

Kerugian Keuangan Negara atas Penyalahgunaan Wewenang dalam Instrumen Hukum Administrasi Negara

Mario Agritama S W Madjid¹ & Muh. Ilham Akbar²

¹ Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, marioagritama.law@gmail.com

² Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, ilhamakbaria9141015@gmail.com

Info Artikel

Article history:

Received Oct, 2023

Revised Dec, 2023

Accepted Dec, 2023

Kata Kunci:

Hukum Administrasi Negara,
Keuangan Negara,
Penyalahgunaan Wewenang

Keywords:

*Abuse of Authority, State
Administrative Law, State Finance*

ABSTRAK

Penyelenggaraan pemerintahan negara perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara secara terbuka, bertanggung jawab dan berpedoman pada asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Tidak jarang penyalahgunaan wewenang terjadi yang berakibat pada kerugian keuangan negara di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dua hal, *Pertama*, pertanggungjawaban terhadap penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara; *Kedua*, hukum administrasi negara sebagai instrumen pencegahan penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara. Metode penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan metode studi kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan: *Pertama*, kerugian keuangan negara karena kesalahan administratif maka pejabat pemerintahan yang bersangkutan wajib untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dan terhadap pengembalian kerugian keuangan negara tersebut tidak menghapuskan dipidanya pelaku tindak pidana. *Kedua*, instrumen hukum administrasi negara dapat digunakan dalam mengatasi penyalahgunaan wewenang yang berakibat pada kerugian keuangan negara melalui beberapa hal, yakni, penguatan *public governance*, menerapkan *closed system* birokrasi. dan penguatan APIP sebagai pengawas internal pemerintah.

ABSTRACT

The implementation of state government needs to be managed in a state financial management system in an open, responsible manner and guided by the principle of not abusing authority. It is not uncommon for abuse of authority to occur which results in state financial losses in Indonesia. This research aims to examine two things, First, liability for abuse of authority resulting in state financial losses; Second, the role of state administrative law as an instrumen to prevent abuse of authority resulting in state financial losses. This research method uses normative research methods with literature study methods. The results of this study show: First, state financial losses due to administrative errors, the government officials concerned are obliged to return state financial losses and the return of state financial losses does not eliminate the criminalization of the perpetrators of criminal acts. Second, state administrative law instruments can play a role in overcoming abuse of authority that results in state financial losses through several things, namely, strengthening public governance, implementing a closed bureaucratic system. and strengthening APIP as an internal government supervisor.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



Corresponding Author:

Name: Mario Agritama S W Madjid

Institution: Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Jl. Sosio Yustisia Bulaksumur No.1, Sleman, D.I. Yogyakarta 55281

Email: marioagritama.law@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Pelaksanaan tugas dan fungsi bagi Pemerintah adalah kewajiban yang bersifat konstitusional. Sehingga setiap tugas yang dilakukan haruslah berlandaskan pada norma yang tercantum dalam konstitusi. Tanpa adanya kepatuhan terhadap konstitusi di dalam menjalankan tugas dan fungsi, pemerintahan sangat rentan dijalankan dengan sifat *tirani* atau tangan besi kekuasaan yang tanpa kontrol. Termasuk ketika berbicara dalam konteks manajemen *financial* atau keuangan terhadap negara, semangat memajukan kesejahteraan umum adalah motivasi utama yang harus dilakukan dalam memajukan bangsa dan negara. Kemudian untuk memastikan bahwa hal tersebut sudah sesuai dengan arah dan tuntunan konstitusi, maka selain ketaatan terhadap hukum, diperlukan pula kesadaran moral dalam menjalankan pemerintahan.¹

Pengawasan hukum harus terus dilakukan untuk menimbulkan efek jera bagi pelaku, karena tidak cukup dengan adanya kesadaran moralitas. Sehingga akan tercipta pemerintahan yang berjalan berdasarkan hukum yang sejatinya memperbaiki tatanan pengelolaan keuangan negara. Itulah makna pemerintahan yang sejatinya harus memegang keikutsertaan yang menjunjung tinggi transparansi dan akuntabilitas. Pemerintahan yang demikian akan memunculkan budaya bernegara dengan ketaatan terhadap hukum yang baik dan seharusnya seperti itu.

Secara historis pada perjalanannya gagasan untuk menjalankan praktik bernegara yang berdasarkan norma hukum berubah, dimana tidak sekedar ditafsirkan untuk *thinner concept*, tetapi lebih dari itu juga bertransformasi menjadi *thicker concept*. Artinya bahwa keberadaan sistem bernegara yang mengedepankan norma aturan bukan sekedar mengedepankan *legalisasi* formil belaka. Melainkan mengutamakan hukum yang substansi dan mengedepankan terwujudnya kesejahteraan terhadap praktik bernegara.² Cita utama konsepsi negara hukum yang lebih substantif adalah mengutamakan rasa keadilan dan kesejahteraan di masyarakat. Hal ini membawa terhadap gagasan konsepsi mengenai negara kesejahteraan (*welfare state*) yang menuntut adanya keterlibatan aktif negara melalui kebijakan, strategi dan langkah-langkah pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup warga negaranya.³ Upaya tersebut dapat diwujudkan melalui pelayanan publik yang optimal kepada warga negara.

Masyarakat yang baik tentunya ditentukan oleh Pemerintah yang baik, termasuk fokus anggaran dalam pelaksanaan agenda kerja Pemerintah tentunya harus didukung oleh Pemerintahan yang mendorong majunya perkembangan ekonomi secara nasional dan regional. Betapa tidak, masyarakat nyaris tidak berdaya apabila Pemerintah tidak mampu membangun keterbukaan dan akuntabilitas dalam pelaksanaan agenda kerja memajukan kesejahteraan publik. Hakikatnya keberadaan Pemerintah idealnya untuk mewujudkan terciptanya penataan ruang yang baik di masyarakat, dalam hal melaksanakan pelayanan publik termasuk menyangkut bagaimana melaksanakan amanat Peraturan PerUndang - Undangan.⁴ Jika mengacu pada AAUPB bahwa

¹ Lihat norma UU No. 17/2003 perihal keuangan negara pada Pasal 3 ayat (1).

² Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang* (Yogyakarta: EA Books, 2022), 23.

³ Elviandri, Khuzdaifah Dimiyati, and Absori, "Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia," *Jurnal Mimbar Hukum* 31, no. 2 (2019): 254-255.

⁴ Ridho Mubarak and Wessy Trisna, "Penentuan Kerugian Keuangan Negara Akibat Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Pemerintah," *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 8, no. 2 (2021): 175.

pedoman pokok yang menjadi patokan dalam menggunakan kekuasaan bagi pemangku kepentingan, harusnya pada tataran praktik mengeluarkan keputusan-keputusan tidak boleh keluar dari AAUPB.⁵ Pedoman pokok yang menjadi arah utama demi mewujudkan pemerintahan yang ideal adalah mewujudkan pemerintahan yang ideal.⁶

AAUPB adalah parameter yang dengan jelas dapat membentuk pemerintahan yang baik dan benar. Mustahil ada pemerintahan ideal yang berjalan, tanpa di sandarkan pada parameter tentang bagaimana seharusnya suatu pemerintahan dijalankan. Apalagi jika dilakukan tanpa memperhatikan AAUPB sama sekali, maka bisa dipastikan masa depan pemerintahan tersebut sedang dipertaruhkan. Inilah yang menjadi *ilham* bagi tata kelola pemerintahan yang berdasar AAUPB, untuk kemudian dimasukkan dalam Undang - Undang Administrasi Pemerintahan.

Idealnya pelaksanaan agenda pemerintahan diarahkan untuk berpedoman pada nilai-nilai integritas sebagai penyelenggara negara sesuai dengan hukum dan prinsip moral yang berlaku. Hal ini merupakan amanat pada UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yang mewajibkan untuk seluruh institusi atau pemegang kebijakan di Pemerintahan berkewajiban melaksanakan wewenang semata-mata untuk kepentingan khalayak publik.⁷ APBN yang menjadi sumber pembangunan dalam menyelenggarakan kekuasaan, adalah gambaran betapa pelaksanaan kewenangan pemerintah harus dijalankan dengan dasar meletakkan kepentingan publik diatas segala-galanya. APBN dipungut dari uang rakyat, kehendak publik untuk menciptakan *distribusi* pembangunan yang merata sepatutnya dilakukan, juga pengawasan yang berbasis pada ketentuan hukum positif yang berlaku. Apabila tidak dilakukan berdasarkan *regulasi* yang berlaku, maka hal tersebut telah menyalahi aturan dan selayaknya diklasifikasikan sebagai perbuatan penyalahgunaan wewenang yang diatur, dalam lingkup administrasi.

Selain diatur pada lingkup administrasi, perbuatan penyalahgunaan wewenang juga diatur dalam lingkup hukum pidana. Hal ini dapat ditelusuri dalam UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Tindak pidana korupsi.⁸ Kemudian pada Pasal 4 UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menegaskan untuk kewajiban mengembalikan kerugian keuangan negara atau ekonomi negara dalam keadaan semula sama sekali tidak menghilangkan dapat dikenakannya delik seseorang, dalam hal ini mereka yang melakukan memiliki kewajiban untuk melaksanakan pertanggungjawaban berupa mekanisme penghukuman berupa delik.

Pelanggaran terhadap tugas dan kewenangan ketika pada perspektif HAN maupun pemidanaan sesungguhnya mempunyai sektor aturan yang berbeda dan tidak bercampur. Meskipun begitu kedua-duanya akan saling menguatkan pada bidang masing-masing. Pada satu sisi UU Administrasi Pemerintahan telah memberikan adanya kepastian terhadap status hukum yang dilakukan oleh penguasa atau pejabat pemerintahan yang menjalankan fungsi administrasi pemerintahan. Tetapi pada sisi lain UU tentang Tindak Pidana Korupsi memberikan perlindungan terhadap kepentingan negara atas pejabatnya yang melakukan tindak pidana korupsi atau yang tidak mematuhi ketetapan norma hukum yang berlaku yakni menegakkan hukum terhadap mereka yang memberikan kerugian terhadap negara pada sektor keuangan, yang disaat bersama menciptakan inefisiensi roda pemerintahan atau pembangunan nasional dan daerah.⁹ Pendekatan

⁵ Lihat norma UU No. 30/2014 Adm Pemerintahan Pada Pasal 1 angka (17).

⁶ Pemerintahan yang baik ialah pelaksanaan tugas dan fungsinya dilakukan dengan maksud memperkuat ekonomi nasional, utamanya dalam percepatan pembangunan.

⁷ Lihat UU No. 30/2014 Pasal 1 di poin 5 & 6 menegaskan bahwa makna kewenangan ialah apa yang menjadi milik pejabat yang diserahkan wewenang oleh UU, untuk kemudian melaksanakan tugas pengambilan kebijakan dalam Pemerintahan. Sehingga akan memberikan percepatan pengambilan keputusan. Hal demikian menjadi penting oleh karena hukum publik akan lebih dimudahkan secara mutatis dan mutandis.

⁸ Mubarak and Trisna, "Penentuan Kerugian Keuangan Negara Akibat Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Pemerintah," 175.

⁹ *Ibid.*, 182. Tindakan untuk melakukan pembelahan terhadap tindakan yang patut diduga melakukan korupsi aspek administrasi, sikap demikian dapat dilihat pada pelaksana kewenangan dalam hal ini pejabat Pemerintahan, dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip pemerintahan yang patut dan beretika

HAN, tindakan melakukan korupsi menjadi kekeliruan administrasi dengan mengakibatkan adanya krisis keuangan bagi negara, baik yang dilakukan dengan sadar maupun atas ketidaksadaran oleh pejabat yang diberikan kewenangan untuk menjalankan tugas dan fungsi Undang - Undang. Sehingga pada perspektif HAN, kekeliruan yang timbul menjadi unsur yang masuk dalam kategori tindakan menyalahgunakan kewenangan.

Tindakan melakukan korupsi bisa dibilang gambaran terhadap ketidaksehatan negara dalam menjalankan cita-cita kebangsaan. Sebagaimana terjadi pada era Soeharto yang menunjukkan bagaimana pemerintahan korup berjalan.¹⁰ Bangsa ini sudah dijalankan selama puluhan tahun lamanya, tetapi dampak korupsi yang mempengaruhi pembangunan nasional, ditandai dengan krisis moneter hingga kini begitu terasa pada seluruh sektor kehidupan bernegara.¹¹

Implikasi yang masuk akal daripada berlakunya sebuah norma Undang - Undang berkarakter demikian memunculkan berbagai potensi terjadinya tugas dan kewenangan yang *absurd*. Pasca kekuasaan Soeharto lengser memasuki tahun 1998-1999 mekanisme norma yang diberlakukan dan mekanisme menegakkan norma Undang - Undang ternyata tidak begitu berarti secara perubahan, hal ini diperparah dengan munculnya ketidakonsistenan pada aspek norma hukum, penegakan hukum dan budaya hukum itu sendiri. Jadinya pemberantasan korupsi yang menjadi harapan pada pasca reformasi menjadi kian tidak jelas arahnya.¹² Seorang pemikir hukum yang bernama Lord Acton mengungkapkan bahwa apa yang menyebabkan terjadi praktik korupsi secara nyata adalah adanya kekuasaan yang dijalankan dengan tidak dibatasi oleh norma hukum dan dijalankan secara sewenang-wenang.¹³ Potret antara kekuasaan dan korupsi yang terjadi di Indonesia kurang lebih sama seperti apa yang dijelaskan pada Lord Acton di atas.

Menurut Richo Andi Wibowo, adanya penggunaan HAN dalam menegakkan hukum terhadap pelaku korupsi dimaksudkan sebagai alat mencegah secara preventif, agar potensi korupsi dapat diminimalisir. Hal ini sejalan dengan tujuan diadakannya HAN untuk menjadi kaidah penuntun agar penyelenggara negara tidak salah jalan.¹⁴ Lebih lanjut, keberadaan HAN juga menjadi instrumen yang strategis dalam mengatasi persoalan hukum potensial atau *loop holes* yang dapat digunakan oleh pejabat negara untuk melakukan korupsi.¹⁵ Sehubungan dengan hal tersebut di atas, terlihat bahwa persoalan kerugian keuangan negara yang disebabkan oleh penyalahgunaan wewenang memiliki elemen yang cukup kuat terhadap lingkup hukum administrasi negara.

Pendekatan penegakan hukum terhadap kerugian keuangan negara, melalui instrumen hukum pidana sejatinya tidak menyelesaikan persoalan. Mengapa demikian, sebab tindakan merugikan keuangan negara yang sering kali disebut sebagai tindak pidana korupsi, terus-menerus terjadi. Artinya diperlukan instrumen penataan yang bersifat jangka panjang. Instrumen penegakan hukum pidana hanya akan memuaskan hati publik dan negara, tetapi tidak menyentuh akar persoalan yang sebenarnya. Keberadaan Hukum Administrasi Negara, selain memberikan sanksi yang memulihkan keadaan, juga menjadi *evaluator* dalam memperbaiki sistem yang lebih meminimalisir terjadinya kerugian keuangan negara.

Hukum Administrasi Negara akan lebih menuntut eksistensi Pemerintah, untuk mewujudkan Pemerintahan yang menjunjung tinggi integritas dalam melaksanakan kewenangannya. Oleh karenanya, penulis tertarik untuk membahas kerugian keuangan negara atas penyalahgunaan wewenang dalam instrumen hukum administrasi negara di Indonesia. Setidaknya

sesuai dengan kaedah hukum yang berlaku. Sekalipun tidak menyetujui tetaplah didasarkan pada aturan hukum yang berlaku.

¹⁰ Laurensius Arliman, "Kodifikasi RUU KUHP Melemahkan Komisi Pemberantasan Korupsi" (n.d.): 256.

¹¹ Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK* (Malang: Intrans Publishing, 2016), 1.

¹² Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik Di Negara Modern* (FH UII Press, 2008), 381-382.

¹³ Ermansjah Djaja, "Memberantas Korupsi Bersama KPK Kajian Yuridis Normatif UU Nomor 31 Tahun 1999 Juncto UU Nomor 20 Tahun 2001 Versi UU Nomor 30 Tahun 2002," *Jakarta: Sinar Grafika* (2009): 1.

¹⁴ Richo Andi Wibowo, "Mencegah Korupsi Pengadaan Barang Jasa (Apa Yang Sudah Dan Yang Masih Harus Dilakukan?)," *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 1, no. 1 (2015): 41.

¹⁵ *Ibid.*, 42.

terdapat 2 (dua) poin penting yang akan dikaji pada tulisan ini. *Pertama*, pertanggungjawaban terhadap penyalahgunaan wewenang yang mengakibatkan kerugian keuangan negara; *Kedua*, hukum administrasi negara sebagai instrumen pencegahan penyalahgunaan wewenang yang berpotensi menyebabkan kerugian keuangan negara.

2. METODE PENELITIAN

Pelaksanaan penelitian terhadap riset ini perihal bagaimana seharusnya hukum berjalan, yakni mengkaji kaidah - kaidah hukum baik secara positif maupun non-positif, ataupun terhadap pendapat para ahli hukum untuk menyelesaikan persoalan hukum yang diangkat dalam riset ini.¹⁶ Adapun jenis penelitian yang digunakan dengan jenis deskriptif yang bertujuan untuk menata dan mengklasifikasi gejala-gejala persoalan yang dihadapi.¹⁷ Gejala persoalan yang dimaksud pada penelitian ini adalah eksistensi hukum administrasi negara dalam meneropong penyalahgunaan wewenang pejabat negara yang berakibat pada kerugian keuangan negara. Sedangkan Data yang penulis gunakan pada penelitian ini adalah data sekunder, yakni data penelitian yang diperoleh penulis secara tidak langsung melalui publikasi tulisan.¹⁸ Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu analisis isi (*content analysis*).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 *Pertanggungjawaban terhadap Penyalahgunaan Wewenang yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara*

Keuangan Negara meliputi segala yang menyangkut hak dan kewajiban negara dengan memberikan penilaian melalui uang. Menyangkut segala hal mengenai keuangan negara dan non-keuangan negara yang didalamnya menyangkut hak dan kewajiban yang harus dipatuhi secara yuridis.¹⁹ Keuangan Negara idealnya harus diperbaiki dalam proses penataannya dengan didasarkan pada norma hukum yang berlaku, tidak disalahgunakan dalam arti mampu dipergunakan sebagaimana mestinya dan mampu menghadirkan kemanfaatan bagi seluruh masyarakat. Keuangan negara dimaksudkan untuk dikelola secara jujur, mampu dipertanggungjawabkan dimuka hukum dan diadakan semata-mata dalam rangka mempercepat pembangunan nasional.²⁰

Pada pokoknya keuangan negara selalu berada posisi yang nyaris selalu berbahaya. Mengapa demikian. Sebab secara manusiawi, pastinya godaan akan memiliki atau menambah kekayaan melalui penumpukan uang adalah hal yang lumrah terjadi bagi mereka yang memiliki kekuasaan. Disinilah pentingnya mekanisme hukum menjadi sangat dibutuhkan. Hukum ada untuk memastikan bahwa pencegahan atas kerugian keuangan negara dapat dilakukan.

Munculnya kerugian terhadap keuangan negara pada aspek hukum administrasi negara, mengharuskan adanya pengembalian keuangan negara dan memulihkan penyebab kerugian keuangan negara tersebut. Jadi dalam hukum administrasi negara, aspek

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, VI. (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), 34.

¹⁷ Maria SW Sumardjono, *Bahan Kuliah: Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Yogyakarta: Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2021), 6.

¹⁸ Amiruddin and Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 30.

¹⁹ Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

²⁰ Lihat Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Keharusan dalam melakukan tindakan mengganti *finansial* Indonesia yang tidak menguntungkan pada negara yakni dilakukan untuk memulihkan keuangan negara.

memperbaiki sistem adalah hal yang sangat penting untuk dilakukan.²¹ Sebagaimana dalam Undang - Undang ditentukan dalam, Pasal 34-35 UU No. 17/ 2003 perihal keuangan Negara, Pasal 59-67 UU No. 1/ 2004 perihal perbendaharaan Negara dan Pasal 20 UU No. 30/2014 perihal Administrasi Pemerintahan. Kemudian untuk pelaksanaan yang lebih teknis juga diatur dalam Pasal 10, Pasal 22 dan Pasal 23 UU No. 15/ 2004 perihal Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang kemudian diatur lebih lanjut pada Peraturan BPK No. 3/2017 perihal mekanisme Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara.

Instrumen hukum akan bermanfaat dalam rangka memastikan bahwa pelaku penyelewengan keuangan dapat ditindak dalam hal terjadi tindak pidana, serta dapat dicegah dalam hal belum terjadi penyelewengan keuangan negara. Prinsip dasar yang melekat adalah tindakan preventif dan represif akan sedemikian rupanya dilakukan, dalam rangka memastikan bahwa pemerintahan berjalan diatas etika kejujuran, kebenaran dan kepatutan. Hanya saja pada sudut pandang hukum administrasi pencegahan adalah hal yang utama, dengan cara membangun sistem yang tidak memungkinkan terjadinya penyelundupan hukum seperti mengakali agar korupsi tidak terjadi, sehingga pendekatannya adalah *by sistem not by people*.

Kemudian pada sudut pandang dan doktrin pidana maka seluruh tindakan yang dilaksanakan dan sempurna dalam melakukan delik maka konsisten untuk meminta agar dilakukan mekanisme pertanggungjawaban hukum pada aspek sanksi ketika kemudian Undang - Undang menentukan demikian.²² UU Tipikor kemudian memberikan pengertian bahwa adanya kerugian negara sebagai suatu hal yang menyebabkan adanya penilaian bahwa telah terjadi tindakan dalam melakukan perbuatan melawan hukum dan adanya ketidaksesuaian tindakan dalam melaksanakan kewenangan pada setiap individu pejabat negara yang dilakukan dengan melawan hukum.²³ Kerugian yang dialami oleh Negara bisa jadi disebabkan dua hal: *Pertama*, saat anggaran dimasukkan dalam perbendaharaan/Kas Negara misalkan menyangkut korupsi pajak dan pemasukan negara sebelum dimasukkan dalam Kas Negara. *Kedua*, saat anggaran Negara tersebut keluar dari perbendaharaan keuangan negara, dalam hal ini menyangkut saat dilaksanakannya program-program Pemerintah.²⁴ Tindakan yang mampu memberikan kerugian terhadap keuangan negara adalah setiap perbuatan yang memenuhi muatan delik pidana ataupun tindakan kesalahan administrasi untuk berbagai keputusan yang menjadi sikap pemerintah pada sektor wewenangnya.

Pilihan untuk mencegah kerugian keuangan negara sebaiknya menggunakan pendekatan hukum administrasi negara. Mengapa demikian, oleh karena secara fokus keilmuan lebih mengutamakan perbaikan sistem. Sehebat apapun tindak pidana dalam penegakannya, namun apabila tidak dibarengi dengan perbaikan sistem maka sama saja

²¹ Suhendar and Kartono, "Kerugian Keuangan Negara Telaah Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Pidana," *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 11, no. 2 (2020): 240.

²² Ibid. Mekanisme melaksanakan pertanggungjawaban delik memang konsisten dilihat memiliki unsur yang harus dibebankan pertanggungjawaban. Meskipun ada pemakluman yang diterima yaitu katakanlah ada unsur yang menunjukkan bahwa orang tersebut tidak bermaksud demikian.

²³ Kerugian Indonesia hakikatnya berkaitan dengan kerugian terhadap *finansial* terhadap segala sesuatu yang berkaitan dengan keuangan negara. Baik keuangan yang dari daerah maupun ke pusat, berkaitan dengan segala hal yang menjadi aspek pundi-pundi pendapatan negara secara nasional dan dimasukan dalam pajak nasional.

²⁴ Sandy Victor Hukunala and Della Paula Ajawaila, "Korupsi Sebagai Kesalahan Administratif Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara," *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 8, no. 1 (2023): 87.

menyiram air namun dalam wadah yang bocor. Sehingga seperti tidak ada perbaikan yang bersifat jangka panjang.

A.W. Bradley dan K.D. Ewing menerangkan bahwa *within a democracy those who govern must be accountable, or responsible, to those whom they govern*, dalam negara demokrasi, mereka yang melaksanakan tugas pemerintahan berkewajiban untuk dibebankan pertanggungjawaban terhadap apa yang sedang diperintahnya.²⁵ Bahkan dalam negara dengan sistem satu partai pun, pelaksanaan pemerintahan harus dipertanggungjawabkan kepada badan legislatif atau masyarakat secara umum. Setidaknya terdapat dua aspek pertanggungjawaban pemerintah menurut Suwoto. *Pertama*, pertanggungjawaban internal diwujudkan melalui laporan pelaksanaan antara bawahan kepada atasan. *Kedua*, pertanggungjawaban aspek eksternal dilakukan terhadap pihak ketiga dalam hal pelaksanaan wewenang tersebut menimbulkan suatu derita atau kerugian.²⁶

Hakikatnya bawahan dan atasan dua hal yang tidak mungkin dapat dihindari, sebab pada aspek teoritis hal tersebut adalah keharusan dalam menjalankan pemerintahan. Diperlukan hierarki yang dapat menunjukkan bahwa akan ada seorang *evaluator* dan pelaksana dibawah pengawasan *evaluator*. Sulit sekali menjalankan roda organisasi tanpa adanya hierarki, tidak akan ada yang memfinalkan keputusan yang harus diambil dengan musyawarah.

Sehubungan dikemukakan dalam penjelasan tersebut, nampak jelas bahwa kewenangan menjadi hal yang mutlak dilakukan oleh pejabat yang diserahi tugas dan fungsi oleh Undang - Undang. Kekuasaan tersebut tidak dapat terlepas dari asas legalitas atau yang dalam konteks hukum administrasi negara disebut *wet matigheid van bestuur*, seluruh ketetapan Pemerintah wajib mengandung norma hukum pada sebuah regulasi yang berlaku.²⁷ Hal ini juga berkaitan dengan gagasan demokrasi konstitusional, dimana memiliki mengamanatkan adanya suatu pemerintahan yang terbatas kewenangannya dan membuat pemerintah tidak diperkenankan melakukan tindakan sewenang-wenang pada masyarakat.²⁸ Menyalahgunakan kewenangan bisa muncul pada aspek wewenang itu sendiri yang diberikan dengan *diskresi* yaitu adanya kebebasan yang mutlak. Parameter yang bisa dipakai untuk menilai adanya kesalahan dalam melaksanakan kewenangan yakni dilihat pada aspek legalitas kewenangan, berdasarkan AAUPB dan AAUPL.²⁹

Prinsip menjalankan kewenangan tanpa melawan hukum, adalah alasan dibalik munculnya gagasan negara hukum, yang kemudian diatur dalam UUD 1945. Tetapi ada hal yang tidak semuanya diatur dalam hukum yang berlaku, namun mampu mengatur dengan jangkauan yang luas. Inilah kemudian yang dinamakan asas-asas yang berlaku, dalam hukum administrasi negara dikenal adanya AAUPB & AAUPL. Sehingga AAUPB dan AAUPL dimaksudkan untuk menyeimbangkan agar kiranya kekuasaan tidak dijalankan

²⁵ Ari Wuisang, "Tanggungugat Publik Terhadap Tindakan Pemerintahan Dalam Kerangka Administrasi Pemerintahan," *PALAR (Pakuan Law review)* 7, no. 2 (2021): 137.

²⁶ Sahya Anggara, *Hukum Administrasi Negara* (Bandung: Pustaka Setia, 2018), 143. Mekanisme dibebani tanggungjawab secara yuridis berada pada orang yang ke-3 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bisa dilewati lewat Pengadilan. Tanggungjawab seperti ini dapat berbentuk pemulihan kedudukan pihak yang dirugikan.

²⁷ Berdasarkan Pasal 10 UU Administrasi Pemerintahan ruang lingkup AUPB dapat dilihat dalam beberapa hal diantaranya hukum yang memberi kepastian, adanya kemanfaatan terhadap hukum, hukum dalam kecermatan dan menaati wewenang yang diberikan tanpa melanggar transparansi dalam Pemerintahan itu sendiri.

²⁸ Mario Agritama S W Madjid and Anom Wahyu Asmorojati, "The Urgency of the Constitutional Question by the Constitutional Court and Its Relevance to the Indonesian Democracy Index during the COVID-19 Pandemic," *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 4, no. 1 (2023): 63.

²⁹ Hukunala and Ajawaila, "Korupsi Sebagai Kesalahan Administratif Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara," 85.

secara tirani dan *ego sektoral* semata, tanpa memperhatikan etika sebagai penyelenggara pemerintahan.

Menyalahgunakan kewenangan bisa dilihat pada beberapa indikator, *Pertama*, munculnya tindakan melanggar hukum yakni tindakan melanggar Undang - Undang maupun peraturan per Undang - Undangan lainnya. *Kedua*, etika publik dalam hal ini adanya pelanggaran terhadap nilai-nilai yang menurut mayoritas publik hal tersebut adalah tindakan yang tidak bisa ditolerir. Meskipun tidak terikat secara formil namun pada aspek etika dan moral publik hal ini sangatlah penting.³⁰

Mekanisme hukum semata-mata dilakukan bukan hanya menjerat pelaku, tetapi juga perlu dilakukan untuk mendudukkan, kesalahan apa yang dilakukan dan bagaimana rekomendasi perbaikan sistem administrasi, harus mampu dijelaskan. Ciri khas konsep demikian, selalu melekat pada hukum administrasi negara. Intrik penghukuman secara modern digunakan dengan meninggalkan cara klasik yang menitikberatkan balas dendam semata, tanpa melakukan perbaikan terhadap sistem pelayanan administrasi yang salah.

UU No. 30/2014 perihal Administrasi Pemerintahan sudah memberikan mekanisme perihal munculnya larangan untuk menyalahgunakan kewenangan yakni pada Pasal 17 ayat (2) menegaskan bahwa tidak bolehnya menyalahgunakan kewenangan untuk melewati batas kewenangan, mengolaborasikan kepentingan dan kewenangan dan melakukan tindakan lainnya yang menyalahi Undang - Undang. Selanjutnya Pasal 17 ayat (2) UU No. 30/2014 perihal Administrasi Pemerintahan, menjelaskan bahwa keberadaan penyalahgunaan kewenangan benar-benar tidak bisa ditolerir dalam perspektif kepastian hukum.

Pada pemberian definisi menyalahgunakan kewenangan untuk di sektor hukum pidana belum ditemukan adanya definisi secara tegas atau pasti. Sebagaimana dikemukakan oleh Seno Adjo dengan berpendapat bahwa definisi penyalahgunaan kewenangan pada pidana korupsi belum mempunyai definisi yang tegas. Artinya penyalahgunaan wewenang belum memiliki penjelasan pada norma Peraturan per Undang - Undangan. Sehingga bisa ditegaskan bahwa belum dapat disimpulkan maksud penyalahgunaan kewenangan itu sendiri, karena sifatnya yang masih subyektif.³¹

Pertanggungjawaban pemerintah dalam hukum administrasi negara secara sederhana dapat diartikan sebagai upaya untuk melakukan berbagai tindakan hukum dengan fungsi dan tugas pokok yang diembannya.³² Dalam suatu penyelenggaraan kenegaraan maupun pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan, dimana secara yuridis dilekati dengan kewenangan. Dalam perspektif hukum publik, pertanggungjawaban hadir disebabkan oleh adanya suatu kewenangan. Hal ini sejalan asas *geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*, tiada kewenangan tanpa pertanggungjawaban.

Pada perspektif HAN mekanisme akuntabilitas hukum untuk pejabat dapat dikelompokkan dalam pertanggungjawaban pejabat dan pertanggungjawaban yang bersifat pribadi. Secara konseptual adanya kerugian terhadap keuangan negara melalui pihak ke-3 diserahkan atau pembebanannya melekat pada pejabat yang akibat keputusannya tersebut mengakibatkan adanya kerugian terhadap keuangan negara serta untuk akuntabilitasnya secara hukum harus di lekatkan pada pejabat bersangkutan. Disinilah arti penting hukum administrasi dalam menuntaskan persoalan dan hubungan hukum pada konteks menjawab persoalan kerugian keuangan negara.³³

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Anggara, *Hukum Administrasi Negara*, 140.

³³ Suhendar and Kartono, "Kerugian Keuangan Negara Telaah Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Pidana," 239. Pelaksanaan wewenang untuk menjalankan pemerintahan dengan akuntabel memiliki korelasi kuat berdasarkan mekanisme wewenang itu sendiri. Oleh karena belum seluruh

Kadar kerugian keuangan perihal berat atau tidaknya kerugian yang dilakukan pada prinsipnya tetap harus menguraikan legalitas kewenangan dan unsur kekeliruan yang telah dilakukan. Dalam hal ini penentuan kesalahan idealnya dilakukan terlebih dahulu melalui proses peradilan seperti di PTUN, agar menjadi jelas kesalahan yang dilakukan adalah *justifikasi* hukum bukan *justifikasi* atau asumsi perorangan. Fungsi HAN akan menuntun terkuaknya aktor dan pembantu aktor pejabat yang melakukan tindakan merugikan keuangan negara tersebut.

Penyalahgunaan kewenangan sesuai yang tertera pada norma hukum Pasal 17 UU No. 30/2014 perihal Administrasi Pemerintahan mempunyai keterkaitan bersamaan dengan Pasal 5 UU No. 20/2001 perihal perubahan UU No. 31/1999. Pada pokoknya pada kedua regulasi tersebut mendudukkan bahwa larangan penyalahgunaan kewenangan dimaksudkan untuk individu masyarakat umum dan segala yang terkait dengan badan hukum (usaha).³⁴ Hanya saja regulasi tersebut ternyata tidak saja menjatuhkan penghukuman yang tidak ringan pada individu melainkan pula untuk mereka yang berstatus sebagai aparatur sipil negara dengan didasarkan kewenangan dalam melaksanakan pelayanan publik, sehingga hal ini menyumbangkan jenis sanksi pidana pada penegakan hukum untuk perbuatan yang menyalahgunakan kewenangan.³⁵ Kesalahan dalam menjalankan kewenangan menjadi suatu hal yang sangat ditantang dalam hukum administrasi negara.

Tata cara atau mekanisme untuk melaksanakan penyelesaian administrasi dalam persoalan menyalahgunakan kekuasaan atau kewenangan pada UU No. 30/2014 diselesaikan melalui adanya keikutsertaan lembaga yang bernama APIP. Jika APIP melakukan penemuan terhadap munculnya kekeliruan secara administrasi dengan munculnya kerugian terhadap APBN/APBD, maka harus dilakukan pengembalian dalam waktu 10 (sepuluh) hari kerja dalam hal benar-benar telah ada kerugian. APIP akan menerbitkan *rulist* hasil pengawasan dan harus diumumkan.³⁶ Sehubungan dengan hal tersebut, pada Pasal 21 Undang - Undang Nomor 30 Tahun 2014 bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara juga memiliki kewenangan dalam hal menyelesaikan perkara terhadap adanya unsur melawan hukum dari sebuah jabatan tata usaha negara. Selain itu, pada Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang berhak menentukan terjadi kerugian negara itu diemban oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Mengembalikan kondisi keuangan negara menjadi pulih pada fakta yuridis menunjukkan hal tersebut tidak akan menghilangkan penjatuhan sanksi delik. Begitupun jika muncul unsur delik tetapi ada kerugian negara secara *materiil*, secara otomatis bisa dilakukan upaya hukum secara keperdataan.³⁷ Mengapa demikian, karena melalui Putusan

pejabat tata usaha negara melakukan pelaksanaan tugas dan fungsi secara otonom dan independen. Pejabat TUN diwajibkan untuk menaati hukum dengan kaedah yang berlaku.

³⁴ Nehru Asyikin, "Pengawasan Publik Terhadap Pejabat Publik Yang Melakukan Tindakan Korupsi: Perspektif Hukum Administrasi," *Jurnal Wawasan Yuridika* 4, no. 1 (2020): 93. Larangan pada Pasal 5 ayat (1) tersebut memiliki konsekuensi hukum secara delik ataupun keperdataan terhadap masyarakat dalam hal melanggar larangan dalam memberikan janji ataupun hendak memberikan perihal uang ataupun hadiah ataupun janji terhadap pejabat bersangkutan.

³⁵ Ibid.

³⁶ Marojahan Panjaitan, "Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang Yang Menimbulkan Kerugian Negara Menurut Hukum Administrasi Pemerintahan," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 3 (2017): 433.

³⁷ Lihat Pasal 32 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Akan tetapi terdapat antinomi terhadap ketentuan tersebut dalam Zainal Arifin Mochtar and Eddy O S Hiariej, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum: Memahami Kaidah, Teori, Asas Dan Filsafat Hukum* (Jakarta: Red & White Publishing, 2021), 176. ,yaitu asas *una via principle* yang memiliki makna bahwa apabila ada kasus sudah dituntaskan dengan pendekatan HAN sehingga sanksi pemidanaan tidak boleh lagi atau tidak memiliki alasan untuk kemudian dijatuhkan secara hukum diterbitkan oleh Gouda Quint, BV, Arnhem, 1992

MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 menimbulkan pergeseran terhadap tindak pidana korupsi yang berawal sebagai tindak pidana formil menjadi tindak pidana *materiil*. Maknanya ialah instrumen tindak pidana korupsi mengutamakan adanya tindakan menyalahgunakan kewenangan namun jika muncul tindakan korupsi maka kasus korupsi terlebih dahulu perlu diselesaikan dengan pendekatan administrasi terlebih dahulu dan pidana hanyalah berfungsi sebagai senjata akhir daripada penegakan hukum itu sendiri.³⁸

3.2 Hukum Administrasi Negara Sebagai Instrumen Pencegahan

Alat atau 75 instrumen HAN bisa menjadi cara untuk menindak praktik korupsi sebelum kemudian terjadi, oleh karena HAN menjadi disiplin pengetahuan hukum dengan konsentrasi pada relasi administrasi pemerintahan yang dikaitkan dengan individu ataupun badan hukum yang secara *formil* membahas perihal suatu keharusan dan ketidakharusan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang.³⁹ Keberadaan HAN juga menjadi *75 instrument* yang strategis dalam mengatasi persoalan hukum potensial atau *loop holes* yang dapat dipakai oleh pejabat negara untuk melakukan berbagai tindakan penyalahgunaan wewenang yang berpotensi merugikan keuangan negara.⁴⁰ Sehubungan dengan penggunaan *75 instrument* hukum administrasi negara untuk mengatasi kekeliruan penggunaan wewenang yang berakibat pada kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui beberapa hal, yakni, penguatan *public governance*, menerapkan *closed system* birokrasi dan penguatan APIP sebagai pengawas internal pemerintah.

Pertama, *Public governance* belum mampu memberikan potensi positif hal ini setidaknya dipengaruhi oleh ketidakjujuran sistem pemerintahan yang berjalan. Keadaan demikian ditopang sebagaimana dalam penemuan yang dilakukan audit BPK pada SPIP di tahun 2012. Memperlihatkan betapa tidak sedikitnya Pemda di Indonesia dengan SPI yang tidak kuat. Hal tersebut menunjukkan perlunya tindakan yang memajukan pemerintahan yang berjalan dalam etika kepatutan, dengan demikian maka perang melawan tindakan korup dapat dilakukan. *Public governance* mengandung relasi buruk terhadap peluang munculnya praktik korup pada pemda di penjurur negeri. Maknanya ialah jika peningkatan positif berjalan sebagaimana mestinya misalkan dengan pengelolaan keuangan yang terbuka dan fleksibel maka tindakan seperti korupsi akan dihindari seminimalisir mungkin.⁴¹

Konsekuensi logis dari terbangunnya *Public Governance* yang baik, maka kualitas pelayanan publik juga turut meningkat. *Public Governance* yang baik setidaknya harus memenuhi prinsip akuntabilitas, transparansi, kewajaran, partisipasi masyarakat, efisiensi dan efektivitas.⁴² Keterbukaan memperlihatkan keteguhan sikap dan pribadi yang bertanggung jawab dari pejabat publik saat menunaikan fungsinya. Tidak adanya keterbukaan dalam melakukan penataan terhadap keuangan negara maka akan memunculkan kejahatan atas sikap korup. Sedangkan keterbukaan memperlihatkan bahwa adanya ketidaksulitan publik saat memperoleh data yang menyangkut sosial, ekonomi maupun politik dengan tidak disulitkan karena alasan yang sifatnya tidak substantif.⁴³

Setidaknya terdapat 3 (tiga) aspek sebagai upaya reformasi birokrasi lembaga-lembaga negara. *Pertama*, Sudut pandang institusi. Memperkuat aspek ini dibutuhkan guna

³⁸ Hukunala and Ajawaila, "Korupsi Sebagai Kesalahan Administratif Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara," 86.

³⁹ Wibowo, "Mencegah Korupsi Pengadaan Barang Jasa (Apa Yang Sudah Dan Yang Masih Harus Dilakukan?)," 41.

⁴⁰ *Ibid.*, 42.

⁴¹ Evi Maria and Abdul Halim, "Public Governance Dan Korupsi: Bukti Pengujian Dari Indonesia Menggunakan Perspektif Teori Keagenan," *Jurnal Akuntansi* 11, no. 3 (2021): 231.

⁴² *Ibid.*, 255.

⁴³ *Ibid.*

mengembalikan struktur organisasi yang tidak tradisional dengan kemahiran dalam memberikan *sponsorship* wewenang dan fungsi yang mengedepankan nilai-nilai etika dan hukum yang berlaku serta memberikan penekanan pada memenuhi aspek kebutuhan publik semata; *Kedua*, Sudut pandang eksekusi. Perubahan terhadap struktur pemerintahan pada tataran pelaksanaan dilaksanakan melalui mekanisme (SOP) yang sesuai dengan Undang - Undang dan tidak bertentang secara konsep dan pelaksanaan. *Ketiga*, Sudut pandang SDM. Membangun manajemen kemanusiaan melalui *upgrade* atas kemampuan personalia terhadap penyelenggara administrasi negara melalui pembentukan sikap dan gaya berpikir.⁴⁴

Kedua, *Closed System* birokrasi atau sistem penyelenggaraan pemerintahan yang tertutup merupakan pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan tidak boleh terpengaruh dengan lingkungan di luarnya, seperti sistem politik, kekuasaan, kepentingan, berkepihakan, dan otoriter.⁴⁵ Melalui *closed system* birokrasi akan menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang berjalan dengan dan tertib dibawah ketentuan hukum administrasi negara serta ketentuan hukum per Undang - Undang. Sistem ini bukan berarti pemerintah menutup diri sepenuhnya, namun hubungan, interaksi dan sinergi antar lembaga negara tetap terjaga berdasarkan ketentuan Hukum Tata Negara dan peraturan yang berlaku.

Eksistensi Hukum Administrasi Negara memiliki andil yang strategis guna memberikan pembatasan dan pengendalian atas pengaruh buruk yang sering kali dilakukan pelaksana tugas administrasi negara. Melalui sistem yang tidak terbuka pada pemerintahan dapat meningkatkan aturan yang berjalan sebagaimana mestinya terhadap pelaksana penyelenggara negara dengan mengatur jalannya pelayanan publik yaitu dimulai dari pengalokasian SDM hingga pada pengalokasian dana secara lebih baik.⁴⁶ Permasalahannya kemudian ialah HAN kadang kala tidak bisa berjalan dan mampu membangun sistem yang baik, bukan karena konsepnya yang gagal melainkan pada tataran pelaksanaan di lapangan, sehingga kemudian hal ini menjadi persoalan yang serius untuk kembali memfungsikan HAN.

Sistem yang tertutup maka secara otomatis menyumbangsihkan proteksi dini terhadap kemungkinan masuknya unsur kekuatan lain dari pihak eksternal, sehingga peluang timbulnya sikap yang tidak baik pada kemungkinan munculnya praktik korupsi dapat di minimalisir atau dicegah. Terkait mekanisme pemerintahan sistem yang tertutup dalam HAN dapat menutup kemungkinan terjadinya praktik korup yang disaat bersamaan akan memperkuat aturan pemerintahan, dalam hal penetapan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, pelaksanaan tugas dan fungsi negara serta pelaksanaan tugas lainnya yang menyangkut reformasi birokrasi. Tujuannya ialah untuk memperoleh kemanfaatannya pada pelayanan masyarakat.⁴⁷

Ketiga, optimalisasi pengawasan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah. Dalam praktiknya berbagai tindakan penyelenggara negara dilaksanakan melalui suatu keputusan pejabat pemerintahan, ditegaskan dalam suatu ketetapan bahwa hal tersebut merupakan tindakan korupsi sebab adanya temuan terkait tindakan administrasi negara telah memunculkan kerugian terhadap keuangan negara. Pembatasan yang kokoh kemudian atau batasan yang tegas memunculkan pertanyaan perihal apakah pejabat penyelenggara negara dalam posisi sebagai orang yang didakwa telah melakukan tindakan korupsi bisa dimintakan untuk bertanggungjawab merupakan keadaan atau unsur yang obyektif pada

⁴⁴ Vicky Zaynul Firmansyah and Firdaus Syam, "Penguatan Hukum Administrasi Negara Pencegah Praktik Korupsi Dalam Diri Pemerintahan Indonesia," *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 7, no. 2 (2021): 337-338.

⁴⁵ *Ibid.*, 333.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*, 334.

tataran pelaksanaan yakni perihal benarkan pejabat bersangkutan telah melakukan perbuatan dengan berdasarkan tugas dan fungsinya. Ataukah kemudian justru tindakan yang diambil sudah sesuai dengan norma hukum yang berlaku.⁴⁸

Sedangkan dalam konteks hukum pengawasan, tindakan yang dilakukan pejabat pemerintah tersebut terdiri dari beberapa hal. *Pertama*, dari sudut pandang hierarki kedudukan atas pejabat terkait, dapat dilakukan pembelahan atas pengawasan luar dan pengawasan dalam.⁴⁹ *Kedua*, dari sudut pandang interval waktu maka dapat dilihat antara kedudukan yang lebih khusus dan lebih tinggi.⁵⁰ *Ketiga*, dari objek pengawasan, dibedakan antara kontrol dari segi *rechtmatigheid* dan *doelmatigheid*.⁵¹

Perspektif lain, keberadaan lembaga yang mengawasi jalannya pemerintahan tersebut selanjutnya disebut dengan penamaan APIP atau Aparat Pengawas Internal Pemerintah. Secara umum APIP memiliki tupoksi untuk mendukung terwujudnya aktivitas pemerintahan agar berjalan berdasarkan parameter yang telah diatur secara efektif serta efisien. APIP sendiri meliputi Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Inspektoral Jenderal Kementerian atau Lembaga, dan Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota.⁵²

Tugas pengawasan tersebut dimaksudkan untuk melakukan audit terhadap perbuatan yang ditetapkan dan dilakukan oleh pelaksana administrasi negara dengan kewenangan yang menyangkut pemeriksaan pada tiga hal inti.⁵³ *Pertama*, tidak terdapatnya unsur kekeliruan; *Kedua*, hadirnya kekeliruan dalam melaksanakan tugas administrasi; *Ketiga*, kekeliruan administrasi pada tataran melaksanakan tugas dan fungsi telah menjadikan ekonomi atau keuangan negara menjadi buruk.

Dalam hal terdapat indikasi terjadinya kerugian keuangan negara, sehingga lembaga APIP dapat menjadi lembaga yang memberikan sumbangsih peluang pada pelaksana administrasi pemerintahan dalam jangka waktu 10 hari terhitung sesaat keluarnya *finalisasi* hasil pemeriksaan yang menunjukkan bahwa ada kerugian terhadap keuangan atau perekonomian negara. Sebagai pengawas internal pemerintah, keberadaan APIP diharapkan mampu untuk mengidentifikasi sejak dini dugaan kesalahan dalam melaksanakan tugas dan fungsi dengan dampak memunculkan kerugian terhadap keuangan negara.⁵⁴ Keberadaan APIP juga dapat mencakup pelaksanaan fungsi di bidang pengadaan barang dan jasa, dimana lembaga tersebut harus melakukan pengawalan sedari dini atau *early warning* serta memberikan masukan perbaikan untuk mencegah timbulnya penyalahgunaan atau hal-hal lain yang berpotensi merugikan keuangan negara.⁵⁵

⁴⁸ Asyikin, "Pengawasan Publik Terhadap Pejabat Publik Yang Melakukan Tindakan Korupsi: Perspektif Hukum Administrasi," 45.

⁴⁹ *Ibid.*, 94. Kontrol intern bermakna apabila dalam hierarki struktur pada sektor interen dijalankan, maka pengawasan terhadap kekuasaan dilaksanakan oleh suatu lembaga dengan menimbang kewenangan yang diberikan melalui UU.

⁵⁰ *Ibid.* Kontrol apriori dilakukan sejak dini sebelum diterbitkannya keputusan atau ketetapan pemerintah; sedangkan kontrol aposteriori terjadi bila pasca diterbitkannya keputusan atau ketetapan pemerintah.

⁵¹ *Ibid.* Kontrol *rechtmatihheid* merupakan kontrol berdasarkan pertimbangan hukum atau segi legalistas dari perbuatan pemerintah. Sedangkan *doelmatigheid* merupakan kontrol berdasarkan dari segi kemanfaatan untuk menguji apakah tindakan itu dibenarkan atau tidak.

⁵² Tri Wibowo, "Model Pengawasan Internal Pemerintah Terhadap Penguatan Kapasitas Fiskal," *Simposium Nasional Keuangan Negara 1*, no. 1 (2018): 918.

⁵³ Asyikin, "Pengawasan Publik Terhadap Pejabat Publik Yang Melakukan Tindakan Korupsi: Perspektif Hukum Administrasi," 95.

⁵⁴ *Ibid.*, 96.

⁵⁵ Dwi Alfianto, "Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Untuk Mewujudkan Good Governance Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Di Bidang Penyediaan Barang Dan Jasa," *Hukum Pidana dan Pembangunan Hukum 1*, no. 2 (2019): 8.

Pengawasan terhadap kesalahan sistem harus dilakukan agar tidak terjadi tindakan-tindakan yang merugikan. Hingga kemudian dapat dideteksi sejak dini. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi penyimpangan yang tidak dapat dideteksi.⁵⁶ Jalan keluar dari persoalan sistem tersebut dapat dilakukan dengan membentuk APIP, diformalkan dalam bentuk masuk kedalam UU, yang memang merupakan harapan rakyat dan apa yang menjadi kebutuhan pemerintah itu sendiri. Pengawasan yang dilakukan APIP secara kelembagaan dan personalia dapat berjalan secara independen jauh dari intervensi kepentingan ditandai dengan personalia yang berintegritas. Efek domino lain yang juga akan berdampak akibat penguatan APIP juga akan turut serta menguatkan kebutuhan fiskal, baik di tataran pemerintah pusat maupun daerah.

4. KESIMPULAN

Eksistensi instrumen HAN bisa bermanfaat dalam melaksanakan tindakan preventif terhadap potensi penyalahgunaan wewenang yang berakibat pada kerugian keuangan negara, oleh karena HAN menjadi disiplin dengan konsentrasi dalam relasi antara individu dan pelaksana penyelenggara negara yang dalam perspektif yuridis HAN membahas perihal apa yang harus dan tidak harus dilaksanakan oleh prinsip-prinsip pemerintahan dan Undang - Undang. Kerugian keuangan negara disebabkan kekeliruan dalam melaksanakan wewenangnya membuat pelaksana administrasi memiliki keharusan dalam pengembalian kerugian keuangan negara dengan lama waktu sepuluh hari terhitung saat setelah muncul keputusan hasil pengawasan. Mengembalikan kerugian terhadap keuangan negara hakikatnya sama sekali tidak menghilangkan alasan untuk dimintai pertanggungjawaban pidana seseorang sepanjang kemudian Undang - Undang menentukan bahwa benar telah terjadi suatu tindak pidana.

Instrumen hukum administrasi negara dapat digunakan untuk mengatasi penyalahgunaan wewenang yang berakibat pada kerugian keuangan negara melalui beberapa langkah. *Pertama*, penguatan *public governance*. Peluang yang dimiliki oleh pemerintah dewasa ini untuk mengatasi praktik penyalahgunaan wewenang dapat dilakukan melalui peningkatan *public governance* yang baik sebagai salah satu strategi efektif, khususnya mencegah timbulnya kerugian keuangan negara. *Kedua*, menerapkan *closed system* birokrasi. Aspek ini akan mendukung hadirnya proteksi dan mencegah masuknya eksternalitas negatif dari pihak di luar lingkungannya, sehingga peluang timbulnya kerugian keuangan negara dapat dicegah. *Ketiga*, penguatan fungsi dan tugas APIP sebagai pengawas internal pemerintah. Pengawasan yang dilakukan oleh APIP dapat menyasar pada aspek pembenahan sistem dan deteksi dini agar tidak terjadi tindakan-tindakan yang merugikan keuangan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfianto, Dwi. "Peran Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) Untuk Mewujudkan Good Governance Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Di Bidang Penyediaan Barang Dan Jasa." *Hukum Pidana dan Pembangunan Hukum* 1, no. 2 (2019).
- Alkostar, Artidjo. *Korupsi Politik Di Negara Modern*. FH UII Press, 2008.
- Amiruddin, and Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Anggara, Sahya. *Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Pustaka Setia, 2018.
- Arliman, Laurensius. "Kodifikasi RUU KUHP Melemahkan Komisi Pemberantasan Korupsi" (n.d.).
- Asyikin, Nehru. "Pengawasan Publik Terhadap Pejabat Publik Yang Melakukan Tindakan Korupsi: Perspektif Hukum Administrasi." *Jurnal Wawasan Yuridika* 4, no. 1 (2020): 80-102.
- Djaja, Ermansjah. "Memberantas Korupsi Bersama KPK Kajian Yuridis Normatif UU Nomor 31 Tahun 1999

⁵⁶ Asyikin, "Pengawasan Publik Terhadap Pejabat Publik Yang Melakukan Tindakan Korupsi: Perspektif Hukum Administrasi," 96. Penyebab internal Kontrol di setiap unit tidak berfungsi hal ini disebabkan oleh pejabat atau pegawai terkait ber-KKN

- Juncto UU Nomor 20 Tahun 2001 Versi UU Nomor 30 Tahun 2002." *Jakarta: Sinar Grafika* (2009).
- Elviandri, Khuzdaifah Dimyati, and Absori. "Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia." *Jurnal Mimbar Hukum* 31, no. 2 (2019).
- Firmansyah, Vicky Zaynul, and Firdaus Syam. "Penguatan Hukum Administrasi Negara Pencegah Praktik Korupsi Dalam Diri Pemerintahan Indonesia." *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 7, no. 2 (2021): 325–344.
- Hukunala, Sandy Victor, and Della Paula Ajawaila. "Korupsi Sebagai Kesalahan Administratif Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara." *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 8, no. 1 (2023): 82–89.
- Indrayana, Denny. *Jangan Bunuh KPK*. Malang: Intrans Publishing, 2016.
- Madjid, Mario Agritama S W, and Anom Wahyu Asmorajati. "The Urgency of the Constitutional Question by the Constitutional Court and Its Relevance to the Indonesian Democracy Index during the COVID-19 Pandemic." *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 4, no. 1 (2023): 59–74.
- Maria, Evi, and Abdul Halim. "Public Governance Dan Korupsi: Bukti Pengujian Dari Indonesia Menggunakan Perspektif Teori Keagenan." *Jurnal Akuntansi* 11, no. 3 (2021): 223–234.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. VI. Jakarta: Prenada Media Group, 2010.
- Mochtar, Zainal Arifin. *Politik Hukum Pembentukan Undang - Undang*. Yogyakarta: EA Books, 2022.
- Mochtar, Zainal Arifin, and Eddy OS Hiariej. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum: Memahami Kaidah, Teori, Asas Dan Filsafat Hukum*. Jakarta: Red & White Publishing, 2021.
- Mubarak, Ridho, and Wessy Trisna. "Penentuan Kerugian Keuangan Negara Akibat Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Pemerintah." *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 8, no. 2 (2021): 174–182.
- Panjaitan, Marojahan. "Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang Yang Menimbulkan Kerugian Negara Menurut Hukum Administrasi Pemerintahan." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 3 (2017): 431–447.
- Suhendar, and Kartono. "Kerugian Keuangan Negara Telaah Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Pidana." *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 11, no. 2 (2020): 233–246.
- Sumardjono, Maria SW. *Bahan Kuliah: Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2021.
- Wibowo, Richo Andi. "Mencegah Korupsi Pengadaan Barang Jasa (Apa Yang Sudah Dan Yang Masih Harus Dilakukan?)." *Integritas: Jurnal Antikorupsi* 1, no. 1 (2015): 37–60.
- Wibowo, Tri. "Model Pengawasan Internal Pemerintah Terhadap Penguatan Kapasitas Fiskal." *Simposium Nasional Keuangan Negara* 1, no. 1 (2018): 917–933.
- Wuisang, Ari. "Tanggungugat Publik Terhadap Tindakan Pemerintahan Dalam Kerangka Administrasi Pemerintahan." *PALAR (Pakuan Law review)* 7, no. 2 (2021): 132–146.