

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia umumnya mengenal dan mempercayai adanya tiga bidang hukum. Tiga bidang hukum tersebut yaitu Hukum Pidana, Hukum Perdata, dan Hukum Tata Negara. Jika diperhatikan dalam artian yang luas hukum tata negara terbagi kembali menjadi hukum tata negara dalam artian yang sempit dan hukum administrasi negara. Salah satu ahli hukum yaitu Prof. Oppenheim berpendapat bahwa hukum tata negara sebagai hukum yang memberikan gambaran dan mendeskripsikan sebuah negara dalam keadaan yang statis dan tidak bergerak, sebaliknya beliau juga mengatakan hukum administrasi negara mendeskripsikan negara dalam keadaan yang dinamis dan bergerak (Rozali Abdullah, 1996, hal. 1).

E Utrecht juga memberikan pendapatnya mengenai hukum administrasi negara dan menyatakan bahwa hukum administrasi negara tersebut menguji keterikatan dan hubungan hukum yang bersifat tidak biasa yang diselenggarakan untuk memberikan peluang terhadap para pejabat-pejabat dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab khusus yang mereka miliki (Rozali Abdullah, 1996, hal. 2).

Dari pendapat dan pengertian yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli tersebut, Rozali Abdullah dalam bukunya menyimpulkan bahwa hukum administrasi negara merupakan hukum yang menggambarkan dan mendeskripsikan keadaan negara yang berada dalam keadaan bergerak beserta para pejabatnya yang berinteraksi dengan melaksanakan hubungan hukum yang tidak biasa dalam agenda melaksanakan tanggung jawab mereka dalam tugas-tugas yang bersifat khusus (Rozali Abdullah, 1996, hal. 2).

Hukum administrasi negara merupakan aturan-aturan yang berkaitan dan berhubungan dengan administrasi yang ada dalam suatu negara, dan juga mempelajari mengenai keterikatan masyarakat dengan pemerintahannya dalam suatu hubungan yang berjalan dengan baik dan tidak ada masalah didalamnya. Hukum administrasi negara juga merupakan sekumpulan peraturan yang membahas tentang proses pelaksanaan dan penyelenggaraan suatu negara oleh pejabat aparatur negara yang dilakukan untuk mencapai tujuan dari negara tersebut. Hukum administrasi negara juga merupakan aturan yang memberikan kesempatan terhadap administrasi negara melakukan tugas dan fungsinya dan juga ikut serta dalam menjaga dan melindungi warga negara dari tindakan-tindakan administrasi negara serta ikut serta dalam memberikan perlindungan terhadap administrasi negara tersebut (Pangeran, Pengertian Hukum Administrasi Negara, <http://pangeranarti.blogspot.com/2014/11/pengertian-hukum-administrasi-negara.html>, diakses pada tanggal 29 November 2018).

Hukum administrasi negara juga berisi tata hukum pemerintahan dan berisikan sekumpulan peraturan yang berhubungan dan mengatur mengenai pemerintahan secara umum. Tetapi, tidak semua dari peraturan tersebut yang berhubungan dengan pemerintahan umum termasuk kedalam ruang lingkup hukum administrasi negara, hal ini terjadi dikarenakan adanya peraturan yang berkenaan dengan pemerintahan secara umum tetapi tidak terdapat dan tidak akan ditemukan dalam hukum administrasi negara (Ridwan HR, 2010, hal. 34).

Selain itu hukum administrasi negara juga dapat dikatakan menjadi sebuah wadah untuk terciptanya peluang bagi warga negara dalam mendapatkan pekerjaan di bidang administrasi negara (Ridwan HR, 2010, hal. 34).

Sehingga dari beberapa pengertian yang telah disebutkan sebelumnya, dalam hukum administrasi negara dikenal menganut dua aspek. Aspek yang pertama adalah mengenai aturan-aturan tentang hukum yang mengendalikan alat-alat kelengkapan negara untuk tetap berada pada jalan yang benar dalam menjalankan tanggungjawabnya. Aspek yang kedua adalah mengenai aturan-aturan hukum yang mengendalikan dan bertanggungjawab atas hubungan hukum dan keterikatan secara hukum antara pemerintah dengan rakyatnya. Dengan berkembangnya zaman, maka tugas pemerintahan juga mengikuti dan merasakan perkembangan tersebut dengan memberikan kewenangan yang lebih luas dari sebelumnya kepada administrasi negara mencakup juga kewenangan dibidang legislasi, hal ini

yang menyebabkan aturan-aturan hukum yang ada dalam hukum administrasi negara bukan hanya merupakan karya hukum dari badan dan lembaga legislatif yang mempunyai kewenangan mutlak di bidang legislasi. Akan tetapi ada juga aturan-aturan hukum yang merupakan karya mandiri dari administrasi negara sendiri. Hal ini tidak dapat dihindarkan dari penyelenggaraan negara dan pemerintahan jika berada dalam masa negara hukum yang modern, dengan alasan yang teoritis dan praktek dilapangan (Ridwan HR, 2010, hal. 36).

Pemerintahan dan politik di negara barat, merupakan asal muasal sejarah terciptanya banyak teori tentang ilmu administrasi negara. Konsep dari administrasi negara sendiri baru bermunculan setelah terjadinya dan pecahnya perang saudara yang terjadi di Amerika pada tahun 1936 yang melahirkan suatu krisis identitas nasional pada saat itu disana. Konsep dari ilmu administrasi negara ini sendiri baru mulai bermunculan saat kebanyakan dari para ahli sosial di Barat memberikan kritik-kritik tajam terhadap politik, hal ini dikarenakan mereka beranggapan bahwa politik telah gagal dan tidak mampu untuk mengatasi berbagai masalah yang terjadi di kota Amerika Serikat. Hal ini terjadi karena sistem administrasi Amerika Serikat telah memberikan kesempatan untuk bergerak kepada elit-elit politik yang pada saat itu memiliki kekuasaan dalam memutuskan suatu kebijakan pemerintahan. Setelah para elit politik tersebut menetapkan dan mengambil kebijakan yang menjadi permasalahan selanjutnya adalah siapa yang akan bertanggungjawab untuk melakukan kebijakan yang telah

ditetapkan oleh elit politik tersebut. Teori politik telah memperbarui dan mengembangkan prinsip untuk merencanakan kebijakan suatu pemerintahan, akan tetapi dalam teori politik belum ada mengatur dan menetapkan siapakah pihak yang akan dimintai pertanggungjawabannya dalam hal pelaksanaan kebijakan pemerintahan tersebut. Hingga pada akhirnya seorang ahli hukum yaitu Woodrow Wilson memberikan pendapat dan juga usulan agar dibuatnya suatu disiplin ilmu yang baru yang tidak tergabung dalam ilmu politik dan bebas dari interfensi ilmu politik yang kemudian menjadi cikal bakal terciptanya ilmu administrasi negara (Rodi Wahyudi, 2017, hal. 50).

Sejarah kelahiran dari ilmu administrasi negara sendiri dimulai sejak Woodrow Wilson yang pada masa itu menjabat sebagai presiden Amerika Serikat pada periode tahun 1913 hingga tahun 1921 menerbitkan sebuah artikel yang berjudul "*The Study of Administration*" yang kemudian tulisannya ini dimuat pada sebuah jurnal politik pada masa itu. Kemunculan artikel ini tidak dapat dipungkiri dari adanya rasa cemas dan gelisah Wilson akan diperlukannya suatu oerubahan terhadap praktek administrasi negara yang terjadi di Amerika Serikat pada waktu itu dan hal ini ditandai dengan terjadinya perluasan dari praktek *Spoil System* atau yang dikenal dengan praktek perkoncoan yang menyebabkan terjadinya inefektifitas dan inefesiensi dalam usaha untuk mengelola negara.

Permasalahan ini semakin menjadi dan sudah tidak bisa diatasi dan dipecahkan oleh studi ilmu politik yang sedang gencarnya mengalami

perkembangan pada masa itu, hal ini terjadi dikarenakan yang menjadi fokus utama dari ilmu politik adalah urusan tentang konstitusi dan bagaimana cara merumuskan suatu keputusan, bukanlah berfokus pada bagaimana tata cara mengelola sebuah pemerintahan dengan lebih efektif dan juga efisien (Yusri Munaf, 2016, hal. 4).

Woodrow Wilson juga pernah mengemukakan pendapatnya mengenai ilmuwan politik telah lupa bahwa kenyataan lebih sulit untuk menerapkan suatu konstitusi yang baik dan benar daripada hanya merancang, membuat, dan merumuskan suatu konstitusi. Akan tetapi yang menjadi permasalahan pada masa itu bahwa ilmu tentang hal tersebut pada saat itu belum ada dan belum tercipta. Sehingga untuk dapat menerapkan suatu konstitusi yang baik dan benar diperlukan dan sangat dibutuhkan sekali ilmua yang pada masa ini kita kenal dengan sebutan hukum administrasi negara. Ilmu yang merupakan hasil pemikiran dari Woodrow Wilson ini memiliki ketentuan terhadap dua hal yang lebih dipentingkan, yaitu yang pertama perlunya efisiensi dalam proses pengelolaan pemerintahan dan diimplementasikannya sistem dengan membedakan antara urusan politik dengan urusan pelayanan terhadap publik, sehingga diharapkan akan terciptanya suatu pemerintahan yang dapat dikelola dengan efektif dan juga dengan efisien (Yusri Munaf, 2016, hal. 5).

Negara Indonesia tergolong sebuah negara yang berkembang dengan pesat yang dalam proses pembangunan, dan berupaya dalam terciptanya suatu kemakmuran dan juga kesejahteraan bagi seluruh warga

negaranya. Negara Indonesia juga mengkhendaki ketertiban dunia untuk mewujudkan terdaptanya rasa kemakmuran bagi seluruh manusia yang ada di bumi. Angan-angan akan terwujudnya cita-cita bangsa ini terlihat dengan jelas apabila kita melihat kepada dasar negara Indonesia dan yang menjadi landasan negara Indonesia yaitu Pancasila. Negara adalah suatu organisasi yang bersifat publik dan menetap pada suatu kawasan daerah tertentu dan juga memiliki sifat-sifat istimewa yang berbeda dari yang lainnya. Keistimewaan ini dapat terlihat pada kedaulatan yang memiliki sifat mengikat baik mengikat kedalam ataupun mengikat keluar. Negara Indonesia adalah suatu sistem yang bermakna sebagai suatu bagian-bagian yang saling berhubungan satu sama lain dan memiliki tujuan yang sama dan juga memiliki prosedur dan juga memiliki metode (Dann Sughandi, 1981, hal. 2).

Indonesia juga merupakan suatu negara hukum, hal ini dipertegas dengan adanya Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Keseluruhan mengenai konsep negara hukum modern yang berkembang dengan pesatnya hingga saat ini telah membawa Indonesia juga mengikuti perkembangan tersebut sebagai negara hukum. Indonesia juga memiliki tujuan nasional yang ingin dicapai yaitu dapat dilihat pada alinea ke IV Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa: Membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; Memajukan Kesejahteraan Umum; Mencerdaskan kehidupan bangsa; Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan

kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial (Undang-Undang Dasar Tahun 1945).

Upaya dalam penetapan tujuan dari negara tersebut dilakukan dengan bertahap seiringan dengan proses pembangunan negara yang berkeanjutan dan juga berkesinambungan sehingga menimbulkan suatu akibat untuk pemerintah agar melayani masyarakat dengan profesional, dan juga dengan jujur serta tetap mengedepankan keadilan dalam penyelenggaraan dari tugas negara, tugas pemerintahan dan juga dalam proses pembangunan (Sri Hartini, 2008, hal. 6).

Upaya dalam melakukan pembangunan secara nasional sebagaimana yang merupakan cita-cita dari bangsa Indonesia yang tercantum dengan tegas dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, memiliki tujuan untuk menciptakan manusia yang Indonesia secara keseluruhan dan keutuhannya, baik dari segi materil, atau dari segi spiritual yang berlandaskan pada Pancasila dan juga Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dalam kehidupan berbangsa dan juga bernegara. Selain itu yang juga menjadi tujuan dari pembangunan nasional adalah menciptakan rasa keadilan dan juga menciptakan rasa kesejahteraan bagi masyarakat (Sri Hartini, 2008, hal. 7).

Dasar hukum bagi Indonesia sebagai negara hukum bagi seluruh warga negaranya untuk memperoleh pekerjaan yang layak tercantum pada Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 27 ayat 2 yang menyatakan bahwa : “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan

yang layak bagi kemanusiaan”. Dalam pasal tersebut, dapat terlihat bahwa rasa kepeduliannya dari negara terhadap hal dasar seperti masalah pekerjaan bagi kelangsungan hidup dari warga negaranya. Untuk tetap bertahan hidup, manusia diharuskan dan diwajibkan untuk bekerja agar mendapatkan suatu imbalan dari hasil pekerja tersebut yang dapat berupa materi, dan juga salah satu cara untuk bekerja di Indonesia adalah dengan cara menjadi mengabdikan kepada negara Indonesia dengan cara menjadi Pegawai Negeri Sipil, Abdi masyarakat, Aparatur Negara, dan Abdi negara yang setia dan taat serta menjadikan Pancasila sebagai pedoman hidupnya dan UUD 1945 sebagai landasan hukumnya, dan memiliki rasa kesetiaan pada negara dan juga loyal pada pemerintah. Dalam bukunya yang berjudul hukum kepegawaian Muchsan mengutip pendapat dari E Utrecht yang menyatakan bahwa negara adalah suatu badan hukum yang terdiri dari persengkongkolan dan persatuan orang yang ada karena pengaruh dari berkembangnya faktor sosial dan berkembangnya faktor politik dalam sejarah (Muchsan, 1982, hal. 10).

Dalam upaya melaksanakan cita-cita dan tujuan bangsa seperti yang telah ditegaskan dan tercantum pada pembukaan UUD 1945, diperlukan Aparatur Sipil Negara yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih, dan aman dari praktek korupsi, kolusi dan juga nepotisme, serta juga memiliki kemampuan untuk dapat menjalankan tugas sebagai pemersatu bangsa yaitu bangsa Indonesia berdasarkan dan berlandaskan pada Pancasila dan juga pada UUD 1945. Untuk melibatkan Aparatur Sipil

Negara dalam reformasi birokrasi, diperlukannya Aparatur Sipil Negara yang merupakan profesi dan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk pengelolaan dan pengembangan dirinya sendiri dan kinerjanya dengan ikut serta menerapkan prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen dari aparatur sipil negara tersebut (Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

Negara adalah suatu organisasi kekuasaan yang merupakan suatu badan dan memiliki status hukum sebagai penyokong serta pendukung hak dan juga kewajiban atau yang dikenal juga dengan sebutan subjek hukum. Hal tersebut akan membantu negara dalam mencapai tujuan yang dicitakan. Aparatur negara lah yang akan bertanggung jawab untuk melaksanakan hak dan kewajiban tersebut melalui pendistribusian pada jabatan-jabatan aparatur negara tersebut nantinya. Aparatur negara yang melaksanakan hak dan kewajiban ini dikenal dengan sebutan sebagai subjek hukum yaitu pegawai negeri sipil. Kaidah-kaidah hukum kepegawaian muncul dan lahir dari hubungan antara negara dan pegawai negeri sipil. Kelancaran dari pelaksanaan pembangunan dan pemerintah bergantung pada tingkat keberhasilan dan juga kemampuan yang dimiliki dari seorang aparatur negara yang dalam hal ini merupakan pegawai negeri. Pegawai negeri mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting bagi organisasi pemerintahan, hal ini dikarenakan pegawai negeri merupakan tulang punggung pemerintahan dalam upaya melaksanakan usaha pembangunan secara nasional (Muchsan, 1982, hal. 12).

Untuk menghindari adanya celah dan peluang bagi penyalahgunaan wewenang, setiap pejabat administrasi negara terikat sepenuhnya kepada undang-undang, walaupun dalam bertindak para pejabat administrasi negara tersebut diberikan kebebasan. Praktek penyalahgunaan kewenangan akan membuka peluang benturan kepentingan antara pejabat administrasi negara dengan para masyarakat yang akan merasa bahwa mereka dirugikan akibat dari praktek penyalahgunaan kewenangan tersebut. Maka digunakanlah asas-asas umum pemerintahan yang baik dan benar untuk dapat mengetahui apakah kinerja dari pemerintah sudah sejalan dengan ketentuan asas negara hukum (Hotma P Sibuea, 2010, hal. 150).

Salah satu yang menjadi unsur bagi penngkatan dalam suatu negara adalah sistem penyelenggara pemerintahannya. Hal ini juga lah yang menjadi salah satu faktor yang menjadi faktor penentu krisis nasional dan berbagai masalah yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh lemahnya bidang manajemen pemerintahan Indonesia terutama dalam bidang birokrasi yang tidak menerapkan prinsip tata pemerintahan yang baik dan benar. Dalam usaha mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan benar tentu saja membutuhkan aparatur-aparatur negara, penyelenggara negara atau pegawai negeri sipil yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, profesional, disiplin dan juga menjunjung tinggi etika dari kepegawaian. Aparatur negara dituntut untuk dapat memberikan suatu keterbukaan kepada rakyat dalam menjalankan tugas dan tanggung

jawabnya untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang (Hotma P Sibuea, 2010, hal. 151).

Sebagaimana diketahui bahwa Aparatur Sipil Negara selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai aparatur sipil negara terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan (Wikipedia, ASN, https://id.wikipedia.org/wiki/Aparatur_Sipil_Negara, diakses pada 29 November 2018).

Dalam Pasal 6 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa pegawai aparatur sipil negara terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja (PPPK) (Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

Selanjutnya dalam Pasal 1 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan bahwa Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan mendapatkan imbalan berupa gaji. Pegawai Negeri Sipil yang

selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai aparatur sipil negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

Dengan terbitnya Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil Negara, pegawai negeri sipil diharuskan mempunyai fungsi sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik, dan perekat dan pemersatu bangsa. Pegawai aparatur sipil negara berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Menurut penulis, permasalahan yang sering timbul adalah, sering kali terjadinya penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh oknum-oknum pegawai sipil negara. Hal ini tentu saja sangat bertentangan dengan apa yang diatur dan ditetapkan dalam dasar hukum dari aparatur sipil negara yaitu Undang-Undang No.5 Tahun 2014. Namun hal ini masih saja dan terus terjadi, seakan-akan ketetapan yang terdapat dalam Undang-

Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara tersebut dikesampingkan atau bahkan tidak ada rasa takut dari Pegawai aparatur sipil negara untuk melanggar setiap ketentuan yang diatur di dalam Undang-Undang tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil pada Bagian Kedua tentang larangan ditegaskan bahwa setiap PNS dilarang menyalahgunakan wewenang, pernyataan ini terdapat pada Pasal 4 ayat (1) (Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil).

Pada Pasal 13 ayat (2) dijelaskan juga yang dimaksud dengan menyalahgunakan wewenang adalah menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan atau mendapatkan keuntungan untuk orang lain dengan memanfaatkan kewenangan orang lain atau menggunakan kewenangan yang dimilikinya untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu untuk kepentingan pribadi atau kepentingan pihak lain yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut.

Penyalahgunaan wewenang ini dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *Abuse of power* yang memiliki arti suatu tindakan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan seorang pejabat untuk kepentingan tertentu, baik untuk kepentingan diri sendiri, orang lain atau korporasi. Kalau tindakan itu dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara, maka tindakan tersebut dapat dianggap sebagai tindakan korupsi (Wikipedia, *Abuse Of Power*, Diakses dari https://en.wikipedia.org/wiki/Abuse_of_power, pada tanggal 30 Januari 2019)

Berdasarkan fenomena yang ditemui di Pemerintah Kota Pekanbaru bahwa pada awal tahun 2019 tepatnya bulan Januari, 12 orang oknum aparatur sipil negara Pemerintah Kota Pekanbaru diberhentikan dengan tidak hormat Karena terbukti melakukan penyalahgunaan kewenangan selaku pejabat pengguna anggaran. Belasan oknum aparatur sipil negara ini dipecat sesuai dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga menteri yaitu Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Menteri Pendayagunaan Aparatur Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB), serta kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN). 12 orang Oknum ASN tersebut terlibat dalam kasus korupsi dan penyalahgunaan dana anggaran. Tetapi mereka telah melakukan penyalahgunaan tersebut sebelum ditugaskan di kota Pekanbaru, jadi dapat disimpulkan bahwa kejadiannya telah lama terjadi di kota asal mereka bertugas, tetapi pada saat telah pindah tugas ke kota Pekanbaru, barulah kasus mereka terungkap. 12 orang oknum aparatur sipil negara tersebut secara sadar dengan tanpa paksaan dan mengetahui bahwa perbuatan yang dilakukan salah dan bertentangan dengan peraturan yang ada. Dan beliau menyatakan bahwa bagian kedinasan atau Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKDP) yang berhubungan dengan masyarakat dan anggaranlah yang rentan terjadinya penyalahgunaan wewenang. Karena telah terbukti dengan sah menyalahgunakan wewenang, maka 12 orang oknum ASN ini harus mempertanggungjawabkan perbuatan yang telah dilakukannya dan menerima ganjaran dipecat dan diberhentikan dengan

tidak hormat dari jabatannya. Sehingga 12 orang ASN tersebut tidak lagi menjadi aparatur sipil negara.

Seharusnya aparatur sipil negara menjalankan tugasnya dengan sebenar-benarnya, dan menjalankan kewenangannya dengan sebaik-sebaiknya sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 yaitu menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.

Pada dasarnya Undang-Undang sendiri dibentuk sebagai suatu pedoman yang mengatur, bersifat memaksa dan memiliki sanksi apabila dilanggar. Tetapi oknum-oknum pegawai aparatur sipil negara ini secara sadar dan terang-terangan melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang yang merupakan suatu perbuatan yang dilarang, melanggar, dan bertentangan juga dengan kode etik dari pegawai aparatur sipil negara sendiri yang secara tegas dan jelas diatur dalam pasal 5 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, dimana kode etik yang penulis maksud disini berguna untuk menjaga martabat dan kehormatan dari aparatur sipil negara, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1).

Hal inilah yang membuat penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam dan menetapkan judul Proposal Penelitian sebagai berikut:

“PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM BAGI APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) DALAM PENYALAHGUNAAN WEWENANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) NO.5 TAHUN 2014 DI PEKANBARU”.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian yang dikemukakan dalam latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang Melanggar Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 di Pekanbaru ?
2. Faktor-Faktor apakah yang menyebabkan Aparatur Sipil Negara (ASN) Menyalahgunakan Wewenang di Pekanbaru ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan dari penelitian ini adalah :
 - a. Untuk mengetahui Bagaimanakah Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang Melanggar Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 di Pekanbaru.
 - b. Untuk mengetahui Faktor-Faktor yang menyebabkan Aparatur Sipil Negara (ASN) Menyalahgunakan Wewenang di Pekanbaru.
2. Manfaat dari penelitian ini adalah :
 - a. Manfaat Teoritis

1. Hasil penelitiandapat mendukung teori dan memperluas wawasan tentang kegunaan untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya hukum administrasi negara.
 2. Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.
- b. Manfaat Praktis
1. Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau para ahli hukum dan instansi terkait tentang Aparatur Sipil Negara.
 2. Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak berwajib dalam rangka meningkatkan pengawasan terhadap Aparatur Sipil Negara yang menyalahgunakan wewenangny.

D. Tinjauan Pustaka

Dalam bukunya Ridwan HR berpendapat bahwa Hukum Administrasi Negara terkandung dua aspek, yakni:

1. Aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat perlengkapan negara itu melakukannya.
2. Aturan-aturan hukum yaang mengatur hubungan hukum antara alat perlengkapan administrasi negara atau pemerintah dengan warga negaranya (Ridwan HR, 2010, hal. 35).

Sebagai hukum yang memiliki hubungan dengan pemerintahan, hukum administrasi negara dalam arti sempit yang secara garis besar mengatur hal-hal mengenai, yaitu :

1. Tingkah laku dan Perbuatan pemerintah pusat dan juga pemerintah daerah dalam hal publik.
2. Kewenangan pemerintah dalam melakukan perbuatan dibidang publik tersebut, didalamnya diatur mengenai dari mana, dengan cara apa, dan bagaimana pemerintah menggunakan kewenangan, penggunaan kewenangan ini dituangkan dalam bentuk instrumen hukum sehingga diatur pula tentang pembuatan dan penggunaan instrumen hukum.
3. Konsekuensi hukum dari perbuatan atas penggunaan kewenangan pemerintah itu.
4. Upaya Penegakkan hukum dan implementasi sanksi-sanksi dalam bidang pemerintahan (Ridwan HR, 2010, hal. 44).

Dalam hukum administrasi negara dikenal adanya hukum yang tertulis dan juga tidak tertulis. Hukum administrasi negara yang tertulis banyak terdapat dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan hukum administrasi negara yang tidak tertulis biasanya disebut dengan asas umum pemerintahan yang sepatutnya. Target yang ingin dicapai oleh hukum administrasi negara merupakan peraturan-peraturan hukum mengenai tugas, tanggung jawab serta kewenangan pemerintahan, yang diharapkan dapat mewujudkan suatu pemerintah dan juga masyarakat yang baik dalam sebuah negara yang menganut sistem negara hukum. Kewenangan yang dimiliki

oleh hukum administrasi negara sendiri bukanlah sedikit, hukum administrasi negara sendiri memiliki kewenangan yang sangat luas dalam upaya hukum dalam usaha untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat serta ikut mewujudkan kesejahteraan umum masyarakat. Dalam usaha untuk mewujudkan semua cita-cita tersebut, maka diperlukan adanya suatu instrumen hukum, yang dapat disimpulkan dengan adanya kewenangan yang luas secara bersamaan diberikan juga kewenangan untuk merancang dan sekaligus membuat instrumen hukumnya secara langsung. E Utrecht memberikan pendapatnya mengenai kekuasaan yang dimiliki oleh administrasi negara dalam bidang legislasi yaitu :

1. Administrasi negara memiliki kewenangan dalam berinisiatif untuk membentuk peraturan untuk permasalahan yang rumit yang belum memiliki aturan hukumnya, tanpa berharap kepada pembuat undang-undang pusat.
2. Administrasi negara memiliki kekuasaan untuk membentuk peraturan dengan berlandaskan delegasi.
3. Administrasi negara memiliki kekuasaan untuk mengartikan secara sendiri peraturan-peraturan yang ada.

Bentuk dari suatu negara memiliki hubungan keterkaitan dengan penyelenggaraan tugas dari pemerintahannya, dalam negara berbentuk kesatuan dikenal dua penyelenggaraan tugas pemerintahan yaitu desentralisasi dan juga sentralisasi, penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan tidak hanya dijalankan oleh pemerintah pusat tetapi juga

dijalankan oleh satuan pemerintah daerah yang umumnya berlandaskan pada prinsip otonomi, yaitu kebebasan yang diberikan kepada daerah yang tergolong daerah otonom untuk dapat mengurus dan mengatur urusan-urusan rumah tangga daerah secara mandiri (Ridwan HR, 2010, hal. 52).

Dalam hukum administrasi negara juga dikenal adanya hukum kepegawaian. Hukum ini ditujukan kepada pegawai yang bekerja pada administrasi negara sebagai pegawai negeri, dan ditujukan juga kepada pegawai yang bekerja pada perusahaan-perusahaan swasta. Dalam hukum administrasi negara juga dikenal tentang subjek hukum (*Persoon*), sedangkan bagi hukum kepegawaian juga dikenal istilah tersebut, mereka memiliki hubungan dinas publik, pegawai pada perusahaan swasta mereka tidak memiliki suatu hubungan dinas publik menjadi lapangan dinas studi tersendiri, contohnya adalah hukum perburuhan, hukum perjanjian kerja (Mahfud MD, 1988, hal. 1).

Dalam hukum kepegawaian, nanti akan ditemukan pembelajaran dan penjelasan mengenai kedudukan dari pegawai negeri yang dipelajari dalam hukum administrasi negara, yang mengatakan bahwa pegawai negeri tersebut memiliki suatu ikatan hubungan dengan kedinasan publik. Hubungan dinas publik ini adalah seorang yang telah terikat untuk mematuhi segala perintah dan mengemban satu atau lebih tanggung jawab dalam bentuk jabatan yang akan mendapatkan imbalan berupa uang dalam bentuk gaji dan beberapa keuntungan lainnya (Sastra Djatmika, 1995, hal. 17).

Penulis dalam hal ini tidak akan membahas pegawai dalam arti luas, namun khusus membahas mengenai Aparatur Sipil Negara (ASN).

1. Aparatur Sipil Negara (ASN)

a. Pengertian Aparatur Sipil Negara

Dalam ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dalam pasal 3 yang berkaitan dengan masalah hubungan Aparatur Sipil dengan pemerintah, atau mengenai kedudukan Aparatur Sipil Negara. Ditegaskan disitu bahwa definisi dari Aparatur Sipil Negara adalah setiap orang yang memenuhi persyaratan sesuai undang-undang, yang berlaku, diangkat dan diberikan tanggung jawab dalam bentuk jabatan atau tugas negara lainnya dan diberikan imbalan berupa gaji dan imbalan lainnya sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan (Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian).

Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi Pemerintah (Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

Aparatur Sipil Negara disingkat ASN adalah profesi yang diperuntukan bagi Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah

dengan dibuatnya suatu perjanjian dalam bentuk perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah dan merupakan tenaga kontrak. Pegawai aparatur sipil negara terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan pegawai pemerintah yang dilandaskan dengan sebuah perjanjian kerja dan dilantik oleh pejabat pembina kepegawaian dengan disertai suatu jabatan dan posisi dan juga diberikan tanggung jawab dan tugas yang akan mendapatkan suatu imbalan dalam bentuk gaji sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (Wikipedia, ASN, https://id.wikipedia.org/wiki/Aparatur_Sipil_Negara, diakses pada 30 November 2018).

2. Teori Kewenangan

a. Pengertian Kewenangan

Istilah kewenangan berasal dari kata dasarnya yaitu wewenang yang memiliki makna yaitu kuasa, berkuasa, atau kekuasaan. Dalam bahasa Belanda kata kewenangan atau wewenang dikenal dengan *Bevoegdheid* yang memiliki makna kekuasaan atau yang berkuasa. Kewenangan merupakan kekuasaan yang formal, yaitu kekuasaan yang diberikan dan dilimpahkan oleh Undang-Undang yang berlaku dengan tujuan untuk dapat melaksanakan suatu keterikatan berupa hubungan dan tindakan hukum. Wewenang juga merupakan suatu pelimpahan dari kekuasaan eksekutif administrasi. (Marbun, 1997, hal. 154).

Wewenang adalah salah satu hal yang memiliki peranan penting, khususnya dalam ilmu administrasi negara, hal ini dikarenakan bahwa suatu pemerintahan yang baik, tidak akan bisa menjalankan fungsi pemerintahannya jika tidak berlandaskan oleh wewenang yang diberikan kepada pemerintahan tersebut, dengan kata lain dibutuhkan wewenang terlebih dahulu untuk dapat menjalankan keseluruhan fungsi dari pemerintahan. Hal ini akan berpengaruh kepada keabsahan perbuatan-perbuatan yang dilaksanakan oleh pemerintah yang diukur berdasarkan wewenang yang diperolehnya yang sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam undang-undang. Kewenangan tersebut dapat dilihat pada legitimasi yang dilimpahkan oleh konstitusi negara kepada badan publik dan juga kepada lembaga negara dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya (Marbun, 1997, hal. 154).

Definisi wewenang jika dilihat dari segi yuridis yaitu kemampuan yang dilimpahkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan untuk dapat menciptakan suatu akibat-akibat hukum (Indrohato, 1994, hal. 65). Selain itu seorang ahli administrasi negara yang bernama Stoud juga memberikan pendapatnya mengenai Definisi dari wewenang yaitu seluruh aturan hukum yang memiliki hubungan dengan penggunaan serta perolehan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hukum publik (Indrohato, 1994, hal. 65).

Sedangkan menurut Ateng Syafrudin terdapat sebuah ketidaksamaan diantara Definisi dari kewenangan dan juga wewenang. Dia menyatakan bahwa kewenangan merupakan sebuah kekuasaan formal, kekuasaan yang dimaksud disini didapatkan dari hasil pelimpahan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai bagian-bagian tertentu dari kewenangan, di dalam suatu kewenangan terdapat wewenang atau hal ini dikenal juga dengan istilah *Rechtsbevoegdheden* (Ateng S, 2000, hal. 22).

Dalam kenyataan sehari-hari banyak ditemukan bahwa kekuasaan, wewenang dan juga kewenangan terdapat didalam istilah-istilah yang terdapat dalam literatur-literatur ilmu hukum, ilmu politik dan juga ilmu pemerintahan. Sering ditemukan bahwa kewenangan tersebut disamakan dengan kekuasaan, dan istilah dari kekuasaan sering di definisikan sebagai suatu kewenangan dan demikian sebaliknya. Kekuasaan sendiri pada dasarnya adalah sebuah keterikatan dalam bentuk suatu hubungan yang memiliki artian terdapat suatu pihak yang memberikan suatu perintah dan juga terdapat pihak lain yang berposisi sebagai penerima perintah sekaligus melaksanakan isi dari perintah tersebut atau yang sering dikenal dengan istilah *The Rule and The Ruled*. Kewenangan juga sering disamakan dengan istilah wewenang yang pada dasarnya tidaklah sama (Miriam Budiardjo, 1998, hal. 35).

Menurut Henc Van Maarseven bahwa wewenang yang tidak memiliki hubungan sama sekali dengan hukum disebutnya dengan istilah *Blote Match*. Max Weber juga memberikan pendapatnya mengenai wewenang dan juga kekuasaan. Menurutnya kekuasaan yang memiliki hubungan keterkaitan dengan hukum adalah wewenang yang rasional atau *Legal*, yang memiliki pengertian bahwa wewenang yang berpatokan dan berlandaskan suatu sistem hukum diketahui sebagai sebuah kaidah-kaidah yang diakui dan diikuti serta dipatuhi oleh rakyat dan mendapat dukungan dengan diperkuat oleh negara. Didalam ajaran yang terdapat dalam hukum publik, pada dasarnya wewenang memiliki sebuah keterikatan dalam bentuk suatu hubungan dengan kekuasaan. Hal ini dikarenakan bahwa kekuasaan merupakan unsur-unsur esensial dalam suatu negara dalam suatu proses upaya untuk penyelenggaraan pemerintahan di sebuah negara. Kekuasaan merupakan suatu inti dan dasar dari sebuah penyelenggaraan negara yang membuat negara tetap dalam keadaan bergerak sehingga proses pelayanan terhadap warga negara tetap dapat dilaksanakan dengan sebaik mungkin. Hal inilah yang menjadi alasan bahwa suatu negara harus memiliki sebuah kekuasaan. Menurut Miriam Budiardjo kekuasaan yang dimaksud adalah kemampuan yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok orang yang terdiri dari manusia untuk bisa memberikan suatu pengaruh tingkah laku kepada seseorang

atau sekelompok orang lain sehingga mereka memiliki kesamaan dan kesesuaian dalam tingkah laku. Supaya kekuasaan itu dapat berjalan dan diterapkan diperlukannya para penguasa dan juga aparatur-aparatur negara dalam bentuk jabatan yang nantinya akan diberikan kepada orang-orang yang memang telah terpilih dan diangkat sebagai pejabat negara dan juga sebagai pendukung hak dan kewajiban (Miriam Budiardjo, 1998, hal. 35).

Dengan demikian secara garis besar kekuasaan memiliki dua aspek, yang pertama adalah aspek hukum dan yang kedua adalah aspek politik. Kekuasaan bisa bersumber dari sebuah konstitusi dan kekuasaan juga bisa bersumber dari luar konstitusi.

b. Sumber Kewenangan

Asas legalitas dikenal sebagai prinsip utama dan juga sebagai prinsip dasar yang akan dipergunakan sebagai dasar dalam suatu proses penyelenggaraan pemerintahan dan juga penyelenggaraan negara. Jadi dalam setiap proses penyelenggaraan pemerintahan dan juga penyelenggaraan negara harus memiliki suatu legitimasi, yang dimaksud dengan legitimasi adalah suatu kewenangan yang diperoleh dan diberikan oleh undang-undang. Maka asas legalitas bersubstansi kepada wewenang, yang dimaksud dengan substansi asas legalitas adalah wewenang yakni kemampuan untuk dapat berbuat sesuatu tindakan yang merupakan tindakan hukum. Indroharto berpendapat dalam bukunya dan menyatakan bahwa sumber dari kewenangan itu dapat diperoleh dari cara

atribusi, delegasi, dan yang terakhir adalah mandat. Wewenang yang diperoleh melalui Atribusi adalah pemberian wewenang yang dilakukan oleh pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan undang-undang. Atribusi juga merupakan suatu pembagian kekuasaan negara oleh ketentuan undang-undang dasar. Sedangkan kewenangan delegasi dan juga kewenangan mandat merupakan kewenangan yang berasal dan bersumber dari suatu pelimpahan (Indrohato, 1994, hal. 90).

Kebijakan pada kewenangan delegasi, harus diberikan suatu kejelasan dan ditegaskan suatu pelimpahan kewenangan ke pemerintahan lainnya tersebut. Pada kewenangan mandat tidak terjadi sebuah pelimpahan apapun yang dalam artian yaitu pada kewenangan mandat terjadinya suatu pemberian wewenang, dan yang akan menerima mandat berperan dan bertindak atas nama pemberi mandat tersebut. Dalam suatu proses pemberian mandat, pejabat yang telah ditunjuk untuk dapat diberikan sebuah mandat akan menunjuk dan memilih pejabat lainnya untuk dapat bertindak atas nama mandator atau yang dikenal dengan istilah untuk orang yang memberikan mandat.

Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa setiap perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah harus berlandaskan kepada kewenangan yang sah. Kewenangan sah yang dimaksudkan disini diperoleh dari atribusi, delegasi dan juga dari mandat. Wewenang memiliki tiga komponen utama yaitu komponen pengaruh, konformitas hukum dan juga dasar hukum. Komponen pengaruh adalah wewenang yang digunakan dengan

tujuan untuk mendapatkan kendali atas perilaku dari subjek hukum. Komponen konformitas hukum yaitu komponen yang terdapat didalamnya standar dari wewenang, yakni standar khusus yang dipergunakan untuk wewenang jenis tertentu, dan standar hukum yang dipergunakan untuk semua jenis wewenang. Komponen dasar hukum adalah bahwa setiap wewenang harus memiliki dasar hukum, harus berlandaskan dengan hukum (Philipus M Hadjon, 1994, hal. 7).

Terdapat perbedaan yang mendasar diantara kewenangan atribusi dan juga kewenangan delegasi, pada atribusi setiap kewenangan tersebut siap untuk dilimpahkan, berbeda dengan kewenangan delegasi yang dilandaskan dengan asas legalitas yang ketentuannya bahwa kewenangan tidak dapat untuk didelegasikan secara skala yang besar, akan tetapi kemungkinan untuk bisa didelegasikan dalam kondisi bahwa ketentuan dari hukumlah yang mengatur perihal kemungkinan untuk dilakukannya delegasi kewenangan tersebut (Philipus M Hadjon, 1994, hal. 5).

c. Sifat Kewenangan

Secara umum kewenangan memiliki tiga sifat, sifat yang pertama adalah kewenangan yang bersifat terikat, selanjutnya kewenangan yang bersifat fakultatif atau pilihan, dan yang terakhir adalah kewenangan yang bersifat bebas (Indrohato, 1994, hal. 91).

Indroharto berpendapat bahwa kewenangan yang bersifat terikat akan terjadi apabila ketentuan dasarnya yaitu peraturan memberikan ketentuan tentang kapan waktunya kewenangan tersebut bisa untuk

dipergunakan serta dalam keadaan apa kewenangan tersebut bisa untuk dipergunakan atau ketentuan dasarnya memberikan sebuah ketentuan perihal isi dan apa keputusan yang harus diambil nantinya. Sedangkan kewenangan yang bersifat fakultatif terjadi saat orang-orang yang telah ditunjuk dan diberikan tanggung jawab berupa jabatan sebagai aparatur tata usaha negara yang bersangkutan tidak diharuskan untuk mengimplementasikan kewenangannya tersebut, masih tersedianya pilihan, walaupun pilihan tersebut memiliki keterbatasan dalam hal eksekusinya sebagaimana yang sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam aturan dasar kewenangan tersebut. Selanjutnya yaitu kewenangan bebas merupakan kewenangan yang akan terjadi apabila ketentuan dasar peraturan wewenang tersebut kebebasan yang tidak terbatas kepada pejabat dan juga badan tata usaha negara untuk dapat menentukan dengan sendirinya apa yang akan menjadi isi dari keputusan yang akan dikeluarkan tersebut (Indrohato, 1994, hal. 91).

Philipus M. Hadjon mengemukakan jenis dari kewenangan bebas hingga terbagi menjadi dua kategori, yang pertama adalah kebebasan penilaian dan yang kedua adalah kebebasan kebijaksanaan. Sehingga dapat ditarik kesimpulan tentang kewenangan bebas yang terdiri dari dua jenis yakni kewenangan untuk dapat membuat keputusan secara mandiri dan kewenangan interpretasi yang berlandaskan kepada norma-norma yang tersamarkan atau dikenal dengan istilah *Verge norm*.

Setiap kewenangan pasti akan memiliki suatu batasan yang akan menjadi faktor pencegah untuk terjadinya suatu tindakan melakukan, melaksanakan dan juga memakai kewenangan tidak sesuai dengan semestinya, atau hal ini biasanya dikenal dengan tindak kesewenang-wenangan. Dalam teori kewenangan ini, setiap kewenangan yang ada akan dibatasi dengan isi serta materi dari suatu wilayah dan juga isi serta materi dari waktu. Kesalahan yang terjadi dalam kedua aspek yang telah disebutkan tersebut akan menyebabkan suatu kewenangan menjadi cacat atau dalam istilahnya dikenal dengan cacat kewenangan.

3. Pertanggungjawaban Hukum

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya, jika ada suatu hal, bisa dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya. Dalam kamus hukum ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban, yakni *liability* dan *responsibility*.

Liability adalah istilah hukum yang digunakan untuk hal yang luas yang didalamnya antara lain mengandung makna yang menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir semua karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin. *Liability* di definisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban. Di samping itu *Liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian,

ancaman, kejahatan, biaya atau beban, kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang. (Ridwan HR, 2010, hal. 334).

Sementara itu *Responsibility* berarti hal-hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apa pun yang telah ditimbulkan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *Liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *Responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik. Dalam ensiklopedia administrasi, *Responsibility* adalah keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya. Disebutkan juga bahwa pertanggungjawaban mengandung makna, meskipun seseorang telah mempunyai kebebasan dalam melaksanakan sesuatu tugas yang dibebankan kepadanya, namun dia tidak dapat membebaskan dirinya dari hasil atau suatu akibat kebebasan perbuatannya, dan dia dapat dituntut untuk melaksanakan secara layal apa yang diwajibkan kepadanya (Ridwan HR, 2010, hal. 338).

E. Konsep Operasional

Konsep operasional berisikan batasan-batasan mengenai terminologi yang terdapat dalam judul dan ruang lingkup penelitian ini sehingga dapat dipahami secara lebih tepat dan untuk menghindari penafsiran diluar dari apa yang penulis maksudkan dalam penelitian ini, maka penulis akan memberikan beberapa batasan yang berkenaan dengan judul penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

Pertanggungjawaban adalah Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunyabila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya (KBBI, Tanggung jawab, <https://kbbi.web.id/tanggung%20jawab>, diakses pada 29 November 2018).

Hukum adalah undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, Sistem yang terpenting dalam pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan kelembagaan dari bentuk penyalahgunaan kekuasaan dalam bidang politik, ekonomi dan masyarakat dalam berbagai cara dan bertindak, sebagai perantara utama dalam hubungan sosial antar masyarakat (Wikipedia, hukum, <https://id.wikipedia.org/wiki/Hukum>, diakses pada 29 November 2018).

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah (Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara)

Penyalahgunaan adalah proses, cara, perbuatan menyeleweng untuk melakukan sesuatu yang tidak sepatutnya atau menggunakan sesuatu tidak

sebagaimana mestinya (Digilib, <http://digilib.unimus.ac.id/files/disk1/105/jtptunimus-gdl-rrarikawah-5226-3-bab2.pdf>, diakses pada 29 November 2018).

Wewenang adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar mencapai tujuan tertentu.

Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara adalah Dasar hukum tertulis tentang aparatur sipil negara.

F. Metode Penelitian

Dalam rangka memperoleh kemudian menganalisis setiap informasi yang bersifat ilmiah, tentunya dibutuhkan suatu metode dengan tujuan agar suatu karya ilmiah itu memiliki susunan yang sistematis, terarah dan konsisten (Soerjono Soekanti, 1990, hal. 1).

Metode penelitian pada hakekatnya merupakan salah satu cara yang digunakan untuk memperoleh pengetahuan yang benar melalui langkah-langkah tertentu dengan sistematis secara umum dan metode penelitian menguraikan hal-hal sebagai berikut:

1. Jenis Dan Sifat Penelitian

Penelitian ini dilihat dari jenisnya adalah penelitian hukum *observational research (Non-Doctrinal)* atau survei yaitu dalam penelitian informasi dikumpulkan dari responden dengan menggunakan kuesioner dan wawancara sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis (Rudi Marjohan, 2010, hal. 19), Dimaksudkan untuk memberikan data guna menggambarkan tentang pertanggungjawaban hukum bagi aparatur sipil

negara (ASN) dalam penyalahgunaan wewenang ditinjau dari Undang-undang Aparatur Sipil Negara (ASN) No.5 Tahun 2014 Di Pekanbaru.

2. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul bahwa penelitian ini dilakukan di Kantor Walikota Pekanbaru yang beralamat di Jl. Jenderal Sudirman No.464, Jadirejo, Sukajadi, Kota Pekanbaru, Riau 28121. Pertimbangan Penulis memilih lokasi penelitian ini karena adanya gejala-gejala yang penulis amati bahwa kurangnya efisiensi dan efektifitas kerja ASN disebabkan tidak adanya rasa takut akan menyalahgunakan wewenang yang pada dasarnya tidak sesuai dengan apa yang terdapat didalam peraturan yang telah ditetapkan.

3. Populasi dan Responden

Populasi merupakan jumlah keseluruhan dari obyek yang akan diteliti yang mempunyai ciri yang sama (Bambang, 2005, hal. 118). Sample adalah himpunan bagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian untuk mempermudah peneliti dalam menemukan penelitian. Responden adalah pihak-pihak yang dijadikan sample dalam penelitian. Pemilihan sample adalah dengan metode *Purpose Sampling* yaitu jumlah sampel yang mewakili dari populasi telah ditetapkan terlebih dahulu dengan kriteria atau ukuran tertentu (Zulherman Idris, 2011, hal. 2). Adapun yang menjadi populasi dan responden dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Pemerintah Kota Pekanbaru 1 (satu orang).
- b. Sekretaris Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Pemerintah Kota Pekanbaru 1 (satu orang).
- c. Kepala Bidang Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Pemerintah Kota Pekanbaru 1 (satu orang).
- d. Aparatur Sipil Negara Pemerintah Kota Pekanbaru yang menyalahgunakan wewenang 12 (dua belas orang).

4. Data dan Sumber Data

Sebagai sumber data dalam penelitian ini :

- a. Data Primer, yaitu data utama yang diperoleh oleh peneliti dari responden yang didapat atau sampel yang dalam penelitian ini data primer didapatkan dari aparatur sipil negara yang terdiri dari Kepala BKPSDM, Sekretaris, Kepala Bidang BKPSDM.
- b. Data sekunder, yaitu data yang penulis peroleh dari buku-buku literatur yang mendukung dengan pokok masalah yang dibahas dan Peraturan Perundang-Undangan, yaitu:
 4. Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
 5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
 6. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

5. Alat Pengumpul Data

Untuk mendapatkan data dan informasi, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan kuesioner dan wawancara sebagai alat pengumpul data.

6. Analisis Data

Setelah penulis memperoleh data primer dan data sekunder, kemudian diolah dan dianalisis dengan metode observasi yakni dengan cara data dari kuesioner dikumpulkan, kemudian diolah dan disajikan dengan cara membandingkan antara data lapangan dengan pendapat para ahli atau dengan peraturan perundang-undangan yang dijadikan daftar yuridis dalam pokok permasalahan.

7. Metode Penarikan Kesimpulan

Metode penarikan kesimpulan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan cara deduktif, yaitu. Metode yang digunakan dalam berpikir menerapkan hal-hal yang umum terlebih dahulu untuk seterusnya dihubungkan dalam bagian-bagian yang khusus. Penulisan didasarkan pada kajian teoritis yang relevan dengan masalah yang dibahas.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Administrasi Negara

1. Sejarah Perkembangan Administrasi Negara

a. Periode Tahun 1945-1949

Periode ini adalah masa UUD 1945 berlaku akan tetapi keseluruhan dari suatu proses mekanisme dalam bidang ketatanegaraan belum berjalan sesuai dengan keinginan dan apa yang dicita-citakan dalam UUD 1945. Pada periode inilah aturan peralihan menjadi kunci utama untuk dapat berlangsungnya pemerintahan negara. Pada periode ini lembaga negara seperti MPR, DPR, MA dan juga BPK belum terbentuk sebagaimana pada saat ini, akan tetapi pada masa ini jugalah terjadi pemilihan Presiden dan juga Wakil Presiden untuk pertama kalinya yang dipelopori oleh PPKI yang terjadi pada tanggal 18 Agustus tahun 1945 (Mutaqin, 1997, hal. 129).

Kekosongan lembaga negara yang telah disebutkan diatas memakan waktu yang cukup lama pada masa itu, hal ini dikarenakan wajib untuk melalui landasan undang-undang, sedangkan lembaga seperti DPR sebagai *partner* presiden pada masa itu belum juga terbentuk. Hal inilah yang menyebabkan kekuasaan penuh dan seluruhnya ada ditangan presiden yang dikarenakan pelimpahan dari UUD 1945 dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan pemerintah

negara dengan bantuan Komite Nasional sesuai dengan ketentuan yang terdapat di Pasal IV aturan peralihan (Mutaqin, 1997, hal. 129).

b. Periode Tahun 1949-1950

Pada masa ini, hubungan yang terjalin antara negara Indonesia dan juga negara Belanda semakin kian memburuk yang ditandai dengan dilancarkannya agresi kedua oleh Belanda pada tanggal 18 Desember 1948. Pada akhirnya Komisi dari Persatuan Bangsa Bangsa atau yang dikenal dengan PBB mengadakan sebuah Konferensi Meja Bundar (KMB) yang bertepatan di Den Hag pada tanggal 23 Agustus hingga 2 November 1949 yang dihadiri oleh Belanda, pemerintahan Indonesia dan ikut serta delegasi dari BFO juga ikut menghadiri konferensi tersebut. Hasil yang didapatkan dari konferensi tersebut adalah Belanda diwajibkan dan diberikan tanggung jawab untuk memulihkan kembali keseluruhan kedaulatan Indonesia kepada pemerintah Republik Indonesia Serikat (RIS), perihal dengan kekuasaan pemerintahan telah disepakati untuk diserahkan kembali pada tanggal 27 Desember 1949 yang bertempat di Jakarta. Pada masa itu negara Indonesia berubah menjadi sebuah negara federasi yang terdiri dari 16 negara bagian. Hasil sidang dari konferensi tersebut juga membuahkan keputusan bahwa negara Indonesia resmi mengalami perubahan dari negara kesatuan menjadi negara serikat dengan berlandaskan Konstitusi RIS 1949 sebagai dasar hukumnya. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS 1949 menyatakan dengan tegas bahwa RIS adalah

negara hukum yang memiliki sifat demokratis dan memiliki bentuk federal.

Pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) Konstitusi RIS menyatakan bahwa kedaulatan dilaksanakan oleh Pemerintah dengan mendapatkan bantuan dari DPR dan juga para senat. Dengan mempertimbangkan kedudukan dari undang-undang ini, secara tidak langsung bahwa undang-undang federal sebagai produk hukum dari ketiga lembaga negara tersebut tidak dapat diganggu gugat seperti yang ditegaskan dalam ketentuan bunyi Pasal 130 ayat (2) konstitusi RIS.

Menterilah yang memegang tanggung jawab penuh atas keseluruhan kebijakan yang diambil oleh pemerintahan. Presiden tidak dapat diganggu gugat dikarenakan menganut sistem pemerintahan dalam bentuk parlementer. Dari ketentuan yang telah dijelaskan diatas, terlihat dengan jelas bahwa presiden yang termasuk kedalam pemerintahan, akan tetapi yang bertanggung jawab adalah menteri. Menurut Ismail Sunny sistem perlementer tidak murni, hal ini dikarenakan sistem parlementer tidak bisa menurunkan dan menjatuhkan menteri atau menurunkan kabinet, situasi seperti ini dikenal dengan istilah *Quasi* parlementer kabinet oleh Ismail Sunny (Mutaqin, 1997, hal. 132).

Perbedaan antara Konstitusi RIS dan UUD 1945 terlihat jelas pada Pasal 1 ayat (2) dari UUD 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan tertinggi tersebut berada pada tangan rakyat, sedangkan pada Konstitusi

RIS yang memegang kekuasaan atas kedaulatan bukanlah rakyat, melainkan kekuasaan tersebut dipegang dan dikendalikan oleh negara. Kedaulatan yang dianut adalah kedaulatan negara dengan sistem pemerintahan parlementer. Kewajiban yang berbentuk tugas kepentingan umum dikerjakan oleh para menteri dengan kebijakan harus dimusyawarahkan terlebih dahulu kepada kabinet yang termasuk para menteri dari partai-partai didalamnya. Kebijakan ini seringkali menyebabkan terjadinya permasalahan yang dikarenakan terdapatnya perbedaan pendapat yang berdampak pada sulitnya untuk mencari jalan keluar pemecahan suatu permasalahan. Hal ini jugalah yang menjadi alasan utama tidak stabilnya pemerintahan Indonesia dan juga munculnya kesulitan-kesulitan dalam mendapat kendali atas bidang ekonomi dan juga bidang politik dikarenakan terlalu banyaknya jumlah dari partai politik yang ada. Dalam situasi pemerintahan yang tidak stabil, maka fokus perhatian terhadap kesejahteraan kehidupan rakyat akan terlupakan dan juga terabaikan. Hukum administrasi negara pada masa ini tidak terlalu menonjol dikarenakan yang banyak mendapatkan perhatian adalah hukum tata negara. Pada masa itu juga terdapat berbagai pertentangan politik, terutama pertentangan yang terjadi akibat bentuk dari negara. Konstitusi RIS 1949 yang berlandaskan negara hukum dengan maksud dan juga tujuan untuk melahirkan kesejahteraan rakyat tidak memberikan ruang bagi hukum administrasi negara sebagai salah satu sarana hukum yang bertugas untuk

menjembatani antara pemerintah dengan rakyatnya (Mutaqin, 1997, hal. 134).

c. Periode Tahun 1950-1959

Setelah tercapainya kesepakatan pada 19 Mei 1950 untuk kembali menciptakan negara kesatuan dengan melahirkan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) yaitu kedaulatan berada di tangan rakyat. Penyelenggaraan kedaulatan rakyat dilakukan dengan cara bersama-sama antara pemerintah dengan bantuan dari DPR. Dalam masa ini yang memegang kekuasaan tertinggi disebut negara adalah rakyat, pelaksanaannya menjadi tanggung jawab pemerintah dan juga DPR. Akan tetapi dalam sistem parlementer yang berdasarkan UUDS 1950 seakan-akan menyatakan bahwa kekuasaan pemerintah diberikan kepada para menteri yang berdasarkan kepada Pasal 82 memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai penyelenggara kesejahteraan rakyat, tetapi tidak terdapat kepastian mengenai siapakah yang memegang kekuasaan pemerintahan, dan hal ini juga menjadi pemicu ketidakstabilan pemerintahan. Pada masa itu juga kerap kali ditemukan terjadinya dualisme kepemimpinan diantara menteri dan juga presiden. Ketidakstabilan ini juga menyebabkan terjadinya pertentangan antara para menteri dan juga DPR. Terdapat ketentuan pada masa itu yakni jika pemerintah beranggapan bahwa DPR tidak dapat lagi mencerminkan dan merepresentatifkan keinginan dan kehendak rakyat,

maka presiden memiliki hak penuh untuk membubarkan dewan tersebut ketentuan ini terdapat dalam Pasal 84. Apabila menteri sudah tidak memperloah dukungan lagi dari para dewan, maka dengan keharusan mereka harus mengundurkan diri dari jabatan menteri (Mutaqin, 1997, hal. 135).

Dalam pemerintahan yang tidak stabil yang berlandaskan kepada UUDS 1950, sistem demokratis ternyata menjadi pemicu terjadinya konflik diantara partai politik, sehingga hukum administrasi negara tidak dapat berkembang pada tempat yang penyelenggara negara nya tidak menjalankan norma-norma hukum dan asas-asas hukum yang berlandaskan kepada ideologi dan falsafah yang berujung pada paham demokrasi yang berorientasi kepada kepentingan, kesejahteraan dan penyelenggaraan rakyat (Mutaqin, 1997, hal. 138).

d. Periode Tahun 1959-1966

Pada periode ini dikeluarkan dekrit presiden 1959 yang mendapatkan protes keras secara politik dari partai-partai yang merupakan warisan dari sistem pemerintahan parlementer yang berlandaskan kepada UUDS 1950. Upaya untuk mengisi kekosongan lembaga negara, dilakukan oleh presiden secara pribadi, hal ini berlandaskan pada UUD 1945. Berdasarkan penetapan presiden No.2/1959 jo pen. Pres No.12 Tahun 1960 maka terbentuklah MPR. Ketua MPR memiliki kedudukan yang setara dengan kedudukan menteri. Maka kekuasaan dari presiden berada diatas dari MPR. Pada

periode ini presiden menjadi penggerak dari hubungan antara lembaga negara yaitu MPR dan DPR. Presiden yang pada dasarnya merupakan kepala bidang eksekutif menjadi terjun terlalu dalam untuk mencampuri urusan dari bidang legislatif dan juga bidang yudikatif. Dalam perihal undang-undang, tercatat bahwa presiden telah banyak menerbitkan undang-undang yang pada dasarnya bertentangan dan tidak sesuai dengan ketentuan UUD 1945. Sementara itu pada bidang yudikatif, presiden juga banyak mencampuri urusan peradilan dan berpuncak pada dihapuskannya kebebasan hakim. Dapat ditarik kesimpulan bahwa pada masa ini, kewenangan legislatif, eksekutif dan juga yudikatif menjadi kewenangan yang dikendalikan penuh oleh presiden. Konsep UUD 1945 dan juga Pancasila telah dirusak oleh kepentingan-kepentingan di bidang politik. Pemerintahan pada waktu itu diberikan julukan bahwa politik adalah panglima. Hukum seperti menjadi alat untuk memperkokoh politik dan kekuasaan yang ada. Kehidupan demokrasi yang berlandaskan kepada UUD 1945 tidak dapat terlaksana dengan baik. Puncaknya yaitu pada kejadian tanggal 30 september 1965 yang secara terang-terangan ingin merusak dan menjatuhkan falsafah Pancasila dan UUD 1945 dan memaksa presiden Soekarno untuk menerbitkan surat perintah 11 Maret dengan memberikan kekuasaan penuh dalam upaya untuk menyelamatkan negara untuk kembali kepada jalurnya dan stabil sebagaimana seharusnya sebuah negara. Peristiwa ini tercatat sebagai momentum dalam sejarah Indonesia yang

dikembalikan lagi kepada pelaksanaan dari UUD 1945 secara murni dan melahirkan orde baru (Mutaqin, 1997, hal. 140).

e. Periode Tahun 1966-Sekarang

Pada masa orde baru semboyan negara kembali kepada UUD 1945 secara murni. Usaha untuk memurnikan kembali UUD 1945 dengan berlandaskan kepada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Pada masa orde baru ini juga pelaksanaan UUD 1945 secara baik dan benar dalam segala bidang yakni bidang politik dan juga bidang ekonomi yang secara keseluruhan berdasarkan kepada Pancasila dalam mencapai tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pembukaan UUD 1945. Pemilihan umum atau yang dikenal dengan Pemilu untuk pertama kalinya dibawah kendali dari UUD 1945 diadakan pada tahun 1971 yang dasar hukumnya adalah Undang-Undang No.15 tahun 1969 jo. TAP MPRS No.XLII tahun 1968. Untuk susunan dan kedudukan dari DPR dan juga MPR mengacu pada dasar hukum Undang-Undang No.16 Tahun 1969 (Mutaqin, 1997, hal. 141).

Rakyat Indonesia sudah kembali kepada kesejahteraannya. Mekasnisme ketatanegaraan sudah kembali menunjukan perkembangan ke arah yang jelas dengan lahirnya berbagai ketetapan MPR dan peraturan perundang-undangan pelaksannya. Kehidupan hukum dan juga sendi demokrasi telah menunjukan kontribusinya dalam usaha untuk menegakkan konsep negara hukum Pancasila walaupun belum secara sempurna. Keterlibatan pemerintah dalam

kehidupan masyarakat Indonesia adalah mutlak dalam urusan menuju kepada kesejahteraan tersebut adalah menjadi tanggung jawab dari hukum administrasi negara. Dalam masa ini, hukum administrasi negara memiliki peran yang banyak dalam usaha untuk menciptakan dan menjadikan tujuan negara yang berlandaskan negara hukum tersebut menjadi kenyataan. Negara hukum yang demokratis dan negara hukum Pancasila didukung oleh hukum administrasi negara, hal inilah yang menjadi alasan berkembangnya hukum administrasi negara sejalan dengan meningkatnya intensitas dari keterlibatan pemerintah dalam peranan administrasi dalam usaha untuk mewujudkan kewajiban publiknya untuk mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia (Mutaqin, 1997, hal. 143).

3. Kegunaan Hukum Administrasi Negara

Dalam suatu negara yang memiliki hukum administrasi negara didalamnya merupakan suatu hal yang sangat penting dan tergolong merupakan suatu kewajiban yang harus dimiliki oleh suatu negara. Sjachran Barah memberikan pendapatnya mengenai hukum administrasi negara yaitu hukum administrasi negara adalah sebuah sarana hukum yang digunakan untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan dan ditargetkan untuk dicapai. Peranan dari hukum administrasi negara sangat dominan, hal ini dikarenakan bahwa pada dasarnya hukum administrasi negara adalah merupakan suatu perangkat norma yang memiliki aturan mengenai kemungkinan untuk administrasi

negara untuk dapat menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya, dan juga memberikan perlindungan terhadap warga negara dari sikap tindak administrasi negara (Basah, 1986, hal. 4).

Dengan kehadiran dari hukum administrasi negara, pihak-pihak administrasi negara diharapkan untuk bisa mengetahui batasan dan juga mengetahui hakekat dari kekuasaan, tujuan dan sifat dari sebuah tanggung jawab dalam bentuk kewajiban juga mengetahui tentang hukuman dan sanksinya apabila terjadinya sebuah pelanggaran hukum. Dapat disimpulkan bahwa hukum administrasi negara memiliki fungsi sebagai pemegang kendali atas disiplin dan juga operasionalisasi pelaksanaan tanggung jawab dalam bentuk tugas dan fungsi administrasi negara oleh pihak-pihak administrasi negara. Bagi rakyat, hukum administrasi negara adalah sekumpulan perangkat norma yang bisa digunakan untuk memberikan suatu perlindungan bagi hak dan juga kepentingan rakyat. Perlindungan yang dimaksud disini adalah kemungkinan untuk meminimalisir terjadinya kerugian yang diakibatkan dari sikap dan perilaku dan juga berbagai tindakan yang melanggar hukum dan tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang dilaksanakan oleh administrasi negara (Basah, 1986, hal. 4).

7. Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara

Mengikuti perkembangan dari masyarakat dan juga perkembangan negara, peranan dari hukum administrasi negara menjadi sangat luas dan juga kompleks. Pada awalnya sesuai dengan sejarahnya tanggung

jawab dalam bentuk tugas dari suatu negara adalah sebagai penjaga malam. Sebuah tugas yang sederhana yang dikenal dengan istilah *Nachwachter staat* yang memiliki tugas sebagai penjaga ketertiban, menjaga keamanan, menegakkan keteraturan dan menciptakan suatu ketentraman dan menciptakan kedamaian bagi seluruh rakyat. Negara hanya sebagai pengatur untuk menghindari dan meminimalisir terjadinya permasalahan dalam kepentingan, permasalahan dalam hak dan juga permasalahan dalam kewajiban, serta permasalahan di bidang kebebasan dan kemerdekaan rakyat (Mutaqin, 1997, hal. 183).

Pada masa itu, apabila keseluruhan dari hal ini dapat tercapai, maka dapat dinyatakan bahwa negara telah melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar. Dalam kondisi seperti itu, hukum administrasi negara tidak dapat berkembang dan statis atau tidak mengalami pergerakan. Akan tetapi kesadaran akan pentingnya kebutuhan terhadap hukum administrasi negara dalam usaha untuk mewujudkan apa yang menjadi cita-cita negara dalam bentuk tujuan negara tidak mustahil akan terjadi suatu permasalahan diantara kepentingan umum dan kepentingan secara *personal* atau kepentingan individu. Permasalahan yang selanjutnya akan terjadi adalah dalam usaha mencapai tujuan negara akan terdapat pertentangan dengan hak dan kemerdekaan rakyat. Maka sebagai solusi untuk menyelesaikan berbagai macam permasalahan tersebut, maka diperlukannya suatu hukum yang akan memberikan perlindungan terhadap rakyat apabila kedepannya terjadi tindakan

administrasi negara yang sewenang-wenang sehingga menimbulkan suatu kerugian bagi rakyat dan juga menyebabkan kerugian bagi administrasi negara sendiri. Hal inilah yang menjadi alasan pentingnya sebuah jaminan dalam hal perlindungan hukum untuk dapat memperlancar terciptanya keadilan yang merata dan juga kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia (Mutaqin, 1997, hal. 184).

Jadi berdasarkan penjelasan tersebut dapat terlihat dengan jelas betapa luasnya ruang lingkup dari hukum administrasi negara. Dalam satu sisi dapat terlihat bahwa hukum administrasi negara tidak hanya mengatur mengenai hukum, lembaga negara melalui pejabatnya, melaksanakan upaya untuk menjalankan kekuasaan negara, memberikan sebuah pengaturan terhadap keterikatan dalam bentuk hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara dan antara lembaga negara dengan rakyatnya. Akan tetapi yang menjadi hal utama hukum administrasi negara harus bisa untuk membuat dirinya menjadi sebagai suatu sarana untuk pembangunan warga negara (Mutaqin, 1997, hal. 186).

B. Tinjauan Umum Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

1. Definisi Aparatur Sipil Negara

Definisi dan juga pengertian mengenai Aparatur Sipil Negara terdapat pada dasar hukumnya yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 2014. Ketentuan mengenai Definisinya diatur dalam Pasal 1 yang menegaskan bahwa Aparatur Sipil Negara yang disingkat ASN yaitu

sebuah profesi yang diperuntukkan kepada para pegawai negeri sipil dan juga kepada para pegawai pemerintah dengan memiliki sebuah perjanjian kerja, dan mereka bekerja pada instansi pemerintah.

Pegawai Aparatur Sipil Negara merupakan pegawai negeri sipil dan juga pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat dan diangkat oleh pejabat berwenang yaitu pejabat pembina kepegawaian. Pegawai aparatur sipil negara ini diberikan tanggung jawab berupa tugas negara dan juga sebuah kedudukan dalam pemerintahan dalam bentuk jabatan. Pegawai aparatur sipil negara ini akan diberikan imbalan berupa uang gaji yang sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan.

2. Jenis Aparatur Sipil Negara

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang aparatur sipil negara, yang menjelaskan jenis Pegawai aparatur sipil negara, terdiri dari: PNS dan PPPK. PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf (a) merupakan Pegawai aparatur sipil negara yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai (NIP) secara nasional.

PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf (b) merupakan pegawai aparatur sipil negara yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang-Undang ini. Dari uraian-uraian tersebut di atas dapat disimpulkan

bahwa yang menyelenggarakan tugas-tugas negara atau pemerintahan adalah pegawai negeri, karena kedudukan pegawai negeri adalah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, juga pegawai negeri merupakan tulang punggung pemerintah dalam proses penyelenggaraan pemerintah maupun dalam melaksanakan pembangunan nasional (Pasal 6 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

3. Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara

Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara juga terdapat ketentuan mengenai hak dan kewajiban aparatur sipil negara. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 21 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa yang menjadi hak dari aparatur sipil negara adalah :

- a. Memperoleh gaji, memperoleh tunjangan, dan juga mendapatkan fasilitas;
- b. Mendapatkan kesempatan untuk mengajukan cuti;
- c. Mendapatkan jaminan yang terdiri dari jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
- d. Mendapatkan perlindungan; dan juga pengembangan kompetensi.

Sedangkan ketentuan mengenai kewajiban dari aparatur sipil negara diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa kewajibannya adalah :

- a. Wajib untuk loyal dan juga setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah.
- b. Wajib untuk ikut serta dalam menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. Wajib untuk ikut serta dalam melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. Wajib untuk mengikuti dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Wajib untuk melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- f. Wajib untuk dapat menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. Wajib untuk menjaga dan menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. Wajib untuk dapat bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang Melanggar Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 di Pekanbaru

Setiap perbuatan yang telah dilakukan dan diperbuat harus dipertanggungjawabkan. Apalagi jika perbuatan tersebut sampai menimbulkan kerugian bagi pribadi, orang lain atau pun negara. Begitu juga ketentuan yang berlaku terhadap aparatur sipil negara. Mereka juga harus mempertanggungjawabkan perbuatan dan tindakan yang dilakukan. Pernyataan tersebut sesuai dengan ketentuan mengenai kode etik aparatur sipil negara yang terdapat dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Apratur Sipil Negara yang menyatakan bahwa setiap aparatur sipil negara diwajibkan untuk melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan juga memiliki integritas yang tinggi.

Ketentuan yang mengatur mengenai larangan terhadap aparatur sipil negara dalam melakukan penyalahgunaan wewenang yaitu terdapat pada Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, menegaskan bahwa badan atau pejabat pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang, larangan itu meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampur wewenang, atau

larangan bertindak sewenang-wenang (Undang-Undang No.30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan).

Selain itu dalam Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil juga mengatur mengenai larangan untuk melakukan penyalahgunaan wewenang yang terdapat pada Pasal 4 yang menyatakan bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil dilarang untuk menyalahgunakan wewenang, menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain. (Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil).

Keseluruhan dari aturan yang mengatur mengenai administrasi negara ataupun yang lebih spesifik secara mendalam mengatur mengenai disiplin pegawai negeri sipil dan juga aparatur sipil negara dengan tegas melarang, tidak memberikan izin terhadap tindak penyalahgunaan wewenang. Jadi tindakan penyalahgunaan wewenang merupakan perbuatan yang tidak boleh untuk dilakukan oleh seorang aparatur sipil negara. Apabila tetap dilakukan baik secara sadar ataupun secara tidak sadar atau khilaf, maka konsekuensi dari perbuatan tersebut adalah akan menimbulkan paksaan untuk bertanggung jawab atas perbuatan aparatur sipil negara tersebut. Bentuk-bentuk dari pertanggungjawaban nya juga beragam, tergantung dan menyesuaikan kepada tindak penyalahgunaan wewenang yang telah dilakukan, maka dapat dikatakan bahwa resiko dan juga akibat dari penyalahgunaan wewenang adalah adanya pertanggungjawaban.

Karena terbukti melanggar kode etik dari aparatur sipil negara yang diatur dalam Pasal 5 ayat (2) yang mengharuskan setiap pegawai aparatur sipil negara harus mempertanggungjawabkan perbuatannya atau tindakan yang dilakukan semasa tugasnya. Hukum administrasi negara mengenal adanya tiga pengertian dari penyalahgunaan wewenang, yaitu:

- a. Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan untuk perbuatan yang tidak sesuai dengan kepentingan umum atau mempunyai tujuan untuk memberikan keuntungan secara pribadi atau keuntungan secara kelompok.
- b. Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat negara yang perbuatannya bertujuan untuk kepentingan umum, akan tetapi terdapat ketidaksesuaian dengan tujuan dari kewenangan yang diberikan kepadanya berdasarkan ketentuan undang-undang atau pun peraturan lain.
- c. Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan dengan kesalahan pada prosedur yang digunakan berbeda dengan sebagaimana prosedur yang seharusnya digunakan untuk mencapai tujuan tertentu (Dian Pardena Harahap, 2014, hal. 11).

Yang tercatat paling dominan terjadi adalah Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan untuk perbuatan yang tidak sesuai dengan kepentingan umum atau mempunyai tujuan untuk memberikan

keuntungan secara pribadi atau keuntungan secara kelompok. Terlihat jelas tujuannya hanya semata-mata untuk mendapatkan keuntungan.

Pada dasarnya aparatur sipil negara sudah seharusnya menjalankan kewajibannya dan juga tugasnya dengan sebaik-baiknya. Akan tetapi apabila ada dari aparatur sipil negara yang lalai dalam melaksanakan tugasnya sehingga menimbulkan dampak kerugian bagi negara, maka dengan suatu keharusan mereka untuk mempertanggungjawabkan kelalaiannya tersebut. Menurut Machfud MD dalam bukunya menjelaskan bahwa bentuk-bentuk pertanggungjawabannya adalah sebagai berikut, yaitu:

a. Diberikan Sanksi dan Hukuman Disiplin

Berdasarkan ketentuan pada Pasal 5 Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil menegaskan bahwa setiap Pegawai negeri sipil yang tidak menaati dan mematuhi ketentuan, akan dihukum dengan diberikan hukuman disiplin. Dan juga pada Pasal 6 yang menyatakan dengan tegas bahwa setiap pegawai negeri sipil pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin. Jenis dan juga tingkatan dari hukuman disiplin yang dimaksud tersebut terbagi kedalam tiga tingkatan, yaitu :

1. Tingkat Hukuman Disiplin Ringan

Dalam tingkatan ini hukuman yang diberikan juga masih tergolong ringan, dikarenakan masih berada pada level pelanggaran disiplin ringan. Sesuai dengan ketentuan yang ada

pada Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil bahwa bentuk-bentuk hukuman disiplin ringan terbagi menjadi tiga hukuman, yaitu dapat berupa diberikannya teguran secara lisan, diberikannya teguran secara tertulis dan yang terakhir adalah diberikannya pernyataan ketidakpuasan dalam bentuk tertulis.

2. Tingkat Hukuman Disiplin Sedang

Berdasarkan dengan ketentuan yang ada pada Pasal 7 ayat (3) Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil bahwa bentuk-bentuk hukuman disiplin ringan terbagi menjadi tiga hukuman, yaitu dilakukan penundaan kenaikan pada gaji berkala selama satu tahun, dilakukan penundaan kenaikan pangkat selama satu tahun dan juga diberikan penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama satu tahun.

3. Tingkat Hukuman Disiplin Berat

Berdasarkan dengan ketentuan yang ada pada Pasal 7 ayat (4) Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil bahwa bentuk-bentuk hukuman disiplin ringan terbagi menjadi lima hukuman, yaitu selama tiga tahun diturunkan pangkatnya setingkat lebih rendah, pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah, pembebasan dari jabatan, pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan

sendiri sebagai PNS dan dipecat serta diberhentikan tidak dengan hormat sebagai PNS.

Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia atau yang dikenal dengan BKPSDM yaitu Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. menyatakan bahwa kedua belas orang aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang tersebut diberikan sanksi disiplin berat. Sanksi disiplin berat yang penulis maksud yaitu dengan diberhentikan dengan tidak hormat sesuai dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga menteri yaitu Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Menteri Pendayagunaan Aparatur Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB), serta kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN), kedua belas orang aparatur sipil negara tersebut sudah tidak lagi berstatus aparatur sipil negara. Selain menerima hukuman disiplin berat kedua belas orang aparatur sipil negara tersebut juga harus menjalani proses persidangan untuk menyelesaikan dan mempertanggungjawabkan perbuatannya dalam hal kasus korupsi dan juga kasus penyalahgunaan dana anggaran (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019).

b. Pertanggungjawaban Administrasi

Prinsip negara hukum adalah asas legalitas, yang mengandung makna bahwa setiap tindakan dan perbuatan hukum pemerintah harus berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hukum perspektif hukum publik, tindakan hukum pemerintah itu selanjutnya dituangkan dalam dan dipergunakan beberapa instrumen hukum dan kebijakan seperti peraturan, keputusan, peraturan kebijaksanaan, ketetapan dan kewenangan. Berdasarkan keterangan tersebut tampak bahwa setiap tindakan hukum yang dijalankan oleh pejabat dalam rangka menjalankan kewenangan jabatan atau untuk dan atas nama jabatan, maka tindakannya tersebut dikategorikan sebagai tindakan hukum jabatan. Dalam tulisan Kranenburg dan Vegting mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat tersebut terdapat dua teori yang mengaturnya. Pertama, *Fautes Personnelles* yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga itu dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Kedua, *Fautes de Services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga tersebut dibebankan kepada dan menjadi tanggung jawab instansi pejabat yang bersangkutan (Hamzar, 2012, hal. 141).

Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia atau yang dikenal dengan BKPSDM yaitu Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. Menyatakan bahwa kedua belas orang aparatur sipil negara pemerintah kota Pekanbaru yang menyalahgunakan wewenang tersebut mengembalikan kerugian secara pribadi dan tidak dibebankan kepada instansi baik kerugian terhadap negara ataupun

kerugian yang melibatkan masyarakat (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019).

c. Pertanggungjawaban Keuangan, Harta dan Finansial

Pertanggungjawaban jenis ini diperuntukan kepada pihak ketiga dan juga negara yang mengalami kerugian yang diakibatkan dari tindakan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparatur sipil negara (Machfud MD, 2006, hal. 107).

Di negara Perancis dikenal dengan terdapatnya dua teori mengenai pertanggungjawaban jenis ini, yang pertama adalah teori *Fautes Personnelles* dan juga *Faultes de Services Publiques*. Teori *Fautes Personnelles* adalah teori yang mengharuskan bahwa pertanggungjawaban keuangan oleh pegawai negeri itu dilakukan secara pribadi kepada pihak ketiga yang telah dirugikan. Yang dimaksud juga dengan pihak ketiga disini adalah baik orang lain secara pribadi dan kelompok atau negara.

Sedangkan yang dimaksud dengan teori *Faultes de Services Publiques* yaitu pertanggungjawaban kesalahan dari pegawai negeri terhadap pihak ketiga yang telah dirugikan dilakukan dalam instansi dan kedinasan pegawai negeri yang bersangkutan tersebut. Jadi dapat disimpulkan bahwa jika terdapat kerugian yang dialami oleh pihak ketiga yang akan mempertanggungjawabkan dalam bentuk pembayaran adalah kedinasan tempat dimana pegawai negeri tersebut bertugas. Setelah prosedur tersebut dilakukan, maka langkah

selanjutnya adalah Dinas tersebut akan menuntut pertanggungjawaban kepada pegawai negeri yang bersangkutan untuk melaksanakan konsekuensi dari tindakan yang telah diperbuatnya baik secara sadar, tanpa adanya tekanan dan juga tanpa adanya paksaan dari pihak lain (Machfud MD, 2006, hal. 108). Karena pada umumnya menyangkut penyalahgunaan wewenang yang berhubungan dengan keuangan biasanya dilakukan dengan sengaja dan secara sadar.

Di Kota Pekanbaru terdapat 12 (dua belas) orang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang telah terbukti melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang. Maka pertanggungjawaban yang dibebankan kepada belasan oknum aparatur sipil negara ini adalah dipecat dan diberhentikan dengan tidak hormat berdasarkan dengan ketentuan yang ada pada Pasal 7 ayat (4) Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan juga sesuai dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga menteri yaitu Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Menteri Pendayagunaan Aparatur Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB), serta kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN), kedua belas orang oknum aparatur sipil negara tersebut terlibat dalam kasus korupsi dan penyalahgunaan dana anggaran. Hal ini terjadi jauh sebelum mereka dipindah tugaskan ke kota Pekanbaru. Di tempat daerah asal aparatur sipil negara inilah mereka melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang yang pada dasarnya memang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang ada. Namun karena lemahnya pengawasan dan lambannya proses penyidikan

dan juga penyelidikan, mereka masih bisa melancarkan aksinya tanpa diketahui. Perlu waktu yang relatif lama dibutuhkan untuk mengungkap tindak penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh dua belas orang aparatur sipil negara tersebut, hal ini jugalah yang mencerminkan lemahnya pengawasan hukum ditempat asal mereka sebelum mengajukan pindah bertugas sebelum bertugas ke kota Pekanbaru. Daerah tersebut seperti di Siak, Kampar, Meranti, dan Pekanbaru. Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan kepada Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia atau yang dikenal dengan BKPSDM yaitu Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. Beliau menyatakan bahwa selain dipecat dan diberhentikan dengan tidak hormat, kedua belas orang aparatur sipil negara tersebut juga diberikan sanksi pidana karena terlibat dengan kasus korupsi dan penyalahgunaan dana anggaran (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Terkait dengan tindak penyalahgunaan wewenang jabatan untuk korupsi yang dimuat dalam pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 yang menyatakan “Bahwa setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama dua puluh tahun dan atau denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00.” (Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo

Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Beliau juga mengatakan bahwa mudah untuk menjawab kenapa masih terjadinya penyalahgunaan wewenang padahal sudah jelas-jelas itu merupakan suatu perbuatan yang memang dilarang dan tidak diperbolehkan karena bertentangan dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan.

Untuk memberantas tindakan penyalahgunaan wewenang tergolong hal yang cukup sulit dilakukan apabila hanya mengandalkan peraturan yang ada saat ini tanpa meningkatkan pengawasan dan juga pemeriksaan dikalangan aparatur sipil negara. Karena hal ini juga merupakan persoalan pribadi dari masing-masing aparatur sipil negara yang dimaksud penulis pribadi disini adalah untuk dapat menjawab pertanyaan kenapa masih terjadi penyalahgunaan wewenang adalah kembali kepada pribadi aparatur sipil negara tersebut. Walaupun telah ada banyak dasar hukum dalam bentuk undang-undang dan sanksi pidana yang telah menanti untuk menghukum tindakan tersebut, mereka tetap saja melakukannya, penyalahgunaan wewenang tetap saja terjadi, karena apabila dari diri aparatur sipil negara tersebut sudah ada niatan dan rasa ketakutan akan hukum dan sanksi yang akan didapat sudah tidak ada, maka perbuatan penyalahgunaan wewenang ini akan terus terjadi. Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si juga menyatakan pendapatnya bahwa diperlukan kesadaran hukum dari dalam diri masing-masing setiap aparatur sipil negara bahwa perbuatan penyalahgunaan wewenang tersebut merupakan perbuatan yang salah,

perbuatan yang tidak seharusnya dilakukan oleh seorang aparatur sipil negara, dan perbuatan penyalahgunaan wewenang tersebut dapat menimbulkan resiko dan memunculkan tanggung jawab yang sangat berat salah satunya yaitu kehilangan pekerjaan sebagai aparatur sipil negara (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019).

Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si juga menyatakan bahwa unit kerja atau Satuan Kerja Perangkat Daerah atau yang dikenal dengan SKPD yang sering terjadi penyalahgunaan wewenang yaitu tidak dapat ditentukan tingkatan jumlahnya yang paling tinggi, karena pada umumnya pelaku yang menyalahgunakan wewenaga tersebut tersebar dari berbagai unit kerja. Seperti halnya dua belas orang aparatur sipil negara yang terlibat penyalahgunaan wewenang di Pemerintah Kota Pekanbaru ada yang berasal dari bagian kedinasan atau satuan kerja perangkat daerah BKPSDM Kota Pekanbaru sebanyak satu orang, Badan Kesatuan Bangsa dan Politik sebanyak satu orang, Dinas Perdagangan dan Perindustrian sebanyak satu orang, Dinas Koperasi Kecil dan Usaha Menengah sebanyak satu orang, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah sebanyak satu orang, Dinas Pemadam Kebakaran sebanyak satu orang, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil sebanyak satu orang, Badan Penelitian dan Pengembangan sebanyak dua orang, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang sebanyak dua orang, dan yang terakhir adalah Kantor Camat Tenayan Raya sebanyak satu orang pelaku. Terlihat bahwa para pelaku yang termasuk dalam dua belas orang yang melakukan penyalahgunaan wewenang tersebut tersebar

kedalam berbagai bagian kedinasan dan satuan kerja perangkat daerah. Yang secara merata di setiapnya terdapat satu hingga dua orang pelaku. Akan tetapi tidak juga semua aparatur sipil negara yang bekerja pada bagian kedinasan dan satuan kerja perangkat daerah yang tersebut diatas terlibat penyalahgunaan wewenang hanya dilakukan oleh beberapa orang oknum.

Jika dibandingkan maka aparatur sipil negara yang lebih dominan terlibat dalam perbuatan penyalahgunaan wewenang adalah yang berjenis kelamin laki-laki. Aparatur sipil negara yang laki-laki lebih mendominasi untuk terjerumus dalam perbuatan ini dimungkinkan karena sifat laki-laki yang memiliki keberanian yang lebih besar daripada perempuan. Berdasarkan pernyataan dari Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si bahwa Jumlah Total Pegawai aparatur sipil negara yang bertugas di lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru sebanyak 3.604 Orang (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Dalam jumlah tersebut yang lebih mendominasi dalam segi jumlah adalah aparatur sipil negara yang berjenis kelamin laki-laki. Hal ini jugalah yang mungkin menjadi salah satu alasan tingginya angka aparatur sipil negara yang berjenis kelamin laki-laki untuk terjerumus dalam perbuatan menyalahgunakan wewenang.

Dalam hal melakukan perbuatan penyalahgunaan wewenang ini, dengan tegas dinyatakan oleh kepala BPKSDM itu bahwa kedua belas orang aparatur sipil negara tersebut melakukan perbuatan tersebut dengan secara sadar dan juga mengetahui bahwa perbuatan yang dilakukannya tersebut termasuk dalam kategori perbuatan yang menyalahgunakan wewenang.

Mereka melakukannya tanpa adanya paksaan dan juga dorongan dari orang lain, murni dari niat dalam diri sendiri dan juga semata-mata hanya untuk mendapatkan keuntungan pribadi sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pasal 13 ayat (2) yang dimaksud dengan menyalahgunakan wewenang adalah menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

Langkah awal yang diambil oleh atasan adalah menunaikan kewajiban untuk memeriksa aparatur sipil negara yang diduga melakukan pelanggaran tersebut. Alasan dilakukannya pemeriksaan ini adalah bertujuan untuk mengetahui dengan pasti kebenaran dari aparatur sipil negara yang melakukan perbuatan pelanggaran disiplin tersebut, juga untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi alasan pendorong aparatur sipil negara tersebut melakukan pelanggaran disiplin serta untuk mengetahui dampak dan juga akibat dari pelanggaran yang dilakukan oleh aparatur sipil negara tersebut. Khusus untuk pelanggaran disiplin yang tergolong kepada pelanggaran disiplin berat, maka akan dibentuk sebuah tim khusus untuk memeriksanya. Jika memang terbukti maka barulah dijatuhkan dan diberikan hukuman disiplin kepada aparatur sipil negara yang melakukan pelanggaran tersebut (Dian Padena Harahap, 2014, 15).

B. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Aparatur Sipil Negara Menyalahgunaan Wewenang

Berdasarkan hasil wawancara yang telah penulis lakukan di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia atau yang dikenal

dengan BKPSDM dan juga berdasarkan hasil survey dari fakta di lapangan dan juga fenomena yang terjadi dilapangan maka faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh aparatur sipil negara yaitu:

1. Faktor Kekuasaan yang Tidak Dapat Dikendalikan

Pada hakekatnya kekuasaan merupakan sebuah kewenangan yang diperoleh oleh seseorang atau juga diperoleh kelompok untuk melaksanakan kewenangan tersebut sesuai dengan ketentuannya. Suatu kewenangan tidak diperbolehkan untuk dilaksanakan apabila melebihi kemampuan seseorang yang hendak menjalankan kewenangan tersebut yang digunakan untuk memberikan pengaruh kepada perilaku orang lain dna juga kelompok lain untuk mengikuti apa yang menjadi keinginan dari pelaku, kekuasaan juga merupakan suatu kemampuan untuk memberikan pengaruh kepada orang lain untuk dapat berpikir dan juga bertindak laku seperti keinginan dari orang yang memberikan pengaruh (Ramlan Surbakti, 1992, hal. 5).

Kekuasaan yang tidak bisa untuk dikendalikan akan menimbulkan dampak negatif. Seseorang yang tidak mampu untuk memegang kendali terhadap kekuasaan yang dimilikinya biasanya memiliki kecerdasan intelektual yang kurang baik dan juga emosional yang tidak stabil, cenderung tidak memperhitungkan langkah yang akan diambil dalam menetapkan suatu keputusan. Tidak jarang bahwa mereka tidak mampu untuk melaksanakan suatu perbuatan yang mereka perintahkan kepada

orang lain yang berada di bawah kekuasaannya untuk menyelesaikannya yang di akibatkan karena keterbatasan daya pikir seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.

Begitu juga dengan kekuasaan yang dimiliki oleh aparatur sipil negara yang berkarakter negatif dan tidak memiliki kemampuan untuk mengendalikannya hanya berpikir mengenai keuntungan pribadi atau golongan yang berada di atas kekuasaan tersebut, hal ini terjadi karena aparatur sipil negara tersebut tidak memiliki kemampuan apapun selain hanya berharap pada kekuasaan yang dimiliki untuk dapat melakukan apapun yang di inginkan. Jangka waktu untuk para pemegang kekuasaan yang tidak mampu untuk mengendalikannya tersebut biasanya relatif pendek dan tidak akan berlangsung dengan lama, hal ini terjadi karena ketidakmampuan aparatur sipil negara tersebut dalam mengendalikan kekuasaannya, sehingga dirinya sendiri yang dikendalikan oleh kekuasaan tersebut. Keadaan inilah yang menjadi alasan kuat seringnya terjadi perbuatan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparatur sipil negara.

Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia atau yang dikenal dengan BKPSDM yaitu Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. menyatakan bahwa dari kedua belas orang aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang tersebut diantaranya ada yang terjerat penyalahgunaan wewenang yang

dikarenakan tidak mampu untuk mengendalikan kekuasaan yang diberikan kepadanya (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Beliau menjelaskan bahwa aparatur sipil negara tersebut mempunyai pemikiran dengan kekuasaan yang diberikan dia bebas untuk melakukan dan membuat kebijakan, sehingga tanpa disadari perbuatan dari aparatur sipil negara tersebut sudah masuk kedalam golongan dan dapat dikategorikan sebagai perbuatan menyalahgunakan wewenang yang dimiliki.

2. Faktor Kesalahan Dalam Memahami Wewenang yang Dimiliki

Manusia memang tidak luput dari kesalahan. Begitu juga dengan aparatur sipil negara yang sering salah dalam memahami kewenangan yang dimiliki. Fakta yang terjadi bahwa banyak yang berpikiran bahwa dengan memiliki kedudukan dan jabatan yang tinggi, maka dirinya juga memiliki kewenangan untuk bebas dalam melakukan apapun yang diinginkan. Tentu saja ini merupakan suatu kesalahan dalam pola pikir dan juga kesalahan dalam pemahaman tentang kewenangan.

Semakin tinggi jabatan yang dimiliki oleh seorang aparatur sipil negara, tentu saja akan semakin besar kekuasaan dan semakin tinggi wewenang yang dimiliki. Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa kekuasaan dan kewenangan tersebut juga bukan diperuntukkan kepada persoalan pribadi atau persoalan yang berada diluar konteks pekerjaan dan juga tugas dan tanggung jawab kedinasan ditempat dia bertugas. Jadi kekuasaan yang dimiliki oleh aparatur sipil negara tersebut tidak

bisa digunakan dengan sembarangan karena harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Karena pada dasarnya kekuasaan yang diberikan itu untuk melaksanakan tugas dan juga tanggung jawab dari aparatur sipil negara yang menerimanya untuk dapat dipergunakan sesuai dengan ketentuannya. Akan tetapi banyak dari aparatur sipil negara yang salah dalam memahami kekuasaan yang diembankan kepadanya. Pemikiran bahwa dengan memiliki kekuasaan tersebut dia bebas untuk mempergunakannya adalah suatu kesalahan besar yang akan menuntun aparatur sipil negara tersebut kepada perbuatan menyalahgunakan wewenang.

Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. menyatakan bahwa dari kedua belas orang aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang tersebut ada yang melakukannya karena tidak memahami wewenang yang dimiliki (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Beliau juga mengatakan bahwa aparatur sipil negara tersebut salah dalam memahami wewenang yang dimiliki sehingga aparatur sipil negara tersebut menggunakan cara yang tidak sejalan, berbeda dengan kewenangan yang diberikan kepadanya, dan juga melaksanakan tindakan sesuai kewenangan tetapi diluar konteks tugas dan diluar pelaksanaan tugas.

3. Faktor Kurangnya Pengawasan Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara

Pengawasan terhadap kinerja aparatur sipil negara merupakan suatu hal yang memiliki peranan penting untuk dapat mencegah dan menanggulangi terjadinya perbuatan penyalahgunaan wewenang. Sesuai dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 25 Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara bahwa yang berhak dan memiliki wewenang dalam mengawasi kinerja dari aparatur sipil negara adalah Badan Kepegawaian Negara atau yang dikenal dengan BKN. Badan kepegawaian negara merupakan suatu lembaga pemerintahan non kementerian yang diberikan tugas dan juga kewenangan untuk melakukan pembinaan dan juga melaksanakan manajemen aparatur sipil negara secara nasional (Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara).

Pengawasan kinerja aparatur sipil negara yang dilakukan oleh badan kepegawaian negara tersebut dapat menekan meningkatnya dan dapat mencegah terjadi perbuatan penyalahgunaan wewenang. Dengan adanya pengawasan kinerja yang dilakukan secara rutin dan juga dilakukan secara berkesinambungan, maka para oknum dari aparatur sipil negara yang berniat dan berkeinginan untuk melakukan penyalahgunaan wewenang tersebut akan memiliki rasa takut dan keraguan akan dapat diketahui perbuatannya oleh badan kepegawaian negara. Faktanya bahwa pengawasan kinerja tersebut masih kurang

karena masih banyak terjadinya kasus-kasus penyalahgunaan wewenang yang terjadi. Apabila dilakukan pengawasan kinerja tentu saja perbuatan tersebut akan dapat diketahui oleh badan kepegawaian negara sebelum dapat menimbulkan kerugian bagi pihak lain atau negara.

Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. menyatakan bahwa dari segi pengawasan, telah dilakukan sebagaimana semestinya sesuai dengan prosedur yang ada, akan tetapi kembali lagi kepada pribadi masing-masing para aparatur sipil negaranya (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Beliau juga mengataka bahwa aparatur sipil negara tersebut juga manusia biasa yang tidak luput dari melakukan kesalahan, dan juga ditambah dengan sifat asli dari manusia yang tidak pernah merasa puas.

Menurut penulis dari segi pengawasan tersebut masih kurang, hal ini dikarenakan kedua belas aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang tersebut melakukan tindakan penyalahgunaan wewenangnya sebelum mereka pindah tugas ke pemerintah kota Pekanbaru. Setelah mereka bertugas di Pemerintah kota Pekanbaru perbuatan mereka tersebut terbongkar. Tetapi apabila pengawasan yang dilakukan lebih intens dan ketat, besar kemungkinan aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang tersebut akan ditangkap dan dihukum sesuai dengan kesalahannya sebelum berpindah tugas ke Pekanbaru. Aparatur sipil negara tersebut berasal dari beberapa daerah seperti di Siak, Kampar, dan Meranti.

4. Faktor Lemahnya Penegakan Hukum

Hilangnya rasa kepercayaan masyarakat terhadap hukum, aparat penegak hukum dan juga upaya penegakan hukum menjadi alasan utama hilang dan berkurangnya rasa takut seseorang dalam melakukan perbuatan yang melanggar hukum. Perbuatan menyalahgunakan wewenang adalah suatu perbuatan yang melanggar hukum dan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kenyataan bahwa hukum dan juga penegakannya yang tajam kepada rakyat kecil dan tumpul kepada penguasa dan juga orang yang memiliki jabatan menyebabkan masyarakat tidak lagi berpikir bahwa hukum merupakan suatu solusi dan juga penyelesaian permasalahan. Begitu juga dengan aparat sipil negara yang tidak lagi memiliki rasa takut akan sanksi dan juga hukuman disiplin yang akan diterima jika terbukti dan secara sah telah melakukan perbuatan menyalahgunakan wewenang. Pada dasarnya para aparat sipil negara ini mengetahui dasar dan juga landasan dari peraturan tentang perbuatan menyalahgunakan wewenang tersebut, selain itu mereka juga mengetahui dan dapat mengkalkulasikan tingkat resiko yang akan diterima jika mereka tetap melakukan perbuatan menyalahgunakan wewenang tersebut. Akan tetapi masih saja ada kasus-kasus penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparat sipil negara.

Hal ini terjadi karena apabila para pelaku berkaca dan melihat kepada kasus-kasus yang sebelumnya telah terungkap dan diproses

dengan hukuman yang tergolong ringan dan tidak sebanding dengan kerugian negara yang telah perbuat. Kebanyakan dari kasus-kasus penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparatur sipil negara ini adalah yang berkaitan dengan uang dan juga pengelolaan dana anggaran. Aparatur sipil negara pemerintah kota Pekanbaru yang berjumlah dua belas orang dan terbukti terlibat kasus penyalahgunaan wewenang tersebut juga masuk dalam kategori penyelewengan dana anggaran dan kasus korupsi. Selain dipecat dan diberhentikan dengan tidak hormat, tentu saja mereka juga akan menjalani proses persidangan. Tujuan utama dari perundang-undangan tindak pidana korupsi memang mengembalikan dan mengganti kerugian negara, sehingga banyak dari masyarakat yang beranggapan bahwa lamanya hukuman kurungan penjara yang diterima tidak seimbang dengan uang yang telah dikorupsi. Sehingga timbulah pemikiran bahwa penegakan hukum lemah terhadap penyalahgunaan wewenang, terutama pada kasus dana anggaran dan juga tindak pidana korupsi.

Merupakan suatu tugas bagi pemerintah dan juga seluruh lembaga terkait dalam pembuatan undang-undang serta aparatur penegak hukum untuk dapat merubah pola pikir yang salah dari masyarakat tersebut. Menurut penulis untuk dapat mengurangi terjadinya tindak penyalahgunaan wewenang adalah dengan memperberat sanksi dan juga hukuman disiplin yang akan diterima, untuk kasus penyelewengan dana anggaran dan kasus tindak pidana korupsi diberikan hukuman kurungan

penjara yang juga lama tidak hanya berfokus kepada denda untuk mengembalikan kerugian negara. Apabila hukuman dan juga sanksi yang akan diterima semakin berat, maka akan timbul rasa keraguan dan juga rasa ketakutan kepada siapapun yang akan melakukan perbuatan tersebut, tidak terkecuali kepada para aparatur sipil negara.

Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. menyatakan bahwa hukuman yang diberikan kepada aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang sudah tergolong berat baik sanksi disiplin atau hukuman untuk membayar denda, akan tetapi untuk sanksi dan juga denda terhadap aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang belum memberikan efek jera dan tidak memberikan rasa takut. (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Menurut penulis apabila hukuman yang diberikan lebih berat maka akan memberikan rasa takut bagi calon pelaku, memberikan efek jera kepada para pelaku yang telah melakukan dan kembali mempertegas kedudukan dari hukum pada sebuah negara, dan tidak tertutup kemungkinan dapat menekan meningkatnya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparatur sipil negara.

5. Faktor Kebijakan Publik

Kebijakan menurut Ndraha yaitu merupakan terjemahan dari kata *Policy* yang memiliki arti sebagai pilihan yang paling tepat dalam batasan kompetensi para aktor dan lembaga yang berkaitan serta secara formal memiliki sifat mengikat (Ndraha, 2003, hal. 492).

Sedangkan menurut Edi Suharto kebijakan merupakan sebuah ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk memberikan arahan dalam berbuat secara terencana dan terperinci dan konsisten dalam upaya mencapai tujuan tertentu (Edi Suharto, 2008, hal. 7). Kebijakan publik adalah kebijakan yang diterbitkan dan dikeluarkan oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan yang digunakan untuk mencapai tujuan dalam masyarakat yang melalui beberapa tahapan dalam proses penyusunannya (Wikipedia, Kebijakan Publik, https://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan_publik, diakses pada 10 Maret 2019).

Terdapat dua akibat yang akan ditimbulkan dari suatu proses penetapan kebijakan. Yang pertama yaitu kebijakan yang berorientasi kepada pelayanan publik yang sesuai dengan demokrasi. Akibat yang kedua adalah kebijakan yang hanya memberikan pengaruh buruk kepada publik atau kebijakan yang ditetapkan untuk memenuhi kepentingan kalangan tertentu. Dampak dari akibat yang kedua ini sangatlah tidak sesuai dengan ketentuan yang ada pada nilai-nilai yang terkandung dalam demokrasi (Uddin, 2017, hal. 4).

Kebijakan publik sangat memiliki peranan penting dalam kaitannya dengan hukum administrasi negara. Para pembuat kebijakan publik mengkoordinasikan seluruh kegiatan yang berhubungan dengan tugas dan tanggung jawab mereka dalam bentuk upaya untuk memenuhi segala kebutuhan rakyat melalui kebijakan publik tersebut (Uddin, 2017, hal. 9). Hal ini lah yang menjadi alasan bahwa sangat tidak

dibenarkan untuk melihat suatu kebijakan publik sebagai sebuah kesalahan prosedural semata. Karena pada kenyataannya banyak kebijakan publik yang telah dibuat yang memiliki tujuan untuk mendapatkan keuntungan bagi seseorang atau kelompok tertentu yang dianggap hanya sebagai sebuah kesalahan prosedural. Tentu saja kebijakan publik yang seperti itu akan menimbulkan kerugian bagi pihak lain atau kerugian terhadap negara. Hal ini juga yang menjadi alasan kuat bahwa tidak dibenarkan untuk memandang suatu kebijakan apalagi kebijakan publik yang dibuat oleh aparatur sipil negara hanya sebagai suatu kesalahan prosedural semata, karena apabila kebijakan publik ini terdapat tujuan untuk mendapatkan keuntungan dan menimbulkan kerugian negara maka sudah tidak sesuai lagi dengan ketentuan perundang-undangan dan dapat menjadi alasan penyebab terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh aparatur sipil negara.

Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. menyatakan bahwa dari kedua belas aparatur sipil negara pemerintah kota Pekanbaru yang menyalahgunakan wewenang tersebut, diantaranya ada aparatur sipil negara yang terlibat dikarenakan kesalahan dalam membuat kebijakan (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Beliau juga mengatakan bahwa menurut aparatur sipil negara tersebut kebijakan yang dibuatnya benar, padahal kebijakan tersebut salah, sehingga timbulah suatu perbuatan yang tergolong menyalahgunakan wewenang.

6. Faktor Lemahnya Moral dan Mental

Sebagai seorang aparatur sipil negara, maka dituntut untuk memiliki mental yang sehat dan juga moral yang baik. Hal ini dikarenakan dalam kesehariannya aparatur sipil negara akan diberikan wewenang selain itu aparatur sipil negara juga akan diberikan jabatan yang akan meningkat secara bertahap. Tentu saja semakin tingginya jabatan yang diberikan maka akan semakin besar wewenang dan juga kekuasaan yang diperoleh. Selain itu semakin besar pula tanggung jawab yang harus diemban. Penting bagi setiap aparatur sipil negara untuk memiliki mental dan moral yang baik agar terhindar dari perbuatan-perbuatan yang melanggar aturan, salah satunya yaitu perbuatan menyalahgunakan wewenang. Karena apabila aparatur sipil negara sudah memiliki mental yang bagus dan juga moral yang baik niscaya mereka tidak akan melakukan perbuatan menyalahgunakan wewenang, karena mereka sadar dan tau bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan apa yang diatur dalam undang-undang dan dapat menimbulkan kerugian bagi pihak lain dan juga kerugian bagi negara.

Bapak Masykur Tarmizi S. STP, M. Si. menyatakan bahwa dari kedua belas aparatur sipil negara yang menyalahgunakan wewenang tersebut mereka terdiri dari aparatur sipil negara yang memang tidak terlalu berprestasi, dan memiliki kinerja yang biasa saja, dan juga memiliki moral yang tidak baik (Masykur, Wawancara, 14 Januari 2019). Beliau menegaskan apabila aparatur sipil negara tersebut

memiliki moral yang baik dan sikap mental yang kuat untuk menolak dan menjauhi perbuatan menyalahgunakan wewenang, maka tidak akan terjadi kasus penyalahgunaan wewenang.

Menurut penulis ini lah kenapa diperlukan pengawasan bagi kinerja aparatur sipil negara. Pengawasan berperan penting dalam memantau kinerja dari aparatur sipil negara, dan bertujuan untuk menghindari terjadinya perbuatan dan tindakan yang menyimpang dan tidak seharusnya dilakukan oleh seorang aparatur sipil negara. Diperlukan juga sosialisasi dan penyuluhan hukum tentang betapa terlarangnya perbuatan menyalahgunakan wewenang tersebut dikalangan aparatur sipil negara. Serta perlunya dilakukan peningkatan penilaian dan standar dalam proses seleksi penerimaan bagi calon-calon pegawai negeri sipil dan juga aparatur sipil negara untuk kedepannya agar terciptanya Indonesia yang memiliki aparatur sipil negara yang berkualitas dan bebas dari penyalahgunaan wewenang.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pertanggungjawaban hukum terhadap 12 orang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang melanggar Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 di Pekanbaru yaitu dijatuhi hukuman disiplin berat dengan diberhentikan secara tidak hormat sesuai dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga menteri yaitu Menteri Dalam Negeri (Mendagri), Menteri Pendayagunaan Aparatur Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB), serta kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN).
2. Terdapat enam faktor yang menyebabkan Aparatur Sipil Negara (ASN) Menyalahgunakan Wewenang di Pekanbaru, yaitu Faktor Kekuasaan yang Tidak Dapat Dikendalikan, Faktor Kesalahan Dalam Memahami Wewenang yang Dimiliki, Faktor Kurangnya Pengawasan Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara, Faktor Lemahnya Penegakan Hukum, Faktor Kebijakan Publik, Faktor Lemahnya Moral dan Mental.

B. Saran

1. Diharapkan untuk lebih meningkatkan standar dalam proses penerimaan dan penyeleksian calon-calon aparatur sipil negara dan hanya menerima dan meluluskan kandidat yang memang pantas untuk diangkat menjadi seorang aparatur sipil negara.

2. Diharapkan pemerintah untuk lebih sering mengadakan, seminar dan juga penyuluhan terhadap perbuatan penyalahgunaan wewenang, yang bertujuan untuk menambah wawasan dan juga pengetahuan baik bagi masyarakat dan juga bagi aparatur sipil negara bahwa perbuatan tersebut dilarang dan tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No.53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

