

Penyalahgunaan Kewenangan Administrasi: Determinan Reformasi Administrasi Publik Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia

Muh. Kadarisman^{1,*}

¹Program Studi Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Muhammadiyah Jakarta,
Jl. KH. Ahmad Dahlan Cirendeui Ciputat Jakarta Selatan
*E-mail: muh.kadarisman@umj.ac.id

ABSTRAK

Pokok masalahnya adalah bagaimana penyalahgunaan kewenangan administrasi determinan reformasi administrasi publik dalam perspektif tindak pidana korupsi di Indonesia? Penelitian bertujuan mengana lisis penyalahgunaan kewenangan administrasi dalam determinan reformasi administrasi publik dalam perspektif tindak pidana korupsi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif, yaitu karak teristik dari penelitian yang dapat mengungkap secara akurat fenomena penyalahgunaan kewenangan administrasi determinan reformasi administrasi publik dalam perspektif tindak pidana korupsi di Indonesia. Jadi, metode deskriptif adalah *to describe systematically a sitation or area of interst factually and accurately*. Hasil penelitian yaitu terdapat keterkaitan antara kesalahan administrasi dengan tindak pidana korupsi. Tindakan atau kebijakan seperti apa yang diperbolehkan perundang-undangan dan mana yang tidak diperbolehkan sudah sangat jelas. Korupsi sangat erat kaitannya dengan pejabat pemerintah, karena para pejabat publik tersebut memiliki kekuasaan dalam menentukan kebijakan dalam pemerin tahan. Terjadinya korupsi bukan hanya karena faktor rakus (*greedy*) terhadap uang, namun bisa terjadi karena sengaja melanggar peraturan yang berlaku. Kesimpulannya, tindak pidana penyalahgunaan kewenangan administrasi terjadi pada hampir setiap elemen pemerintahan, dan biasanya dilakukan secara berjamaah atau secara bersama-sama dengan pejabat/pegawai lainnya terhadap proyek atau anggaran dan pelayanan pemerintahan yang sulit dibasmi dan sangat sulit terdeteksi, karena pada umumnya perbuatan pidana ini dilakukan sangat profesional, saling melindungi dan menutupi satu sama lainnya.

Kata kunci: *kesalahan administrasi, korupsi pejabat publik*

ABSTRACT

The main problem is how the abuse of administrative authority determines public administration reform in the perspective of corruption in Indonesia? The research aims to analyze the abuse of administrative authority in the determinants of public administration reform in the perspective of corruption in Indonesia. This research uses a descriptive method, namely the characteristics of research that can accurately reveal the phenomenon of misuse of administrative authority as determinants of public administration reform in the perspective of corruption in Indonesia. So, the descriptive method is to describe systematically a sitation or area of interst factually and accurately. The result of the research is that there is a relationship between administrative errors and corruption. What actions or policies are allowed by law and which are not allowed is very clear. Corruption is closely related to government officials, because these public officials have the power to determine policies in the government. The occurrence of corruption is not only due to the greedy factor of money, but also because it deliberately violates applicable regulations. In conclusion, the criminal act of abuse of administrative authority occurs in almost every element of government, and is usually carried out in congregation or jointly with other officials / Civil Servant on government projects or budgets and services which are difficult to eradicate and very

difficult to detect, because in general this criminal act. done very professionally, protect each other and cover each other.

Keywords: *administrative errors, corruption of public officials*

1. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Reformasi Administrasi Publik, meru pakan proses politik yang memerlukan du kungan dan keterlibatan para pemangku kepentingan yang terkait dalam proses refor masi yang sedang dilakukan. Reformasi Ad ministrasi Publik tanpa kehadiran dan keter liban para pemangku kepentingan, hanya akan berorientasi ke dalam birokrasi dan untuk kepentingan birokrasi (Dewi, 2013). Permasalahan korupsi di Indonesia sudah sangat membahayakan kehidupan berbang sa, bernegara bermasyarakat bahkan dalam percaruran global (Kadarisman, 2020) (Com monweath Secretariat, 2016).

Korupsi kini telah terjadi hampir di seluruh lapisan, baik di lembaga pemerintah baik di pusat maupun daerah (ranah Ekse kutip), lembaga perwakilan rakyat (ranah Legislatip) (Majelis Perwakilan Rakyat, De wan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwa kilan Daerah), di lingkup peradilan (ranah Yudikatip) (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi), di kalangan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dan di lingkungan swasta/ pengusaha, serta masyarakat. Korupsi di In donesia sudah bersifat sistemik, artinya tindak pidana itu dilakukan di semua lem бага negara dari tingkat paling rendah sam pai yang paling tinggi, sehingga perwujudan *Good Governance* melalui format reformasi administrasi hingga sekarang tetap sulit di wujudkan (Sudrajat, 2009) (Yunus, 2016).

Ironisnya, korupsi juga terjadi di lembaga penegak hukum yang seharusnya menegakkan hukum tersebut, misal di lem бага Kepolisian dan Kejaksaan Agung. Sebe narnya, upaya pemberantasan korupsi sudah dilakukan sejak lama dengan menggunakan berbagai cara dan sanksi terhadap pelaku korupsi pun sudah diperberat, namun ironis nya masih salah sering membaca atau mende ngar adanya berita mengenai korupsi dalam berbagai modus di antaranya dalam bentuk penyalahgunaan wewenang (*abuse of po wer*). Berita mengenai operasi tangkap tangan terhadap pelaku korupsi masih juga terjadi. Yang cukup menggemparkan adalah tertangkap tangannya 41 dari 45 anggota DPRD Kota Malang oleh Komisi Pembe rantasan Korupsi. Hal ini berarti korupsi memiliki akibat yang sangat luas. Dampak luas korupsi terhadap Indonesia berupa: a. merendahkan martabat bangsa di forum internasional; b. menurunkan kepercayaan investor baik domestik maupun asing; bersi fat meluas (*widespread*) di segala sektor pe merintahan (eksekutif, legislatif, dan yudika tif), baik di sektor pusat maupun daerah; c. bersifat transnasional dan bukan lagi masalah pernegara; d. cenderung merugikan ke uangan negara dalam jumlah yang signifi kan (Kadarisman, 2020).

Berikut e. merusak moral bangsa (*moral and value damage*); f. menghianati agenda reformasi; g. mengganggu stabilitas dan keamanan negara; h. mencederai

keadilan dan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*); i. menodai supremasi hukum (*jeopardizing the rule of law*); j. semakin berbahaya karena bersinergi negatif dengan kejahatan ekonomi lain, seperti *money laundering*; k. bersifat terorganisasi (*organize crime*) yang cenderung transnasional; dan l. melanggar Hak Asasi Manusia (Muladi, 2006) (dalam Rudi *et al.*, 2016) (Kadarisman, 2020).

Di tengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang, namun tetap saja terdapat upaya penyimpangan dan pengkhianatan terhadap rakyat Indonesia berupa tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian Negara yang sangat besar, sehingga berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang (krisis multidimensi), sehingga menghambat pencapaian kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*), asas perlindungan terhadap hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat, serta asas perlindungan terhadap pelapor adanya dugaan korupsi (Bhakti, 2015) (Kadarisman, 2020).

Transparency International Indonesia merilis data indeks persepsi korupsi atau *corruption perception index* Indonesia pada 2019. Skor indeks persepsi korupsi Indonesia saat ini berada di angka 40 dengan nilai tertinggi 100. Indeks persepsi korupsi mengacu pada 13 survei dan penilaian ahli untuk mengukur korupsi sektor publik di 180 negara dan teritori. Penilaian *corruption perception*

index didasarkan pada skor 0 untuk sangat korup dan skor 100 sangat bersih. Jika dilihat berdasarkan peringkat, Indonesia berada di posisi 85 dari 180 negara. Indeks persepsi korupsi Indonesia. Ada di skor 40 dan ranking 85 skor indeks persepsi korupsi mengalami kenaikan dua tingkat dari tahun 2018. Pada 2018, Indonesia memiliki skor 38 dari skor 100 dengan peringkat 89 dari 180 negara (*Transparency International Indonesia*, 2019).

Upaya pemerintah dilaksanakan melalui berbagai kebijakan berupa peraturan perundang-undangan yang mendukung pemberantasan korupsi. Selain itu, pemerintah juga membentuk komisi-komisi yang berhubungan langsung dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi seperti Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Upaya pencegahan praktek korupsi juga dilakukan di lingkungan eksekutif atau penyelenggara negara, masing-masing instansi memiliki *Internal Control Unit* (unit pengawas dan pengendali dalam instansi) yang berupa Inspektorat (Therisyia *et al.*, 2018).

Fungsi inspektorat adalah mengawasi dan memeriksa penyelenggaraan kegiatan pembangunan di instansi masing-masing, terutama pengelolaan keuangan negara, agar kegiatan pembangunan berjalan secara efektif, efisien dan ekonomis sesuai sasaran. Di samping pengawasan internal, ada juga pengawasan dan pemeriksaan kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh instansi eksternal yaitu Badan Pemeriksa Keuangan dan Badan Pengawas Keuangan dan Pemba

ngunan. Penegakan hukum tindak pidana korupsi menjadi hal yang fundamental saat ini, karena menjadi sebuah kebijakan nasional bagi penegakan hukum di Indonesia (Kadarisman, 2020).

Pokok Masalah

Dalam penelitian ini pokok masalahnya adalah bagaimana penyalahgunaan kewenangan administrasi sebagai determinan reformasi administrasi publik dalam perspektif tindak pidana korupsi di Indonesia?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan menganalisis penyalahgunaan kewenangan administrasi sebagai determinan reformasi administrasi publik dalam perspektif tindak pidana korupsi di Indonesia.

LANDASAN TEORI

Determinan Penyalahgunaan Kewenangan Administrasi

Istilah menyalahgunakan kewenangan (*abuse of power*) merupakan istilah yang digunakan dan populer dalam hukum pidana, khususnya dalam praktek peradilan pidana ketika berbicara tentang Tindak Pidana Korupsi yang berkaitan dengan jabatan publik atau jabatan pemerintahan. Hal ini tidak mengherankan karena “menyalahgunakan kewenangan” merupakan salah satu unsur penting dalam Tindak Pidana Korupsi yang berkaitan dengan jabatan bahkan merupakan *bestanddeel delict* (Kadarisman, 2020).

Menyalahgunakan kewenangan sebagai salah satu unsur dalam Tindak Pidana Korupsi, merupakan *species delict* dari unsur melawan hukum sebagai *genus delict*. Menyalahgunakan kewenangan dalam konteks ini, akan selalu berkaitan dengan jabatan pejabat publik, bukan

dalam kaitan dan pemahaman jabatan dalam ranah struktur keperdataan. Namun demikian, istilah “menyalahgunakan kewenangan” seperti halnya “penyalahgunaan wewenang” sebenarnya merupakan istilah yang lahir dalam rumpun Hukum Administrasi Negara, bahkan istilah tersebut merupakan salah satu asas dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yaitu asas tidak menyalahgunakan kewenangan (Kadarisman, 2020).

Unsur “menyalahgunakan kewenangan” dalam Tindak Pidana Korupsi dapat ditemukan dalam rumusan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selalu dikaitkan dengan jabatan yang dimiliki seseorang sebagai pejabat publik (menyalahgunakan kewenangan karena jabatan), yang rumusannya sebagai berikut: “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). (Deli, 2016) (Djaja, 2008) (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

Subjek hukum dalam tindak pidana ini adalah setiap orang yang berarti orang perseorangan atau termasuk korporasi. Akan tetapi, karena korporasi sebagai *rechtsperson* tidak mungkin memiliki jabatan atau kedudukan

seperti *natuurlijke person*, maka Tindak Pidana Korupsi yang terdapat dalam ketentuan Pasal 3 tersebut hanya dapat dilakukan oleh orang per seorangan yaitu Aparatur Negara atau pejabat publik (Nodi, 2012).

Kewenangan yang dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan kewenangan dari Aparatur Negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang pengertiannya lebih luas dari pengertian kewenangan menurut konsep Hukum Tata Negara atau Hukum Tata Usaha Negara yang hanya terbatas pada ketentuan Pasal 1 angka 2 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf e Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Dewi, 2013) (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

Secara yuridis, mengenai menyalahgunakan kewenangan karena jabatan, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak memberikan definisi atau pengertian tersendiri. Istilah "menyalahgunakan kewenangan" justru ditemukan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yaitu sebagai bagian dari Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, di antaranya berupa asas tidak menyalahgunakan kewenangan (Nodi, 2012).

Determinan Reformasi Administrasi Publik

Konsep reformasi administrasi publik memiliki pengertian yang luas, sehingga tidak dapat dijelaskan dalam satu definisi tunggal. Sebagian ahli mendefinisikannya dari sisi konseptual-

normatif, dan pakar lainnya melihat dari sudut pandang strategis dan teknis. Kebutuhan reformasi administrasi publik muncul sebagai akibat fungsi proses perubahan administrasi yang tidak dapat berjalan dengan benar (*malfunction*) (Caiden (1991) (dalam *Mid ed al.*, 2014) (Edy, 2010).

Gerakan reformasi dimulai dari adanya keinginan untuk menghilangkan hambatan yang menghambat proses perubahan atau untuk meningkatkan hasil dari proses perubahan yang telah diputuskan. Konsep reformasi administrasi publik memiliki pengertian lebih luas dari konsep reformasi birokrasi publik yang hanya mencakup aspek organisasi. Dalam berbagai konteks, reformasi administrasi publik dikenal dengan istilah penyempurnaan administrasi publik, perubahan administrasi publik dan modernisasi administrasi publik. Caiden (1991) (dalam *Mid ed al.*, 2014) menegaskan bahwa konsep reformasi administrasi menjadi satu konsep komprehensif, yaitu: "*The Artificial Inducement Of Administrative Transformation Against Resistance.*"

Berdasarkan definisi tersebut, reformasi administrasi publik adalah sesuatu yang disengaja, artinya adanya mandat, kehati-hatian, dan perencanaan; bukan sesuatu yang alami dan otomatis. Reformasi administrasi publik adalah sesuatu yang dibuat (*to induce*) karena melibatkan persuasi, argumentasi dan sanksi. Ada tiga aspek yang dapat dijadikan petunjuk utama sebuah reformasi administrasi publik, yaitu: 1) adanya tujuan pengembangan moral; 2) adanya proses transformasi yang disengaja; dan 3) adanya resistensi administrasi (Djaja, 2008).

Dari sudut pandang tujuan moral, reformasi administrasi publik bertujuan untuk meningkatkan kondisi yang ada dengan menghilangkan praktik-praktik administrasi yang bertentangan dengan nilai-nilai moral, misalnya akibat adanya penyalahgunaan kewenangan. Dalam konteks transformasi yang disengaja, reformasi administrasi publik menghasilkan sejumlah strategi, kegiatan, dan program yang inovatif. Caiden, (1991) (dalam Mid, 2014) mengemukakan reformasi adalah proses yang berlangsung secara radikal, bukan sekedar perubahan secara incremental, atau proses penyesuaian yang hanya terjadi pada periferi organisasi dan tidak menyentuh inti organisasi (Bhakti, dan Sefitara, 2015).

Dari aspek resistensi administrasi, maka faktor inilah yang membedakan antara reformasi dengan perubahan. Akibat adanya resistensi, proses reformasi membutuhkan dukungan kekuasaan (*power*), sehingga esensi reformasi administrasi merupakan proses politik. Konsep Caiden tersebut sejalan dengan konsep reformasi administrasi publik yang dikemukakan oleh Montgomery, yang menguraikan reformasi administrasi sebagai: "*As a political process designed to adjust the relationship between a bureaucracy and other element in a society, or within the bureaucracy itself...both the purposes of reforms and the evils addressed vary with their political circumstances.*" (Caiden, 1991) (dalam Mid *et al.*, 2014).

Faktor penting dalam melaksanakan reformasi administrasi publik adalah adanya inovasi dan kemampuan menghasilkan ke makmuran

(*wealth creation*). Hal tersebut tercapai melalui sejumlah ide dan aktor baru di dalam kombinasi tugas dan hubungan dalam proses administrasi dan kebijakan. Dijelaskan, reformasi administrasi publik terjadi melalui dua kondisi, yaitu: 1) adanya konflik nilai-nilai yang terjadi antara birokrasi, pegawai publik, dan nilai-nilai yang berkembang di publik; dan 2) adanya kesadaran dari para politisi dan masyarakat umum bahwa struktur birokrasi yang ada tidak mampu atau gagal mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama (Caiden, 1991) (dalam Mid *et al.*, 2014).

Definisi reformasi administrasi Caiden, berguna sebagai acuan untuk melaksanakan strategi reformasi kebijakan publik mulai dari tahapan formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. Reformasi administrasi publik pada dasarnya adalah kegiatan perbaikan terus menerus yang memiliki tujuan yang jelas, bukan sekedar upaya pada periode tertentu dan sporadis. Ada pun tujuan akhir yang akan dicapai dari reformasi administrasi publik adalah bagaimana meningkatkan kinerja sektor publik. Reformasi administrasi publik dilaksanakan melalui tiga proses, yaitu: 1) menganalisis situasi dan sistem administrasi publik yang sedang berlaku; 2) merumuskan strategi reformasi administrasi publik yang akan ditempuh; dan 3) melaksanakan reformasi administrasi publik (*Administrative Reform*) (Caiden, 1991) (dalam Mid *et al.*, 2014) (Bhakti dan Sefitara, 2015).

Ke tiga proses reformasi administrasi publik tersebut diharapkan menghasilkan peningkatan kinerja administrasi publik yang efektif dan efisien,

mengurangi kelelahan (antara lain: praktik korupsi, kolusi dan sebagainya), meningkatkan *accountability* pejabat publik, dan sekaligus meningkatkan keadilan sosial dalam pelayanan publik. Hasil akhir dari tiap tahap reformasi administrasi publik di atas, menjadi modal dasar pada tahap selanjutnya. Untuk itu perlu analisis kesenjangan yang menilai sampai sejauh mana sasaran yang telah ditentukan pada tiap tahap telah tercapai (Bhakti dan Sefitara, 2015).

Determinan Perspektif Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana korupsi terlihat seperti sebuah kejahatan yang bersifat seperti jamur yang tumbuh di musim hujan, di mana tidak hanya dilakukan oleh kalangan atas, tetapi juga kalangan bawah. Tidak hanya dalam urusan pemerintahan, keuangan negara, hak asasi, ideologi, perekonomian, maupun moral bangsa. Dengan adanya bahaya seperti itu diharapkan penegak hukum dapat menjalankan wewenangnya sebagaimana mestinya, tidak hanya melihat dari kekuasaan sang pelaku tetapi juga dapat menjadikan hukum itu sebagai sebuah efek penjeraman bagi pelaku yang melakukan secara dolus atau pun culpa (Therisy, dkk., 2018) (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

Mengingat tindak pidana korupsi ini sudah terlalu canggih dalam menyembunyikan hasil kekayaannya. Sementara dalam penegakannya terlihat bahwa sebuah tindak pidana korupsi menyatakan bahwa tidak sedikit pelaku yang divonis bebas, akan tetapi juga menerima hukuman yang sangat ringan. Padahal hal ini tidak sesuai dengan kejahatan yang

dilakukan (Kadarisman, 2020).

Oleh karena itu, peran serta masyarakat dan perhatian yang serius dari pemerintah melalui kebijakan politiknya sangat diperlukan dalam memberantas tindakan korupsi, serta dalam menegakkan hukumnya harus memandang hukum tidak hanya berdasarkan pada *rule* tetapi juga behavior. Perkembangan tindak pidana korupsi baik dilihat dari sisi kuantitas maupun sisi kualitas dewasa ini dapat dikatakan bahwa korupsi di Indonesia tidak lagi merupakan kejahatan biasa (*ordinary crimes*), akan tetapi sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*) (Kadarisman, 2020) (Undang-Undang No 20 Tahun 2001).

Bagi Indonesia, korupsi adalah penyakit kronis hampir tanpa obat, menyusup di segala segi kehidupan dan tampak sebagai pencitraan budaya buruk bangsa Indonesia. Secara sinis orang bisa menyebut jati diri Indonesia adalah perilaku korupsi. Pencitraan tersebut tidak sepenuhnya salah, sebab dalam realitanya kompleksitas korupsi dirakamkan bukan masalah hukum semata, akan tetapi sesungguhnya merupakan pelanggaran atas hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat. Korupsi telah menimbulkan kemiskinan dan kesenjangan sosial yang besar. Masyarakat tidak dapat menikmati pemerataan hasil pembangunan dan tidak menikmati hak yang seharusnya diperoleh, dan secara keseluruhan korupsi telah melemahkan ketahanan sosial dan ekonomi masyarakat Indonesia (Kadarisman, 2020).

Korupsi di Indonesia yang sudah diya kini meluas dan mendalam (*widespread and deep-*

rooted) akhirnya akan menggerogoti habis dan menghancurkan masyarakatnya sendiri (*self destruction*). Korupsi sebagai parasit yang mengisap pohon akan menyebabkan pohon itu mati dan di saat pohon itu mati, maka para koruptor pun akan ikut mati karena tidak ada lagi yang bisa dihisap. Oleh karenanya, Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan pertimbangan berlakunya Undang-Undang tersebut yaitu: 1. Bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas (Therisy, dkk., 2018).

Dengan demikian, tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa pula; 2. untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keraguan penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat, serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi, perlu diadakan perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Kadarisman, 2020).

Pemberantasan korupsi bukanlah sekedar aspirasi masyarakat luas melainkan merupakan kebutuhan mendesak (*urgent needs*) bangsa Indonesia untuk mencegah dan menghilangkan sedapatnya dari bumi pertiwi ini karena dengan demikian penegakan hukum pemberantasan korupsi di harapkan dapat mengurangi dan seluas-

luasnya menghapuskan kemiskinan. Pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut tidak lain adalah untuk mewujudkan kesejahteraan dari masyarakat Indonesia yang sudah sangat menderita karena korupsi yang semakin merajalela (Kadarisman, 2020).

Dengan demikian, penyalahgunaan kewenangan administrasi dalam determinan Reformasi Administrasi Publik dalam perspektif tindak pidana korupsi di Indonesia adalah setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dengan cara menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara, sehingga pentingnya reformasi administrasi publik di antaranya adanya tujuan pengembangan moral dan menjadikan profesionalisme Aparatur Negara (Bhakti dan Sefitara, 2015).

Ada pun indikator dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penyalahgunaan Kewenangan Jabatan Yang Merugikan Negara, atau Perekonomian Negara
2. Dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.
3. Pentingnya sebuah reformasi administrasi publik, di antaranya adanya tujuan pengembangan moral.

2. METODE PELAKSANAAN

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif, yaitu karakteristik dari penelitian yang dapat mengungkapkan fe

nomena sosial berupa penyalahgunaan kewenangan administrasi determinan reformasi administrasi publik dalam perspektif tindak pidana korupsi di Indonesia. Kadarisman (2010) menegaskan penelitian deskriptif di sini untuk menggambarkan secara sistematis suatu situasi alami, kondisi objek bidang kajian pada suatu waktu secara akurat hasil penelitian. Jadi, metode deskriptif adalah to describe systematically a situation or area of interest factually and accurately.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati, dan pendekatan ini diarahkan pada individu secara holistik (utuh) (Cresswell, 2016). Kadarisman (2010) menegaskan bahwa penelitian kualitatif lebih banyak ditujukan pada pembentukan teori substantif berdasarkan konsep-konsep yang timbul dari data empiris, sehingga desain penelitian yang dikembangkan selalu merupakan kemungkinan yang terbuka akan berbagai perubahan yang diperlukan dan lentur terhadap kondisi di lapangan pengamatannya.

Kualitatif berarti sesuatu yang berkaitan dengan aspek ukuran kualitas, nilai atau makna yang terdapat dalam suatu fakta atau fenomena. Kualitas, nilai atau makna ini hanya dapat diungkapkan dan dijelaskan melalui linguistik, bahasa, atau kata-kata (Kadarisman, 2010). Terdapat lima ciri pokok karakteristik metode penelitian kualitatif yaitu: a. menggunakan lingkungan alamiah sebagai sumber data; b. memiliki sifat deskriptif analitik; c. tekanan pada proses bukan hasil; d. ber sifat induktif; e. mengutamakan makna; f. berdasarkan ciri di atas dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif tidak dimulai dari teori yang dipersiapkan sebelumnya, tetapi dimulai dari lapangan berdasarkan lingkungan alami (Kadarisman, 2010).

3. Instrumen Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan melalui: a. Observasi; b. Wawancara mendalam (In-Depth Interview); c. Focus Group Discussion (Experts Panel), merupakan sebuah forum yang memper temukan para ahli di bidang reformasi administrasi publik terkait pelanggaran hukum yang ada untuk membahas topik khusus yang sudah ditentukan oleh Peneliti dalam rangka untuk mendapatkan justifikasi (pengakuan), klarifikasi, penguatan hasil temuan sementara, bahkan menguji dan mengembangkan instrumen penelitian. d. Desk Study, merupakan metode yang digunakan dalam penelitian ini berkaitan dengan teknik pengumpulan datanya.

4. Lokus Dan Sumber Data

Kebutuhan target informasi yang diperoleh dari lokus penelitian ini berbeda-beda sesuai dengan kebutuhan data yang diperlukan seperti untuk: (1) Reviu program reformasi administrasi publik di Kementerian terpilih yaitu di Kementerian Pendayagunaan dan Reformasi Birokrasi. Fokus substansi yang direviu pada kementerian tersebut adalah pada dimensi isi kebijakan dan strategi serta proses reformasi administrasi publik di lokus dimaksud; (2) Reviu lain yang dilakukan pada lokus lain adalah mengenai dimensi struktur pendukung reformasi administrasi publik, yang saat ini meliputi struktur makro, meso dan mikro, yaitu Lembaga Administrasi Negara (Marzuki, 2011).

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode triangulasi, yang menurut Miles dan Huberman (1984) dalam Emzir, (2012) merupakan kegiatan analisis data yang meliputi 3 tahapan kegiatan, yaitu: 1. Reduksi Data. Reduksi data merujuk pada proses pemilihan, pemokusan, penyederhanaan, abstraksi, dan pentransformasian data mentah yang terjadi dalam catatan-catatan lapangan; 2 Model Data (data display). Model sebagai suatu kumpulan informasi yang tersusun yang membolehkan pendeskripsian

kesimpulan dan pengambilan tindakan, misalnya teks naratif (Glasser dan Strauss (1967) dalam Emzir, 2012) (Kadarisman, 2010).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Penyalahgunaan Kewenangan Jabatan Yang Merugikan Negara atau Perekonomian Negara

Pejabat Pemerintah adalah unsur yang melaksanakan fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintahan maupun penyelenggara negara. Untuk itu pejabat pemerintah dilarang membuat suatu keputusan atau tindakan penetapan dalam pemerintahan yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Berkaitan hal tersebut terdapat aturan larangan penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintahan. Sebagaimana Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan, badan dan/atau pejabat pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang sehingga perbuatan korupsi di Indonesia dapat dicegah (Yusri, 2018).

Larangan penyalahgunaan wewenang tersebut, meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampuradukkan wewenang, dan atau larangan bertindak sewenang-wenang. Berikut Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menyatakan, pejabat pemerintahan (birokrat) dalam memberikan pelayanan publik yang berpotensi memiliki konflik kepentingan dilarang menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan (Dewi, 2013).

Selain itu, berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi, menyatakan setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada

padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000 (satu milyar rupiah) (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 45), sebagai pedoman untuk mencapai tujuan negara dalam kesejahteraan rakyat. Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan yang meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus (Badan Pusat Statistik, 2019). Di sini Presiden berkedudukan sebagai *Chief Executive Officer*. Penyelenggaraan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang (Kadarisman, 2020).

Hak dan kewajiban negara tersebut perlu dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan negara secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab agar kemakmuran rakyat dapat terwujud melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Menurut Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara yang dimiliki Presiden tersebut selanjutnya dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan. Dikuasakan juga kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang ke kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya (Yunus, 2016).

Kekuasaan Presiden tersebut juga diserahkan kepada

Gubernur/Bupati/Walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Oleh karena itu, dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dinyatakan bahwa Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakikatnya adalah *Chief Financial Officer* Pemerintah Republik Indonesia, sedangkan setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakikatnya adalah *Chief Operational Officer* untuk suatu bidang tertentu pemerintahan (Kadarisman, 2020).

Prinsip tersebut memberikan kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *check and balances* serta mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dinyatakan bahwa Pejabat Pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan kewenangan dalam mengambil Keputusan dan/atau Tindakan. Di sisi lain sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1), Pejabat Pemerintahan berkewajiban untuk menyelenggarakan administrasi pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintahan, dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik (Yunus, 2016).

Dalam menjalankan kewenangan pemerintahan tersebut, Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan kewenangan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 8 ayat (3) Ketentuan peraturan perundang-undangan dengan telah mengatur kewenangan Pejabat Pemerintahan dalam menjalankan fungsi pengelolaan keuangan negara beserta hak dan kewajibannya serta larangan penyalahgunaan kewenangan dalam menjalankan fungsinya tersebut, namun apabila

penyalahgunaan kewenangan yang menimbulkan kerugian keuangan negara tetap terjadi, maka perlu diketahui sampai sejauh mana Pejabat Pemerintahan tersebut dari pusat hingga desa harus mempertanggungjawabkannya (Rahman, 2011).

Terjadinya penyalahgunaan wewenang perlu diukur dengan membuktikan secara faktual, bahwa seorang pejabat telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain atau tidak. Harus dapat dibuktikan juga bahwa terjadinya penyalahgunaan wewenang dilakukan secara sadar dengan mengabaikan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu (bukan karena kealpaan). Pengalihan tujuan tersebut didasarkan atas *interest* pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri atau pun untuk orang lain. Secara yuridis, penyalahgunaan wewenang dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dinyatakan terjadi ketika "badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan melampaui wewenang, mencampurkan wewenang, dan/atau bertindak sewenang-wenang (Ridwan, 2014).

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan melampaui wewenang ketika keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan dengan a). melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang; b). melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/ atau c). bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan keputusan dan/atau tindakan Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampurkan wewenang apabila dilakukan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan." Terakhir Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dinyatakan sewenang-wenang manakala keputusan dan/atau tindakannya dilakukan tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum

tetap (Deli, 2016) (Rahman, 2011) (Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009).

2. Tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.

Pembahasan mengenai tindak pidana korupsi selayaknya menguraikan hal-hal mengenai kriteria/pengertian memer kaya dan atau menguntungkan, yang terdapat pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Perlu ditegaskan bahwa pembahasan yang dilakukan secara khusus adalah terbatas mengenai “unsur memer kaya dan atau menguntungkan diri sendiri, atau orang lain atau suatu korporasi”, dalam arti bahwa terhadap unsur lain yang terdapat/termuat pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah terlebih dahulu dipertimbangkan dan dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan, sehingga terhadap unsur-unsur korupsi lainnya tersebut, hanya akan dibahas seperlunya (Ridwan, 2014) (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001).

Pada prinsipnya terdapat 2 (dua) rumusan penting dalam memahami personal an tindak pidana korupsi tersebut, antara lain: 1. Melawan hukum untuk memer kaya diri sendiri, atau orang lain atau korporasi dan dapat merugikan keuangan negara adalah korupsi. 2. Menyalahgunakan kewenangan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi dan dapat merugikan keuangan negara adalah korupsi. Berdasarkan hal di atas, maka suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai korupsi apabila memenuhi keseluruhan elemen-elemen sebagai berikut: a. Perbuatan memer kaya dan atau menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang dilakukan secara melawan hukum. b. Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara atau perekonomian Negara yang merugikan masyarakat sehingga perlunya hukuman tambahan misal perampasan harta kekayaan yang dikuasai terpidana (Deli,

2016) (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001). (Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009). (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002).

Untuk rumusan di atas, maka pema haman batasan melawan hukum dalam tindak pidana korupsi harus diartikan sebagai telah mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana. Sedangkan yang dimaksud dengan merugikan adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksud dengan unsur merugikan keuangan negara adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan Negara (Rahman, 2011).

Menurut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, pengertian memer kaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi haruslah dikaitkan dengan Pasal 37 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Pasal 37A ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001: 1) Terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan. 2) Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan, yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan tersebut dapat digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi (Ridwan, 2004).

Berikut 3) Pasal ini merupakan alat bukti “petunjuk” dalam perkara korupsi, setiap orang yang didakwa melakukan tindak pidana korupsi wajib membuktikan sebaliknya terhadap harta benda miliknya yang belum didakwakan, tetapi juga diduga berasal dari tindak pidana korupsi: (Pasal 38B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001). Sehingga apabila terdakwa tidak bisa membuktikan bahwa harta benda tersebut diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi, maka harta benda tersebut dianggap diperoleh dari tindak

pidana korupsi. Ketentuan undang-undang ini merupakan beban pembuktian terbalik sebagai mana dimaksud dalam Pasal 38 B ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Walaupun menurut ketentuan hukum tidak semua delik korupsi dapat dikenakan uang pengganti, kecuali hanya rumusan delik yang berunsurkan atau bagian intinya ada kerugian negara atau perekonomian negara (Undang-Undang No. 20 Tahun 2001).

Terhadap delik suap tidak ada kerugian negara, sehingga tidak ada Penghukuman uang pengganti. Pidana tambahan berupa uang pengganti khusus hanya berlaku bagi delik yang tersebut pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Demikian juga terhadap delik penggelapan oleh pegawai negeri eks Pasal 415 KUHP, yang sekarang tercantum di dalam Pasal 8 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi dapat diterapkan uang pengganti jika uang yang digelapkan itu adalah uang negara, lain halnya apabila uang yang digelapkan itu uang Swasta yang disimpan karena jabatan oleh pegawai negeri itu, misalnya panitera pengadilan yang menggelapkan uang konsinyasi milik swasta (Kadarisman, 2020) (Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009) (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002).

Menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi kriteria suatu perbuatan korupsi adalah: a) adanya unsur kerugian bagi negara, tetapi pada kenyataannya unsur kerugian bagi negara itu sulit pembuktiannya karena deliknya delik materiel. Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 unsur kerugian negara tetap ada, namun kemudian rumusannya diubah menjadi delik formil sehingga tidak perlu dibuktikan adanya kerugian atau tidak bagi keuangan negara. b) adanya perbuatan yang menguntungkan dan atau memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan meliputi karena adanya penyalahgunaan wewenang atau kesempatan. Kriteria ini sudah diperluas karena ada istilah karena jabatan,

kedudukan, dan seterusnya, termasuk juga suap-menyuap, baik antara bukan pegawai negeri maupun pegawai negeri. Begitu juga dengan pemberian hadiah dan janji pada undang-undang yang baru, kriteria teriannya sudah diperluas (Ridwan, 2014).

Apa yang dimaksud “perbuatan”, tentu semua orang memahaminya, yang menjadi persoalan adalah apakah yang dimaksudkan itu adalah perbuatan “aktif” saja atau perbuatan “pasif” (atau tidak berbuat). Memerhatikan rumusan mengenai “memperkaya diri sendiri atau orang lain”, atau “menguntungkan diri sendiri atau orang lain”, yang merupakan kata kerja maka dapat dipastikan bahwa yang dimaksud itu adalah perbuatan aktif”. Dengan demikian perbuatan seseorang baru dikategorikan korupsi apabila melakukan perbuatan aktif saja dan tidak termasuk perbuatan pasif. Artinya, jika terjadi kerugian negara yang menguntungkan seorang pejabat negara atau orang lain dan dipastikan bukan karena perbuatan aktif dari pejabat negara tersebut, maka pejabat negara itu tidak melakukan perbuatan korupsi (Nodi, 2012). (Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009). (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002).

Perbuatan itu juga harus memperkaya diri sendiri atau orang lain. Karena penggunaan kata “atau” antara diri sendiri dan orang lain, maka rumusan ini bersifat alternatif. Dengan demikian memperkaya orang lain saja walaupun tidak memperkaya diri sendiri adalah termasuk dalam pengertian korupsi ini. Unsur “memperkaya diri atau orang lain atau suatu korporasi” (vide Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001) dan unsur “menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” (vide Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001), merupakan unsur yang bersifat alternatif, sehingga tidak perlu pelaku tindak pidana korupsi harus menikmati sendiri uang hasil tindak pidana korupsi karena cukup sipelaku memperkaya orang lain atau menguntungkan orang lain

(Kadarisman, 2020) (Undang-Undang No. 20 Tahun 2001).

Unsur “memerkaya diri atau orang lain atau suatu korporasi” lebih sulit mem buktikannya karena harus dapat dibuktikan tentang bertambahnya kekayaan pelaku korupsi sebelum dan sesudah perbuatan korupsi dilakukan. Namun secara teoritis, unsur “memerkaya diri” sudah dapat di buktikan dengan dapat dibuktikannya bahwa pelaku tindak pidana korupsi berpola hidup mewah dalam kehidupan sehari-harinya. Sedangkan unsur “menguntungkan diri atau orang lain atau suatu korporasi”, artinya adanya fasilitas atau kemudahan sebagai akibat dari perbuatan menyalah gunakan wewenang. Mengenai unsur “merugikan keuangan negara” aparat penegak hukum memang bekerjasama dengan instansi terkait yaitu Badan Pemeriksa Keuangan atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan yang membantu penyidik menghitung kerugian Negara (Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009). (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002).

Secara umum, tindak pidana korupsi adalah penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan untuk kepentingan diri sendiri atau kelompok tertentu, maka variabel utama dalam korupsi adalah kekuasaan, dengan kata lain mereka yang memiliki kekuasaan, khususnya terhadap sumber daya publik akan berpeluang besar untuk melakukan perbuatan korupsi, sedangkan dalam konteks otonomi daerah, tindak pidana korupsi terjadi mengikuti kekuasaan yang terdesentralisasi ke tingkat lokal. Mencermati ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, maka secara khusus dalam Pasal 2 ayat (1) diatur mengenai unsur “memerkaya”, dan pada Pasal 3 mengenai unsur “menguntungkan”.

Hanya saja, pada bagian penjelasan atas Undang-Undang Korupsi tersebut sama sekali tidak menjelaskan kriteria dari pada unsur “memerkaya”

dan atau unsur “menguntungkan”, kecuali hanya menyatakan bahwa dalam rangka mencapai tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, undang-undang korupsi ini memuat ketentuan pidana yang menentukan ancaman pidana minimum khusus, pidana denda yang lebih tinggi, dan ancaman pidana mati. Hal tersebut memperlihatkan bahwasanya Hakim memiliki suatu kewenangan untuk melakukan diskresi dalam menentukan hukuman bagi pelaku korupsi atas unsur “memerkaya” antara hukuman minimal 4 (empat) tahun dan maksimal seumur hidup atau hukuman mati. Begitu juga dengan dendanya mengikutinya denda maksimal sesuai dengan ketentuan di atas (Kadarisman, 2020) (Undang-Undang No. 20 Tahun 2001).

Dengan demikian penerapan penentuan hukuman pidana dengan ancaman minimal dan maksimal, yang sudah semestinya memiliki sifat yang imperatif apabila ditinjau dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Akan tetapi pada praktiknya memiliki sifat yang limitatif, yang berakibat pencapaian tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi mengalami kesulitan. Apalagi bila mencermati redaksi pasal-pasal seperti unsur “memerkaya” dan atau unsur “menguntungkan” di dalam Undang-Undang dimaksud, yang belum diatur secara jelas tentang kriteria/definisi/pengertiannya sehingga dapat berdampak multitafsir hingga terjadi kriminalisasi (Gusti dan Wayan, 2019) (Susilo, 2019).

Hingga saat ini sangat banyak ditemukan putusan-putusan Hakim pidana tindak pidana korupsi yang tidak memuat pertimbangan hukum secara jelas, khususnya mengenai perbedaan kriteria unsur “memerkaya” dan atau unsur “menguntungkan”.

3. Pentingnya Sebuah Reformasi Administrasi Publik, Di Antaranya Ada nya Tujuan Pengembangan Moral/ Etika

nistrasi Publik, Di Antaranya Ada nya Tujuan Pengembangan Moral/ Etika

Norma etika adalah aturan tingkah laku manusia di dalam pergaulan hidup. Jadi secara definitif dapat dikatakan bahwa norma etika Aparatur Sipil Negara menurut filosofi Pancasila adalah sikap mental dan moral yang terwujud dalam tindakan lahiriah dalam pergaulan hidup kemasyarakatan dan kenegaraan dalam segala bidang yang bersifat administratif, organisasional, dan managerial dengan berlandaskan Pancasila (Syamsul, 2015). Etika mengandung pengertian mental dan moral. Mental ialah kekuatan pemikiran (intelektual) untuk membedakan yang baik dan buruk, dan moral adalah kekuatan perasaan dan pikiran untuk membedakan yang benar dan yang salah, sehingga penting hadirnya reformasi administrasi di kalangan Aparatur Sipil Negara dari aspek perilakunya (Samodra, 2014) (Quah, 2010).

Ditinjau dari sudut pandang luasnya pengertian norma etika maka norma etika Aparatur Sipil Negara terkandung maksud pengertian bahwa PNS/ASN yang berintegritas dan berkomitmen adalah PNS/ASN yang dalam setiap sikap perilaku dan tindakannya dalam penyelenggaraan pemerintahan selalu mengacu pada cara pandang yang berfilosofi Pancasila, berkonstitusi UUD 1945, dan setia pada NKRI. Norma etika merupakan bagian dari filsafat, *way of life*, sedangkan Pancasila merupakan falsafah hidup, *way of life* bagi setiap PNS/ASN baik selaku warga negara atau selaku aparatur negara yang dijadikan landasan idiil berbangsa, bernegara, bermasyarakat, dan pemerintahan, serta mengembalikan kepercayaan publik melalui reformasi birokrasi (Dwiyanto, 2011).

Landasan konstitusional dari norma etika PNS/ASN yaitu UUD 1945 dan sumber tertib hukum lainnya (Tap MPRS No XX/1966 dan Tap MPR No. III/2000), sedang landasan operasionalnya adalah Renstranas, Renstrada, dan Renja. Ke tiga landasan tersebut dijadikan norma etika PNS untuk mencapai tujuan nasional dengan baik, dan menciptakan *good governance*

(kepemerintahan yang baik). Orang-orang yang kompeten, secara teliti dan handal berperilaku dengan cara yang etis dan dapat dipercaya dalam hubungan mereka dengan manajemen, rekan kerja, bawahan langsung, dan pihak luar. Pancasila dalam hal ini dijadikan sebagai parameter untuk membedakan yang benar dan yang salah, yang baik dan yang buruk di dalam tingkah laku manusia (sebagai warga negara) dalam pergaulan hidup kemasyarakatan dan kenegaraan guna mewujudkan pelayanan prima dan pemerintahan yang baik dengan penambahan kewenangan penegak hukum seperti Komisi Pemberantasan Korupsi yang lebih proporsional (Sedarmayanti, 2016) (Oly, 2019) (Luis, 2010) (Djaja, 2008).

Di segala bidang kehidupan baik politik, sosial, ekonomi, kebudayaan, pertahanan dan keamanan harus mengacu pada norma etika, yaitu Pancasila. Di dalam norma etika Pemerintahan menurut Pancasila, maka Aparatur Sipil Negara sewajarnya mewujudkan sifat-sifat kemanusiaan yang tinggi, adil, beradab, santun, dan bersusila, dan menolak segala pemikiran yang menyalakan manusia itu alat atau materi belaka, sehingga manusia dapat diperlakukan menurut sekehendak hati penguasa, dan menolak doktrin tujuan menghalalkan segala cara. Dalam melaksanakan reformasi birokrasi dan mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa maka sangat penting untuk didasarkan pada perwujudan perilaku aparatur birokrasi yang berintegritas dengan Reformasi Pengelolaan Sumber Daya Aparatur sebagai Prasyarat Tata Kelola Birokrasi dan pemerintahan yang bersih dari korupsi (Edy, 2010) (Manion, 2004).

Di sinilah perlunya peningkatan kompetensi sumber daya aparatur dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Sehubungan dengan itu, birokrasi pemerintahan daerah yang baik (*good*). Integritas memiliki nilai berkualitas. Kualitas hidup seseorang sangat penting, kualitas menentukan kuantitas. Bila seseorang berkualitas maka hidup tidak

akan diremehkan. Integritas hidup berkualitas adalah kehi dupan yang membiarkan orang luar menilai diri. Pada saat menyenangkan atau pun pada saat tidak menyenangkan. Pada dasarnya ntegritas merupakan sesuatu yang memer lukan proses dalam pembentuk annya. Sikap dan perilaku yang mencerminkan integritas akan menjadi kebiasaan yang menunjukkan integritas, dan kebiasaan tersebut akan men jadi cara hidup orang yang akan semakin memer kukuh integritasnya dari waktu ke waktu dalam era global saat ini (Paku (2009) (dalam Svetlana, 2011).

Membangun bangsa yang berintegri tas dimulai dari membangun integritas ma sing-masing individu. Individu-individu ber integritas tinggi sangat diperlukan dengan penegakan hukum pembangunan hukum yang berkelanjutan di Indonesia (Yenny, 20 20). Saat ini tingkat kepercayaan masyara kat terha dap lembaga penegakan hukum di Indonesia semakin menurun. Membangun integritas yang kuat tidak bisa dilakukan dengan cara instan melainkan melalui proses yang pan jang, konsisten, dan perlu didu kung semua elemen masyarakat.

Oemar, (2000), menyampaikan ten tang integritas aparatur birokrasi pada hake katnya harus mengandung aspek: 1. Aspek Potensial, bahwa setiap aparatur birokrasi memiliki potensi-potensi hereditas yang bersifat dinamis yang terus berkembang dan dapat dikembangkan. Potensi-potensi itu antara lain: daya mengingat, daya berfikir, bakat dan minat, motivasi, dan potensi-potensi lainnya. 2. Aspek profesionalisme atau vokasional, bahwa setiap aparatur birokrasi memiliki kemampuan dan keteram pilan kerja atau kejujuran dalam bidang tertentu dengan kemampuan dan keteram pilan itu dia dapat mengabdikan dirinya dalam lapangan kerja tertentu dan mencip takan hasil yang baik secara optimal hingga tercipta pemerintahan yang amanah dan akuntabel (*Good Governance*) (Azyumardi, 2002).

Berikut 3. Aspek fungsional, bahwa setiap aparatur birokrasi melaksanakan pekerjaannya secara tepat guna, artinya dia bekerja sesuai dengan

23 tugas dan fung sinya dalam bidang yang sesuai pula. 4. Aspek Operasional, bahwa setiap aparatur birokrasi dapat mendayagunakan kemam puan dan keterampilannya dalam proses dan prosedur pelaksanaan kegiatan kerja yang sedang ditekuninya. 5. Aspek Personal, bah wa setiap aparatur birokrasi harus memiliki sifat-sifat kepribadian yang menunjang pe kerjaannya, misalnya sikap mandiri dan tangguh, bertanggung jawab, tekun dan rajin, mencintai pekerjaannya, berdisiplin dan berdedikasi yang tinggi. 6. Aspek produk tiftas, bahwa setiap aparatur birokrasi harus memiliki motif berprestasi, berupaya agar berhasil, dan memberikan hasil dari peker jaanya baik kuantitas maupun kualitasnya (Azyumardi, 2002).

4. KESIMPULAN

Tindak pidana penyalahgunaan jabatan yang terjadi pada hampir setiap elemen pemerintahan, dan biasanya dilakukan secara berjamaah atau secara bersama-sama dengan pejabat/ pegawai lainnya terhadap proyek atau anggaran dan pelayanan peme rintahan di Indonesia terasa sulit dibasmi. Pemberian tunjangan jabatan maupun remu nerasi sebagai bentuk penghargaan dan pe ningkatan jumlah penghasilan Aparatur Sipil Negara, ternyata hal ini belum mampu menekan dan menurunkan tingkat korupsi di pemerintahan yang menjadi harapan publik.

Menghadapi tindak kejahatan penyalahgunaan jabatan publik tersebut, sangsi pidana yang dijatuhkan kepada pelanggar hukum maupun strategi pemberantasannya hingga saat ini ternyata belum signifikan mampu menekan terjadinya tindak pidana korupsi. Kontrol publik terhadap praktik-praktik korupsi dengan menyalahgunakan jabatan atau kekuasaan oleh pejabat publik tersebut juga sangat sulit terdeteksi, karena pada umumnya perbuatan pidana ini dila kukan secara berjamaah dan sangat profe sional, saling melindungi dan menutupi satu sama lainnya.

REKOMENDASI

Beberapa alternatif upaya yang dapat mengurangi ruang gerak tindak pidana korupsi oleh pejabat publik dalam penyalahgunaan jabatan tersebut adalah:

1. Perlu peningkatan prinsip transparansi dan bebas konflik kepentingan, sehingga terjadi mekanisme *checks and balances system* yang handal sebagai kekuatan penyeimbang. Transparansi membuka akses seluas-luasnya bagi masyarakat mengontrol jalannya pemerintahan.
2. Ditanamkan pendidikan anti korupsi sejak dini, baik kepada pejabat publik maupun masyarakat.
3. Dibangunnya *Standard Operating Procedure* dalam pelayanan publik.
4. *E-service* dan meningkatkan partisipasi masyarakat. Melalui *e-service*, peluang aparat pelaksana pelayanan semakin kecil untuk bertemu langsung dengan masyarakat dan menghindari praktek pencaloan.

DAFTAR PUSTAKA

- Azyumardi, A., (2002). *Korupsi Dalam Perspektif Good Governance*, Jurnal Kriminologi Indonesia, Vol. 2, No. 1, p. 31- 36. **Jurnal**
- Bhakti, D., Sefitara, U., (2015). *Reformasi dan Profesionalisme Aparatur Sipil Negara*. DIY: Biro Organisasi dan BKD DIY. **Buku**
- Badan Pusat Statistik, (2019). *Indeks Perilaku Anti Korupsi*, Jakarta. **Dokumen**
- Commonwealth Secretariat, (2016). *Key Principles of Public Sector Reforms: Case Studies and Frameworks*, The Commonwealth Secretariat, London, UK. **Buku**
- Caiden, G. E., (1991) (dalam Mid et al., 2014). *Administrative Reform Comes of Age*. Berlin, New York: Walter de Gruyter. **Buku**
- Creswell, John, W., (2016). *Educational Research: Planning, Conducting, and Evaluating Quantitative and Qualitative Research*. Pearson Merrill Prentice Hall. **Buku**
- Desiana, A., (2014). *Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah Menuju Good Governance*, Jurnal Manajemen Dan Pembangunan Vol. I, No. 1, p. 19-47. **Jurnal**
- Dewi, S., (2013). *Analisis Perilaku Birokrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Kelurahan Lambaran Kecamatan Tawaeli*, Jurnal Katalogis, Vol. I, No. 7, p. 135-146. **Jurnal**
- Dwiyanto, A., (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. **Buku**
- Deli, R., Riski (2016). *Implementasi Perampasan Aset hasil Tindakan Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang*, Jurnal Lex Administratum, Vol. IV, No 4, p. 32-47. **Jurnal**
- Djaja, E., (2008). *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta: Sinar Grafika. **Buku**
- Edy T., Ashari, (2010). *Reformasi Pengelolaan Sumber Daya Aparatur Prasyarat Tata Kelola Birokrasi yang Baik*, Jurnal Borneo Administrasi, Vol.6, No.2, p. 12-25. **Jurnal**
- Fajar, M., dan Yulianto, A., (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. **Buku**
- Gusti Ayu W., dan I. Wayan P., (2019). *Kriminalisasi Trading Influence Dalam Pemberantasan Tindakan Korupsi*, Vol. 8, No. 1, p. 1-14. **Jurnal**
- La, Magna, R. C., (2010). *Changing a Culture of Corruption: How Hong Kong's Independent Commission Against Corruption Succeeded in Furthering a Culture of Lawfulness*, Trends in Organized Crime, Vol. 4, No. 11, p. 122-135. **Jurnal**
- Luis, D., Sousa, L., (2010). *Anti-Corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance*,

- Crime Law Soc Change. Vol. 53, p. 6-15. **Jurnal**
- Quah, S.T., Jon., (2010). *Defying Institutional Failure: Learning from the Experiences of Anti-Corruption Agencies in Four Asian Countries*, *Crime Law Soc Change*, Vol. 53, No. 30, p. 50-64. **Jurnal**
- Manion, M., (2004). *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Massachusetts: Harvard University Press. **Buku**
- Marzuki, P., Mahmud. (2011). *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana. **Buku**
- Muh. K., (2020). *Pengintegrasian Manaje men Aparatur Sipil Negara (Tindak Pidana Korupsi dan Gratifikasi ASN)*, Raja Grafindo Persada, Cetakan Ke-1. **Buku**
- Muh. K., (2010). *Metodologi Penelitian*, UMJ Press.
- Nodi, H., (2012). *Pertanggungjawaban Pejabat Administrasi Negara Dalam Hal Terjadinya Kerugian Pada Keuangan Negara Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi*, *Jurnal Ilmu Hukum Riau*, Vol. 3, No. 1. **Jurnal**
- Oly V., Agustine, Erlina M., Christin Sinaga, Rizkisyabana Y., (2019). *Politik Hukum Penguatan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Sistem Ketatanegaraan*, *Jurnal Konstitusi*. Vo. 16, No. 2, p. 24-34. **Jurnal**
- Paku, U., (dalam Svetlana, A., Prasasthi), (2011). *Upaya Pemerintah Republik Indonesia dalam Bantuan Hukum Timbal Balik Untuk Masalah Pidana (Mutual Legal Assistance-MLA) Terhadap Pengembalian Aset di Luar Negeri Hasil Tindak Pidana Korupsi (Stolen Asset Recovery)*, *Jurnal Hukum dan Perjanjian*, Vol. 2, No. 6. P. 1631. **Jurnal**
- Rahman, F., (2011). *Korupsi Di Tingkat Desa*. *Governance*, Vol. 2, No.1, p. 13-14. **Jurnal**
- Ridwan, (2014). *Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Melalui Peran Serta Masyarakat The Efforts Of Corruption Prevention Through Community Participation*, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. XVI, No. 64, p. 385-399. **Jurnal**
- Ridwan, (2004). *Arti Penting Asas Keterbukaan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bebas Dari Korupsi, Kohusi, Dan Nepotisme*, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* Vol. 11, No. 27, p. 50-61. **Jurnal**
- Susilo, R., Adhi, (2019). *Trading in influence*, Kertha Wicara. E-Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8, No. 1, p. 1-14. **Jurnal**
- Syamsul, B., (2015). *Korupsi dalam Kajian Hukum Islam*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 17, No. 3, p. 14-21. **Jurnal**
- Samodra, W., (2014). *Reformasi Administrasi: Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/ Publik*, Yogyakarta: Gava Media. **Buku**
- Sedarmayanti, (2016). *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan: Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang Baik*. Bandung: PT Refika Aditama. **Buku**
- Sudrajat, T., (2009). *Perwujudan Good Governance Melalui Format Reformasi*. *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 9, No. 2, p. 118-25. **Jurnal**
- Therisyia K., Gusti K, A., Gusti A, A., Dike W., (2018). *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi (Studi Kasus Putusan No:25/PID.SUS/TPK/2014/PN.DPS)*, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 8, No. 1, p. 1-16. **Jurnal**
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. **Dokumen**
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara R.I. **Dokumen**

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang *Komisi Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi*. **Dokumen**

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang *Kejaksaan R.I.* **Dokumen**

Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang *Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*. **Dokumen**

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang *Tindak Pidana Pencucian Uang*. **Dokumen**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang *Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Anti Korupsi, 2003)*. **Dokumen**

United Nation Convention againts Corrup tion (UNCAC). United

Nations Conven tion againts Transnational Organized Crime (UNTOC). **Dokumen**

Yenny, Y, (2020). *Pembangunan Hukum Yang Berkelanjutan: Usaha Mencapai Pembangunan Nasional Yang Berke lanjutan*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 17, No.1, p. 1-15. **Jurnal**

Yusrianto, K., Roy Marthen M., (2018). *Pen cegahan Korupsi Dalam Pengelo laan Dana Desa*, Jurnal IUS, Kajian Hukum dan Keadilan, Vol. 6, No. 3, p. 1-14. **Jur nal**

Yunus, N., Rohim (2016). *Menciptakan Good and Clean Government*, Nur El-Islam, Vol. 3, No. 1, p. 143-75. **Jurnal**