

TINJAUAN YURIDIS MENGENAI BATASAN ANTARA PERBUATAN MALADMINISTRASI DENGAN TINDAK PIDANA KORUPSI*

Odie Faiz Guslan

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, S.H. Tembalang, Semarang, Jawa Tengah, Indonesia
e-mail: odiefaiz@yahoo.com

Abstract

The aim of this resecearch is to determine about the limitations between the act of goverment officials (bestuurhandelingen) that inflict state financial loss qualified as a maladministration or a corruption offence. The research method used is Juridical Normative. The result of the study show that, not every act of goverment officials that inflict state financial loss qualified as a corruption offence. In determine of the limits between maladministration act and corruption offence, the goverment officials must avoid itself from acts of discretion that containing the nuances of criminal law such as: cheating (deceit), manipulation, mispresentation, concealment of facts, breach of trust, subterfuge, or illegal circumvention.

Keywords: *Corruption, Maladminstration.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menentukan batasan-batasan antara perbuatan badan atau pejabat pemerintah (bestuurhandelingen) yang merugikan keuangan negara berkualitas sebagai maladministrasi atau merupakan tindak pidana korupsi. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak semua perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh seorang pejabat publik yang merugikan keuangan negara berkualitas sebagai tindak pidana korupsi. Dalam menentukan batasan-batasan antara perbuatan maladministrasi dengan tindak pidana korupsi badan atau pejabat pemerintah harus menghindarkan diri dari tindakan diskresioner yang mengandung nuansa hukum pidana seperti: kecurangan (deceit), manipulasi (manipulation), penyesatan (misrepresentation), menyembunyian fakta (concealment of facts), pelanggaran kepercayaan (breach of trust), akal-akalan (subterfuge), atau pengelakan peraturan (illegal circumvention).

Kata Kunci: *Korupsi, Maladministrasi.*

* Naskah diterima: 5 Maret 2018, direvisi: 06 April 2018, disetujui untuk terbit: 24 September 2018

PENDAHULUAN

Salah satu hambatan dalam usaha mewujudkan Indonesia menjadi negara yang sejahtera adalah korupsi. Tindak pidana korupsi, merupakan salah satu dari masalah-masalah terpilih (kapita selekta) dalam kajian hukum pidana. Korupsi di Indonesia dapat di umpamakan seperti virus flu yang menyebar ke seluruh tubuh pemerintahan sehingga sejak tahun 1960-an langkah-langkah pemberantasannya pun masih tersendat-sendat (Atmasasmita, 2004: 1). Faktor globalisasi multidimensi ditunjang oleh kemajuan teknologi komunikasi, transportasi dan informasi modern juga sangat berpengaruh terhadap perkembangannya (Muladi, 2016: 24). Nyoman Serikat Putra Jaya pun menyatakan bahwa, korupsi di Indonesia telah menyebar ke segala aspek kehidupan, ke segala sektor dan segala tingkatan, baik di pusat maupun daerah, dimana penyebabnya adalah korupsi yang terjadi sejak puluhan tahun yang lalu dibiarkan saja berlangsung tanpa diambil tindakan yang memadai dari kaca mata hukum (Jaya, 2008: 57).

Secara internasional korupsi di akui sebagai fenomena global yang bersifat *extra ordinary crime* (Pujiyono, 2007: 20). Oleh karena itu penanganan tindak pidana korupsi membutuhkan penanganan khusus (*extra ordinary measure*). Dalam rangka menanggulangi tindak pidana korupsi yang merembes ke-segala aspek kehidupan masyarakat Indonesia, para penegak hukum lebih sering mempergunakan hukum pidana sebagai *primum remedium* untuk menyelesaikan

masalah tersebut. Hal ini tentu bertentangan dengan hakikat hukum pidana itu sendiri yang bersifat *ultimum remedium* atau sebagai obat terakhir dalam menanggulangi kejahatan.

Lord Acton menyatakan bahwa “*power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*” (Djaja, 2010: 1). Hubungan antara kesempatan untuk melakukan tindak pidana korupsi terhadap tingkat jabatan atau kekuasaan yang dimiliki oleh seseorang bertautan erat sekali. Bagi orang yang mempunyai kedudukan atau pangkat yang tinggi peluang untuk melakukan perbuatan tindak pidana korupsi akan lebih leluasa. Hal ini tercermin dengan maraknya kasus-kasus korupsi yang dilakukan oleh para pejabat publik yang belakangan ini terjadi. Namun tidak semua perbuatan pemerintah (*bestuurhandelingen*) yang dilakukan oleh para pejabat publik yang berakibat merugikan keuangan negara adalah tindak pidana korupsi.

Maraknya terjadi kriminalisasi terhadap kebijakan yang dilakukan oleh para pejabat pemerintahan adalah dikarenakan implementasi perbuatan melawan hukum materiil secara keliru (Adji, 2009: 2). Berdasarkan hal tersebut maka pada tanggal 17 Oktober 2014 dikeluarkannya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang diharapkan dapat menyelesaikan persoalan terjadinya kriminalisasi kebijakan yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan pemerintahan dan stagnansi penyelenggaraan pemerintahan.

Diberlakukannya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, telah mengubah pandang hukum pemberantasan tindak pidana korupsi yang semula hanya menggunakan pendekatan hukum pidana menjadi pendekatan administratif. Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa kesalahan administrasi yang berakibat timbulnya kerugian negara yang selama ini dikenakan tindak pidana korupsi karena adanya perbuatan melanggar hukum dan adanya kerugian negara harus ditinjau kembali. Salah satu bentuk perbuatan maladministrasi yang terkait dengan tindak pidana korupsi adalah “penyalahgunaan wewenang”. Unsur “penyalahgunaan wewenang” terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi. Dalam perkembangannya, unsur “penyalahgunaan kewenangan” ini tidak hanya terdapat dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, namun juga terdapat dalam Pasal 17 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Secara doktrin, di sini terjadi suatu *blurred line* atau suatu kekaburan penafsiran mengenai unsur “penyalahgunaan wewenangan” ini merupakan perbuatan hukum yang termasuk ranah hukum pidana (*wederrechtelijkheid*), atau hanya perbuatan suatu maladministrasi yang

merupakan *domain* hukum administrasi yang penyelesaiannya menggunakan prosedur administrative sesuai ketentuan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Maka berdasarkan hal tersebut maka perlu kiranya diadakan penelitian dengan judul “Tinjauan Yuridis Mengenai Batasan Antara Perbuatan Maladministrasi dengan Tindak Pidana Korupsi”. Agar mencapai tujuannya, maka penulisan ini akan berfokus pada permasalahan:

1. Bagaimana cara menentukan perbuatan “penyalahgunaan wewenang” yang dilakukan oleh pejabat pemerintah berkualitas sebagai maladministrasi ?
2. Bagaimana cara menentukan perbuatan “penyalahgunaan wewenang” yang dilakukan oleh pejabat pemerintah berkualitas sebagai tindak pidana korupsi ?

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini metode penelitian yang akan digunakan adalah Yuridis Normatif. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif-analitis. Dalam penelitian masalah hukum dengan pendekatan normatif, maka hendaknya peneliti melakukan pengamatan dengan mempelajari dan menjelaskan data sekunder, yang disebut dengan metode studi kepustakaan (Soekanto, 2001: 1).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perbuatan Penyalahgunaan Wewenang yang Berkualitas Sebagai Maladministrasi

Wewenang atau kewenangan (*bevoegdheid*) pada dasarnya merupakan suatu kekuasaan yang dimiliki oleh seorang pejabat tata usaha negara, untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. Kewenangan memiliki peran yang sangat penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Menurut Abdul Rokhim, wewenang merupakan pengertian yang berasal dari ranah hukum organisasi pemerintahan, yang merupakan keseluruhan aturan-aturan yang berkaitan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum public (Rokhim, 2013: 136).

Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat beberapa cara utama untuk memperoleh wewenang pemerintahan, yaitu dengan:

- a. Atribusi: dikatakan sebagai cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Juga dikatakan bahwa atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti material (Hadjon *et.al*, 2012: 11);
- b. Delegasi: delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat *besluit*) oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain yang wewenang tersebut menjadi tanggung

jawab pihak lain tersebut. Pihak yang memberi/ melimpahkan wewenang disebut delegans dan yang menerima disebut delegataris (Hadjon *et.al*, 2012: 13).

- c. Mandat: merupakan suatu penugasan kepada bawahan. Penugasan kepada bawahan misalnya untuk membuat keputusan atas nama pejabat yang memberi mandat. Keputusan itu merupakan keputusan pejabat yang memberi mandat. Dengan demikian tanggung jawab jabatan tetap pada pemberi mandat (Hadjon *et.al*, 2012: 13).

Sifat wewenang pemerintahan dibagi menjadi beberapa hal, yakni terikat, fakultatif dan bebas, terutama yang berkaitannya dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintahan sehingga ada keputusan yang bersifat terikat dan bebas (Ridwan, 2014: 107). Terkait pengertian sifat wewenang pemerintah tersebut, menurut Indroharto (Ridwan, 2014: 107):

- a. Wewenang Pemerintah Bersifat Terikat

Terjadi apabila peraturan dasarnya menyatakan kapan dan dalam keadaan tertentu, wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya kurang lebih menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil, dengan kata lain, terjadi apabila peraturan dasar yang menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara rinci, maka wewenang pemerintahan semacam itu merupakan wewenang yang terikat;

b. Wewenang Pemerintah Bersifat Fakultatif

Terjadi ketika suatu badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya;

c. Wewenang Pemerintah Bersifat Bebas

Terjadi apabila peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada suatu badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan diterbitkan atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan terhadap pejabat tata usaha yang bersangkutan.

Philipus M. Hadjon berpendapat sebagaimana dikutip oleh Abdul Latif bahwa, konsep “*bestuur*” membawa dampak pada kekuasaan pemerintahan tidaklah semata hanya sebagai kekuasaan terikat, tetapi juga merupakan suatu kekuasaan bebas (*vrij besttur, freis ermessen, discretionary power*) (Latif, 2016: 8). Perbuatan Hukum Pemerintah atau “*beschiking*”, merupakan suatu keputusan pejabat tata usaha negara yang bersifat konkret, individual dan final. Dalam pelaksanaannya dapat terjadi suatu penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh Pejabat Publik itu sendiri baik berupa *onrechtmatige overheidsdaad, detournement de pouvoir, ultra vires*, ataupun *abus de troit* yang

seluruhnya merupakan bentuk-bentuk dari maladministrasi.

Maladministrasi memiliki banyak bentuk, dan dalam Undang-Undang No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tidak dijelaskan definisi tersendiri mengenai pengertian maladministrasi. Dalam undang-undang ini hanya menjelaskan secara terperinci mengenai “Larangan Penyalahgunaan Wewenang” yang merupakan salah satu bentuk dari maladministrasi. Berdasarkan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi, ruang lingkup menyalahgunakan wewenang dalam undang-undang ini meliputi:

- a. Larangan melampaui wewenang;
- b. Larangan mencampuradukkan wewenang;
- c. Larangan bertindak sewenang-wenang.

Menurut Pasal 18 ayat (1) suatu Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang, apabila Keputusan dan/ atau Tindakan yang dilakukan:

- a. Melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang;
- b. Melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/ atau
- c. Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian menurut Pasal 18 ayat (2), suatu Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan wewenang apabila Keputusan dan/ atau Tindakan yang dilakukan:

- a. Di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan; dan/ atau
- b. Bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan.

Menurut Pasal 18 ayat (3), suatu Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang apabila Keputusan dan/ atau Tindakan yang dilakukan:

- a. Tanpa dasar kewenangan; dan/ atau
- b. Bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Terjadinya suatu maladministrasi, yang dikeluarkan dalam bentuk suatu keputusan dapat terjadi berdasarkan suatu wewenang yang bersifat terikat ataupun wewenang yang bersifat bebas oleh pejabat publik (Minarno, 2009: 179). Berdasarkan hal tersebut, maka antara keputusan pejabat tata usaha negara yang berasal dari wewenang terikat dan wewenang bebas mempunyai parameter-parameter tersendiri dalam menentukan apakah terjadi suatu maladministrasi atau tidak. Selain menggunakan ketentuan perundang-undangan, dalam menentukan parameter atau batasan tersebut dapat mempergunakan doktrin-doktrin atau teori yang terdapat dalam ranah hukum administrasi,

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa wewenang pemerintah yang bersifat terikat adalah, apabila wewenang ini terjadi bila dalam peraturan dasarnya sedikit banyak ditentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil secara terinci, maka wewenang pemerintahan ini

disebut: wewenang pemerintah yang terikat (Anggriani, 2012: 125). Suatu badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak dapat berbuat selain menjalankan ketentuan-ketentuan apa yang tertulis dalam rumusan peraturan tersebut. Secara singkat dapat disimpulkan, pada dasarnya seorang pejabat publik hanya melaksanakan ketentuan yang sudah ada tanpa adanya suatu ruang kebebasan bertindak untuk menentukan hal-hal lainnya.

Berikut salah satu contoh sederhana keputusan tata usaha negara yang bersifat terikat: mengenai syarat untuk mendapatkan SIM harus berusia minimal 17 (tujuh belas) tahun (Anggriani, 2012: 125). Jadi apabila suatu pejabat tata usaha negara mengeluarkan SIM (yang merupakan suatu keputusan tata usaha negara) terhadap seorang anak yang belum berusia 17 (tujuh belas) tahun, padahal peraturan perundangan mensyaratkan minimal harus berusia 17 (tujuh belas) tahun, maka tindakan pejabat tersebut dapat dikategorikan sebagai maladministrasi dalam konteks wewenang terikat. Menurut Sjachran Basah, parameter yang digunakan untuk menguji apakah ada atau tidaknya suatu penyalahgunaan wewenang dalam wewenang terikat adalah dengan menggunakan asas *wetmatigheid* (peraturan perundang-undangan) (Latif, 2016: 39).

Dalam kepustakaan lain, menurut Nur Basuki Minarno pengertian *wetmatigheid* sama dengan pengertian asas legalitas yang merupakan dasar

legitimasi bagi pemerintah untuk bertindak dalam mencapai suatu tujuan tertentu (Minarno, 2009: 179). Asas legalitas dalam hukum administrasi biasa disebut sebagai “*wetmatigheid van bestuur*” (Latif, 2016: 23). Asas legalitas pada dasarnya tidak memperhitungkan kekhususan terhadap arah dan tujuan diberikannya suatu wewenang tertentu dalam setiap penerbitan keputusan.

Sedangkan wewenang pemerintah yang bersifat bebas adalah suatu diskresi (*freis ermessen*). Menurut Laica Marzuki sebagaimana dikutip Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat bahwa *freis ermessen* merupakan kebebasan yang diberikan kepada tata usaha negara dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, sejalan dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan tata usaha negara terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga yang kian kompleks (Arsyad, 2013: 158). Dalam Pasal 1 butir ke-9 (sembilan) UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan: “Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan guna mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan-perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/ atau adanya stagnansi pemerintahan”. Berdasarkan Pasal 22 Ayat (2) Undang-Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, menyatakan bahwa diskresi hanya dapat

dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang, dengan tujuan untuk:

- a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintah;
- b. Mengisi kekosongan hukum;
- c. Memberikan kepastian hukum;
- d. Mengatasi stagnansi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Bentuk penyalahgunaan wewenang bebas adalah *detournement de pouvoir*, contohnya adalah, karena adanya suatu kesalahan dalam penggunaan diskresi (*freis ermessen*), atau penyimpangan kebijakan oleh pejabat publik dalam menjalankan tugasnya sebagai organ pemerintahan (Arsyad, 2013: 24). Tindakan pemerintahan (*bestuurshandeling*) dengan menggunakan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang bersumber dari diskresi (*freies ermessen*) memang sangat diperlukan, karena diskresi (*freies ermessen*) merupakan kebebasan yang diberikan kepada tata usaha negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, sejalan dengan meningkatnya tuntutan publik (*bestuurzorg*) yang harus diberikan tata usaha negara terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga negara yang kian kompleks (Jurnal Hukum dan Peradilan. Vol. 6 (1), 2017: 54). Terhadap hal ini Sudikno Mertokusumo pernah menyatakan bahwa, supaya dapat melaksanakan tugasnya dengan sempurna, pemerintah memerlukan kebebasan dalam tindakan-tindakannya (Mertokusumo, 2014: 56). Sejalan dengan hal tersebut, menurut Sjachran Basah, diberlakukannya

freis ermessen oleh administrasi negara itu dimungkinkan oleh hukum agar dapat bertindak atas inisiatif sendiri, terutama dalam penyelesaian persoalan-persoalan yang penting yang timbul secara tiba-tiba (Arsyad, 2013: 91). Dalam hal demikian, pejabat administrasi negara terpaksa bertindak cepat membuat penyelesaian demi menghindari terjadinya stagnansi jalanya pemerintahan. Namun hendaknya keputusan-keputusan atau kebijakan yang diambil untuk menyelesaikan masalah-masalah itu, harus dapat dipertanggungjawabkan.

Dipergunakannya *freis ermessen* ini bukanya tidak menimbulkan suatu permasalahan, hal ini di karenakan kemungkinan terjadinya pelanggaran terhadap hak warga negara menjadi semakin besar. Pelanggaran-pelanggaran tersebut tercermin melalui *onrechtmatige overheidsdaad*, *detournement de pouvoir*, atau *ultra vires*, ataupun *abus de troit*, yang merupakan bentuk-bentuk daripada maladministrasi. Secara doktrin, menurut Philipus M. Hadjon penyalahgunaan wewenang dalam konsep hukum administrasi selalu diparalelkan dengan konsep *detournement de pouvoir* (Hadjon, *et.al*, 2012: 21). Penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya, dalam hal ini pejabat menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu (Hadjon, *et.al*, 2012: 21). Maka berdasarkan hal tersebut maka pejabat tersebut telah melanggar asas spesialisitas.

Asas spesialisitas (*specialiteitsbeginsel*) oleh Tatiek Sri Djamiati menerjemahkan dalam bahasa hukum Indonesia menjadi “asas tujuan” (Latif, 2016: 21). Asas spesialisitas (*specialiteitsbeginsel*) atau asas tujuan merupakan tolak ukur atau parameter “tujuan dan maksud” pemberian wewenang dalam menentukan terjadinya penyalahgunaan wewenang (Latif, 2016: 20). Dalam konsep hukum administrasi, setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya wewenang itu, sehingga penerapan wewenang itu harus sesuai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya wewenang itu (Latif, 2016: 20). Penggunaan wewenang yang tidak sesuai dengan “tujuan dan maksud” pemberian wewenang itu maka seorang pejabat tata usaha negara tersebut dapat dikatakan telah melakukan pelanggaran administrasi (maladministrasi) dalam bentuk penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).

Asas ini dikembangkan oleh *Mariette Kobussen* dalam bukunya yang berjudul *De Vrijheid Van De Overheid* (Latif, 2016: 20). Secara substansial *specialiteitsbeginsel* mengandung makna bahwa setiap kewenangan memiliki tujuan tertentu (Latif, 2016: 21). Dalam kepustakaan hukum administrasi sudah lama dikenal asas *zuiverheid van oogmerk* (ketajaman arah atau tujuan) (Latif, 2016: 21). Dapat disimpulkan bahwa asas ini menjadi landasan bagi kewenangan pemerintah untuk melakukan kegiatan

pemerintahan dengan memperhatikan pada suatu tujuan.

Berkaitan dengan hal tersebut Philipus M. Hadjon dengan menyitir pendapat *Mariette Kobussen* untuk mengukur penyalahgunaan wewenang dalam kaitannya dengan “*beleidsvrijheid*” (*discretionary power, freis ermessen*) harus didasarkan atas asas spesialisitas yang melandasi kewenangan itu sendiri (Latif, 2016: 21). Berdasarkan hal tersebut, maka pengujian terhadap peraturan kebijakan lebih didasarkan secara *doelmatigheid*, maka tolak ukur yang dipergunakan adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik. Senada dengan hal tersebut, menurut H. Abdul Latif, dalam mengukur penyalahgunaan wewenang terutama berkaitan dengan *beleidsvrijheid* (*discretionary power, freis ermessen*) harus secara didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, karena asas *wetmatigheid* tidak memadai (Latif, 2016: 24). Menurut Philipus M. Hadjon, asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan asas-asas hukum yang tidak tertulis (AUPB), dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan (Hadjon *et.al*, 2011: 270). Oleh karenanya untuk membuktikan adanya pelanggaran AUPB harus diukur secara factual (Latif, 2016: 26).

2. Perbuatan Penyalahgunaan Wewenang yang Berkualitas Sebagai Tindak Pidana Korupsi

Sesuai dengan hasil Rakernas Mahkamah Agung RI yang diselenggarakan pada tanggal 2 – 6

September 2007 di Makassar, pada intinya berpendapat antara lain (IKAHI, 2016: 53):

- a. Suatu kebijakan merupakan persoalan “kebebasan kebijakan” (*beleidsvrijheid, freis ermessen*) dari aparatur negara dalam melaksanakan tugas publiknya, sehingga tidak dapat dinilai oleh hakim pidana ataupun oleh hakim perdata;
- b. Apabila dihubungkan dengan aplikasi kebijakan (*beleidsvrijheid, freis ermessen, beleidsregels*), maka *administrative penal law* tidak termasuk dalam domain tindak pidana korupsi, tidak semua perbuatan/ delik yang menimbulkan keuangan negara adalah korupsi;
- c. *Beleidsvrijheid* dan *wijsheid* dimiliki oleh setiap pejabat atau penyelenggara negara, yang memiliki kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada. Pembatasan terhadap *beleidsvrijheid* berlaku, apabila terdapat perbuatan yang masuk kategori penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir* dan *abus de droit*). Penyelesaian terhadap penyimpangan ini, dilakukan melalui peradilan administrasi atau peradilan tata usaha negara;
- d. *Freis ermessen* digunakan oleh pejabat atau penyelenggara negara untuk bertindak dalam rangka penyelesaian keadaan penting dan mendesak, yang timbul dan dihadapi dalam praktik penyelenggaraan negara, serta harus dijalankan demi

tercapainya tujuan negara. Tolak ukur penggunaan *freis ermessen* adalah parameter asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Penyalahgunaan wewenang memang merupakan suatu bentuk maladministrasi, yaitu pelanggaran yang dilakukan oleh pejabat publik dalam ranah hukum administrasi. Namun hal tersebut dapat masuk ke dalam ranah hukum pidana karena beberapa faktor tertentu. Menurut adagium “*actus non facit reum nisi mens sit rea*” (*an act does not make a person guilty, unless the mind is legally blameworthy*) secara singkat yang berarti, untuk menentukan suatu perbuatan yang dilakukan seseorang bukanlah merupakan tindak pidana kecuali atas dasar niat yang jahat. Sejalan dengan pendapat Curzon, “*the maxim draw attention two essential element of crime: the physical element (actus reus) and the mental element (mens rea)*” (Huda, 2015: 23). Berdasarkan adagium tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat dua syarat yang harus dipenuhi agar seseorang dapat di pidana, yaitu *actus reus* (perbuatan lahiriyah yang terlarang) dan *mens rea* (sikap batin yang tercela).

Menurut Barda Nawawi Arief, *actus reus* tidak hanya menunjuk pada suatu perbuatan (*an act*) dalam arti yang biasa, tetapi mengandung arti yang luas, yaitu meliputi (Arief, 2014: 36):

- a. Perbuatan dari si terdakwa (*the conduct of the accused person*);
- b. Hasil atau akibat dari perbuatannya itu (*it's result/ consequences*);

- c. Keadaan-keadaan yang tercantum/ terkandung dalam perumusan tindak pidana (*surrounding circumstances which are included in the definition of the offence*).

Sedangkan *mens rea* seringkali diterjemahkan sebagai *guilty or wicked mind* (sikap batin yang jahat) (Arief, 2014: 37). *Mens rea* dapat berupa *intention* (kesengajaan), *recklessness* (kesembronan), dan *negligence* (kealpaan/ kurang hati-hati) (Arief, 2014: 37).

Perbuatan penyalahgunaan wewenang tercantum sebagai salah satu unsur delik atau tindak pidana dalam Pasal 3 Undang-Undang no. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi: “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Dalam bagian penjelasan Pasal 3 Undang-Undang no. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, tidak ada

penjelasan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan “menyalahgunakan kewenangan”. Oleh karena itu, maka dapat digunakan teori-teori atau pendapat ahli untuk menjelaskan mengenai pengertian dari terminologi “menyalahgunakan kewenangan”. Untuk mengetahui apakah perbuatan penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh pejabat atau pemerintah masuk kedalam kategori tindak pidana korupsi, maka harus melihat secara keseluruhan unsur-unsur delik dalam pasal tersebut.

Unsur pertama adalah “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi”. Menurut Lilik Mulyadi, apabila ditinjau dari aspek pembuktian, elemen “menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” dapat lebih mudah dibuktikan Jaksa/ Penuntut Umum karena unsur “menguntungkan” tidak memerlukan dimensi apakah tersangka/ Terdakwa tindak pidana korupsi menjadi kaya atau bertambah kaya karenanya (Mulyadi, 2015: 91). Terhadap unsur ini, Sudarto menambahkan bahwa, perkataan badan (korporasi) tidak hanya berarti badan swasta misalnya PT, Yayasan dan sebagainya tetapi juga badan pemerintahan pemerintahan, misalnya kantor, jawatan (Sudarto, 2007: 133). Pada frasa “dengan tujuan” merupakan unsur batin yang menentukan arah dari perbuatan penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh orang tersebut (Sudarto, 2007: 134).

Unsur kedua adalah “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”. Dalam penjelasan Pasal 3 UU Tipikor, tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan “menyalahgunakan kewenangan”. Oleh karena itu, maka dapat digunakan teori-teori atau pendapat ahli untuk menjelaskan mengenai pengertian dari terminologi “menyalahgunakan kewenangan”. H. Abdul Latif berpendapat, bahwa unsur menyalahgunakan kewenangan dalam tindak pidana korupsi merupakan *species delict* dari unsur melawan hukum sebagai *genus delict* akan selalu berkaitan dengan jabatan pejabat publik, bukan dalam kaitan dan pemahaman jabatan dalam ranah struktur keperdataan (Latif, 2016: 41). Rumusan tindak pidana korupsi tersebut harus diartikan sebagai aparatur negara atau pejabat publik yang tentunya memenuhi unsur, yaitu: diangkat oleh pejabat yang berwenang, memangku suatu jabatan atau kedudukan, dan melakukan sebagian daripada tugas negara atau alat-alat perlengkapan pemerintah negara (Latif, 2016: 41).

Berdasarkan hal tersebut maka pemaknaan “penyalahgunaan kewenangan” harus diartikan dalam konteks pejabat publik, bukan pejabat dalam ranah swasta meskipun pejabat swasta juga memiliki jabatan.

Merujuk pada rumusan tersebut pada dasarnya, korupsi tipe kedua ini hanya diterapkan kepada seorang pejabat/

pegawai negeri karena hanya pegawai negerilah yang dapat menyalahgunakan jabatan, kedudukan dan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada pada dirinya. Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, pengertian pegawai negeri meliputi:

- a. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Kepegawaian (Undang-Undang No. 43 Tahun 1999);
- b. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Pasal 92 KUHP);
- c. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; dan
- d. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Lilik Mulyadi menyatakan bahwa, terminologi “menyalahgunakan” adalah sangat luas cakupan pengertiannya dan tidak terbatas secara limitatif sebagaimana ketentuan Pasal 52 KUHP (Mulyadi, 2015: 93). Secara sederhana dapat dijelaskan bahwa, kata “menyalahgunakan” di sini dapat diartikan dalam konteks adanya hak atau kekuasaan yang dilakukan tidak sebagaimana mestinya seperti telah menguntungkan diri sendiri, orang lain atau korporasi. Begitu pula mengenai kata

“menyalahgunakan kesempatan”, dapat diartikan terdapat adanya penyalahgunaan waktu atau kesempatan yang dilakukan oleh pelaku karena adanya kedudukan atau jabatan yang dimiliki.

Senada dengan hal tersebut, menurut H. Abdul Latif, yang dimaksud dengan “kesempatan” adalah: “peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi, peluang mana tercantum di dalam ketentuan-ketentuan tentang cara kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang di jabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi” (Latif, 2016: 46). Pengertian “menyalahgunakan sarana” berarti nampak adanya penyalahgunaan perlengkapan atau fasilitas yang diperoleh karena jabatan atau kedudukan pada diri pelaku. Berdasarkan hal tersebut, maka yang dimaksud dengan sarana adalah cara kerja atau metode kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi (Latif, 2016: 46). Dalam perumusan unsur ini, terdapat kata “jabatan” dan “kedudukan” yang memiliki definisi yang berbeda. Menurut *E. Utrecht* dan Moh. Saleh Djidang, yang dimaksud dengan “jabatan” adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara/kepentingan umum atau yang dihubungkan dengan organisasi sosial tertinggi yang diberi nama negara (Latif, 2016: 49).

Unsur ketiga adalah, “perbuatan tersebut dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”. Menurut pembentuk undang-undang

dalam penjelasannya menentukan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena (Mulyadi, 2015: 88):

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat negara, baik di tingkat pusat maupun daerah; dan
- b. Berada dalam pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Berdasarkan uraian tersebut, secara sederhana dapat disimpulkan bahwa perbuatan merugikan adalah perbuatan yang mengakibatkan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga unsur “merugikan keuangan negara” diartikan sebagai menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara (Mulyadi, 2015: 88). Menurut Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, secara spesifik pengertian kerugian keuangan negara mengandung unsur-unsur sebagai berikut (Saidi, 2017: 122):

- a. Berkurangnya uang atau barang milik negara yang nyata dan pasti jumlahnya;
- b. Akibat dari perbuatan yang tidak bersesuaian dengan hukum; dan

- c. Dilakukan karena kesengajaan atau kelalaian.

Sebagai dasar untuk mengkaji substansi/ unsur tentang timbulnya kerugian keuangan negara, yaitu dengan menggunakan kaidah hukum keuangan negara, terutama Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara jo. Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (Saidi, 2017: 123). Pasal 35 ayat (1) UU Keuangan berbunyi “setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud”. Sedangkan Pasal 59 ayat (2) UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara berbunyi “bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut”.

Berdasarkan kedua kaidah hukum tersebut secara singkat, dapat diketahui bahwa timbulnya kerugian keuangan negara disebabkan oleh (Saidi, 2017: 124):

- a. Pejabat negara, bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain;
- b. Perbuatan yang tidak bersesuaian dengan hukum;

c. Perbuatan melalaikan kewajiban hukum yang dibebankan

Sedangkan adanya kata “dapat” sebenarnya memberikan fleksibilitas kepada Jaksa/ Penuntut Umum tidaklah harus membuktikan adanya unsur kerugian “keuangan/ perekonomian negara” karena tindak pidana korupsi merupakan delik formal, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat (Saidi, 2017: 94). Namun dalam perkembangannya, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/ PUU-XIV/ 2016, dalam amar putusannya menyatakan bahwa kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor tidak mempunyai kekuatan mengikat. Maka berdasarkan hal tersebut Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi merupakan delik material yang berarti adanya tindak pidana korupsi harus menimbulkan akibat yang tidak dikehendaki, dalam hal ini kerugian negara harus jelas jumlahnya.

Berdasarkan uraian tersebut sangatlah jelas, bahwa *actus reus* dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi adalah “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” yang berakibat pada “kerugian keuangan dan perekonomian negara”.

Sedangkan unsur *mens rea* tercantum dalam frasa “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi”, yang berarti bahwa si pelaku benar-benar menghendaki atau memiliki tujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi. Unsur *mens rea* sangatlah penting untuk dibuktikan, karena apabila unsur ini tidak dapat dibuktikan, maka perbuatan “penyalahgunaan wewenang” yang dilakukan termasuk ke dalam perbuatan Maladministrasi yang merupakan ranah Hukum Administrasi Negara karena perbuatan tersebut bukanlah suatu tindak pidana.

Hal yang senada pernah dikemukakan oleh Andhi Nirwanto, untuk menentukan apakah keputusan dan/ atau tindakan pejabat pemerintahan merupakan domain tindak pidana korupsi, tentunya harus mencermati substansi perbuatannya sebagai landasan untuk mengungkap kebenaran material dalam perkara pidana (IKAHI, 2016: 57). Terkait perbuatan diskresi, Andhi Nirwanto mengutip pendapat dari *Ronald Dworkin* dan *H.L.A Hart* melalui “*doughnut theory of discretion*” menjelaskan domain diskresi berada pada lubang lingkaran sebuah donat (IKAHI, 2016: 53). Hal ini berarti bahwa kebijaksanaan atau diskresi merupakan area kosong di tengah sebuah donat (*the hole in the doughnut*), yang tidak mungkin diatur secara rinci dalam sebuah undang-undang (IKAHI, 2016: 53). Akan tetapi *Dworkin* dan *Hart* berpendapat, bahwa kebijakan pejabat pemerintahan harus senantiasa

memperhatikan pada peraturan perundang-undangan, keterampilan, pengetahuan, wawasan dan visi dari pejabat publik yang bersangkutan terhadap tujuan utama yang hendak dicapai dari kebijakan yang dikeluarkannya (IKAHI, 2016: 53).

Nyoman Serikat Putra Jaya menyatakan bahwa, guna mencegah terjadinya tindak pidana korupsi di samping terdapat aturan yang ketat di dalam menetapkan Keputusan dan melakukan Tindakan sesuai dengan UU Administrasi Pemerintahan, maka Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan harus menghindarkan diri dari tindakan diskresioner yang mengandung nuansa hukum pidana seperti: kecurangan (*deceit*), manipulasi (*manipulation*), penyesatan (*misrepresentation*), menyembunyian fakta (*concealment of facts*), pelanggaran kepercayaan (*breach of trust*), akal-akalan (*subterfuge*), atau pengelakan peraturan (*illegal circumvention*) (Jaya, 2014: 9). Apabila parameter dan teori hukum yang telah disebutkan tidak terbukti, menurut Andhi Nirwanto dapat terjadi dua kemungkinan yaitu (IKAHI, 2016: 58):

- a. Merupakan kealpaan atau keteledoran (*negligence*) akibat kurang pengetahuan, kurang pengalaman atau tidak profesional (*malpraktek*); atau
- b. *Wanprestatie (failure to perform an obligation)* atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) sebagaimana dimaksud Pasal 1365 KUH Perdata.

Tindakan pejabat pemerintahan berupa kealpaan (*negligence*) sebagai akibat kurangnya pengetahuan ataupun keterampilan hanya bisa menimbulkan tuntutan pidana, apabila kealpaan tersebut dirumuskan sebagai unsur perbuatan atau “*dolus eventualis*” (IKAHI, 2016: 58). Namun sebaliknya, apabila parameter di atas terpenuhi maka keputusan dan atau tindakan pejabat pemerintahan merupakan ranah hukum pidana, karena seluruh parameter negatif di atas bernuansa kesengajaan jahat dan menimbulkan unsur sifat melawan hukum dalam hukum pidana. Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat disimpulkan untuk mengetahui apakah keputusan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh pejabat publik berkualitas sebagai tindak pidana korupsi apabila telah terjadi perbuatan melawan hukum pidana, dan di temukan adanya sikap batin yang jahat (*mens rea*) dari pejabat publik tersebut.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan sebelumnya, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

Dalam menentukan batasan-batasan antara perbuatan maladministrasi dengan tindak pidana korupsi terkait unsur “penyalahgunaan kewenangan” dapat mempergunakan beberapa parameter, yaitu dalam mengukur penyalahgunaan wewenang yang dikarenakan wewenang terikat adalah dengan menggunakan asas *wetmatigheid* (peraturan perundang-undangan), dan apabila karena adanya suatu diskresi atau wewenang bebas,

selain menggunakan asas spesialisitas (*specialiteit beginsel*) digunakan pula asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*) yang berdasarkan ke-efektifannya (*doelmatigheid*) suatu keputusan pejabat publik yang telah dikeluarkan. Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan harus menghindari diri dari tindakan diskresioner yang mengandung nuansa hukum pidana seperti: kecurangan (*deceit*), manipulasi (*manipulation*), penyesatan (*misrepresentation*), menyembunyian fakta (*concealment of facts*), pelanggaran kepercayaan (*breach of trust*), akal-akalan (*subterfuge*), atau pengelakan peraturan (*illegal circumvention*).

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang terkait, khususnya para guru-guru serta rekan-rekan kelas Pembaharuan Hukum Pidana di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah memberikan masukan terhadap penulisan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Adji, Indriyanto Seno, 2009, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Diadit Media, Jakarta.
- Anggriani, Jum, 2012 *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Arsyad, H. Jawade Hafidz, 2013, *Korupsi dalam Perspektif HAN (Hukum Administrasi Negara)*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Arief, Barda Nawawi, 2014, *Perbandingan Hukum Pidana - Edisi Revisi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Atmasasmita, Romli, 2004 *Sekitar Masalah Korupsi - Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung
- Djaja, Ermansjah, 2010, *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi – Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/ PPU-IV/ 2006*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hadjon, Philipus M. *et.al.* 2012. *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- _____, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- HR, Ridwan, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Huda, Chairul, 2015, *Dari “Tiada Pidana Tanpa Kesalahan” Menuju Kepada “Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan” – Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Prenadamedia Group, Jakarta.
- Ikatan Hakim Indonesia, 2016, *Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dalam Upaya Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, 2008, *Beberapa Pemikiran ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Latif, H. Abdul, 2016, *Hukum Administrasi – Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*. Prenada Media Group, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2014, *Perbuatan Melawan Hukum Oleh Pemerintah*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta,

Odie Faiz Guslan: Tinjauan Yuridis Mengenai Batasan Antara Perbuatan Maladministrasi..

Minarno, Nur Basuki, 2009, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Surabaya.

Muladi dan Diah Sulistyani, 2016, *Kompleksitas Perkembangan Kebijakan Tindak Pidana dan Kebijakan Kriminal*, Alumni, Bandung.

Mulyadi, Lilik, 2015, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia - Normatif, Teoritis, Praktik, dan Masalahnya*, Alumni, Bandung.

Pujiyonom, 2007, *Kumpulan Tulisan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Ringkas*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Sudarto, 2007, *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni, Bandung.

Saidi, Muhammad Djafar dan Eka Merdekawati Djafar, 2017, *Hukum Keuangan Negara – Teori dan Praktik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Makalah/Pidato

Nyoman Serikat Putra Jaya, “Sosialisasi UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam rangka Pencegahan Tindak Pidana

Korupsi”, *Makalah*, Kab. Pati, 29 September 2015

Artikel Jurnal

Nurhayati, Ratna dan Seno Wibowo Gumbira. 2017. Pertanggungjawaban Publik dan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Hukum dan Peradilan*. Vol. 6 (1) : 54

Rokhim, Abdul. 2013. Kewenangan Pemerintah dalam Konteks Negara Kesejahteraan (Welfarestate). *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. XIX (36) : 136

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.