

## ANALISIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG PEJABAT PEMERINTAHAN DAN PERAN PENGAWASAN APIP: PERSPEKTIF PTUN

Yaomi Tachyata Masning Rhuina, Diki Zukriadi

[yaomi.tachta1806@gmail.com](mailto:yaomi.tachta1806@gmail.com), [zukriadiki@gmail.com](mailto:zukriadiki@gmail.com)

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora, Universitas Putera Batam, Indonesia

**Abstract.** *The discretion held by government officials is crucial to enable swift decision-making in situations not explicitly regulated by legislation. However, without adequate oversight, this discretion is susceptible to abuse, which can harm the public and undermine trust in the government. This study examines the elements of abuse of authority by government officials and the role and contribution of the Internal Government Supervisory Apparatus (APIP) in testing these elements in the State Administrative Court (PTUN). Under administrative law, abuse of authority occurs when officials misuse their powers contrary to their intended purpose, including acts exceeding authority, mixing powers, and acting arbitrarily. PTUN plays a critical role in overseeing and adjudicating disputes involving alleged abuses of authority by government officials. PTUN has the authority to annul decisions or actions that violate the law and assess the limits of discretion held by government officials. Oversight by APIP is an important initial step in this process, where their findings serve as evidence in PTUN hearings to test allegations of abuse of authority. This research highlights the importance of effective oversight mechanisms and clear legal procedures in maintaining the integrity and accountability of government officials, ensuring the implementation of good governance and the rule of law.*

**Keywords:** *Abuse of Authority, Government Officials, Administrative Court (PTUN).*

**Abstrak.** Diskresi yang dimiliki pejabat pemerintahan sangat penting untuk memungkinkan pengambilan keputusan yang cepat dalam situasi yang tidak diatur secara rinci oleh peraturan perundang-undangan. Namun, tanpa pengawasan yang memadai, diskresi ini rentan terhadap penyalahgunaan yang dapat merugikan masyarakat dan merusak kepercayaan publik terhadap pemerintahan. Penelitian ini mengkaji unsur-unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan serta peran dan kontribusi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam proses pengujian unsur penyalahgunaan wewenang di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Berdasarkan hukum administrasi negara, penyalahgunaan wewenang terjadi ketika pejabat menggunakan wewenangnya tidak sesuai dengan tujuan yang seharusnya, yang dapat meliputi tindakan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang. PTUN berperan penting dalam mengawasi dan memutus sengketa tata usaha negara yang melibatkan dugaan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan. Dalam hal ini, PTUN memiliki kewenangan untuk membatalkan keputusan atau tindakan yang melanggar hukum, serta menilai batas-batas diskresi yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan. Pengawasan oleh APIP merupakan langkah awal yang penting dalam proses ini, di mana hasil pengawasan dapat menjadi bukti dalam persidangan di PTUN untuk menguji adanya penyalahgunaan wewenang. Penelitian ini menyoroti pentingnya mekanisme pengawasan yang efektif dan prosedur hukum yang jelas dalam menjaga integritas dan akuntabilitas pejabat pemerintahan, serta memastikan pelaksanaan good governance dan rule of law.

**Kata kunci:** Penyalahgunaan Wewenang, Pejabat Pemerintahan, Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

### PENDAHULUAN

Seiring dengan perkembangan zaman dan kompleksitas permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah, diskresi atau kebebasan bertindak yang diberikan kepada pejabat pemerintahan semakin luas. Diskresi ini diperlukan agar pejabat dapat mengambil keputusan yang cepat dan

tepat dalam situasi yang tidak diatur secara rinci oleh peraturan perundang-undangan. Namun, diskresi yang tidak diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang memadai berpotensi disalahgunakan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu.

Setiap Pejabat Pemerintahan harus selalu merujuk pada perundang-undangan yang berlaku dalam menjalankan tugasnya. Peningkatan intervensi pemerintah di berbagai aspek kehidupan masyarakat untuk memberikan pelayanan publik dan mencapai kesejahteraan umum sering kali memaksa Pejabat Pemerintahan untuk menghadapi situasi mendesak dan konkret. Dalam kondisi ini, mereka terkadang harus mengambil keputusan atau tindakan berdasarkan kekuasaan situasional, bahkan ketika hal tersebut belum diatur dalam peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini menjadikan Pejabat Pemerintahan sulit untuk menolak melakukan tindakan dengan alasan tidak adanya regulasi yang relevan atau menunggu peraturan baru (Anggoro, 2017).

Masalah-masalah penting dan mendesak setidaknya memiliki unsur-unsur berikut:

1. Masalah-masalah yang muncul harus berkaitan dengan kepentingan umum, yaitu kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak, serta kepentingan pembangunan.
2. Kemunculan masalah tersebut terjadi secara tiba-tiba dan di luar rencana yang sudah ditentukan.
3. Untuk menyelesaikan masalah tersebut, peraturan perundang-undangan belum mengatur atau hanya mengatur secara umum, sehingga administrasi negara memiliki kebebasan untuk menyelesaikannya atas inisiatif sendiri.
4. Prosedur penyelesaiannya tidak dapat dilakukan menurut administrasi yang normal, atau jika dilakukan menurut prosedur administrasi yang normal justru kurang efektif dan efisien.
5. Jika masalah tersebut tidak diselesaikan dengan cepat, akan menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum.

Penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan merupakan isu yang sering mencuat dalam berbagai kasus hukum dan administrasi di Indonesia. Penyalahgunaan wewenang ini dapat berbentuk keputusan atau tindakan yang melampaui atau menyalahgunakan kekuasaan yang diberikan kepada pejabat pemerintahan. Akibatnya, hal ini dapat merugikan masyarakat, mengganggu ketertiban umum, serta merusak kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan. Dalam konteks ini, penting untuk memiliki mekanisme pengawasan yang efektif guna memastikan bahwa pejabat pemerintahan bertindak sesuai dengan prinsip-prinsip good governance dan rule of law.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memainkan peran penting dalam mengawasi tindakan dan keputusan pejabat pemerintahan. PTUN berfungsi sebagai lembaga yang memeriksa, mengadili, dan memutus sengketa tata usaha negara, termasuk kasus-kasus yang melibatkan dugaan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan. Dengan kewenangannya, PTUN dapat membatalkan keputusan atau tindakan pejabat pemerintahan yang dianggap tidak sah atau melanggar hukum.

Namun, meskipun PTUN memiliki peran strategis dalam mengawasi tindakan pemerintahan, terdapat berbagai tantangan dalam pelaksanaan tugasnya. Tantangan tersebut meliputi kemampuan PTUN dalam menilai unsur penyalahgunaan wewenang, prosedur pemeriksaan yang harus diterapkan, serta kriteria hukum yang digunakan untuk menentukan adanya penyalahgunaan wewenang. Selain itu, terdapat juga pertanyaan mengenai bagaimana PTUN menilai batas-batas diskresi yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan dalam pengambilan keputusan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah: Apa saja unsur-unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan?, serta bagaimana peran dan kontribusi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam proses pengujian unsur penyalahgunaan wewenang di PTUN?

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif untuk menelaah unsur-unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan dari sudut pandang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) serta peran APIP dalam pengujian unsur penyalahgunaan wewenang di PTUN. Pendekatan ini dipilih karena penelitian terfokus pada analisis peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan literatur terkait. Jenis penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis dengan tujuan untuk menggambarkan dan menganalisis secara mendalam kompetensi PTUN dalam menangani kasus-kasus penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan. Sumber data penelitian terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer mencakup peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang mengatur kewenangan dan tanggung jawab pejabat pemerintahan serta mekanisme pengawasan oleh PTUN, serta putusan-putusan PTUN yang terkait dengan kasus penyalahgunaan wewenang. Data sekunder mencakup literatur, jurnal, artikel, dan sumber-sumber tertulis lainnya yang relevan dengan topik penelitian ini.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka, yang melibatkan identifikasi, pemilihan, dan penelaahan dokumen-dokumen hukum yang relevan. Data yang telah dikumpulkan dianalisis secara kualitatif menggunakan metode analisis isi (content analysis). Analisis ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menginterpretasi elemen-elemen penyalahgunaan wewenang, prosedur pemeriksaan yang diterapkan oleh PTUN, serta kriteria hukum yang digunakan untuk menentukan adanya penyalahgunaan wewenang.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Unsur Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Pemerintahan

Berdasarkan hukum administrasi negara, setiap kali seorang pejabat diberikan wewenang, selalu ada tujuan dan maksud yang menyertainya. Oleh karena itu, penggunaan wewenang tersebut harus sesuai dengan tujuan dan maksud yang dimaksudkan. Jika wewenang digunakan tidak sesuai dengan tujuan awalnya, hal ini disebut penyalahgunaan wewenang (Hulu, 2018).

Untuk mengetahui dan mengukur penyalahgunaan wewenang, perlu ada bukti faktual dan akurat bahwa seorang pejabat telah menggunakan wewenangnya sesuai atau tidak sesuai dengan tujuan yang seharusnya. Selain itu, harus dapat dibuktikan bahwa penyalahgunaan wewenang tersebut dilakukan secara sadar atau sengaja dengan mengalihkan tujuan asli yang diberikan kepada wewenang tersebut. Pengalihan tujuan tersebut harus didasarkan pada keinginan pribadi yang dilakukan dengan sadar, di mana tindakan tersebut berada di luar kapasitas kewenangannya, baik untuk kepentingan pribadi maupun untuk kepentingan orang-orang terdekat atau kerabatnya (Nur Ainun Azizah, 2021).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan unsur-unsur penyalahgunaan wewenang mencakup tindakan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang (Pamungkas, 2019). Masing-masing unsur ini memiliki klasifikasinya sendiri.

1. Pertama, melampaui wewenang yang mencakup tindakan:
  - a. Melampaui masa jabatan atau batas berlakunya wewenang. Tindakan ini terjadi ketika seseorang terus menggunakan wewenangnya setelah masa jabatannya berakhir atau setelah batas waktu wewenangnya habis.
  - b. Melampaui batas wilayah berlakunya wewenang. Tindakan ini terjadi ketika seseorang menggunakan wewenangnya di luar wilayah yang seharusnya.
  - c. Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tindakan ini terjadi ketika seseorang menggunakan wewenangnya dengan cara yang melanggar aturan atau hukum yang berlaku.
2. Kedua, mencampuradukkan wewenang, yang meliputi:
  - a. Tindakan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan. Tindakan ini terjadi ketika seseorang menggunakan wewenangnya di bidang atau untuk materi yang tidak sesuai dengan wewenang yang diberikan.

- b. Bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan. Tindakan ini terjadi ketika seseorang menggunakan wewenangnya dengan cara yang tidak sesuai dengan tujuan atau maksud asli dari pemberian wewenang tersebut.
3. Ketiga, bertindak sewenang-wenang yang mencakup:
  - a. Tindakan tanpa dasar kewenangan. Tindakan ini terjadi ketika seseorang bertindak tanpa memiliki wewenang yang sah.
  - b. Bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Tindakan ini terjadi ketika seseorang bertindak dengan cara yang bertentangan dengan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (Widhi Antoro, 2021).

## B. Esensi Pengujian Keputusan Oleh PTUN

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mendefinisikan sengketa tata usaha negara sebagai perselisihan yang muncul dalam bidang administrasi negara antara individu atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat administrasi negara, baik di tingkat pusat maupun daerah. Perselisihan ini disebabkan oleh penerbitan keputusan administrasi negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara saat ini terbatas pada pengujian Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*). Namun, dengan perkembangan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, kewenangan absolut PTUN diperluas. Pasal 87 dari UU tersebut menyatakan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara, sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 5 tahun 1986 yang telah diubah dengan UU Nomor 9 tahun 2004 dan UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, harus dimaknai sebagai:

1. Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
2. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
3. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
4. Bersifat final dalam arti lebih luas;
5. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
6. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat (Barhamudin, 2019).

Dengan kewenangan tambahan untuk menguji perkara yang berkaitan dengan tindakan badan atau pejabat pemerintahan serta badan hukum lainnya yang menyebabkan kerugian material dan immaterial, fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai pengontrol yuridis terhadap pemerintah menjadi semakin lengkap (Tobrani, 2018).

UUAP memperluas kewenangan absolut PTUN dalam beberapa hal. Salah satunya adalah memberikan PTUN wewenang untuk menguji adanya unsur penyalahgunaan wewenang terhadap keputusan dan/atau tindakan Pejabat Pemerintahan, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 21 UUAP. Proses pengujian unsur penyalahgunaan wewenang ini memiliki pedoman tersendiri yang telah diatur dalam PERMA No. 4 Tahun 2015 mengenai Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang. Dengan pengujian unsur penyalahgunaan wewenang ini, pendekatan lebih berfokus pada keakuratan dan ketepatan analisis atau kajian terhadap materi yang diajukan (Anggoro, 2017). Jika Badan Pemerintahan mengajukan permohonan, isinya adalah untuk menyatakan bahwa keputusan dan/atau tindakan Pejabat Pemerintahan melibatkan penyalahgunaan wewenang, sehingga sesuai dengan Pasal 20 ayat (6) UUAP, kerugian negara harus dikembalikan oleh Pejabat Pemerintahan tersebut. Sedangkan jika Pejabat Pemerintahan yang mengajukan permohonan, isinya adalah untuk menyatakan bahwa keputusan dan/atau tindakan mereka tidak melibatkan penyalahgunaan wewenang, sehingga sesuai dengan Pasal 20 ayat (6) UUAP, kerugian negara harus dikembalikan oleh Badan Pemerintahan.

Berdasarkan Pasal 20 UU Nomor 30 Tahun 2014, pengawasan dan penyelidikan terhadap dugaan penyalahgunaan wewenang harus dilakukan terlebih dahulu oleh Aparat Pengawasan

Intern Pemerintah (APIP). Hasil pengawasan APIP dapat menunjukkan tidak adanya kesalahan, adanya kesalahan administratif, atau adanya kesalahan administratif yang menyebabkan kerugian keuangan negara (Nur Ainun Azizah, 2021). Dari ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam pengujian kasus penyalahgunaan wewenang yang bisa menjadi pemohon meliputi:

1. Entitas pemerintahan atau pejabat pemerintahan;
2. Hasil pengawasan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) menunjukkan adanya kesalahan administratif yang menyebabkan kerugian keuangan negara;
3. Kejadian terjadi baik dengan atau tanpa adanya indikasi penyalahgunaan wewenang.

Permohonan pengujian unsur penyalahgunaan wewenang di PTUN harus berkaitan dengan kompetensi absolut PTUN, karena hal ini berhubungan dengan apa yang dapat diajukan di PTUN. Untuk mengetahui objek permohonan tersebut, dapat merujuk pada Pasal 3 PERMA No. 4 Tahun 2015, yang menyatakan bahwa: "Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang merasa kepentingannya dirugikan oleh hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan dinyatakan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan wewenang". Berdasarkan hal yang dinyatakan tersebut, maka terlihat bahwa yang menjadi objek permohonan adalah hasil pengawasan APIP.

Setelah dipahami, yang menjadi objek permohonan pengujian unsur penyalahgunaan wewenang berdasarkan Pasal 3 PERMA No. 4 Tahun 2015 adalah Keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan. Dengan demikian, hasil pengawasan yang dilakukan oleh APIP dapat digunakan sebagai bukti tertulis dalam persidangan untuk menguji adanya unsur penyalahgunaan wewenang.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menggarisbawahi pentingnya diskresi dalam tindakan pejabat pemerintahan untuk mendukung pengambilan keputusan yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun, diskresi tersebut juga rentan terhadap penyalahgunaan jika tidak diawasi dengan baik, yang dapat mengancam integritas dan kepercayaan publik terhadap pemerintahan. Dalam konteks hukum administrasi negara Indonesia, penyalahgunaan wewenang terjadi ketika pejabat menggunakan kewenangannya secara tidak sesuai dengan tujuan yang dimaksudkan, termasuk tindakan melampaui wewenang, mencampurkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) memiliki peran sentral dalam mengawasi dan memutuskan sengketa tata usaha negara, termasuk kasus-kasus yang melibatkan dugaan penyalahgunaan wewenang. PTUN dapat membatalkan keputusan atau tindakan yang dianggap melanggar hukum serta menilai batas-batas diskresi yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan. Sebagai langkah awal dalam proses hukum ini, pengawasan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) memberikan bukti yang penting dalam persidangan di PTUN untuk menguji adanya penyalahgunaan wewenang.

Untuk menjaga integritas dan akuntabilitas pemerintahan, diperlukan mekanisme pengawasan yang efektif dan prosedur hukum yang jelas. Hal ini tidak hanya memastikan bahwa keputusan pemerintah sesuai dengan prinsip-prinsip good governance dan rule of law, tetapi juga mengembangkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem pemerintahan yang adil dan transparan. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi dalam memahami kompleksitas dan urgensi penanganan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan sebagai upaya menjaga keadilan administrasi dan kepercayaan publik di Indonesia.

## REFERENCES

- Anggoro, F. N. (2017). PENGUJIAN UNSUR PENYALAHGUNAAN WEWENANG TERHADAP KEPUTUSAN DAN/ATAU TINDAKAN PEJABAT PEMERINTAHAN OLEH PTUN. *FIAT JUSTISIA:Jurnal Ilmu Hukum*, 10(4). <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no4.803>
- Barhamudin, B. (2019). Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Pemerintahan Dan Ruang Lingkupnya Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Solusi*, 17(2). <https://doi.org/10.36546/solusi.v17i2.171>
- Hulu, S. (2018). PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA ATAS TINDAKAN DISKRESI PEJABAT PEMERINTAHAN YANG BERINDIKASI ADANYA PENYALAHGUNAAN WEWENANG. *Masalah-Masalah Hukum*, 47(2). <https://doi.org/10.14710/mmh.47.2.2018.167-174>
- Nur Ainun Azizah, T. (2021). Unsur penyalahgunaan wewenang oleh Pejabat pemerintahan. *Jurnal Indonesia Sosial Teknologi*, 2(11). <https://doi.org/10.36418/jist.v2i11.270>
- Pamungkas, Y. (2019). KOMPETENSI PTUN DALAM MENILAI UNSUR PENYALAHGUNAAN WEWENANG. *Hukum Pidana Dan Pembangunan Hukum*, 2(1). <https://doi.org/10.25105/hpph.v2i1.8531>
- Tobrani, R. (2018). PENGUJIAN KEPUTUSAN OLEH PENGADILAN TATA USAHA NEGARA TERHADAP DISKRESI YANG DILAKUKAN OLEH PEJABAT PEMERINTAHAN. *JURNAL MERCATORIA*, 11(1). <https://doi.org/10.31289/mercatoria.v11i1.1588>
- Widhi Antoro, B. H. (2021). PENGUJIAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG DI PTUN. *Jurnal Yudisial*, 13(2). <https://doi.org/10.29123/jy.v13i2.350>