

Pencegahan Dan Penindakan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Yang Kemudian Dirubah Oleh Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dan Undang Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (Studi Kasus Nomor Perkara 67/Pid.Sus-TPK/2018/PN Bdg)

Supriatna¹⁾

¹⁾ Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Nusantara, Kota Bandung, Indonesia
E-mail: nafis.tea@gmail.com

Abstract. Indonesia is a state of law, and thus all citizens are equal before the law and government are obliged to uphold the law and government with no exception. However, in fact, the state civil apparatus must submit to and obey more laws and regulations. That is because the state civil apparatus are special people who should not be tempted to try to commit criminal acts of corruption. The fact is, according to data on criminal acts based on agencies issued by the Corruption Eradication Commission, from 2004–2015, the majority of perpetrators of criminal acts of corruption are civilians. In general, a criminal act of corruption committed by civil servants is always associated with welfare issues, but in reality, during this period, the welfare of civil servants was increased sufficiently. Purposes : can find out the causes of corruption committed by the civil servants in the Garut Regency Regional Personnel and Training Agency and be able to find out in a way how the criminal acts of corruption committed by the civil servants in the Garut District Civil Service and Training Agency can be prevented and dealt with based on the law on the eradication of corruption and laws related to the State Civil Apparatus. Method: This research is normative legal research using a case study approach, and the results : may be in accordance with the research objectives. Conclusion : cause of the criminal acts of corruption committed by the civil servants in the Garut Regency Regional Staffing and Training Agency is that the administrative process is still done manually.

Keywords: Law, Corruption, Sanctions, Crime, And Administration

Abstrak. Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada pengecualian. Meskipun demikian, pada kenyataannya, Aparatur Sipil Negara harus tunduk dan patuh kepada lebih banyak peraturan perundang-undangan. Hal tersebut disebabkan karena Aparatur Sipil Negara merupakan orang-orang istimewa yang sudah seharusnya dan sepatantasnya tidak tergoda untuk mencoba melakukan tindak pidana korupsi. Faktanya; menurut data tindak pidana korupsi berdasarkan instansi yang dikeluarkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, dari tahun 2004 – 2015, mayoritas pelaku tindak pidana korupsi adalah Pegawai Negeri Sipil. Pada umumnya suatu tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil selalu dikaitkan dengan masalah kesejahteraan, tetapi kenyataannya, pada kurun waktu tersebut, kesejahteraan Pegawai Negeri

Sipil ditingkatkan secara cukup memadai. Tujuan: Dapat mengetahui penyebab tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut, dan dapat mengetahui dengan cara bagaimana tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut tersebut dapat dicegah dan ditindak berdasarkan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi dan undang-undang terkait Aparatur Sipil Negara. metode: penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus dan hasil: dapat sesuai dengan tujuan penelitian itu sendiri. Kesimpulan: penyebab terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut adalah karena proses administrasi masih dilakukan secara manual.

Kata Kunci: Hukum, Korupsi, Sanksi, Pidana, Dan Administrasi

I. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum,¹ maka “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.² Meskipun demikian, pada kenyataannya, dibandingkan dengan warga negara Indonesia pada umumnya, Aparatur Sipil Negara (ASN) harus tunduk dan patuh kepada lebih banyak peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh; warga negara Indonesia pada umumnya dalam bidang pidana harus tunduk dan patuh kepada hukum sebagaimana dimaksud Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sementara itu untuk masalah yang sama, ASN harus tunduk dan patuh kepada hukum sebagaimana dimaksud KUHP dan undang-undang tindak pidana korupsi.³

Yang dimaksud dengan ASN disini adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bekerja pada instansi pemerintah.⁴ Dengan demikian ASN yang terdiri dari PNS dan PPPK tersebut harus tunduk dan patuh untuk melaksanakan ketentuan yang terdapat di dalam Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Secara tegas disebutkan bahwa ASN adalah “profesi” bagi PNS dan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja).⁵ Bahwa kebijakan dan manajemen ASN menggunakan sistem merit yang berdasarkan pada “...kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan”,⁶ bukan berdasarkan sistem spoil sebagai sebuah sistem ketenagakerjaan yang pada umumnya diterapkan di lingkungan pemerintahan, dimana pengangkatan pegawai atau jabatan pegawai ditentukan oleh adanya koneksi politik pegawai tersebut. Dalam hal ini faktor pilihan politik menjadi faktor penentu.

Penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen Aparatur Sipil Negara berdasarkan pada asas;⁷ (a) kepastian hukum, (b) profesionalitas; (c) proporsionalitas, (d) keterpaduan, (e) delegasi, (f) netralitas, (g) akuntabilitas, (h) efektif dan efisien, (i) keterbukaan, (j) nondiskriminatif, (k) persatuan dan

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

² *Op.cit.*, Pasal 27 ayat (1).

³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 1 angka (1).

⁵ *Op.cit.*, Pasal 1 angka 2.

⁶ *Op.cit.*, Pasal 1 angka 22.

⁷ *Op.cit.*, Pasal 2.

kesatuan, (l) keadilan dan kesetaraan, dan (m) kesejahteraan. ASN sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut; (a) nilai dasar, (b) kode etik dan kode perilaku, (c) komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik, (d) kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, (e) kualifikasi akademik, (f) jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan (g) profesionalitas jabatan.⁸

Nilai dasar sebagaimana dimaksud diatas dijelaskan lebih lanjut sebagai;⁹ (a) memegang teguh ideologi Pancasila, (b) setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah, (c) mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia, (d) menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak, (e) membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian, (f) menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif, (g) memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur, (h) mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik, (i) memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah, (j) memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun, (k) mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi, (l) menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama, (m) mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai, (n) mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan (o) meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.

Adapun yang dimaksud dengan kode etik dan kode perilaku adalah berisi pengaturan perilaku agar Pegawai ASN;¹⁰ (a) melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas

tinggi, (b) melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin, (c) melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan, (d) melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, (e) melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan, (f) menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara, (g) menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien, (h) menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya, (i) memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan, (j) tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain, (k) memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan (l) melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

Pada umumnya pelaku tindak pidana korupsi dianggap sebagai pihak yang memperoleh keuntungan (dalam bentuk uang) dari tindakannya tersebut. Berdasarkan hal itu, tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh ASN dapat saja dikaitkan dengan “masalah kesejahteraan” ASN tersebut. Pada akhirnya “masalah kesejahteraan” ASN tersebut terkait secara erat dengan besaran gaji ASN yang dimaksud. Untuk mengetahui secara lebih jelas lagi masalah kenaikan gaji ASN dari waktu ke waktu maka dapat disampaikan data kenaikan gaji ASN sebagai berikut;¹¹ (1) tahun 2008 gaji naik 20%, (2) tahun 2009 gaji naik 15%, (3) tahun 2010 gaji

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Pasal 3.

⁹ *Op.cit.*, Pasal 4.

¹⁰ *Op.cit.*, Pasal 5 ayat (2).

¹¹ Tempo.co, *Ini Data Kenaikan Gaji PNS Sejak 2008 hingga Kini*, <https://bisnis.tempo.co/read/1067247/ini-data-kenaikan-gaji-pns-sejak-2008-hingga-kini>, diunduh hari Minggu tanggal 2 Juni 2019.

naik 5%, (4) tahun 2011 gaji naik 10%, (5) tahun 2012 gaji naik 10%, (6) tahun 2013 gaji naik 7%, (7) tahun 2014 gaji naik 6%, (8) tahun 2015 gaji naik 6%, (9) tahun 2016 tidak ada kenaikan gaji, (10) tahun 2017 tidak ada kenaikan gaji, (11) tahun 2018 tidak ada kenaikan gaji.

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa meskipun gaji ASN tersebut dinaikan, tetap saja ASN menjadi pelaku utama tindak pidana korupsi di Indonesia. Dengan demikian patut diduga secara wajar bahwa ada faktor-faktor lainnya, selain dari “masalah kesejahteraan” yang menjadi pemicu adanya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh ASN yang dimaksud.

Berdasarkan paparan diatas dapat diketahui bahwa das sollen penelitian ini adalah adanya kenyataan bahwa peraturan perundang-undangan terkait dengan ASN adalah sudah cukup memadai, sehingga memungkinkan ASN tersebut menjadi personal yang “istimewa”. Hal tersebut didukung dengan peningkatan gaji ASN itu sendiri sebagai bentuk komitmen pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan ASN yang dimaksud. Berdasarkan hal tersebut menjadi suatu hal yang wajar apabila seharusnya ASN “tidak tergoda” untuk melakukan tindak pidana korupsi.

Berdasarkan latar belakang penelitian ini, maka penelitian dengan judul Pencegahan Dan Penindakan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Yang Kemudian Dirubah Oleh Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (Studi Kasus Nomor Perkara

67/Pid.Sus-TPK/2018/PN Bdg) layak untuk dilakukan.

Rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penyebab tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut?
2. Dengan cara bagaimana tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut tersebut dapat dicegah dan ditindak berdasarkan undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi dan undang-undang terkait ASN?

II. METODE

Penelitian ini adalah penelitian¹² hukum yuridis normatif¹³ atau penelitian hukum doktrinal.¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji mengatakan bahwa; “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka”¹⁵ disebut sebagai penelitian hukum normatif. Konsep hukum metode penelitian hukum normatif bersifat modern.¹⁶ Hukum bukan hanya terdiri dari kaidah atau norma saja, tetapi merupakan suatu gejala sosial. Dengan demikian teori hukum yang dipergunakan di dalam penelitian normatif harus dapat menjelaskan gejala sosial yang terjadi.¹⁷

Penelitian hukum normatif menggunakan teori kebenaran pragmatik, yaitu; “...teori kebenaran yang mendasarkan pada kriteria berfungsi atau tidaknya suatu pernyataan dalam lingkup ruang dan waktu tertentu”.¹⁸ Kebenaran

¹² Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Monograf Filsafat Ilmu, Metode Penelitian Hukum Dan Menggunakan Teori/Konsep Di Bidang Ilmu Hukum*, Bandung, 2013, hlm. 25.

¹³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 41.

¹⁴ *Op.cit.*, hlm. 42.

¹⁵ Salim HS. dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 12.

¹⁶ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *op.cit.*, hlm. 4.

¹⁷ Hlm. 235.

¹⁸ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2012, hlm, 119.

pada dasarnya dapat terbagi dua, yaitu; (1) kebenaran yang berarti nyata-nyata terjadi, dan (2) kebenaran yang berarti lawan dari keburukan. Kebenaran tidak bersifat mutlak melainkan bersifat nisbi.¹⁹ Teori kebenaran pragmatis didefinisikan sebagai “suatu teori benar, jika teori itu berfungsi secara memuaskan”.²⁰

“Teori kebenaran pragmatis adalah teori yang berpandangan bahwa arti dari ide dibatasi oleh referensi pada konsekuensi ilmiah, personal atau sosial. Benar tidaknya suatu dalil atau teori tergantung kepada berfaedah tidaknya dalil atau teori tersebut bagi manusia untuk kehidupannya. Kebenaran suatu pernyataan harus bersifat fungsional dalam kehidupan praktis”.²¹

Di dalam penelitian ini juga dipergunakan metode deduksi,²² yaitu; penarikan kesimpulan dari keadaan yang umum atau penemuan yang khusus dari yang umum, membuktikan suatu kebenaran baru berasal dari kebenaran-kebenaran yang sudah ada dan diketahui sebelumnya. Menurut arti kata,²³ deduksi adalah; “penarikan kesimpulan dari keadaan yang umum; penyimpulan dari yang umum ke yang khusus”.

Penelitian ini terkait dengan suatu tindakan ASN yang nyata-nyata bertentangan dengan undang-undang sehingga metode pendekatan yang tepat digunakan disini adalah metode pendekatan perundang-undangan. Selain itu pembahasan penelitian ini terkait dengan suatu kasus tindak pidana korupsi yang diduga dilakukan oleh ASN yang saat ini sedang disidangkan di Pengadilan Negari Bandung Kelas 1A Khusus. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini dapat juga menggunakan metode pendekatan kasus. Di

dalam sebuah penelitian yang bersifat ilmiah dimungkinkan secara bersama-sama digunakan lebih dari satu metode pendekatan. Hal tersebut sepenuhnya tergantung kepada keperluan penelitian itu sendiri.

Di dalam sebuah penelitian hukum normatif, metode pendekatan penelitian yang dipergunakannya memegang peranan yang sangat penting karena hal tersebut menentukan bagaimana informasi yang diperlukan di dalam penelitian tersebut dapat diperoleh, dan bagaimana berbagai issue terkait dengan obyek penelitian dapat diketahui dengan baik. Untuk mendukung berbagai penelitian hukum yang bersifat normatif, maka tersedia cukup banyak metode pendekatan yang dapat dipergunakannya, diantaranya:²⁴ a. pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), b. pendekatan konsep (*conceptual approach*), c. pendekatan analitis (*analytical approach*), d. pendekatan perbandingan (*comparative approach*), e. pendekatan histori (*historical approach*), f. pendekatan filsafat (*philosophical approach*) dan g. pendekatan kasus (*case approach*).

Sebagaimana sudah diuraikan diatas bahwa penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal, dan ada juga yang menyebutnya sebagai penelitian kepustakaan. Berdasarkan hal tersebut, maka yang dipergunakan di dalam penelitian ini adalah data sekunder. Secara sederhana dapat disampaikan bahwa data sekunder adalah data yang sudah tersedia bukan khusus untuk penelitian ini, tetapi untuk kepentingan yang lain. Data sekunder dipertentangkan dengan data primer yang

¹⁹ Boedi Santosa, *Teori-Teori Kebenaran: Korespondensi, Koherensi, Pragmatik, Struktural Paradigmatik, Dan Performatik*, <https://www.kompasiana.com/boedis2/550f14b2a33311bb2dba84c7/teori-teori-kebenaran-korespondensi-koherensi-pragmatik-struktural-paradigmatik-dan-performatik>, diunduh hari Senin tanggal 3 Juni 2019.

²⁰ Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasidi, *op.cit.*, hlm. 29 dan 31.

²¹ Boedi Santosa, *Ibid.*

²² Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *op.cit.*, hlm. 2.

²³ KBBI Daring, *Deduksi*, <https://kbbi.web.id/deduksi>, diunduh hari Senin tanggal 3 Juni 2019.

²⁴ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2012, hlm. 300.

tersedia secara khusus untuk kepentingan penelitian ini, bukan untuk kepentingan yang lain. Data primer pada umumnya dipergunakan di dalam penelitian hukum yang bersifat empiris, misalnya; penelitian socio legal.

Baik data primer maupun data sekunder dapat dipergunakan sebagai data utama di dalam sebuah penelitian. Data utama di dalam sebuah penelitian disebut sebagai bahan hukum primer. Sementara itu data pendukung di dalam sebuah penelitian disebut sebagai bahan hukum sekunder. Data lainnya hanya dapat membantu menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, data semacam itu disebut sebagai bahan hukum tersier.

Sebuah penelitian idealnya didukung oleh data yang dapat dikategorikan sebagai bahan hukum primer. Apabila hal tersebut karena satu dan lain hal sulit untuk terpenuhi, maka penelitian juga dapat menggunakan bahan hukum sekunder, tentunya dengan kuantitas yang memadai. Sementara apabila bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder tidak tersedia, maka sebuah penelitian tidak dapat dilaksanakan hanya berdasarkan bahan hukum tersier saja. Hal tersebut terkait dengan validitas data yang dipergunakan sebagai bahan hukum penelitian.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum utama yang dipergunakan di dalam penelitian, sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum pendukung yang dipergunakan pada penelitian tersebut. Tingkat kepercayaan peneliti terhadap hasil penelitiannya dipengaruhi oleh persepsi peneliti terhadap kebenaran bahan hukum yang dipergunakan di dalam penelitian yang dimaksud.

Data sekunder yang relevan dengan penelitian ini dikumpulkan dari berbagai sumber yang tersedia. Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka data sekunder yang dimaksud

merupakan data kualitatif yang tersusun dari kata-kata yang membentuk kalimat yang kemudian membentuk narasi. Narasi dari data kualitatif tersebut bersifat deskriptif analitis. “Penelitian deskriptif adalah salah satu jenis penelitian yang tujuannya untuk menyajikan gambaran lengkap mengenai seting sosial atau dimaksudkan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial, dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti antara fenomena yang diuji”.²⁵ Data sekunder yang menjadi bahan hukum primer penelitian ini juga harus bersifat analitis, yaitu; pemikiran yang bersifat menggali sampai ke dalam akar permasalahan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan perundang-undangan terkait dengan aparatur sipil negara saat ini diatur sebagaimana dimaksud Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Eksistensi Aparatur Sipil Negara (ASN) tersebut semata-mata dalam rangka mewujudkan tujuan negara, sebagaimana dimaksud bagian menimbang huruf a undang-undang tersebut, yaitu:

“Bahwa dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-

²⁵ Wikipedia, *Penelitian Deskriptif*, https://id.wikipedia.org/wiki/Penelitian_deskriptif, diunduh hari Senin tanggal 3 Juni 2019.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan sebuah profesi (Pasal 1 angka 1). Pegawai ASN terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja / PPPK (Pasal 1 angka 2). "Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme" (Pasal 1 ayat 5). Berdasarkan uraian tersebut maka menjadi bagian dari tugas manajemen ASN untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi di instansi pemerintah, yaitu; "instansi pusat dan instansi daerah" (Pasal 1 angka 15). Instansi pusat didefinisikan sebagai; "kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, kesekretariatan lembaga negara, dan kesekretariatan lembaga nonstruktural" (Pasal 1 angka 16), dan instansi daerah didefinisikan sebagai; "perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota yang meliputi sekretariat daerah, sekretariat dewan perwakilan rakyat daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah" (Pasal 1 angka 17).

Seperti sudah disampaikan pada paragraf sebelumnya diatas bahwa menjadi salah satu bagian dari tugas manajemen ASN adalah untuk mencegah terjadinya Tindakan Pidana Korupsi (TPK), yaitu dengan cara Penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas (Pasal 2): (a) kepastian hukum, (b) profesionalitas, (c) proporsionalitas, (d) keterpaduan, (e) delegasi, (f) netralitas, (g) akuntabilitas, (h) efektif dan efisien, (i) keterbukaan, (j) nondistriminatif, (k) persatuan dan kesatuan, (l) keaslian dan kesetaraan, dan (m) kesejahteraan.

ASN adalah sebuah profesi (bidang pekerjaan yang dilandasi pendidikan keahlian (keterampilan, kejuruan, dan sebagainya) tertentu²⁶ yang harus

berlandaskan kepada prinsip-prinsip sebagai berikut (Pasal 3); (a) nilai dasar, (b) kode etik dan kode perilaku, (c) komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik, (d) kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, (e) kualifikasi akademik, (f) jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan (g) profesionalitas jabatan.

Termasuk kedalam nilai dasar adalah (Pasal 4 huruf a); (a) memegang teguh ideologi Pancasila, (b) setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah, (c) mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia, (d) menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak, (e) membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian, (f) menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif, (g) memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur, (h) mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik, (i) memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah, (j) memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun, (k) mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi, (l) menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama, (m) mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai, (n) mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan (o) meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.

Adapun kode etik dan kode perilaku bagi ASN merupakan martabat dan kehormatan yang harus menjadi tujuan dan harus dijaga konsistensi pelaksanaannya (Pasal 5 ayat1). Kode etik dan kode merupakan pengaturan perilaku agar ASN (Pasal 5 ayat 2):

1. "melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi;

²⁶ KBBI Daring, Profesi, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/profesi>, diunduh hari Selasa tanggal 23 Juli 2019.

2. melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
3. melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
4. melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak
6. menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
7. menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
8. menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
9. memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
10. tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk
11. mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain;
12. memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan
13. melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN".

Kedudukan pegawai ASN adalah "sebagai unsur aparatur negara" (Pasal 8). Dengan demikian pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah (Pasal 9 ayat 1). Dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya "Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik" (Pasal 9 ayat 2). Sebagai unsur dari aparatur negara, ASN berfungsi sebagai; (a) pelaksana kebijakan publik, (b) pelayan publik, dan (c) perekat dan pemersatu bangsa (Pasal 10). Tugas pegawai ASN dirumuskan sebagai berikut (Pasal 11); (a) melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina

Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, (b). memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan (c) mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara itu peran ASN dirumuskan sebagai berikut (Pasal 12); "Pegawai ASN 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". Berdasarkan uraian tersebut dapat dipastikan bahwa sekiranya ASN melaksanakan perannya dengan baik dan benar, maka pelaku tindak pidana korupsi di Indonesia diyakini dapat berkurang secara signifikan.

Kewajiban pegawai ASN adalah sebagai berikut (Pasal 23):

1. "setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah,
2. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa,
3. melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang,
4. menaati ketentuan peraturan perundang-undangan,
5. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab,
6. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan,
7. menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
8. bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Pemegang kekuasaan tertinggi dalam kebijakan, pembinaan profesi, dan Manajemen ASN adalah Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan (Pasal 25 ayat 1). Dengan demikian dapat dipahami bahwa kurang berhasilnya manajemen ASN dalam mencegah terjadinya tindak pidana korupsi merupakan bagian dari tanggungjawab Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah. Tugas Presiden tersebut dalam pelaksanaannya didelegasikan kepada (Pasal 25 ayat 2), yaitu:

1. "Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara, berkaitan dengan kewenangan perumusan dan penetapan kebijakan, koordinasi dan sinkronisasi kebijakan, serta pengawasan atas pelaksanaan kebijakan ASN;
2. KASN, berkaitan dengan kewenangan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan dan Manajemen ASN untuk menjamin perwujudan Sistem Merit serta pengawasan terhadap penerapan asas serta kode etik dan kode perilaku ASN;
3. LAN, berkaitan dengan kewenangan penelitian, pengkajian kebijakan Manajemen ASN, pembinaan, dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN; dan
4. BKN, berkaitan dengan kewenangan penyelenggaraan Manajemen ASN, pengawasan dan pengendalian pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria Manajemen ASN".

Menurut Philipus M. Hadjon, 'administrasi' diartikan sebagai pemerintahan. John Austin berpendapat bahwa administrasi adalah; "Hukum administrasi adalah hukum yang menetapkan cara dan tujuan suatu kekuasaan yang berdaulat dilaksanakan".²⁷ Pendapat yang berbeda disampaikan oleh

Dicey yang pada pokoknya mengatakan Hukum administrasi meliputi 3 (tiga) hal, yaitu; (a) kedudukan dan tanggungjawab seluruh pejabat negara, (b) hak-hak warga negara dan tanggungjawab individu sebagai pejabat, dan (c) prosedur untuk menegakan hak warga negara di satu sisi, serta kewajiban dan atau tanggungjawab pejabat negara di sisi lainnya.

Menurut Friedman berpendapat bahwa; Hukum administrasi meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut; (a) pelaksanaan kekuasaan badan legislatif, (b) pelaksanaan kekuasaan pemerintah, (c) pelaksanaan kekuasaan yudikatif, (d) tanggungjawab hukum badan-badan hukum publik, dan (e) kekuasaan peradilan umum yang mengawasi kekuasaan pemerintah.

Para ahli menempatkan hukum administrasi sebagai bagian dari hukum publik. Menurut N.E. Algra dan K. van Duyvendick;²⁸ hukum publik mengatur tentang organisasi negara dan hubungan hukum antara penguasa dengan masyarakat. Hukum publik mengatur campur tangan pemerintah dalam kehidupan masyarakat, dalam hal ini hukum publik ditetapkan secara sepihak oleh pemerintah.

Tiga fungsi hukum administrasi menurut A.W. Bradley dan K.D. Ewing dalam A'an Efendi dan Freddy Poernomo adalah sebagai berikut:²⁹

1. Hukum administrasi berfungsi untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Hukum administrasi berfungsi untuk mengatur hubungan hukum antara badan publik dengan badan publik lainnya.
2. Hukum administrasi berfungsi untuk mengatur hubungan hukum antara badan publik dengan badan hukum privat dan atau dengan individu (warga negara / masyarakat).

Sumber hukum administrasi adalah tempat berasalnya hukum administrasi, atau tempat dimulainya hukum administrasi.

²⁷ *Op.cit.*, hlm. 3.

²⁸ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 20-21.

²⁹ *Op.cit.*, hlm. 26.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta³⁰ sumber hukum mempunyai dua arti, yaitu; (1) sumber hukum materiil, yaitu untuk menjawab pertanyaan "mengapa hukum itu mengikat?" atau "apa sumber (kekuatan) hukum mengikat atau dipatuhi manusia?", (2) sumber hukum formal, yaitu untuk menjawab pertanyaan "dimanakah kita bisa dapatkan atau temukan aturan-aturan yang mengatur kehidupan kita itu?"

Asas-asas di dalam hukum administrasi adalah sebagai berikut:

1. Asas legalitas. Asas legalitas mewajibkan organ-organ pemerintah dan atau pejabat pemerintah bertindak sebagaimana hukum mengaturnya.
2. Asas tiada wewenang tanpa pertanggungjawaban (*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*), dengan demikian berlaku juga asas tanpa kewenangan tanpa pertanggungjawaban (*zonder bevoegdheid geen verantwoordelijkheid*).
3. Asas praduga *rechtmatig* (sah). Setiap putusan aparatur pemerintahan dianggap sah sampai dengan adanya penetapan dan ataupun putusan yang menyatakan sebaliknya.
4. Asas *contrarius actus*. Hukum terhadap suatu perbuatan hukum tertentu dapat diakhiri dan atau dibatalkan dengan perbuatan hukum lainnya yang dibuat dengan menggunakan cara yang sama.
5. Asas diam berarti menolak.

Menurut Peter Cane:³¹

1. "Bahwa badan pemerintahan memiliki kewenangan (hukum) untuk melakukan X, maka berarti bahwa badan pemerintahan tersebut (secara hukum) berhak untuk melakukannya. Dalam hal ini tidak ada yang salah untuk menyatakan bahwa badan pemerintahan memiliki wewenang (hukum) dan tugas/kewajiban (hukum) untuk

melakukan X, karena tentu saja badan pemerintahan tersebut diwajibkan oleh hukum untuk melakukan X maka secara hukum berhak untuk melakukan X.

2. Perlu dibedakan antara kewenangan hukum dan apa yang disebut sebagai kewenangan '*de facto*'. Kewenangan hukum dapat berasal dari undang-undang maupun hukum kebiasaan. Jika badan pemerintahan memiliki kewenangan hukum untuk melakukan X, maka badan pemerintahan tersebut berwenang untuk melakukannya. Sebaliknya, badan pemerintahan mungkin memiliki kemampuan untuk melakukan X tanpa memiliki kewenangan hukum untuk melakukannya. Pada saat hukum yang ada tidak melarang untuk melakukan X maka dapat dikatakan bahwa badan pemerintahan memiliki kewenangan *de facto*.
3. Pengertian ketiga dari kewenangan adalah diskresi. Diskresi adalah konsep yang rumit, tetapi dapat dikatakan bahwa pokok atau intisari dari diskresi adalah pilihan (*choice*).

Wewenang yang bersumber dari hukum positif mengandung unsur "perintah" yang bersifat mandatory term, menggunakan kata "harus" atau "wajib". Wewenang yang berasal dari hukum positif merupakan wewenang yang terikat. Ada juga wewenang yang sifatnya permissive term, dengan menggunakan kata "dapat". Wewenang yang menetapkan aparatur pemerintahan harus membuat pertimbangan sendiri terhadap adanya kondisi tertentu disebut sebagai wewenang diskresi. Menurut Lord Diplock,³² wewenang diskresi memberikan hak kepada pemegang wewenang tersebut untuk membuat pilihan yang melibatkan lebih dari satu kemungkinan tindakan. Sementara itu menurut Timothy Endicott,³³ diskresi mempunyai dua pengertian, yaitu; (1)

³⁰ *Op.cit.*, hlm. 36.

³¹ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 109.

³² *Op.cit.*, hlm. 120.

³³ *Op.cit.*, hlm. 121.

kebebasan memilih bagi pihak yang membuat keputusan, dan (2) kepatutan dan kesusilaan.

Hak yang bertentangan dengan wewenang adalah tanpa wewenang atau tidak mempunyai wewenang. Dalam hukum administrasi Belanda dikenal istilah *onbevoegdheid* yang artinya tindakan tanpa wewenang. Menurut Alex Carol, kriteria seorang pejabat pemerintahan yang bertindak tanpa wewenang diantaranya:³⁴

1. "Membuat keputusan atau tindakan di luar kewenangan hukumnya atau gagal untuk melakukan sesuatu yang menjadi kewajibannya.
2. Membuat keputusan atau tindakan yang memang berdasarkan kewenangannya akan tetapi berhubungan dengan materi yang salah.
3. Kesalahan menafsirkan hukum yang dipakai sebagai dasar untuk mengambil keputusan".

Dalam hal penggunaan wewenang oleh aparatur pemerintahan berlaku asas spesialisasi (*specialiteitsbeginsel*), jadi penyimpangan terhadap asas spesialisasi tersebut menyebabkan penyalahgunaan wewenang. Pada pokoknya penyalahgunaan wewenang terjadi pada saat aparatur pemerintahan menggunakan wewenangnya tidak sesuai dengan tujuan diberikannya wewenang tersebut kepada aparatur pemerintahan tersebut. Definisi penyalahgunaan wewenang menurut Bernard Schwartz adalah sebagai berikut:³⁵

1. "Badan atau pejabat pemerintahan tersebut melakukan tindakan dalam ruang lingkup wewenangnya, mengikuti prosedur dengan tepat, dan mematuhi ketentuan undang-undang serta regulasi yang mengatur tindakannya, tetapi ia menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari tujuan diberikannya wewenang itu.
2. Penyalahgunaan wewenang adalah ketika badan atau pejabat pemerintahan

menggunakan wewenangnya untuk tujuan yang dilarang, yaitu tujuan lain dari yang dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang.

3. Badan atau pejabat pemerintahan melakukan tindakan bukan untuk tujuan kepentingan umum, tetapi untuk tujuan personal atau pribadi".

Menurut Wade,³⁶ tindakan atau keputusan aparatur pemerintahan yang batal demi hukum (*null and void*) adalah apabila tindakan atau keputusan aparatur pemerintahan tersebut tidak memiliki akibat hukum (*no. legal effect*). Tindakan atau keputusan aparatur pemerintahan tersebut dapat menjadi batal demi hukum diantaranya karena:

1. Dilakukan diluar kewenangannya (*outside jurisdiction*).
2. Yang melakukan tindakan dan atau membuat putusan tidak memiliki kewenangan untuk itu.

Menurut Aminuddin Ilmar; "...hukum tata pemerintahan merupakan bagian dari hukum administrasi khususnya hukum administrasi dalam arti luas, akan tetapi juga menggunakan pendekatan kajian tidak hanya kajian hukum administrasi negara dan/atau hukum tata negara semata namun juga menggunakan pendekatan kajian ilmu pemerintahan ...".³⁷

Adapun terkait dengan wewenang pemerintah untuk bertindak dalam aras hukum publik dan atau hukum privat harus berdasarkan kepada asas legalitas. Itulah esensi dari sebuah negara hukum dimana semua tindakan aparatur negara atau aparatur pemerintahannya harus berdasarkan kepada hukum. Secara sempir asas legalitas selalu dikaitkan dengan adanya suatu peraturan perundang-undangan. Hal tersebut mempunyai kelemahan utama adalah karena sifatnya yang kaku tidak mudah mengikuti perkembangan atau perubahan yang terjadi ditengah-tengah masyarakat. Hukum

³⁴ *Op.cit.*, hlm. 125.

³⁵ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 129-130.

³⁶ *Op.cit.*, hlm. 138.

³⁷ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 25.

tertulis tersebut relatif susah untuk dibuat (ditetapkan), tetapi mudah ketinggalan zaman. Untuk mengatasi hal tersebut asas legalitas harus ditafsirkan secara luas meliputi hukum tertulis dan syarat-syarat lainnya yang memungkinkan asas legalitas tersebut dapat mencapai tujuannya yang hakiki. Menurut Prajudi Atmosudirdjo di dalam Aminuddin Ilmar disebutkan bahwa persyaratan lainnya yang harus dipenuhi dalam pemerintahan yang baik berdasarkan asas legalitas diantaranya adalah :³⁸

1. "Efektivitas, artinya kegiatannya harus mengenai sasaran yang telah ditetapkan.
2. Legitimitas, artinya kegiatan pemerintah jangan sampai menimbulkan heboh oleh karena tidak dapat diterima oleh masyarakat setempat atau lingkungan yang bersangkutan.
3. Yuridikitas adalah syarat yang menyatakan bahwa perbuatan para pejabat pemerintahan tidak boleh melanggar hukum dalam arti luas.
4. Legalitas adalah syarat yang menyatakan bahwa tidak satupun tindakan atau perbuatan pemerintahan dapat atau boleh dilakukan tanpa dasar undang-undang (tertulis) dalam arti luas, bila sesuatu dijalankan dengan dalih "keadaan darurat", maka kedaruratan itu wajib dibuktikan kemudian; bilamana kemudian tidak terbukti, maka perbuatan tersebut dapat digugat di pengadilan.
5. Moralitas adalah salah satu syarat yang paling diperhatikan oleh masyarakat; moral dan etika umum meupun kedinasan wajib dijunjung tinggi, perbuatan tidak senonoh, sikap kasar, kurang ajar, tidak sopan, kata-kata yang tidak pantas, dan sebagainya wajib dihindarkan.
6. Efisiensi wajib dikejar seoptimal mungkin; kehematan biaya dan produktivitas wajib diusahakan setinggi-tingginya.

7. Teknik dan teknologi yang setinggi-tingginya wajib dipakai untuk mengembangkan atau mempertahankan mutu prestasi yang sebaik-baiknya".

Dalam pelaksanaannya suatu wewenang yang dimiliki oleh aparatur (pejabat) pemerintah perlu dilakukan pembatasan. Hal tersebut perlu dilakukan agar wewenang tersebut tidak dipergunakan melebihi dari pada yang seharusnya dan atau agar wewenang tersebut tidak dipergunakan dengan sewenang-wenang dan atau disalah gunakan. Menurut Philipus M. Hadjon dalam Aminuddin Ilmar, "setiap wewenang dibatasi oleh materi (substansi), ruang (wilayah; *locus*), dan waktu (*tempus*)".³⁹

Pada Pokoknya tugas pemerintahan adalah melaksanakan layanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya dalam hal :⁴⁰

1. Menjamin terselenggaranya kegiatan pemerintahan dengan baik agar kegiatan pembangunan dapat terlaksana secara adil, transparan, partisipatif, dan merata.
2. Tindakan pemerintah harus mampu memelihara ketertiban masyarakat melalui pembagian sumberdaya ekonomi secara adil, merata, dan berkesinambungan. Dengan demikian diharapkan perubahan yang terjadi dimasyarakat dapat terlaksana secara tertib dan damai.
3. Tindakan pemerintah harus dapat memberikan jaminan diterapkannya perlakuan yang adil dan setara kepada semua warga masyarakat dengan tidak membedakan suku, agama, ras, dan antar golongan. Dengan kata lain layanan pemerintah kepada masyarakat tidak bersifat diskriminatif.
4. Pemerintah memberikan layanan pada bidang-bidang yang belum dapat dipenuhi dan atau disediakan secara mandiri oleh masyarakat, terutama terkait dengan pekerjaan umum. Hal

³⁸ *Op.cit.*, hlm. 99-100.

³⁹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 119.

⁴⁰ *Op.cit.*, hlm. 126-127.

tersebut perlu dilakukan oleh pemerintah agar disparitas antara masyarakat mampu dengan masyarakat yang kurang mampu tidak semakin melebar (semakin jauh). Bidang-bidang utama yang perlu mendapatkan perhatian pemerintah diantaranya adalah; penyediaan energi keperluan masyarakat sehari-hari seperti listrik dan bahan bakar minyak, fasilitas kesehatan dan fasilitas pendidikan, serta fasilitas transportasi massal. Bidang-bidang tersebut saat ini nyata-nyata belum dapat dipenuhi oleh masyarakat secara mandiri, dengan demikian pemerintah diharapkan mengambil peran yang dominan dalam hal penyediaan fasilitas-fasilitas tersebut dengan kuantitas dan kualitas yang memadai.

5. Pemerintah melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya, terutama melalui kegiatan ekonomi kerakyatan yang memadai dengan menggunakan teknologi tepat guna. Sebagaimana diketahui bahwa kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan dibentuknya pemerintahan negara Indonesia sebagaimana dimaksud alinea keempat Pembukaan (*Preamble*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara itu ekonomi kerakyatan dalam bentuk UMKM (Usaha Mikro, Kecil dan Menengah) telah membuktikan kemampuannya untuk bertahan dalam kondisi krisis dimana perusahaan-perusahaan besar tidak mampu untuk menanggulangnya.
6. Pemerintah menerapkan kebijakan yang menguntungkan sebagian besar masyarakat. Salah satunya adalah dengan memberikan insentif kepada kegiatan ekonomi yang bersifat padat karya sehingga dapat sebanyak-banyaknya menyerap tenaga kerja (pengangguran) dengan adanya

lapangan kerja baru. Selain itu perlu ditingkatkan juga kapasitas dan akseptabilitas sumber daya alam dan sumber daya manusia yang ada di Indonesia.

7. Pemerintah menjamin adanya keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam dengan menjaga keseimbangan antara eksplorasi dan reservasi lingkungan hidup. Hal tersebut secara maksimal dapat diupayakan pencapaiannya melalui penerapan peraturan perundang-undangan yang pro lingkungan hidup dan pengawasan di lapangan yang memadai, karena bagaimanapun akan menjadi hal yang sia-sia apabila "ketatnya" peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan sumber daya alam tersebut tidak disertai dengan pengawasan yang memadai.

Perbuatan hukum pemerintah dapat didefinisikan sebagai "suatu tindakan atau perbuatan hukum yang dilakukan oleh organ atau badan pemerintahan guna menimbulkan akibat hukum dalam bidang administrasi atau pemerintahan".⁴¹ Unsur-unsur dari perbuatan pemerintah tersebut menurut Muchsan dalam Imanuddin Ilmar adalah sebagai berikut :⁴²

1. "Tindakan atau perbuatan hukum itu dilakukan oleh organ atau badan pemerintah (aparatur pemerintah) dalam kedudukannya sebagai penguasa (*overheid*) maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorganen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri.
2. Tindakan atau perbuatan hukum tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
3. Tindakan atau perbuatan hukum tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi.
4. Tindakan atau perbuatan hukum yang bersangkutan dilakukan dalam rangka

⁴¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 133.

⁴² *Op.cit.* hlm. 134.

pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat".

Sifat perbuatan hukum pemerintah dapat dirumuskan kedalam dua pandangan yang saling bertolak belakang satu dengan lainnya. Dalam hal ini para ahli dalam bidang tersebut belum mempunyai pemahaman yang sama.

1. Pemikiran yang pertama.⁴³ Semua tindakan atau perbuatan hukum pemerintah selalu merupakan perbuatan hukum sepihak atau dikenal juga sebagai hubungan hukum bersegi satu (*eenzijdige*). Berdasarkan pemikiran tersebut, tidak ada perjanjian dalam aras hukum publik. Dengan demikian tidak dimungkinkan pemerintah melakukan perbuatan hukum privat.
2. Pemikiran yang kedua.⁴⁴ Pemerintah dimungkinkan melakukan perbuatan hukum bersegi dua (*tweezijdige*) yang diatur berdasarkan hukum publik. Dengan demikian dimungkinkan aparat pemerintah melakukan perjanjian sebagaimana diatur oleh ketentuan hukum privat dalam rangka menjalankan tugas, fungsi dan tanggungjawabnya.

Hal tersebut dikatakan oleh E. Utrecht dalam Imanuddin Ilmar⁴⁵ yang pada pokoknya menyatakan bahwa terdapat beberapa cara pelaksanaan urusan pemerintah, yaitu:

1. "Yang bertindak ialah administrasi negara sendiri.
2. Yang bertindak ialah subjek hukum (=badan hukum) lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang mempunyai hubungan istimewa atau hubungan biasa dengan pemerintah.
3. Yang bertindak ialah subjek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang menjalankan pekerjaannya berdasarkan suatu konsesi atau berdasarkan izin (*vergunning*) yang diberikan oleh pemerintah.

4. Yang bertindak ialah subjek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara dan yang diberi subsidi pemerintah.
5. Yang bertindak ialah pemerintah bersama-sama dengan subjek hukum lain yang bukan administrasi negara dan kedua belah pihak itu tergabung dalam bentuk kerja sama (*vorm van samenwerking*) yang diatur oleh hukum privat.
6. Yang bertindak ialah yayasan yang didirikan oleh pemerintah atau diawasi pemerintah.
7. Yang bertindak ialah subjek hukum lain yang bukan administrasi negara tetapi diberi suatu kekuasaan memerintah (*delegasi perundang-undangan*)".

Penyelenggaraan tugas, fungsi, dan tanggungjawab pemerintahan dalam kadar tertentu keberhasilannya tergantung kepada instrumen (sarana) yang dipergunakannya. Salah satu instrumen pemerintahan tersebut adalah instrumen hukum atau instrumen peraturan perundang-undangan. Instrumen hukum tersebut pada pokoknya terbagi dua, yaitu; (1) instrumen hukum privat/keperdataan, dan (2) instrumen hukum publik.

Menurut Logemann :⁴⁶

"Hubungan dinas publik adalah bilamana seseorang mengikat dirinya untuk tunduk pada perintah dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau beberapa macam jabatan yang dalam melakukan suatu atau beberapa macam jabatan itu dihargai dengan pemberian gaji dan beberapa keuntungan lain. Hal ini berarti bahwa inti dari hubungan dinas publik adalah kewajiban bagi pegawai yang bersangkutan untuk tunduk pada pengangkatan dalam beberapa macam jabatan tertentu yang berakibat bahwa pegawai yang bersangkutan tidak menolak (menerima tanpa syarat) pengangkatannya dalam satu jabatan yang telah ditentukan oleh pemerintah dimana sebaliknya pemerintah

⁴³ *Op.cit.*, hlm. 141.

⁴⁴ *Op.cit.*, hlm. 142.

⁴⁵ *Op.cit.*, hlm. 145-146.

⁴⁶ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2016., hlm. 17

berhak mengangkat seorang pegawai dalam jabatan tertentu tanpa harus adanya penyesuaian kehendak dari yang bersangkutan”.

Dengan kalimat yang berbeda tetapi maksud yang hampir sama, Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa:

“...kajian hukum administrasi negara lebih memandang hubungan hukum kepegawaian dimaksud sebagai hubungan openbare dienstbetrekking (hubungan dinas publik) terhadap negara (pemerintah), openbare dienstbetrekking yang melekat pada hubungan kepegawaian itu lebih merupakan hubungan sub-ordinatie antara bawahan dan atasan”.

Obyek hukum administrasi (negara) adalah kekuasaan pemerintah. Sebagian besar dari kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dengan demikian obyek hukum kepegawaian yang dipelajari dalam hukum administrasi adalah hukum kepegawaian yang berlaku bagi PNS.

Sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, Presiden pemegang kekuasaan kebijakan tertinggi, pembina profesi, dan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai penyelenggara kekuasaan. Dalam hal ini Presiden mendelegasikan kekuasaannya tersebut, sesuai dengan lingkup tugasnya, kepada beberapa lembaga/instansi sebagai berikut⁴⁷:

1. Kewenangan perumusan dan penetapan kebijakan, koordinasi dan sinkronisasi kebijakan, pengawasan kebijakan ASN didelegasikan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PANBR).
2. Kewenangan monitoring pelaksanaan kebijakan dan manajemen ASN. Menjamin terlaksananya merit sistem, dan pengawasan penerapan asas serta

etika dan kode perilaku ASN didelegasikan kepada Komisi Aparatur Sipil Negara (ASN).

3. Kewenangan pelaksanaan penelitian dan pengkajian kebijakan manajemen ASN. Kewenangan menyelenggarakan pembinaan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan ASN didelegasikan kepada Lembaga Administrasi Negara (LAN).
4. Kewenangan menyelenggarakan manajemen ASN, pengawasan dan pengendalian pelaksanaan norma, standar dan prosedur, serta kriteria manajemen ASN didelegasikan kepada Badan Kepegawaian Negara (BKN).

Saat ini ASN terdiri dari 2 (dua) kategori, yaitu; PNS dan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja). Sebagai sebuah profesi, dalam melaksanakan tugasnya ASN berdasarkan pada prinsip;⁴⁸ (1) nilai dasar, (2) kode etik dan kode perilaku, (3) komitmen, integritas moral, dan tanggungjawab, (4) pada pelayanan publik, (5) kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, (6) kualifikasi akademik, (7) jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas, dan (8) profesionalitas jabatan.

PNS didefinisikan oleh Kranenburg sebagai pejabat yang ditunjuk.⁴⁹ Sementara itu Logeman mempergunakan kriteria yang bersifat materiil dengan mendefinisikan PNS sebagai setiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan negara.⁵⁰ Sementara itu pengertian 'pegawai negeri' terbagi menjadi 2 (dua), yaitu; (1) pengertian stipulatif, dan (2) pengertian ekstensif (pengertian yang diperluas). Menurut pengertian stipulatif ada golongan pegawai tertentu yang bukan pegawai negeri, tetapi untuk kondisi (keadaan) tertentu dipersamakan dengan pegawai negeri. Sementara itu menurut pengertian ekstensif, ada golongan pegawai yang

⁴⁷ Sri Hartini Dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 23.

⁴⁸ Sri Hartini Dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 33.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

bukan pegawai negeri, tetapi karena hal tertentu dimasukkan ke dalam golongan pegawai negeri secara tetap. Dengan demikian yang membedakan antara pengertian stipulatif dan pengertian ekstensif terkait dengan definisi pegawai negeri adalah dari sifatnya yang "tidak permanen" untuk pengeritan stipulatif, sifatnya yang "permanen" untuk pengertian ekstensif.

Pada pokoknya seorang ASN dapat dipastikan diangkat dan menduduki suatu jabatan tertentu. Dalam hal ini jabatan dapat diartikan sebagai sekumpulan pekerjaan yang memiliki persamaan, sedangkan pekerjaan adalah sekumpulan kedudukan yang mempunyai persamaan. Jabatan fungsional adalah kedudukan yang dapat menunjukkan tugas dan tanggungjawabnya, serta wewenang dan hak seorang PNS dalam suatu satuan organisasi. Hal tersebut didasarkan kepada keahlian dan atau keterampilan yang bersifat khusus dan bersifat mandiri.

PPPK pada dasarnya adalah tenaga profesional yang ditempatkan pada posisi-posisi khusus yang memerlukan keahlian khusus pula, dimana belum banyak PNS yang menguasainya. Diharapkan dengan penempatan PPPK di posisi-posisi yang diperlukan tersebut, pelaksanaan fungsi, tugas, dan tanggungjawab aparatur negara dapat lebih baik ini.

Terhadap PPPK ini berlaku dua "domain" hukum yang berbeda. Sebagai bagian dari ASN, terhadap PPPK tersebut berlaku hukum kepegawaian sebagaimana hukum kepegawaian yang berlaku terhadap PNS. Selain itu bagi PPPK berlaku juga ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur oleh undang-undang tentang ketenagakerjaan (hukum ketenagakerjaan).

“Dalam konteks hukum publik, pegawai Aparatur Sipil Negara bertugas membantu presiden sebagai kepala pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan, tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam arti kata wajib

mengusahakan agar setiap peraturan perundang-undangan ditaati oleh masyarakat”.⁵¹

Etika menurut arti kata adalah ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak). Sebagai sebuah ilmu, berarti etika dapat dipelajari karena mempunyai definisi, batasan-batasan dan atau ruang lingkup bahasan yang diakui kebenarannya secara ilmiah. Ilmu etika ini berada pada tataran moral manusia, yaitu pengetahuan tentang baik dan buruk, serta tentang hak dan kewajiban. Karena ilmu etika tersebut terkait dengan moral manusia pada umumnya yang dipengaruhi oleh berbagai hal seperti; agama, kebudayaan, dan lingkungan tempat manusia tersebut berada, maka dapat dimengerti bahwa etika suatu masyarakat dimungkinkan tidak sama persis dengan etika yang dianut dan di praktekan oleh masyarakat lainnya.

Pegawai ASN sebagai sebuah profesi diwajibkan juga untuk bertindak dan patuh terhadap kode etik yang berlaku di "organisasi" profesi ASN tersebut. Kode etik tersebut berwujud sekumpulan norma, asas, dan nilai yang menjadi pedoman bertindak para anggotanya. Kode etik yang berlaku bagi pegawai ASN pada umumnya bersumber dari peraturan perundang-undangan, seperti: Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korp dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Ada juga kode etik profesi yang tidak bersumber dari peraturan perundang-undangan, tetapi bersumber dari "kesepakatan" anggota organisasi profesi itu sendiri. Sebagai contoh; KORPRI (Korp Pegawai Republik Indonesia) menyepakati Sapta Prasetya KORPRI sebagai kode etik yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh semua anggota KORPRI.

Dalam rangka melaksanakan tugasnya, pegawai ASN dilengkapi dengan seperangkat hak dan kewajiban. Pada

⁵¹ *Op.cit.*, hlm. 43.

pokoknya yang dimaksud dengan hak disini adalah segala sesuatu yang seharusnya dan selayaknya diterima oleh pegawai ASN tersebut, sedangkan kewajiban adalah segala sesuatu yang harus dilakukan oleh pegawai ASN tersebut. Selalu menjadi "pertanyaan" yang menarik, apakah memperoleh hak dahulu kemudian melaksanakan kewajiban, ataukah melaksanakan kewajiban dahulu baru memperoleh haknya? Agar tidak menjadi perdebatan, penulis/peneliti memposisikan hak dan kewajiban pegawai ASN tersebut sebagai sesuatu yang harus diterima dan dilakukan secara bersama-sama agar pegawai ASN tersebut dapat melaksanakan fungsi, tugas, dan tanggungjawabnya dengan berhasil guna dan berdaya guna. Untuk mencapai hal tersebut diperlukan pengaturan kepegawaian yang memadai yang sering disebut sebagai administrasi kepegawaian.

Menurut George Terry:

"Management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating, and controlling performance to determine and accomplish stated objectives by the use of human being and other resources (manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, perorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber lainnya)".⁵²

Menurut John D. Millet:

"Management is the process directing and facilitating the work of people organized in formal group to achieve a desire end (manajemen adalah proses kepemimpinan dan pemberian arah terhadap pekerjaan yang terorganisasi

dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan yang dikehendaki)".⁵³

Di dalam ini administrasi dan manajemen dipersamakan. "Miftah Thoha menyatakan bahwa administrasi kepegawaian seringkali disebut manajemen kepegawaian,... Istilah administrasi kepegawaian merupakan peristilahan yang terancang secara umum, yang dapat diperbandingkan dengan istilah manajemen tenaga kerja atau manajemen sumber daya tenaga kerja (*man power or human resources management*)".⁵⁴

Menurut Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro, manajemen kepegawaian meliputi kegiatan,⁵⁵ (1) seleksi pegawai, (2) pengangkatan pegawai, (3) pengembangan/pelatihan pegawai (*in-service training*), (4) promosi pegawai, dan (5) pemberhentian pegawai. Sedangkan menurut Flippo ruang lingkup manajemen kepegawaian (*personnel management*) meliputi,⁵⁶ (1) perencanaan, (2) pengorganisasian, (3) pengarahan, (4) pengawasan, (5) pembinaan, (6) kompensasi, (7) integrasi, (8) pemeliharaan, dan (9) pemberhentian.

Peraturan perundang-undangan saat ini di Indonesia terkait dengan tindak pidana korupsi adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian diubah oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Menurut Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara,⁵⁷ pelaksanaan *good governance* didukung oleh 4 (empat) undang-undang, yaitu:

⁵² Sri Hartini Dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017., hlm. 93.

⁵³ *Op.cit.*, hlm. 93-94.

⁵⁴ *Op.cit.*, hlm. 95.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ KOMPAS.com, *Pelaksanaan Good Governance Didukung Empat UU*, <https://nasional.kompas.com/read/2008/11/24/20295215/Pelaksanaan.Good.Governance.Didukung.Empat.UU>, diunduh hari Kamis tanggal 10 Mei 2018.

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.
4. Undang-Undang Tentang Etika Penyelenggara Negara. Sampai dengan penulisan ini, undang-undang tersebut belum disahkan.

Menurut Gunilla Olund Wingqvist,⁵⁸ "tidak ada kesepakatan tentang definisi *governance*". "Dalam kepustakaan tidak begitu tegas dibedakan secara terminologis konsep *governance* dengan konsep *government*, Dimana konsep *governance* dimengerti sebagai pemerintahan sebagai suatu proses, bukan sebagai suatu struktur atau institusi (*government*)".⁵⁹ Konsep *government* mengandung pengertian 'yang memerintah' saja, yaitu aparatur pemerintahan dan politisi (legislatif) sebagai pihak yang "melayani", sementara masyarakat sebagai pihak yang "dilayani" bersifat pasif (menunggu). Sedangkan konsep *governance* mengandung pengertian 'yang memerintah' dengan 'yang diperintah' atau 'yang melayani' dengan 'yang dilayani' sama-sama aktif bekerjasama karena sama-sama sebagai bagian dari proses *governance* tersebut. Secara sederhana *good governance* diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang baik, sedangkan *good government* adalah pemerintahan yang baik.

Di Indonesia *good governance* disebut dengan berbagai istilah yang meskipun berbeda-beda, tetapi dimaksudkan mempunyai arti yang sama, seperti;⁶⁰ (1) penyelenggaraan pemerintahan yang amanah, (2) tata pemerintahan yang baik,

(3) pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab, (4) tata kelola pemerintahan yang baik, atau (5) pemerintahan yang bersih (*clean government*).

Di dalam bahasa arab *good governance* dikenal dengan nama al-hakimiya, yaitu;⁶¹ "cetak biru (*blueprint*) tatanan sosial moral yang lebih tinggi dimana semua struktur pengambilan keputusan atau kewenangan seharusnya bersandar, jika mereka percaya bahwa luar dan dalam hanya dapat dicapai dengan menyerahkannya kepada kehendak Tuhan".

Menurut Ryaas Rasyid dalam Aminuddin Ilmar; "bahwa keberasaan utama pemerintahan pada hakekatnya merupakan pelayanan kepada masyarakat. Keberadaan pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani kepentingan diri sendiri, akan tetapi untuk melayani kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Selain itu untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat dapat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama".⁶²

Menurut Philipus M. Hadjon dalam Aminuddin Ilmar; "bahwa isu tentang *governance* dan/atau *good governance* muncul menyusul berakhirnya masa atau era Perang Dingin. Isu ini merupakan kemenangan konsepsi demokrasi liberal dan masyarakat dengan orientasi pasar. Hak ini dibuktikan dengan adanya rumusan kebijakan bantuan pembangunan yang dikaitkan dengan *good governance* dari negara-negara industri maju kepada negara-negara berkembang. Meskipun konsep *good governance* telah populer di Indonesia, namun hingga sekarang ini belum ada istilah baku dalam bahasa Indonesia baik untuk konsep *governance* maupun *good governance*. Berbagai istilah

⁵⁸ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 171.

⁵⁹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 16-17.

⁶⁰ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *op.cit.*, hlm. 169.

⁶¹ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *op.cit.*, hlm. 170.

⁶² Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 14-15.

pun bermunculan ada yang memberi nama pemerintahan yang baik, tata kelola pemerintahan, atau tata pemerintahan yang baik".⁶³

"Secara luas, *governance* diartikan sebagai tindakan mengatur yaitu mengenai hubungan antara pihak yang mengatur dengan pihak yang diatur, seperti antara pemerintah dengan rakyat berdasarkan kekuasaan membuat keputusan yang diserahkan kepada individu yang diberikan kewenangan untuk melayani kepentingan masyarakat umum".⁶⁴

Dilihat dari pengertiannya, *government* dapat berupa badan atau lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ pemerintahan suatu negara. *Governance* dapat diartikan sebagai suatu cara atau jalan bagaimana sebuah kewenangan dapat dilaksanakan. Hubungan yang terjadi di dalam *government* bersifat hierarki (atasan-bawahan) dengan demikian hubungan tersebut tidak pada posisi setimbang. Sementara itu hubungan yang terjadi di dalam *governance* bersifat heterarkis, yaitu adanya kesetaraan kedudukan semua komponen pembentuk *governance* tersebut. *Government* ditopang oleh satu pilar saja, yaitu institusi pemerintahan saja,⁶⁵ sedangkan *governance* didukung oleh tiga pilar, yaitu; (1) institusi pemerintah, (2) institusi swasta, dan (3) masyarakat. Dengan demikian tujuan dari *government* adalah tercapaian tujuan negara melalui kepatuhan warga negaranya (masyarakatnya). Sementara itu tujuan dari *governance* adalah tercapainya tujuan negara melalui kerjasama antara semua komponen pembentuk negara tersebut, yaitu; aparatur pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat pada umumnya. Dengan kalimat yang berbeda dapat dikatakan bahwa secara umum *governance* mencakup pengertian tentang bagaimana suatu kekuasaan dan atau kewenangan dilaksanakan dan didistribusikan, atau

tentang bagaimana suatu keputusan dibuat oleh organ pemerintahan yang berwenang untuk itu, dan apakah masyarakat mempunyai peranan terhadap pembuatan keputusan yang dimaksud.⁶⁶

Asas-asas penyelenggaraan pemerintahan terdapat di dalam Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme. Hukum administrasi merupakan bagian dari hukum publik, yaitu; hukum yang mengatur campur tangan pemerintah dalam kehidupan masyarakat. Masalah (kegagalan) yang mungkin timbul dalam pelaksanaan administrasi ini pada umumnya dikenal dengan istilah malaadministrasi. Pelanggaran hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik diatur menurut ketentuan Pasal 51, 52, dan 53 undang-undang tersebut.

Yang dimaksud dengan "pelayanan publik" disini adalah sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (1), yaitu; "Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik".

Sebagaimana yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, hukum tata pemerintahan merupakan bagian dari hukum administrasi dalam arti yang luas, sementara itu hukum administrasi merupakan bagian dari hukum publik. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa hukum tata pemerintahan merupakan bagian dari hukum publik. Sanksi administratif terhadap pejabat pemerintah di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pengaturannya

⁶³ *Op.cit.*, hlm. 17.

⁶⁴ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 169.

⁶⁵ *Op.cit.*, hlm. 170.

⁶⁶ *Op.cit.*, hlm. 171.

terdapat di dalam Pasal 80, 81, 82, 83, dan 84. Sedangkan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Ketentuan pidana, sanksi administratif, dan ganti rugi terdapat pengaturannya di dalam Pasal 34 dan Pasal 35. Sementara itu Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) diatur sebagaimana ketentuan yang terdapat di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Analisis terhadap kasus yang menjadi acuan penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pada tanggal 08 Mei 2018 Pada Badan Kepegawaian dan Diklat Kab. Garut, telah terjadi operasi tangkap tangan yang dilakukan oleh Tim Satgas Saber Pungli Provinsi Jawa Barat terhadap tersangka RUDI RUDIANTO, SE sebagai PNS pada Badan Kepegawaian dan Diklat Kab. Garut bersama dengan tersangka RIAL WELIDA, S.STP, M.Si sebagai PNS pada Badan Kepegawaian dan Diklat Kab. Garut dan Tersangka IRFAN RUSYE RAHMAWAN, S.Sos, telah tertangkap tangan oleh Tim Satgas Saber Pungli Provinsi Jawa Barat pada saat tersangka telah menerima uang pungutan dengan total jumlah sebesar Rp. 29.150.000,- (dua puluh sembilan seratus lima puluh ribu rupiah).
2. Bahwa uang yang diterima oleh Tersangka RUDY RUDIANTO, SE selaku Pegawai Negeri Sipil di Kantor Badan Kepegawaian dan Diklat Kabupaten Garut dari hasil pengumpulan dari 149 (seratus empat puluh sembilan) Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Bidan Pegawai Tidak Tetap pada Dinas Kesehatan Kab. Garut untuk Biaya Pengurusan dan Pengambilan Surat Keputusan diangkat Sebagai Pegawai Negeri Sipil Daerah 100% dan biaya pembuatan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) sebanyak 120 (seratus dua puluh) orang Calon Pegawai Negeri Sipil (Bidan Pegawai Tidak Tetap) pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut.
3. Bahwa akibat adanya permintaan Tersangka RUDY RUDIANTO, SE selaku Pegawai Negeri Sipil di Kantor Badan Kepegawaian dan Diklat Kabupaten Garut pada tanggal 10 April 2018 sehingga berdampak kepada 149 (seratus empat puluh sembilan) orang Calon Pegawai Negeri Sipil (Bidan Pegawai Tidak Tetap) pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut mengalami kekhawatiran dalam hal mengalami keterlambatan penerbitan Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Daerah yang dinyatakan 100% miliknya sehingga akibatnya akan mengalami kerugian yaitu pada Tahun 2018 tidak akan mendapatkan gaji 13 dan Gaji 14, sehingga merasa terpaksa memberikan uangnya dikarenakan apabila tidak diberikan kekhawatiran penerbitan SK Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Daerah yang dinyatakan 100% milik saksi tidak terbit sehingga akibatnya akan mengalami kerugian yaitu pada Tahun 2018 tidak akan mendapatkan gaji 13 dan Gaji 14.
4. Sehubungan dengan fakta-fakta tersebut diatas, maka Berdasarkan keterangan saksi-saksi dan barang bukti yang telah didapat oleh Penyidik, diduga keras terhadap tersangka sudah melakukan perbuatan yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf e dan atau Pasal 5 Ayat (2) dan atau Pasal 11 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi Jo. Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHPidana.

Perkara Tindak Pidana Korupsi (TPK) sebagaimana yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya sudah dilaksanakan persidangannya di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang berada di Pengadilan

Negeri Bandung Kelas 1A Khusus dengan nomor perkara 67/Pid.Sus-TPK/2018/PN Bdg. Putusannya dibacakan oleh Majelis Hakim yang memeriksa dan memutus perkara tersebut pada tanggal 22 Oktober 2018. Adapun putusannya pada pokoknya adalah sebagai berikut:⁶⁷ Menyatakan Terdakwa RUDI RUDIANTO, SE telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana: KORUPSI SECARA BERSAMA-SAMA. Menjatuhkan pidana oleh karena itu terhadap terdakwa dengan pidana penjara selama 1 (satu) Tahun dan pidana denda sebesar Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan pidana penjara selama 2 (dua) bulan.

Tindak Pidana Korupsi berupa penerimaan uang atau hadiah atau sesuatu oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut dengan Meminta kepada Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Bidan Pegawai Tidak Tetap pada Dinas Kesehatan Kab. Garut dalam pengambilan surat Keputusan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) Daerah 100% senilai Rp. 35.650.000,- (tiga puluh lima juta enam ratus lima puluh ribu rupiah) yang diduga dilakukan oleh Tersangka RUDI RUDIANTO, SE, Dkk. Peristiwa tersebut dilakukan dengan cara Tersangka RUDI RUDIANTO, SE selaku Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut meminta berupa uang kepada 149 (seratus empat puluh sembilan) Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Bidan Pegawai Tidak Tetap pada Dinas Kesehatan Kab. Garut melalui beberapa orang Perwakilan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Bidan Pegawai Tidak Tetap pada Dinas Kesehatan Kab. Garut untuk Biaya Pengurusan dan Pengambilan Surat Keputusan diangkat Sebagai Pegawai Negeri Sipil Daerah 100% yang setiap orangnya dikenakan sebesar Rp. 200.000,- (dua ratus ribu rupiah) dan

untuk biaya pembuatan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) sebanyak 120 (seratus dua puluh) orang Calon Pegawai Negeri Sipil (Bidan Pegawai Tidak Tetap) pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut dengan menyampaikan bila tidak dilakukan pengurusan akan mengalami keterlambatan penerbitan Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Daerah yang dinyatakan 100% sehingga akibatnya tidak akan mendapatkan gaji 13 dan Gaji 14.

Dan kemudian uang hasil penerimaan dari 149 (seratus empat puluh sembilan) Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Bidan Pegawai Tidak Tetap pada Dinas Kesehatan Kab. Garut yang diterima dari Tersangka RUDI RUDIANTO, SE secara bertahap dari beberapa orang Perwakilan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) Bidan Pegawai Tidak Tetap pada Dinas Kesehatan Kab. Garut dipergunakan diantaranya untuk diserahkan ke saudara Sdri. RIAL WELLYDA selaku Kasubdit Pengadaan Pemberhentian dan informasi pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah), diserahkan kepada saudara IRFAN RUSYE R sebesar Rp. 4.150.000,- (empat juta seratus lima puluh ribu rupiah) untuk biaya pembuatan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan sisanya untuk kepentingan pribadinya. Sehingga tidak sesuai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf e dan atau Pasal 5 Ayat (2) dan atau Pasal 11 Undang - undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan Undang - Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang - Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi Jo. Pasal 55 Ayat (1) ke- 1 KUHPidana.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa pada pokoknya cara bagaimana tindak pidana korupsi tersebut dilakukan adalah:

1. Memungut biaya pengurusan dan pengambilan Surat Keputusan diangkat

⁶⁷ Sistem Informasi Penelusuran Perkara Pengadilan Negeri Bandung, Informasi Detail Perkara,

http://sipp.pn-bandung.go.id/detil_perkara, diunduh hari Rabu tanggal 24 Juli 2019.

Sebagai Pegawai Negeri Sipil Daerah 100% sebesar Rp. 200.000,- (dua ratus ribu rupiah) setiap orangnya dari 149 orang.

2. Memungut biaya pembuatan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) sebanyak 120 set dokumen.

Tindak pidana yang dilakukan oleh PNS sebagaimana yang sudah diuraikan diatas dilakukan dengan cara-cara menggunakan wewenangnya (karena jabatan) untuk tujuan-tujuan selain dari yang seharusnya. Terkait dengan tugas, fungsi dan tanggungjawab PNS (ASN) sesungguhnya tunduk kepada beberapa peraturan peundang-undangan yang berbeda. Berdasarkan hal tersebut, tindakan PNS sebagaimana yang dimaksud di dalam perkara ini dapat dilihat dengan menggunakan perspektif peraturan perundang-undangan yang berbeda-beda.

Dilihat berdasarkan perspektif Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, PNS (ASN) yang melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana yang sudah diuraikan diatas dapat dianalisis sebagai berikut: PNS tersebut yang kemudian menjadi terdakwa dan atau terpidana terbukti tidak menjalankan tugasnya dan tanggungjawabnya secara profesional, padahal PNS (ASN) adalah sebuah profesi. Salah satu ciri dari PNS (ASN) yang profesional tersebut adalah bersih dari praktik korupsi. Yang bertanggungjawab untuk mengelola ASN tersebut agar dapat menjadi ASN yang profesional adalah manajemen ASN. Dengan demikian dalam kadar tertentu manajemen ASN berperan dalam hal terjadinya suatu tindak pidana korupsi. Seorang ASN sangat memungkinkan akan melakukan hal-hal yang tidak seharusnya dilakukan apabila tidak melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya tersebut berdasarkan prinsip-prinsip; (a) nilai dasar, (b) kode etik dan kode perilaku, (c) komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik, (d) kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, (e) kualifikasi

akademik, (f) jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan (g) profesionalitas jabatan.

Dilihat berdasarkan perspektif hukum administrasi, ada tiga hal utama yang menyebabkan seorang PNS dapat menyalahgunakan wewenangnya untuk keuntungannya sendiri, yaitu:

1. Salah satu komponen dasar hukum administrasi adalah adanya hukum untuk menyelenggarakan pemerintahan. Dalam arti sempit terkait dengan penelitian ini; harus ada hukum yang mengatur proses pengangkatan calon PNS menjadi seorang PNS, dan harus ada prosedur pembuatan atau penyusunan SKP. Apabila hukum (aturan perundang-undangan) terkait hal tersebut ternyata tidak ada, maka timbulnya masalah tindak pidana korupsi dapat dikatakan sebagai "menunggu waktu" saja (sudah pasti akan terjadi).
2. Komponen dasar hukum administrasi lainnya adalah adanya instrumen hukum yang digunakan oleh pemerintah dalam hal penerimaan dan atau pengangkatan calon PNS menjadi PNS. Yang dimaksud disini adalah apakah Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis pelaksanaan pengangkatan calon PNS menjadi PNS tersebut sudah ada? apakah petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknik sudah ada terkait dengan proses pembuatan / penyusunan SKP. Dapat dipahami bahwa apabila petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis terkait hal tersebut ada, tentunya potensi penyimpangan (berupa tindak pidana korupsi) dapat diminimalisir.
3. Komponen dasar hukum administrasi yang ketiga adalah adanya perlindungan hukum bagi masyarakat dari tindakan pemerintah yang berpotensi menimbulkan kerugian. Patut diduga secara wajar bahwa eksistensi Satuan Tugas Saber Pungli tersebut adalah untuk memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dari tindakan oknum PNS / ASN yang dengan sengaja

memanfaatkan dan atau menggunakan wewenangnya semata-mata untuk kepentingannya sendiri, dan atau orang lain dengan tanpa hak. Dalam melaksanakan wewenangnya, seharusnya dan selayaknya PNS (ASN) tersebut berpegangan kepada asas-asas hukum administrasi seperti; (a) asas legalitas, (b) asas tiada wewenang tanpa pertanggungjawaban, (c) asas praduga sah, (d) asas *contrarius actus*, dan asas diam berarti menolak.

Dilihat menurut perspektif hukum tata pemerintahan, aparatur pemerintahan dalam hal menjalankan tugas dan tanggungjawabnya terikat oleh jabatan. Dengan demikian dapat diketahui bahwa penyelenggara pemerintahan negara terdiri dari jabatan-jabatan yang menjalankan fungsi tertentu berdasarkan asas legalitas. Hal itulah yang melahirkan wewenang pejabat publik. Wewenang seorang pejabat publik harus sesuai dengan jabatannya. Terkait dengan perkara yang menjadi bahan penelitian ini, perlu dicermati apakah pada saat melakukan "pungutan" kepada calon PNS tersebut, Terdakwa/terpidana dalam kedudukannya sebagai apa, sehingga wewenangnya apa. Apabila Terdakwa/terpidana tersebut dalam kedudukan jabatannya di pemerintahan Kabupaten Garut, apakah mempunyai wewenang untuk melakukan pungutan kepada calon PNS? Apakah pungutan tersebut didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan tertentu atau tidak (terkait dengan asas legalitas).

Sedangkan apabila dilihat menggunakan perspektif hukum kepegawaian. Obyek hukum administrasi (negara) adalah kekuasaan pemerintah. Sebagian besar dari kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS). Dengan demikian obyek hukum kepegawaian yang dipelajari dalam hukum administrasi adalah hukum kepegawaian yang berlaku bagi PNS. Sebagai aparatur sipil negara sekaligus sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, pegawai ASN dituntut dan diharuskan untuk bekerja (mengabdikan)

dengan sebaik-baiknya, melakukan upaya yang sungguh-sungguh untuk memperoleh hasil kerja yang maksimal. Salah satu upaya untuk mencapai hal tersebut, dalam melaksanakan tugasnya, pegawai ASN diharuskan melakukannya dengan memegang teguh etika (profesi) dan sumpah/janji jabatannya.

Kode etik yang berlaku bagi pegawai ASN bersumber dari hukum positif, seperti: Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korp dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Standar etika berkembang dari waktu ke waktu mengikuti perkembangan masyarakat itu sendiri. Demikian halnya dengan kode etik yang berlaku bagi KORPRI, Sapta Prasetya KORPRI tersebut disempurnakan berdasarkan keputusan hasil musyawarah nasional KORPRI yang ketiga dengan nomor: Kep-05/MUNAS/1989 tanggal 1 Juni 1989.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa tindakan terdakwa/terpidana tersebut selain tidak sesuai dengan wewenangnya, juga bertentangan dengan etika profesi dan sumpah jabatan. Dalam hal ini terdakwa/terpidana tersebut bukan saja dapat dimintakan pertanggungjawab pidananya dengan cara penegakan hukum pidana terkait dengan tindak pidana korupsi, terhadap terdakwa/terpidana juga dapat dikenai sanks-sanksi lainnya yang menjadi bagian dari hukum publik yang berlaku di Indonesia.

Dalam banyak hal (diluar sumbernya) terdapat banyak kesamaan antara unsur-unsur tindak pidana penggelapan dengan tindak pidana korupsi. Setidaknya persamaan kedua tindak pidana tersebut adalah karena sama-sama "mengambil" uang dari lingkungan tempat kerja untuk kepentingan pribadi. Dua hal pokok yang secara kasat mata dapat dijadikan pembeda diantara keduanya, yaitu;

1. Dilihat dari subyek hukumnya, tindak pidana penggelapan dilakukan oleh pegawai swasta, sedangkan tindak

pidana korupsi dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS).

2. Dilihat dari obyek hukumnya, tindak pidana penggelapan dilakukan terhadap barang/kekayaan privat, sedangkan tindak pidana korupsi dilakukan terhadap barang/kekayaan milik publik yang berasal dari keuangan negara.

Meskipun demikian diantara tindak pidana penggelapan dan tindak pidana korupsi juga memiliki persamaan, yaitu dilakukan dengan cara menyalahgunakan wewenangnya, yaitu terkait dengan tugas dan tanggungjawabnya di dalam suatu badan hukum, baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Wewenang terkait dengan jabatan, dengan demikian persamaan lainnya antara tindak pidana penggelapan dan tindak pidana korupsi adalah pelakunya sama-sama "pejabat. Penggelapan dilakukan oleh pejabat privat, sedangkan korupsi dilakukan oleh pejabat publik.

Seorang bendahara perusahaan menggunakan uang perusahaan untuk kepentingan pribadinya, maka dikategorikan telah melakukan tindak pidana penggelapan. Sementara itu seorang bendahara instansi pemerintah yang menggunakan uang instansi untuk kepentingan pribadinya, maka dikategorikan telah melakukan tindak pidana korupsi.

Bagi masyarakat Indonesia pada umumnya hukum yang mengatur tentang tindak pidana adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai hukum materilnya, dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagai hukum formalnya. Hal yang berbeda berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada khususnya dan Aparatur Sipil Negara (ASN) pada umumnya, terhadap suatu tindak pidana yang dilakukannya, PNS (ASN) selain tunduk kepada KUHP dan KUHAP, juga tunduk kepada undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Dengan kekuatan yang dimilikinya beberapa pasal yang terdapat di dalam KUHP dapat mempunyai ancaman

hukuman yang berbeda (lebih berat) apabila tindak pidana yang dimaksud pasal tersebut dilakukan oleh PNS (ASN).

Berdasarkan uraian diatas dikatikan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut yang menjadi contoh kasus penelitian ini, maka dapat diuraikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Undang-undang terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi tidak mempunyai kemampuan untuk mencegah terjadinya suatu tindak pidana korupsi, tetapi mempunyai kemampuan untuk menindak pelaku tindak pidana korupsi. Dengan demikian undang-undang terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi bersifat represif bukan preventif.
2. Peraturan perundang-undangan yang secara khusus diperuntukan bagi ASN atau terkait dengan keuangan negara masih memuat sanksi administratif yang memungkinkannya bersifat preventif, yaitu mencegah terjadinya tindak pidana korupsi. Sifat preventif dari peraturan perundang-undangan yang dimaksud dapat efektif mencegah terjadinya tindak pidana korupsi hanya apabila dapat diterapkan secara cepat dan tepat.
3. Peraturan perundang-undangan yang secara khusus diperuntukan bagi ASN atau terkait dengan keuangan negara selain mempunyai kemampuan untuk melakukan pencegahan terjadinya suatu tindak pidana, tetapi dapat digunakan juga untuk melakukan penindakan terhadap terjadinya suatu tindak pidana. Dengan demikian penerapan dan penegakannya perlu lebih diutamakan lagi.
4. Di dalam prakteknya, kadang-kadang penerapan sanksi yang bersifat administratif relatif lebih lama dibandingkan penerapan sanksi pidana. Hal tersebut salah satunya disebabkan karena sanksi administratif

dilaksanakan oleh sesama ASN (bersifat internal), sedangkan sanksi pidana diterapkan oleh pihak kepolisian (bersifat eksternal).

5. Undang-undang terkait pemberantasan tindak pidana korupsi harus diposisikan sebagai ultimum remedium karena sifatnya yang represif.

IV. KESIMPULAN

Penyebab terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut adalah karena proses administrasi masih dilakukan secara manual belum memanfaatkan teknologi informasi yang memungkinkan proses administrasi dapat dilakukan secara paperless.

Tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Badan Kepegawaian Daerah Dan Diklat Kabupaten Garut tersebut dapat diupayakan pencegahan dan penindakannya dapat dengan cara:

1. Menerapkan teknologi informasi dalam pengelolaan administrasi kepegawaiannya (upaya perbaikan tata kelola kepegawaian).
2. Penerapan sanksi administratif yang cepat dan tepat terhadap suatu pelanggaran yang berpotensi menimbulkan tindak pidana korupsi apabila dibiarkan atau terlambat ditangani (upaya pencegahan/preventif).
3. Menempatkan penerapan sanksi pidana sebagaimana dimaksud undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagai ultimum remedium (upaya penindakan/represif).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.

Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2016.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013

Hans Kelsen, Penerjemah: Raisul Muttaqien, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Nusamedia, Bandung, 2013.

Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2012.

Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Monograf Filsafat Ilmu, Metode Penelitian Hukum Dan Menggunakan Teori/Konsep Di Bidang Ilmu Hukum*, Bandung, 2013.

Salim HS. dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.

Sri Hartini Dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.

Artikel Dan Internet

Boedi Santosa, *Teori-Teori Kebenaran: Korespondensi, Koherensi, Pragmatik, Struktural Paradigmatik, Dan Performatik*, <https://www.kompasiana.com/boedis2/550f14b2a33311bb2dba84c7/teori-teori-kebenaran-korespondensi-koherensi-pragmatik-struktural-paradigmatik-dan-performatik>, diunduh hari Senin tanggal 3 Juni 2019.

KBBI Daring, *Deduksi*, <https://kbbi.web.id/deduksi>, diunduh hari Senin tanggal 3 Juni 2019.

KOMPAS.com, *Pelaksanaan Good Governance Didukung Empat UU*, <https://nasional.kompas.com/read/2008/11/24/20295215/Pelaksanaan.Good.Governance.Didukung.Empat.UU>, diunduh hari Kamis tanggal 10 Mei 2018.

Sistem Informasi Penelusuran Perkara Pengadilan Negari Bandung, Informasi Detail Perkara, http://sipp.pn-bandung.go.id/detil_perkara, diunduh hari Rabu tanggal 24 Juli 2019.

Tempo.co, *Ini Data Kenaikan Gaji PNS Sejak 2008 hingga Kini*, <https://bisnis.tempo.co/read/1067247/ini-data-kenaikan-gaji-pns-sejak-2008-hingga-kini>, diunduh hari Minggu tanggal 2 Juni 2019.

Wikipedia, *Penelitian Deskriptif*, https://id.wikipedia.org/wiki/Penelitian_deskriptif, diunduh hari Senin tanggal 3 Juni 2019.

Undang-Undang Dan Pedoman

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara