sungguh-sungguh serta bukan merupakan penjiplakan karya orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar, maka saya sanggup menerima sanksi berupa pembatalan Tesis ini dan segala konsekuensinya.
2. Saya bersedia untuk menanggung segala bentuk tuntutan hukum yang mungkin timbul jika terdapat pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.
3. Memberikan hak kepada Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Palembang untuk menyimpan, alih media, mengelola dan menampilkan/mempublikasikannya di media secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dan tekanan dari siapapun.

Palembang, Februari 2020

Yang membuat pernyataan,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'SALMAN ALFARISI', is written over a green 6000 Rupiah stamp. The stamp includes the text 'METERAI TEMPEL', '6000', and 'ENAM RIBU RUPIAH'. The signature is written in a cursive style.

SALMAN ALFARISI

ABSTRAK

PENYALAHGUNAAN WEWENANG OLEH APARATUR PEMBANGUNAN DAN PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN MASYARAKAT KELURAHAN YANG DIKUALIFIKASIKAN MELAWAN HUKUM

Oleh

SALMAN ALFARISI

Salah satu persoalan yang mengemuka dari pesatnya produk *administrative penal law*, yang merupakan hukum pidana khusus bersifat ekstra aturan pidana dalam praktek penegakkannya kurang bersinggungan dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Salah satu administrasi pemerintahan yang dapat menimbulkan polemik yaitu pengelolaan Dana Tanggap Darurat. Pemerintah Kelurahan sebagai penerima Dana Tanggap Darurat yang bersumber dari APBD Kabupaten Banyuwasin. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimanakah bentuk penyalahgunaan wewenang oleh aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum ?; dan 2) Bagaimanakah penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang oleh aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum ?. Metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian yuridis normatif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data sekunder. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk penyalahgunaan Wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang Dikualifikasikan Melawan Hukum yaitu menyimpang dari tujuan atau maksud dari suatu pemberian kewenangan, Menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan azas legalitas, dan Menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan azas-azas umum pemerintahan yang baik, dan bertindak sewenang-wenang yakni apabila seorang pejabat yang mengeluarkan keputusan yang bertentangan dengan putusan yang berkekuatan hukum tetap, maka pejabat tersebut dianggap bertindak sewenang-wenang; dan 2) Penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum dengan melakukan pengawasan dan penyelidikan terhadap dugaan penyalahgunaan wewenang terlebih dahulu yang dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Hasil pengawasan APIP terhadap dugaan penyalahgunaan wewenang berupa tidak terdapat kesalahan, terdapat kesalahan administratif, atau terdapat kesalahan administrasi yang menimbulkan kerugian keuangan negara sebagaimana Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014.

Kata Kunci : Penyalahgunaan wewenang, Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasi melawan hukum

ABSTRACT

ABUSE OF AUTHORITY BY THE DEVELOPMENT APPARATUS AND URBAN VILLAGE COMMUNITY INSTITUTIONAL EMPOWERMENT THAT ARE QUALIFIED AGAINST THE LAW

By

SALMAN ALFARISI

One government administration that can cause polemics is the management of emergency response funds. The formulation of the problem in this study are 1) How is the form abuse of authority by the Development Apparatus and Urban Village Community Institutional Empowerment that are qualified against the law ?; and 2) How is law enforcement to abuse of authority by the Development Apparatus and Urban Village Community Institutional Empowerment that are qualified against the law ?. The research method used is a type of normative juridical research. Data sources used in this study consisted of secondary data. Based on the results of the study indicate that the form of abuse of Authority by the Development Apparatus and Urban Village Community Institutional Empowerment that are qualified unlawful namely deviating from the purpose or purpose of an authority, deviating from the goal or purpose in relation to the principle of legality, and deviating from the purpose or intent in relation to with the general principles of good governance, and acting arbitrarily ie if an official who issues a decision that is contrary to a decision having permanent legal force, then that official is deemed to act arbitrarily; and 2) Law enforcement to abuse of authority by the Development Apparatus and Urban Village Community Institutional Empowerment that are qualified against the law by supervising and investigating allegations of abuse of authority in advance by the Government Internal Supervisory Apparatus (APIP). The results of APIP's supervision of alleged abuse of authority in the form of no errors, administrative errors, or administrative errors that cause state financial losses as Article 20 of Law Number 30 Year 2014.

Key Words : Abuse of authority, Development Apparatus and Urban Village Community Institutional Empowerment that are qualified against the law

DAFTAR ISI

| | |
|--------------------------|------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN..... | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN..... | iii |
| MOTTO PERSEMBAHAN..... | iv |
| KATA PENGANTAR | v |
| SURAT PERNYATAAN | vii |
| ABSTRAK | viii |
| ABSTRACT | ix |
| DAFTAR ISI..... | x |
| LAMPIRAN | xii |

BAB I PENDAHULUAN

| | |
|--|----|
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Permasalahan..... | 20 |
| C. Ruang Lingkup Pembahasan..... | 20 |
| D. Tujuan dan Manfaat Penelitian | 20 |
| E. Kerangka Teori dan Konseptual..... | 21 |
| 1. Kerangka Teori..... | 21 |
| 2. Kerangka Konseptual | 27 |
| F. Metode Penelitian..... | 28 |
| 1. Jenis Penelitian..... | 28 |
| 2. Sumber Data..... | 30 |
| 3. Teknik Pengumpulan Data..... | 31 |
| 4. Teknik Pengolahan Data | 31 |
| 5. Teknik Analisis Data..... | 32 |
| G. Sistematika Penulisan | 32 |

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

| | |
|---------------------------------------|----|
| A. Konsep Hukum | 32 |
| 1. Pengertian Hukum..... | 32 |
| 2. Tujuan Hukum | 36 |
| 3. Sistem Hukum..... | 36 |
| B. Efektifitas Hukum | 38 |
| 1. Pengertian Efektivitas | 38 |
| 2. Pengertian Efektivitas Hukum | 39 |

| | |
|---|----|
| C. Penyalahgunaan Wewenang..... | 46 |
| 1. Pengertian Wewenang..... | 46 |
| 2. Konsep Penyalahgunaan Wewenang..... | 51 |
| D. Perbuatan Melawan Hukum..... | 55 |
| 1. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum..... | 55 |
| 2. Unsur-Unsur Perbuatan Melawan Hukum..... | 57 |

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

| | |
|---|----|
| A. Bentuk penyalahgunaan wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum..... | 61 |
| B. Penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum | 81 |

BAB IV PENUTUP

| | |
|---------------------|-----|
| A. Kesimpulan | 106 |
| B. Saran | 107 |

| | |
|----------------------------|------------|
| DAFTAR PUSTAKA..... | 108 |
|----------------------------|------------|

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum hadir dalam wujud kaidah, yang selanjutnya disebut sebagai kaidah hukum (*rechtsnorm, legal norm*). Bentuk penampilan dari sebuah kaidah hukum dapat berupa kaidah hukum yang tertulis (dirumuskan dalam rangkaian kata-kata yang tertata sesuai dengan sintaksis yang berlaku) dan kaidah hukum yang tidak tertulis (tampil dalam wujud perulangan perilaku yang sama tiap terjadi situasi yang sama), keduanya disebut sebagai aturan hukum (*rechtsregel, legal rule*)¹. Kaidah hukum adalah ketentuan yang bermuatan keharusan bagi orang untuk, dalam situasi kemasyarakatan tertentu, melakukan perbuatan tertentu atau larangan melakukan perbuatan tertentu karena tuntutan keadilan menghendaki hal itu, yang dapat dipaksakan secara sah.

Persyaratan terpenting untuk dapat dikatakan sebagai hukum yang baik adalah hukum harus didasarkan pada prinsip manfaat (*maximizing happiness and minimizing pains*), selain itu hukum juga harus diketahui semua orang, konsisten, pelaksanaannya jelas, sederhana dan ditegakkan secara tegas². Namun dalam prakteknya, hukum di Indonesia saat ini lebih sering menuai kritik yang berkaitan

¹ Sidharta, B. Arief, 2011. "Pembentukan Hukum di Indonesia", Makalah disampaikan dalam Rapat Kerja Panitia Khusus DPR RI Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Rapat Dengar Pendapat Umu dengan para Pakar, diakses pada Rabu, 26 Mei 2019. hlm. 1.

²Jeremy Bentham, 2010, *Teori Perundang-undangan, Prinsip-Prinsip Hukum Perdata dan Hukum Pidana, (The Theory of Legislation)*, Diterjemahkan oleh Nurhadi, MA, Bandung: Nusamedia. hlm. 17.

dengan kualitas hukum, ketidakjelasan berbagai produk hukum yang berkaitan dengan proses legislasi, dan juga lemahnya penerapan berbagai peraturan perundang-undangan³

Salah satu persoalan yang dirasakan, dalam praktek penanganan perkara penyalagunaan wewenang yaitu adanya dikotomi terminologi keuangan negara yang dimuat dalam hukum positif. Secara substantif terdapat rumusan pengertian keuangan negara yang berbeda-beda dan tersebar diberbagai perundangan-undangan yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) maupun didalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Terminologi keuangan negara merupakan hal yang sangat signifikan sebagai salah satu unsur utama yang harus dibuktikan oleh Jaksa Penuntut Umum (JPU) ketika menghadapi seorang terdakwa ke persidangan dengan dakwaan Pasal 2 dan/atau Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi⁴

³ MD, Mahfud Moh, 2010, "*Keniscayaan Reformasi Hukum: Upaya Menjaga Jati Diri dan Martabat Bangsa*" Makalah dalam Konvensi Kampus VI dan Temu Tahunan XII Forum Rektor Indonesia (FRI) di Universitas Tanjungpura Pontianak, 9 Januari 2010. hlm. 1.

⁴ Andhi Nirwanto, 2014, *Dikotomi Terminologi Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi*, Semarang: Aneka Ilmu, Cetakan Pertama, hlm. 3

Kekhawatiran yang sama muncul seiring dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan karena dianggap oleh sebagian kalangan dapat menimbulkan polemik dalam upaya pemberantasan korupsi. Kekhawatiran tersebut sangat beralasan, mengingat beberapa substansi pasal dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan atribusi kewenangan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk memeriksa, menilai, dan memutuskan ada tidaknya penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintah dan berpotensi melemahkan upaya pemberantasan korupsi bahkan menjadi tempat bersembunyinya para koruptor⁵

Seiring dengan menguatnya tuntutan akan peran negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, maka tugas pemerintah tidak hanya untuk menjaga keamanan dan ketertiban (*law and order*). Masyarakat menginginkan agar negara senantiasa hadir dalam segenap aspek kehidupan, baik sebagai penjamin kesejahteraan (*the state as provider*), pengatur (*regulator*), pengusaha (*entrepreneur*), maupun berfungsi sebagai wasit (*the state as umpire*)⁶. Begitu pula halnya dengan negara Indonesia yang menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang memiliki peran dan fungsi dalam hal pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan sebagaimana yang tertuang didalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

⁵Ibid, hlm. 2-3

⁶Freidman, W., 2011, *The State and Rule of Law in a Mixed Economy*, London: Steven and Sand, hlm. 5

Berkembangnya konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagai antithesa terhadap konsep negara hukum klasik yang hanya berperan sebagai penjaga malam (*nachtwakerstaat*), telah memperluas kewajiban pemerintah dalam mengatur pergaulan hidup khalayak ramai. Dalam sebuah negara kesejahteraan, maka tugas dan peran pemerintah memiliki lapangan kerja yang lebih luas dengan tujuan utama untuk kepentingan umum⁷. Kecenderungan ini telah berimplikasi kuat terhadap menonjolnya prevensi general, dimana negara melalui berbagai instrumen pendukungnya ikut terlibat sebagai bentuk perlindungan masyarakat secara lebih luas. Dalam hal ini, hukum administrasi merupakan instrumen utama dari sebuah negara hukum, yang mengedepankan demokrasi dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia⁸.

Mengingat luasnya ruang lingkup hukum administrasi sebagai pengejawantahan dari fungsi hukum dalam masyarakat modern, maka produk legislasi di bidang administrasi juga mengalami perkembangan yang sangat signifikan. Banyaknya produk legislasi di bidang administrasi telah digambarkan oleh Guru Besar Hukum Administrasi Crince Le Roy, sebagai suatu fenomena dan faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan hukum administrasi di Belanda, yaitu⁹ terjadinya perluasan tugas-tugas pemerintah/penguasa secara berangsur-angsur, yang berjalan paralel dengan terjadinya revolusi industri; Dengan terjadinya revolusi industri, tenaga manusia diganti dengan tenaga mesin telah menimbulkan

⁷ Gautama, Sudargo, 2010. *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni, hlm. 10

⁸ Hadjon, Philipus M., dkk, 2012, *Hukum Administrasi dan Good Governace*, Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, Cetakan Kedua, hlm. 5-6

⁹ Soemantri, Sri, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pemikiran dan Pandangan, Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 349-351

permasalahan sosial dan menuntut pemerintah/negara untuk dapat mengatasinya yang tidak saja terbatas sebagai penjaga malam (*nachtwakerstaat*) melainkan menjadi negara kesejahteraan (*welvaarsstaat*). Melihat banyaknya produk legislasi di bidang administrasi sebagai upaya pemerintah/negara dalam mensejahterakan warganya, maka *Crinice Le Roy* menyebutnya sebagai penggerogotan hukum administrasi terhadap bidang hukum perdata, hukum pidana dan bahkan hukum tata negara¹⁰

Pada tataran legislasi saat ini, terdapat kecenderungan adanya peraturan perundang-undangan di berbagai bidang merupakan aturan administrasi yang memuat sanksi pidana atau biasa disebut sebagai *administrative penal law* atau *verwaltungs strafrecht*¹¹ Sejatinya keberadaan sanksi pidana dalam Undang-Undang (UU) terkhusus di bidang administrasi, merupakan sarana penunjang dan berperan secara fungsional untuk menegakkan norma di bidang hukum lain dalam kerangka *public welfare offenses*¹²

Salah satu persoalan yang mengemuka dari pesatnya produk *administrative penal law*, yang merupakan hukum pidana khusus bersifat ekstra aturan pidana dalam praktek penegakannya kurang bersinggungan dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang merupakan hukum pidana khusus yang bersifat intra aturan pidana. Hal tersebut terjadi karena adanya kesamaan unsur

¹⁰*Ibid*, hlm. 354

¹¹Adji,Indriyanto Seno,2007, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Jakarta: Diadit Media, hlm. 45

¹²Muladi, 2001, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang, Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang*, hlm. 148-149

tindak pidananya terutama kerugian keuangan negara, namun tidak disertai adanya parameter yang jelas. Disamping itu adanya ketidakseragaman pola formulasi kebijakan penal baik dari segi peristilahan, ruang lingkup permasalahan, maupun dari sudut fungsional yang menyangkut masalah hukum pidana secara dogmatis (tindak pidana, kesalahan, pidana dan pemidanaan). Dalam realitasnya produk *administrative penal law*, menentukan secara beragam tentang kualifikasi delik, termasuk penentuan subyek hukum dan pertanggungjawaban pidananya.

Salah satu Administrasi Pemerintahan yang dapat menimbulkan polemik yaitu pengelolaan Dana Tanggap Darurat. Pemerintahan Kelurahan sebagai penerima Dana Tanggap Darurat yang bersumber dari APBD Kabupaten Banyuasin. Besarnya anggaran tersebut setiap tahunnya, yakni sekitar Rp 71 miliar yang dialokasikan Pemprov dan dialokasikan pada tiap-tiap kelurahan yakni sebesar 200 jt. Semua elemen termasuk masyarakat untuk mengawasi penggunaan dana tersebut. Agar penyalurannya tepat sasaran dan benar-benar dirasakan manfaatnya oleh masyarakat yang menjadi korban musibah bencana. Pengawasan menjadi hal yang wajib dilakukan oleh semua elemen masyarakat di setiap daerah. Karena dana untuk bencana alam rawan penyalahgunaan atau penyelewengan yang melanggar hukum. Masyarakat harus mengawasi dana bencana tersebut karena semua daerah telah menyiapkan dana bencana yang masuk dalam APBD. Pengawasan dilakukan, supaya tepat sasaran dan masyarakat merasakan manfaat dari dana bencana tersebut. Jadi harus diawasi secara ketat oleh semua elemen masyarakat agar penyalahgunaan dan penyelewengan dana bencana bisa dihindari. BPBD tingkat provinsi dan kabupaten/kota, kata dia, harus terbuka kepada

masyarakat tentang jumlah dana bencana alam yang diberikan oleh pemerintah. Jadi untuk memudahkan kontrol, maka dana bencana yang dimiliki daerah harus diketahui oleh masyarakat. Selain itu, ia juga meminta kepada pemerintah kabupaten/kota untuk meninjau dana bencana yang sudah ditetapkan tahun ini. Sehingga kita jadi tahu, apakah dana tersebut, mencukupi atau tidak. Kalau dirasakan masih kurang, maka harus segera diantisipasi sedini mungkin¹³

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Frekuensi terjadinya praktek korupsi semakin melibatkan berbagai pihak pemangku kepentingan dan kalangan birokrasi di daerah. Hingga saat ini praktek korupsi masih terus menjamur dikalangan pemerintah kelurahan sebagai salah satu contoh dari sekian banyak kasus korupsi yang saat ini menjadi sorotan penegak hukum dan masyarakat. Untuk menanggulangi terjadinya korupsi yang bermacam-macam jenisnya ini diperlukan strategi khusus dari semua bidang, meskipun untuk menghilangkan sama sekali praktek korupsi adalah sesuatu yang mustahil, tetapi setidaknya ada upaya untuk menekan terjadinya tindak korupsi. Sebagaimana pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi menyebutkan bahwa:

“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 karena kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 20 tahun dan atau denda paling sedikit 50 juta rupiah dan maksimal 1 miliar.”

¹³ Paulus Effendi Lotulung, 2006, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah (Edisi ke-II dengan Revisi)*, Citra Aditya Bhakti ,Bandung:, hlm.21

Untuk memberikan gambaran mengenai keberadaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan maka yang harus diperhatikan dalam pembuatan tersebut agar tidak bertentangan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi muncul karena kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dirasakan kurang efektif, lemahnya koordinasi antar lini penegak hukum, terjadinya pelanggaran kode etik oleh pimpinan dan staf Komisi Pemberantasan Korupsi, serta adanya masalah dalam pelaksanaan tugas dan wewenang, yakni adanya pelaksanaan tugas dan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi yang berbeda dengan ketentuan hukum acara pidana, kelemahan koordinasi dengan sesama aparat penegak hukum, problem penyadapan, pengelolaan penyidik dan penyelidik yang kurang terkoordinasi, terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi penegak hukum, serta kelemahan belum adanya lembaga pengawas yang mampu mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi sehingga memungkinkan terdapat cela dan kurang akuntabelnya pelaksanaan tugas dan kewenangan pemberantasan tindak pidana korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah landasan atau pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis.

Landasan filosofis, yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila

dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NKRI 1945). Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslag, filosofische gelding*), apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtsvaardiging*) dan apabila dikaji secara filosofis. Jadi, ia mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila dipikirkan secara mendalam, khususnya filsafat terhadap pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Secara universal harus didasarkan pada peradaban, cita-cita kemanusiaan dalam pergaulan hidup masyarakat. Sesuai pula dengan cita-cita kebenaran (*idee der waarheid*), cita-cita keadilan (*idee der gerechtigheid*) dan cita-cita kesusilaan (*idee der zedelijkeheid*)¹⁴

Landasan sosiologis, yang menggambarkan bahwa, peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologischegrondslag, sociologische gelding*), apabila ketentuan-ketentuan sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran masyarakat. Hal ini penting agar peraturan atau kesadaran masyarakat agar peraturan perundang-undangan yang dibuat ditaati dan tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Atas dasar sosiologis ini diharapkan suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat akan diterima masyarakat secara wajar bahkan spontan sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dapat berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan pengerahan

¹⁴ Astawa, I GdePanja dan SuprinNa'a, 2008, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Bandung: Alumni, hlm. 77-81

institusional untuk melaksanakannya. Sebagaimana yang terdapat didalam teori pengakuan (*anerkennungstheorie*) yang menegaskan bahwa kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku. Tegasnya bahwa, dimensi sosiologis artinya mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.

Landasan yuridis, yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dalam penanganan kasus korupsi ini terdapat titik singgung baik dari sudut pidana, perdata maupun administrasi yang apabila dilihat secara utuh, maka ketentuan peraturan perundangundangan mengenai administrasi pemerintahan yang seharusnya menjadi prioritas dalam penanganan perkara terhadap seorang pejabat negara yang bertugas. Kedepannya yang harus diperhatikan adalah bagaimana pemerintah dalam menangani perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh seorang pejabat terhadap kewenangan yang diembannya.

Esensi utama kehadiran PTUN sebagai peradilan administrasi adalah untuk menjaga harmoni antara kepentingan individu yang melekat dalam hak-hak warga negara dan memberikan kepastian hukum terhadap kepentingan publik yang pengelolaannya di bawah kontrol pemerintah. Ketika harmoni kedua kepentingan tersebut terganggu, maka perlu ada instrumen untuk menjaga harmoni tersebut agar tetap dalam koridor keadilan dan kepastian hukum.

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan yuridis (*juridische grondslag, juridische gelding*), apabila ia mempunyai dasar hukum (*rechtsgrond*) atau legalitas terutama pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga peraturan perundang-undangan itu lahir. Urgensi landasan yuridis ini dalam pembentukan peraturan perundang-undangan akan menunjukkan: (1) keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Apabila tidak, maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum (*van rechtswege nietig*); (2) keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur dan apabila tidak, maka peraturan perundang-undangan itu dapat dibatalkan (*vernietigbaar*); (3) keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara itu tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau belum mempunyai kekuatan hukum mengikat; (4) keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi¹⁵

Upaya yang mengalami kemajuan lainnya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah mekanisme pengawasan internal pemerintahan untuk memastikan ada tidaknya tindakan penyalahgunaan wewenang. Undang-Undang tersebut berusaha merevitalisasi lembaga-lembaga pengawasan internal yang secara faktual selalu ada namun tidak memiliki fungsi secara maksimal. Salah satu faktor terlemah dari kualitas lembaga pemerintahan adalah rendahnya akuntabilitas pemerintahan

¹⁵ Ibid

sebagai akibat dari rendahnya atau terbatasnya lembaga pengawas, khususnya pengawasan internal pemerintahan itu sendiri. Selama ini dikenal sifat dari pengawasan internal lembaga pemerintahan dengan istilah pengawasan melekat (waskat). Namun sistem waskat ini tidak mampu meningkatkan kualitas akuntabilitas dan transparansi kinerja aparatur pemerintah, sehingga muncul berbagai macam penyimpangan termasuk penyalahgunaan wewenang.

Khususnya dalam mengawasi penyalahgunaan wewenang, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur adanya lembaga khusus yang disebut Aparatur Pengawasan Internal Pemerintah (APIP). Kelurahanin pembentukan APIP ini sesungguhnya memiliki postur dan fungsi yang hampir sama dengan Inspektorat Jenderal (Irjen) yang selama ini ada di setiap lembaga pemerintahan sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19 Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara. Inspektorat Jendral adalah unsur pengawas pada Kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan pengawasan internal di lingkungan Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri dengan jabatan Pimpinan Tinggi Madya (*eselon* I.a). Dalam melaksanakan tugas, Inspektorat Jenderal menyelenggarakan fungsi: penyusunan kebijakan teknis pengawasan internal; pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya; pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atau penugasan Menteri; penyusunan laporan hasil pengawasan; dan pelaksanaan administrasi Inspektorat Jenderal.

Tugas dan fungsi Irjen tersebut memiliki nilai yang sama dengan APIP yang diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yakni salah satunya dalam mengawasi kewenangan pejabat pemerintah. Perbedaannya dengan Irjen adalah Irjen memiliki tugas dan fungsi yang lebih terhadap pengawasan secara menyeluruh, sedangkan APIP hanya terfokus pada pengawasan pejabat pemerintah yang terkait langsung dengan adanya unsur penyalahgunaan wewenang.

Salah satu ciri dari keterbatasan hukum tertulis ditandai dengan adanya ketentuan norma tersamar (*vage norm*) maupun ketentuan norma yang terbuka (*open texture*). *Vage norm* merupakan norma yang pengertiannya tidak dapat diterapkan secara persis, sedangkan norma terbuka (*open texture*) merupakan norma yang pengertiannya memuat ciri-ciri yang dalam perjalanan waktu mengalami perubahan¹⁶. Atas dasar tersebut, maka diskresi diperlukan oleh pejabat publik ketika menghadapi berbagai persoalan penting dan mendasar, yang tidak mungkin menunggu sampai adanya undang-undang baru yang disahkan oleh lembaga legislasi. Adapun persoalan-persoalan penting yang menkelurahank, sekurang-kurangnya mengandung unsur-unsur sebagai berikut: ¹⁷ pertama yakni persoalan-persoalan yang muncul harus menyangkut kepentingan umum, yaitu kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak/bersama, serta kepentingan pembangunan; Munculnya persoalan tersebut

¹⁶ Ibid, hlm. 68

¹⁷Lukman, Marcus, 2001, *Eksistensi Peraturan Kebijakan dalam bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, B, hlm. 17

secara tiba-tiba, berada diluar rencana yang telah ditentukan; kedua yakni untuk menyelesaikan persoalan tersebut, peraturan perundang-undangan belum mengaturnya atau hanya mengatur secara umum, sehingga administrasi negara mempunyai kebebasan untuk menyelesaikan atas inisiatif sendiri; ketiga yakni prosedurnya tidak dapat diselesaikan menurut administrasi yang normal, atau jika diselesaikan menurut prosedur administrasi yang normal justru kurang berdaya guna dan berhasil guna.

Terma diskresi sebagai padanan kata *discretion* (Inggris), *discretionair* (Perancis), *freiesermessen*(Jerman)¹⁸, mengandung arti kebebasan bertindak atau mengambil keputusan menurut pendapat sendiri sesuai dengan jabatan yang diembannya. Sejatinnya diskresi yang dimiliki pejabat publik merupakan wewenang administrasi yang bersifat bebas atau biasa disebut dengan wewenang bebas (*vrij bevoegdheid*).Setiap diskresi yang dimiliki pejabat publik, memiliki makna akan kebijaksanaan, keleluasaan, penilaian dan kebebasan untuk menentukan sesuatu tindakan atau keputusan. Diskresi yang dimiliki pejabat publik merupakan kewenangan dalam pelaksanaan tugasnya dengan pertimbangan sendiri, mengambil pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan tertentu.

Pengertian diskresi dalam tradisi *continental law* mempunyai padanan dengan istilah *bevoegd*, yang berarti kewenangan yang metekat pada suatu tindakan tertentu. Penggunaan istilah *bevoegdheid* telah seringkali dipakai dalam hukum publik maupun hukum perdata, karena kewenangan merupakan konsep inti dari

¹⁸ Ridwan, 2014, *Diskresi dan Tanggungjawab Pemerintah*, Yogyakarta: FH UII Press, hlm.131

hukum tata negara dan hukum administrasi. Hal inilah yang mempertegas pernyataan Robert Bierstedt, yang menganggap wewenang sebagai kekuasaan yang dilembagakan (*authority is institutionalized power*)¹⁹

Salah satu point utama yang melatarbelakangi pembentukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sesungguhnya dimaksudkan agar penggunaan wewenang oleh badan dan/atau pejabat pemerintah senantiasa mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) (Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan) atau *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur* dan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Undang-Undang AP juga dimaksudkan agar terdapat perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, baik perlindungan terhadap warga masyarakat sebagai pihak yang terkena dampak maupun terhadap pihak pemerintah sendiri selaku pihak penyelenggara pemerintahan (Konsideran Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan). Berdasarkan pemikiran tersebut, maka penggunaan kekuasaan negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan memerlukan suatu prasyarat tertentu. Di satu sisi, tindakan pemerintah harus senantiasa didasarkan pada hukum dan senantiasa memperhatikan hak-hak masyarakat. Pada sisi yang lain, masyarakat juga tidak serta merta dapat mempersalahkan pemerintah tetapi harus berdasarkan argumentasi yang sah dan melalui mekanisme dan prosedur hukum yang telah ditentukan. Dalam hal ini,

¹⁹ Laswell, Harold D. & Abraham Kaplan, 2000, *Power and Society*, New Haven: Yale University Press, hlm.74

pengawasan dan pengujian terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dilakukan oleh lembaga negara dan PTUN yang bebas dan mandiri (Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan).

Atribusi kewenangan kepada PTUN tidak hanya terbatas pada pengawasan dan pengujian terhadap penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga dalam hal memutuskan ada tidaknya unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Secara rinci ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan: Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintah.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan. Pengadilan wajib memutus permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan. Terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. 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.

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bersifat final dan mengikat. Adapun kategori penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor

30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, meliputi tindakan yang melampaui Wewenang, mencampuradukkan wewenang dan/atau bertindak sewenang-wenang. Seorang pejabat pemerintah dikategorikan telah melakukan tindakan melampaui wewenangnya, apabila tindakannya itu dilakukan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang; melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tindakan pejabat pemerintah dikategorikan mencampuradukkan wewenang, apabila keputusan dan/atau tindakannya itu yang dilakukan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan. Sedangkan bertindak sewenang-wenang, apabila keputusan dan/atau tindakannya itu dilakukan tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Ketentuan pasal-pasal tersebut di atas, memperlihatkan secara tegas bahwa pengujian terhadap ada/tidaknya tindakan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintah merupakan kompetensi absolut PTUN. Penilaian terhadap kebebasan diskresioner apakah selaras dengan maksud ditetapkannya wewenang atau memang sesuai dengan tujuan akhirnya, merupakan domain hakim administrasi atau tata usaha negara, sehingga terhadap kebijakan pemerintah tidak dapat dinilai oleh hakim pidana yang memfokuskan dirinya pada persoalan *rechtmatigheid* dan bukan pada *doelmatigheid*²⁰

²⁰Adji,Indriyanto Seno, 2007, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Jakarta: Diadit Media, hlm.110-111

Penguatan kelembagaan dapat diperkuat melalui desentralisasi kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan lokal. Transfer kewenangan dari pusat ke pemerintahan lokal akan membuka ruang terbuka kepada pemerintah lokal dan masyarakat dalam merumuskan kebijakan dan program pembangunan yang adaptif dengan kebutuhan lokal. Dengan desentralisasi proses pembelajaran sosial dan pertukaran pengalaman diantara para pemangku kepentingan dapat mendukung pengembangan kapasitas institusi lokal, keahlian aktor dan lembaga lokal, serta jejaring sosial²¹ Secara akademik, desentralisasi pembangunan di tingkat lokal telah lama didukung oleh hasil hasil pengujian empirik. Desentralisasi pembangunan di tingkat lokal dapat memperluas manfaat pembangunan di wilayah pekelurahanan khususnya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi populasi masyarakat miskin yang sebagian besar tinggal di wilayah pekelurahanan. Disamping perluasaan manfaat ekonomi, desentralisasi pembangunan kelurahan juga diharapkan dapat meningkatkan kualitas layanan publik, akuntabilitas dan responsivitas pemerintahan kelurahan, dan penguatan kapasitas lembaga lokal²²

Persoalan penyelewengan Dana Tanggap Darurat kepada pemerintah kelurahan dapat dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) terutama yang bertugas menyalurkan/mengolah dana-dana seperti Dana Tanggap Darurat kepada pemerintah kelurahan. Adapun Aparatur Sipil Negara (ASN) yang bertugas

²¹ Sanginga P, Kamugisha R & Martin A (2010) *Strengthening social capital for adaptive governance of natural resources: a participatory learning and action research for bylaws reforms in Uganda*. Society and Natural Resources 23 (8): 695-710.

²² Boasiako KBA, 2010, *Public administration: Local government and decentralization in Ghana*. Journal of African Studies and Development 2 (7): 166-175.

menyalurkan/mengolah Dana Tanggap Darurat yang bersumber dari APBD Kabupaten Banyuasin adalah pada seksi Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan. ASN pada seksi ini ada kemungkinan melakukan penyalahgunaan Dana Tanggap Darurat yang bersumber dari APBD Kabupaten Banyuasin, meskipun demikian dalam melaksanakan tugasnya baik tugasnya sudah dilaksanakan dengan baik ataupun sudah melakukan kesalahan, tetap ada lembaga yang mengawasinya karena ASN juga tetap berada di bawah pembinaan Inspektorat Kabupaten Banyuasin .

Sejauh ini di lingkungan seksi Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan Kabupaten Banyuasin belum ada Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ditangkap, meskipun ada Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melakukan kesalahan atau penyalahgunaan Dana Tanggap Darurat yang bersumber dari APBD Kabupaten Banyuasin, hal tersebut tidak sampai ke pengadilan atau dijatuhi hukuman penjara, karena jika ada Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melakukan penyalahgunaan wewenang dalam hal ini melawan hukum terlebih dahulu mendapat pembinaan dari Inspektorat Kabupaten Banyuasin.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk menulis Tesis dengan judul :

“PENYALAHGUNAAN WEWENANG OLEH APARATUR PEMBANGUNAN DAN PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN MASYARAKAT KELURAHAN YANG DIKUALIFIKASIKAN MELAWAN HUKUM”.

- 1) Bagaimanakah bentuk penyalahgunaan wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum ?
- 2) Bagaimanakah penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum ?

A. Ruang Lingkup Pembahasan

Agar penulisan tesis ini lebih terarah dan tersusun sistematis maka penulis membatasi ruang lingkup pembahasan dengan menitikberatkan pada penyalahgunaan wewenang oleh aparaturnya Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum.

B. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Maksud dan tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bentuk penyalahgunaan wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum.
2. Untuk menganalisis penegakan hukum terhadap penyalahgunaan wewenang oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan yang dikualifikasikan melawan hukum.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Pengawasan

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah \ pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa.²³ Menurut Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi *controlling* mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit, yang oleh Sujamto²⁴ diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forcefull* dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.

Sementara itu pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Henry Fayol menyebutkan : “*control consist in verifying wether everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principle estabilished. It has for object to point out weaknesses in error in order to rectify then and prevent recurrence*”. Dari

²³W.J.S. Poerwadarminta. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta, Balai Pustaka, hlm 521

²⁴Sujamto, 1983. *Beberapa pengertian di bidang pengawasan*, jakarta, Ghalia Indonesia, hlm 17

pengertian ini dapat dilihat bahwa pengawasan hakekatnya merupakan suatu menilai apakah sesuatu sudah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Dengan pengawasan ini akan dapat ditemukan kesalahan – kesalahan yang akan dapat diperbaiki dan yang paling terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali. Selanjutnya, Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.²⁵

Dalam konteks yang lebih luas maka arti dan makna pengawasan lebih bercorak pada pengawasan yang berlaku pada organisasi dan birokrasi. Jika ditarik dalam makna yang lebih luas dan komprehensif maka pengawasan dapat dilihat dari beberapa segi yakni :

- 1) Kontrol sebagai penguasaan pemikiran;
- 2) Disiplin sebagai kontrol diri;
- 3) Kontrol sebagai sebuah makna simbolik.

Kontrol tidak terbatas pada prosedur formal dalam penyelenggara organisasi. Kontrol bisa digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang sesuai dengan keinginan kelompok tertentu. Kontrol dikonstruksikan beragam.

“Selain menciptakan suasana horor dan kondisi chaos, sebuah sitem kekuasaan, dalam rangka semakin menumbuhkan kepatuhan total

²⁵ Sirajun dkk.2012. *Hukum Pelayanan Publik*. Malang ; Setara press. hlm 126

terhadap kekuasaan, menciptakan berbagai kontrol yang sistematis terhadap pikiran dan jiwa masyarakat. Ia mengembangkan semacam penjara pikiran. Wacana pikiran atau filsafat yang dikembangkan oleh penguasa tidak lagi berkaitan dengan upaya – upaya pengembangan daya nalar, daya kritis, daya analitis, daya kreatifitas, daya imajinasi yang didukung oleh sikap obyektivitas, kejujuran, sportivitas, kebijaksanaan atau kearifan akan tetapi telah dikontaminasi oleh model – model wacana pemikiran yang berdasarkan *kepatuhan, loyalitas, pembelaan buta dan ketakutan*.²⁶

Antonio Gramsci melalui konsep hegemoni berbicara mengenai penguasaan pemikiran. Menurutnya, masyarakat sipil dan masyarakat politik adalah dua level suprastruktur yang masing – masing menjalankan fungsi kontrol sosial politik dalam pengertian berbeda. “kedua level ini pada fungsi “hegemoni” dimana kelompok dominan menangani keseluruhan masyarakat dan disisi lain berkaitan dengan “dominasi langsung” atau perintah yang dilaksanakan diseluruh negara dan pemerintah yuridis”²⁷

Atas pandangan diatas, Mahadi Sugiono memberikan komentar sebagai berikut:

“Perbedaan yang dibuat Gramsci antara masyarakat sipil dan masyarakat politik seperti yang diuraikan sebelumnya, sesungguhnya tidak sejelas yang terlihat dan pembedaan itu dibuat hanya semata untuk kepentingan analitis semata. Dibagian lain, karya yang sama dengan jelas ia menunjukkan bahwa kedua suprastruktur itu pada kenyataannya, sangat diperlukan satu dan lainnya tidak bisa dipisahkan. Bahwa kedua level itu sangat diperlukan bisa dilihat dengan gamblang dalam konsepsi Gramsci tentang negara yang lebih luas, dimana ia ditunjuk sebagai “negara

²⁶ Yasraf Amir Piliang, 2001. *Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin – mesin Kekerasan dalam jagad raya*. Bandung: Mizan hlm 53-54

²⁷ Anthon F Susanto, 2004 *Wajah peradilan kita*. Bandung; Refika Aditama, hlm

integral”, yang meliputi tidak hanya masyarakat politik tetapi juga masyarakat sipil.”²⁸

b. Teori Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum dalam bukunya Achmad Ali yang dikutip oleh Marcus Priyo Guntarto yang mengemukakan tentang keberlakuan hukum dapat efektif apabila :

- 1) Relevansi aturan hukum dengan kebutuhan orang yang menjadi target
- 2) Kejelasan dari rumusan substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh orang yang menjadi target hukum
- 3) Sosialisasi yang optimal kepada semua orang yang menjadi target hukum.
- 4) Undang-undang sebaiknya bersifat melarang, bukan bersifat mengharuskan. Pada umumnya hukum prohibitor lebih mudah dilaksanakan daripada hukum mandatur.
- 5) Sanksi yang akan diancam dalam undang-undang harus dipadankan dengan sifat undang-undang yang dilanggar, suatu sanksi yang tepat untuk tujuan tertentu, mungkin saja tidak tepat untuk tujuan lain. Berat sanksi yang diancam harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.²⁹

Hal ini didukung oleh teori efektivitas hukum dari Bronislaw Malinoswki mengemukakan bahwa teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum, hukum dalam masyarakat dianalisa dan dibedakan menjadi dua yaitu: (1) masyarakat

²⁸ Mahadi Sugiono, 1999. *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*. Yogyakarta; pustaka pelajar hlm 36

²⁹ Marcus Priyo Gunarto, *Kriminalisasi dan Penalisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, (Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2011), Hlm 7171, dikutip Salim H.S dan Erlies Septiana Nurbaini, *Op.Cit.*, Hal 308

modern,(2) masyarakat primitif, masyarakat modern merupakan masyarakat yang perekonomiannya berdasarkan pasar yang sangat luas, spesialisasi di bidang industri dan pemakaian teknologi canggih, didalam masyarakat modern hukum yang di buat dan ditegakan oleh pejabat yang berwenang.³⁰ Pandangan lain tentang efektivitas hukum oleh Clarence J Dias mengatakan bahwa :

An effective legal sytem may be describe as one in which there exists a high degree of congruence between legal rule and human conduct. Thus anda effective kegal sytem will be characterized by minimal disparity between the formal legal system and the operative legal system is secured by

1. *The intelligibility of it legal system.*
2. *High level public knowlege of the conten of the legal rules*
3. *Efficient and effective mobilization of legal rules:*
 - a. *A commited administration and.*
 - b. *Citizen involvement and participation in the mobilization process*
4. *Dispute sattelment mechanisms that are both easily accessible to the public and effective in their resolution of disputes and.*
5. *A widely shere perception by individuals of the effectiveness of the legal rules and institutions.*³¹

Pendapat tersebut dijelaskan Clarence J Dias dalam Marcus Priyo Guntarto³² sebagai berikut, terdapat 5 (lima) syarat bagi efektif tidaknya satu sistem hukum meliputi:

1. Mudah atau tidaknya makna isi aturan-aturan itu ditangkap.
2. Luas tidaknya kalangan didalam masyarakat yang mengetahui isi aturan aturan yang bersangkutan.

³⁰ Salim H.S dan Erlies Septiani, *op.cit.*, hlm. 308.

³¹ Clarence J.Dias. *Research on Legal Service And Poverty: its Relevance to the Design of Legal Service Program in Developing Countries*, Wash. U.L. Q 147 (1975). P. 150

³² *Ibid.*

3. Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum dicapai dengan bantuan aparat administrasi yang menyadari melibatkan dirinya kedalam usaha mobilisasi yang demikian, dan para warga masyarakat yang terlibat dan merasa harus berpartisipasi dalam proses mobilisasi hukum.
4. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasukan oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi harus cukup efektif menyelesaikan sengketa.
5. Adanya anggapan dan pengakuan yang cukup merata di kalangan warga masyarakat yang beranggapan bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya mampu efektif.

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa dalam sosiologi hukum masalah kepatuhan atau ketaatan hukum terhadap kaidah-kaidah hukum pada umumnya telah menjadi faktor yang pokok dalam mengukur efektif tidaknya sesuatu yang ditetapkan dalam hukum ini.³³

Efektivitas Hukum yang dikemukakan oleh Anthoni Allot sebagaimana³⁴dikutip Felix adalah sebagai berikut

Hukum akan mejadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelsaikan.³⁵

Berdasarkan teori di atas dapat disimpulkan bahwa teori efektivitas hukum dapat menjadi pendukung dalam penelitian ini karena melalui teori efektivitas hukum menunjukkan bahwa keberlakuan hukum berarti bahwa

³³ Soerjono Soekanto, 2006, *Sosiologi Suatu pengantar*, Rajawali Pers, Bandung, hlm.20

³⁴ *Ibid*, hlm. 20

³⁵ Salim H.S dan Erlis Septiana Nurbani, *Op.cit*, hlm 303

orang bertindak sebagaimana seharusnya sebagai bentuk kepatuhan dan pelaksana norma jika validitas adalah kualitas hukum, maka keberlakuan adalah kualitas perbuatan manusia sebenarnya bukan tentang hukum itu sendiri. Selain itu William Chambliss dan Robert B. Seidman mengungkapkan bahwa bekerjanya hukum dimasyarakat dipengaruhi oleh all other societal personal force (semua ketakutan dari individu masyarakat) yang melingkupi seluruh proses:

2. Kerangka Konseptual

Definisi operasional atau kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori. Namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan definisi operasionalnya. Untuk ilmu hukum dapat diambil misalnya dari perundang-undangan. Berdasarkan kerangka teori yang telah diuraikan di depan, maka dikemukakan beberapa konsep yang berhubungan dengan peneliti:

- 1) Wewenang adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar mencapai tujuan tertentu.
- 2) Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan adalah aparat yang berupaya mengembangkan kemandirian Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, ketrampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran,

serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan.

- 3) Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemanjuran/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variabel terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.³⁶
- 4) Perbuatan melawan hukum adalah segala perbuatan yang menimbulkan kerugian yang membuat korbannya dapat melakukan tuntutan terhadap orang yang melakukan perbuatan tersebut³⁷

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian yang difokuskan untuk

³⁶ Barda Nawawi Arief, 2013, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, ctk Ketiga, Citra Aditya Bandung, hlm. 67.

³⁷ Ibid, hlm. 67.

mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.³⁸

Penelitian Yuridis Normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsepsi *legis positivis*. Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Konsepsi ini memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata.³⁹

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute aproach*) dan pendekatan kasus (*case aproach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum khususnya hukum pidana di Indonesia. Pendekatan kasus bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktek hukum. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus peneltian, yaitu.⁴⁰ *Penyalahgunaan Wewenang Oleh Aparatur Pembangunan dan Pemberdayaan Kelembagaan Masyarakat Kelurahan Yang Dikualifikasikan Melawan Hukum*. Metode penelitian merupakan suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian dan membandingkan dengan standar ukuran yang telah ditentukan.⁴¹

³⁸ Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 295.

³⁹ Ronny Hanitjo Soemitro, 2008, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 13-14.

⁴⁰ Johnny Ibrahim, *op. cit*, hlm. 321.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 69

2. Sumber Data

Data pokok dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang tidak diperoleh dari sumber yang kedua, melainkan data yang diperoleh dari bahan pustaka, seperti data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku laporan hasil penelitian, surat kabar, makalah, dan lain sebagainya.⁴² Untuk mendukung hasil wawancara digunakan data sekunder yang terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang digunakan dalam penelitian adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, memberikan atribusi kewenangan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) serta beberapa perundang-undangan yang ada kaitannya dengan pembahasan Tesin ini.

2) Bahan Hukum Sekunder

Adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari karya ilmiah, surat kabar, buku buku tentang hukum dan lain-lain.

⁴²Zainuddin Ali, 2014, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Jakarta Sinar Grafika, hlm. 42

3) Bahan Hukum Tertier

Adalah bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. dalam tulisan ini bahan hukum tertier yang digunakan antara lain, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan lain-lain.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data, dilakukan dengan cara sebagai berikut:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan, yaitu melakukan pengkajian terhadap data skunder berupa bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum skunder (literatur, laporan hasil penelitian, makalah, karya ilmiah yang dimuat dalam majalah ilmiah), dan bahan hukum tersier (kamus Bahasa Indonesia, kamus Bahasa Inggris, kamus Bahasa Belanda, kamus hukum, ensiklopedia, data statistik) yang relevan dengan permasalahan penelitian ini.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan, yaitu melalui wawancara dengan narasumber.

4. Teknik Pengolahan Data

Data yang terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data diproses melalui pengolahan dan penyajian data dengan melakukan editing yaitu data yang diperoleh diperiksa dan diteliti kembali mengenai kelengkapan, kejelasan dan kebenarannya, sehingga terhindar dari kekurangan dan

kesalahan, kemudian dilakukan *evaluating*, yaitu memeriksa ulang dan meneliti kembali data yang telah diperoleh, baik mengenai kelengkapan maupun kejelasan dan kebenaran atas jawaban dengan masalah dengan masalah yang ada.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data dipergunakan analisis kualitatif yang dipergunakan untuk mengkaji aspek-aspek normative atau yuridis melalui metode yang bersifat deskriptif analitis, yaitu menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkan satu sama lain untuk mendapatkan suatu kesimpulan yang bersifat umum (secara induktif). Data yang sudah dikelola kemudian dianalisis menggunakan logika induktif-abstraktif. Suatu logika yang bertitik tolak dari “khusus ke umum”. Konseptualisasi, kategorisasi dan deskripsi dikembangkan atas dasar kejadian (*incidence*) yang diperoleh ketika kegiatan lapangan berlangsung.⁴³

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan terdiri dari empat bab yaitu sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini terdiri dari latar belakang, permasalahan, ruang lingkup dan tujuan, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

⁴³*Ibid*, hlm 68.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

- Adami Chazawi, 2016, *Hukum Pidana Korupsi Di Indonesia*, Edisi Revisi, PT RajaGrafindo, Jakarta
- Adji, Indriyanto Seno, 2007, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Jakarta: Diadit Media
- Ahmad Ali, 2008, *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- Andhi Nirwanto, 2014, *Dikotomi Terminologi Keuangan Negara dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi*, Semarang: Aneka Ilmu, Cetakan Pertama
- Astawa, I Gde Panja dan Suprin Na'a, 2008, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Bandung: Alumni
- Barda Nawawi Arief, 2013, *Kapita Selekta Hukum Pidana, ctk Ketiga*, Citra Aditya Bandung
- Djaja S. Meliala, 2014, *Hukum Perdata Dalam Perspektif B.W.*, Nuansa Aulia, Bandung
- Freidman, W., 2011, *The State and Rule of Law in a Mixed Economy*, London: Steven and Sand
- Gautama, Sudargo, 2010. *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung: Alumni
- H. D. Stout dalam Ridwan HR., 2006, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Hadjon, Philipus M., dkk, 2012, *Hukum Administrasi dan Good Governace*, Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, Cetakan Kedua
- Hans Kelsen, 2011, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara, terj. Muttaqien, Raisul.* (Nusa Media, Bandung
- Indroharto, 2003, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan
- Indriyanto Seno Adji, 2006, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum, Jakarta

- Jeremy Bentham, 2010, *Teori Perundang-undangan, Prinsip-Prinsip Hukum Perdata dan Hukum Pidana. (The Theory of Legislation)*, Diterjemahkan oleh Nurhadi, MA, Bandung: Nusamedia.
- Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing
- Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Pustaka Refleksi. Makasar
- Laswoll, Harold D. & Abraham Kaplan, 2000, *Power and Society*, New Haven: Yale University Press
- Lawrence Meir Freidmen, 2001, *American Law an Introduction/Pengantar Hukum Amerika (terjemahan Wisnu Basuki)*, Jakarta, Tata Nusa Jakarta
- Lisdiyana, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- Nurmayani. 2009, *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung Bandar Lampung.
- Nur Basuki Winamno, 2008, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta
- Paulus Effendi Lotulung, 2006, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah (Edisi ke-II dengan Revisi)*, Citra Aditya Bhakti, Bandung
- Philiphus M. Hadjon, dkk., 2012, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi Cetakan Kedua*, Gajahmada University Press, Yogyakarta
- Prajudi Atmosudirdjo, 2010, *Hukum Administrasi Negara*. Ghlmia Indonesia, Jakarta
- Riduan Syahrani, 2009, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti\
- Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara.*, PT Raja Grafindo Persada. Jakarta
- R. Setiawan, 2009, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Cetakan ke-6, Putra A Bardin, Bandung
- Raida L Tobing, dkk, 2011, *Efektivitas Undang-Undang Monrey Loundering, Badan Pembinaan Hukum Nasional*, Kementrian Hukum dan HAM RI, Jakarta

Ridwan, 2014, *Diskresi dan Tanggungjawab Pemerintah*, Yogyakarta: FH UII Press

Robert B Seidman, 2012, *Law order and Power*, Adition Publishing Company Wesley Reading massachusett

Ronny Hanitijo Soemitro, 2008, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia

Romli Atmasasmita dalam Dani Elpah et al., 2016, *Titik Singgung Kewenangan Antara PTUN dengan Pengadilan Tipikor dalam Menilai Terjadinya Penyalahgunaan Wewenang*, Diklat Kumdil Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta

Salim H.S, 2010, *Pengembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada

_____ dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi, Edisi Pertama, ctk Kesatu*, Rajawali Press, Jakarta

Soerjono Soekanto, 2005, *Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi*, Remaja Karya Bandung,

_____, 2006, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Bandung

_____, 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Soleman B Taneko, 2003, *Pokok-Pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Press, Jakarta

Stout HD, de Betekenissen Van De Wet, dalam Irfan Fachruddin, 2014, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni

Soemantri, Sri, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia, Pemikiran dan Pandangan*, Bandung: RemajaRosdakarya

Zainuddin Ali, 2014, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta Sinar Grafika

B. PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Juncto Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah mengenai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan atribusi kewenangan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)

C. JURNAL DAN INTERNET

Andi Nirwanto, 2015, *Arah Pemberantasan Korupsi Ke Depan (Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan)*, Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional HUT IKAHI Ke 62 di Hotel Mercure Ancol Jakarta pada tanggal 26 Maret 2015

Bagir Manan, 2000, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah, Makalah pada Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam Rangka Penataan Ruang*, Fak. Hukum Unpad Bandung

Boasiako KBA, 2010, Public administration: Local government and decentralization in Ghana. *Journal of African Studies and Development* 2 (7): 166-175.

Dani Elpah et al., 2016, *Titik Singgung Kewenangan Antara PTUN dengan Romli Atmasasmita, 2004, "Korupsi di Kalangan Legislatif"*, Makalah pada Seminar Korupsi di Kalangan Legislatif, Ikadin Cabang Bandung, 8 Juli 2004

Dian Puji Simatupang, 2016, *Focuss Group Discussion pada tanggal 21 Maret 2016, bertempat di Direktorat Hukum dan Hubungan Masyarakat*. Disampaikan kembali oleh Dian dalam FGD pada tanggal 18 Mei 2016 bertempat di Kantor Wilayah DJKN Bali dan Nusa Tenggara.

Iffa Rohmah, 2016, *Penegakkan Hukum*. (Online) [Http://Pustakakaryaifa.Blogspot.Com](http://Pustakakaryaifa.blogspot.com). Diakses : Pukul 12.00 WIB, Tanggal Maret 2019

Lukman Marcus, 2001, *Eksistensi Peraturan Kebijakan dalam bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Bandung

Marcus Priyo Gunarto, 2011, *Kriminalisasi dan Penalisasi Dalam Rangka Fungsionalisasi Perda dan Retribusi*, (Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 2011)

- Mas Putra Zenno Januarsyah, 2017, "*Penerapan Asas Ultimum Remedium Terhadap Tindak Pidana Korupsi Yang Terjadi Di Lingkungan BUMN Persero*," Jurnal Wawasan Yuridika Vol. 1 No. 1 (Maret 2017), Jurnal online p://ejournal.sthb.ac.id/index.php/wawasanyuridika.
- MD, Mahfud Moh, 2010, "Keniscayaan Reformasi Hukum: Upaya Menjaga Jati Diri dan Martabat Bangsa Makalah dalam Konvensi Kampus VI dan Temu Tahunan XII Forum Rektor Indonesia (FRI) di Universitas Tanjungpura Pontianak, 9 Januari 2010.
- Muladi, 2001, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang, Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang*
- Ryan Kurniawan, 2013, "*Harmonisasi Hukum Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Pekerja Pada Perusahaan Pailit Ditinjau Dari Perspektif Pancasila Sila Ke Lima*," Jurnal Wawasan Yuridika Vol. 28 No. 01 (Februari 2013)
- Romli Atmasasmita, 2012, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing
- Sanginga P, Kamugisha R & Martin A (2010) Strengthening social capital for adaptive governance of natural resources: a participatory learning and action research for bylaws reforms in Uganda. *Society and Natural Resources* 23 (8): 695-710.
- Sidharta, B. Arief, 2011. "*Pembentukan Hukum di Indonesia*", Makalah disampaikan dalam Rapat Kerja Panitia Khusus DPR RI Rancangan Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Rapat Dengar Pendapat Umu dengan para Pakar, diakses pada Rabu, 26 Mei 2019
- Zudan Arif Fakhrullah, 2015, *Tindakan Hukum Bagi Aparatur Penyelenggara Pemerintahan, Makalah yang disampaikan pada Seminar Nasional HUT IKAHI Ke 62 di Hotel Mercure Ancol Jakarta pada tanggal 26 Maret 2015*
- Yulius, 2015, "*Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang di Indonesia (Tinjauan Singkat dari Perspektif Hukum Administrasi Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014)*," Jurnal Hukum dan Peradilan Volume 4 Nomor 3 (November 2015)