

**ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG
DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA**

SKRIPSI

**Disusun Dalam Rangka Pemenuhan
Tugas Akhir Mahasiswa**

Oleh:

**Farah Yudith Fabiola Siregar
NPM. 2106200152**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATRA UTARA
MEDAN
2025**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id | rektor@umsu.ac.id | unsumedan | unsumedan | unsumedan | unsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata-1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam Sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, Tanggal 22 April 2025, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah Mendengar, Melihat, Memperhatikan, Menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152
PRODI / BAGIAN : HUKUM/ HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG
DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA

Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium Dengan Predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, memperbaiki / Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (S.H) Dalam Bagian Hukum Pidana.

PANITIA UJIAN

Ketua

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN. 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
NIDN. 0118047901

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Anggota Penguji:

1. Dr. BISDAN SIGALINGGING, S.H., M.H.
2. Dr. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H.
3. Dr. ATIKAH RAHMI, S.H., M.H.

1.
2.
3.



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENETAPAN
HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Berdasarkan Berita Acara Ujian Skripsi yang dilaksanakan pada hari **Selasa** tanggal **22 April 2025**. Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini menetapkan bahwa :

Nama : FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152
Prodi/Bagian : HUKUM/ HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAN WEWENANG DALAM
KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA

Penguji : 1. Dr. BISDAN SIGALINGGING , S.H., M.H. NIDN:0116018002
2. Dr. GUNTUR RAMBEY , S.H., M.H. NIDN:0113087101
3. Dr. ATIKAH RAHMI, S.H., M.H. NIDN:0129057701

Lulus, dengan nilai A, Predikat Istimewa

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar **Sarjana Hukum (S.H)**.

Ditetapkan di Medan
Tanggal, 22 April 2025

UMSU
Ketua PANITIA UJIAN Sekretaris


Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H.M.Hum.
NIDN: 0122087502


Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H.,M.H.
NIDN: 0118047901

PENGESAHAN SKRIPSI

Judul : ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAN WEWENANG
DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA
Nama : FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
Npm : 2106200152
Prodi / Bagian : Hukum / Hukum Pidana

Skripsi tersebut diatas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada tanggal 22 April 2025.

Dosen Penguji

		
<u>(Dr. BILDAN SIGALINGGING, S.H., M.H.)</u> NIDN:01160182002	<u>(Dr. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H.)</u> NIDN:0113087101	<u>(Dr. ATIKAH RAHIM, S.H., M.H.)</u> NIDN: 0129057701

Disahkan Oleh :
Dekan Fakultas Hukum UMSU



Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H. M.Hum.
NIDN: 0122087502



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
<https://umsu.ac.id> rektor@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

Bila membawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:

Nama : FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152
Prodi/Bagian : HUKUM/ HUKUM PIDANA
Judul Skripsi : ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG
DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA
Dosen Pembimbing : Dr. ATIKA RAHMI, S.H., M.H
NIDN. 0129057701

Selanjutnya layak untuk diujikan

Medan, 17 April 2025

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H. M.Hum.
NIDN. 0122087502

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H
NIDN. 0118047901



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/Ak.KP/PT/XI/2022

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id>

fahum@umsu.ac.id

[umsuMEDAN](https://www.facebook.com/umsuMEDAN)

[umsuMEDAN](https://www.instagram.com/umsuMEDAN)

[umsuMEDAN](https://www.tiktok.com/@umsuMEDAN)

[umsuMEDAN](https://www.youtube.com/channel/UC...)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : FARAH YUDIT FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG
DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA

**DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN
KEPADA PANITIA UJIAN SKRIPSI**

Medan, 17 April 2025

DOSEN PEMBIMBING

Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H

NIDN : 0129057701

Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar dicantumkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 1913/SK/BAN-PT/Ak.KP/PT/XII/2022

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://umsu.ac.id>

rektor@umsu.ac.id

[umsuamedan](https://www.facebook.com/umsuamedan)

[umsuamedan](https://www.instagram.com/umsuamedan)

[umsuamedan](https://www.youtube.com/umsuamedan)

[umsuamedan](https://www.youtube.com/umsuamedan)

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

NAMA : FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN
WEWENANG DALAM KEBIJAKAN IMPOR
GULA DI INDONESIA

PEMBIMBING : Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H

No.	TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
1.	19 November 2024	Diskusi Judul Skripsi	
2.	02 Januari 2025	ACC Judul Skripsi	
3.	06 Januari 2025	Bimbingan Proposal Skripsi	
4.	14 Januari 2025	Revisi Proposal Skripsi	
5.	25 Januari 2025	Revisi Proposal Skripsi ke 2	
6.	12 Februari 2025	Seminar Proposal dan Perbaikan Judul	
7.	14 Maret 2025	Penyerahan Skripsi	
8.	21 Maret 2025	Revisi Skripsi	
9.	14 April 2025	ACC untuk disidangkan	

Mahasiswa dengan data dan judul skripsi tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan terhadap daftar pustaka, oleh karenanya skripsi tersebut disetujui untuk diujikan.

Diketahui:
Dekan Fakultas Hukum

Assoc. Prof. Dr. Faisal, SH., M.Hum.
NIDN: 0122087502

Medan, Maret 2025

Dosen Pembimbing

Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H
NIDN: 0129057701



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 – 66224567 Fax. (061)6625474-6631003
https://umsu.ac.id rektor@umsu.ac.id umsumedan umsumedan umsumedan umsumedan

Bila menerima surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang bertandatangan di bawah ini :

NAMA : FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM PIDANA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa Skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 22 Februari 2025

Saya yang menyatakan,



FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR

NPM. 2106200152

ABSTRAK

ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA

FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152

Gula merupakan salah satu komoditas strategis di Indonesia yang memiliki peran vital dalam menjaga stabilitas pangan, mendukung perekonomian petani tebu dan memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat. Sebagai negara dengan produksi gula domestik yang belum sepenuhnya mencukupi permintaan, kebijakan impor gula menjadi instrumen penting untuk menjaga keseimbangan pasokan dan harga. Namun, dalam praktiknya, kebijakan ini kerap kali diwarnai oleh penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat berwenang. Penelitian ini untuk mengetahui pengaturan hukum tentang penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor di Indonesia, untuk mengetahui penyalahgunaan wewenang yang dapat terjadi dalam penerbitan izin impor gula di Indonesia serta untuk mengetahui sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula.

Metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif dengan data sekunder yang diperoleh secara studi kepustakaan (*library research*). Kemudian, data diolah dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pengaturan hukum tentang penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula di Indonesia telah memiliki landasan yang cukup kuat melalui berbagai peraturan perundang-undangan, baik dalam tata kelola perdagangan, kewenangan pejabat publik, maupun regulasi sektoral. Penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan izin impor gula terjadi dalam berbagai bentuk, seperti pemberian izin kepada pihak yang tidak berhak, mengabaikan data kebutuhan nasional, melampaui kuota yang diizinkan, kurangnya koordinasi dengan instansi terkait, manipulasi dokumen atau prosedur yang sering kali terkait dengan pelanggaran prosedur, kepentingan pribadi serta pengabaian regulasi. Sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi dalam kasus ini tergolong berat, dengan ancaman pidana penjara hingga seumur hidup, denda miliaran rupiah, dan penggantian kerugian negara berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun, efektivitas sanksi tersebut masih terhambat oleh tantangan dalam penegakan hukum, seperti kurangnya konsistensi, kesulitan pengumpulan bukti, dan potensi intervensi politik. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sistem pengawasan, transparansi, dan komitmen penegakan hukum yang tegas untuk memastikan regulasi dan sanksi dapat berfungsi optimal dalam mencegah serta menangani penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula.

Kata Kunci: Penyalahgunaan Wewenang, Impor Gula, Tindak Pidana Korupsi.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum, Wr. Wb.

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“ANALISIS YURIDIS PENYALAHGUNAAN WEWENANG DALAM KEBIJAKAN IMPOR GULA DI INDONESIA”**.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenalkanlah diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ayahanda dan Ibunda yang telah mengasuh, mendidik dan memotivasi dengan curahan kasih sayang, hingga selesainya skripsi ini.
2. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Prof. Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini.
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I, Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H dan Wakil Dekan III, Ibu Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H, sekaligus dosen Pembimbing yang dengan

penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

4. Seluruh dosen/staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Diri Penulis sendiri yang telah bertahan dan menikmati proses perjalanan skripsi ini. Semoga skripsi ini menjadi karya terbaik Penulis, dan memotivasi Penulis untuk lebih belajar lagi dan membuat karya lainnya.
6. Teman-teman bagian Hukum Pidana yang dari awal hingga kini menjadi keluarga besar selama berkuliah di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, dengan tidak bermaksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya atas semua kebaikan yang telah diberikan kepada penulis. Semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian semua.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah kecuali Illahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna. Untuk itu, diharapkan adanya masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Dalam penyusunan skripsi ini, penulis banyak mendapat pelajaran, dukungan motivasi, bantuan berupa bimbingan yang sangat berharga dari berbagai pihak mulai dari penyusunan hingga penyelesaian skripsi ini. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata, semoga kiranya mendapat balasan dari Allah

SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT,
Aamiin.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Medan, 05 Maret 2025
Penulis,

FARAH YUDITH FABIOLA SIREGAR
NPM : 2106200152

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	
Berita Acara Ujian	
Persetujuan Pembimbing	
Pernyataan Keaslian	
Abstrak	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi.....	v

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	5
2. Tujuan Penelitian	6
3. Manfaat Penelitian	6
B. Definisi Operasional.....	7
C. Keaslian Penelitian.....	8
D. Metode Penelitian.....	12
1. Jenis Penelitian.....	12
2. Sifat Penelitian	12
3. Pendekatan Penelitian	12
4. Sumber Data Penelitian.....	13
5. Alat Pengumpul Data	14
6. Analisis Data	14

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Penyalahgunaan Wewenang	15
B. Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi	23
C. Tinjauan Umum Kebijakan Impor Gula	28

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Tentang Penyalahgunaan Wewenang Dalam Kebijakan Impor Gula Di Indonesia.....	32
B. Penyalahgunaan Wewenang Yang Dapat Terjadi Dalam Penerbitan Izin Impor Gula Di Indonesia.....	50
C. Sanksi Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Penyalahgunaan Wewenang Dalam Kebijakan Impor Gula	60

BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.....	69
B. Saran.....	70

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara umum permasalahan korupsi terdapat hampir di seluruh negara di dunia. Dan di hampir semua negara, kata korupsi sendiri pada dasarnya mempunyai arti yang buruk serta merugikan negara dan masyarakat.¹ Tindak pidana korupsi di Indonesia hingga saat ini masih menjadi salah satu penyebab terpuruknya sistem perekonomian bangsa. Hal ini disebabkan karena korupsi di Indonesia terjadi secara sistemik dan meluas, sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Untuk itu pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut harus dilakukan dengan cara luar biasa dengan menggunakan cara-cara khusus.²

Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian Nasional, tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya.³ Korupsi sesungguhnya sudah lama ada terutama sejak manusia pertama kali mengenal tata kelola administrasi. Pada kebanyakan kasus korupsi yang dipublikasikan media, sering

¹ Asor Olodaiv D B Siagian, Alpi Sahari dan Ida Nadirah, “*Juridical Analysis of Legal Sanctions for Criminal Acts of Corruption Conducted Together (Study of Supreme Court Decision Number 1054 K/Pid.Sus/2019)*”, *IJRS: International Journal Reglement & Society*, Volume 3, Issue: 3, September-Desember 2022, halaman 257.

² A. Junaedi Karso. 2021. *Peran, Fungsi, Kedudukan Kepolisian Dalam Pemerintahan, Penegakan Hukum Dan Kolaborasi Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*. Yogyakarta: Zahir Publishing, halaman 35.

³ Ardiansyah Hasibuan dan Ida Nadirah, “Pertanggungjawaban Pidana Menyalahgunakan Kewenangan Yang Mengakibatkan Merugikan Keuangan Negara (Analisis Putusan Nomor: 85/Pid.Sus-Tpk/2018/PN.Mdn)”, *Doktrin Review*, Vol 02, No.02, Desember 2023, halaman 200.

kali perbuatan korupsi tidak lepas dari kekuasaan, birokrasi, ataupun pemerintahan.

Tindak pidana korupsi adalah suatu tindak pidana yang dengan penyuaipan manipulasi dan perbuatan-perbuatan melawan hukum yang merugikan atau dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, merugikan kesejahteraan atau kepentingan rakyat/umum.⁴ Dalam banyak kasus, korupsi telah menjadi bagian dari budaya dan praktik politik suatu negara. Misalnya, di Yunani kuno, korupsi dianggap sebagai praktik umum dalam politik Negara kota.⁵

Korupsi di Indonesia telah terjadi secara sistematis dan meluas dalam kehidupan masyarakat. Praktik korupsi yang terjadi secara meluas dan sistematis dapat membawa bencana bagi kehidupan masyarakat dan juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, undang-undang tidak lagi menggolongkan korupsi sebagai kejahatan biasa tetapi lebih menggolongkannya menjadi kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*).⁶

Korupsi adalah persoalan klasik yang telah lama ada. Sejarawan Onghokman dalam bukunya Adrian Sutedi menyebutkan bahwa korupsi ada ketika orang mulai melakukan pemisahan antara keuangan pribadi dan keuangan umum, sebagaimana pemisahan keuangan tersebut tidak ada dalam konsep

⁴ Rusli Muhammad. 2019. *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, halaman 54.

⁵ Ina Heliany, Erwin Asmadi, Humala Sitinjak dan Arief Fahmi Lubis, "The Role Of Corruption Education In Comb", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume 10, Number 2, August 2023, halaman 257.

⁶ Bambang Waluyo. 2016. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Strategi dan Optimalisasi)*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 20.

kekuasaan tradisional. Dengan kata lain korupsi mulai dikenal saat sistem politik modern dikenal.⁷

Tindak pidana korupsi di Indonesia hingga saat ini masih menjadi salah satu penyebab terpuruknya sistem perekonomian di Indonesia yang terjadi secara sistematis dan meluas sehingga bukan saja merugikan kondisi keuangan Negara atau perekonomian Negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.⁸ Korupsi merupakan masalah serius, tindak pidana korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi, dan juga politik serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena lambat laun perbuatan ini seakan menjadi sebuah budaya. Korupsi merupakan ancaman terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur.⁹

Korupsi memang merupakan istilah modern, tetapi wujud dari tindakan korupsi itu sendiri ternyata telah ada sejak lama.¹⁰ Dalam konteks kebijakan impor gula di Indonesia, praktik korupsi telah menjadi permasalahan yang mengakar dan sistematis, melibatkan berbagai pihak mulai dari level birokrasi hingga pelaku usaha. Fenomena ini semakin mengkhawatirkan mengingat gula merupakan komoditas strategis yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak, sehingga

⁷ Adrian Sutedi. 2014. *Aspek Hukum Pengadaan Barang & Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 111-112.

⁸ Kristian. 2018. *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi; Dalam Perkata Tindak Pidana Korupsi Pasca Terbitnya PERMA RI No. 13 Tahun 2016*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 1.

⁹ Evi Hartanti. 2012. *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 1.

¹⁰ Usiono, dkk. 2020. *Kewarganegaraan Dan Pendidikan Anti Korupsi*. Medan: Perdana Publishing, halaman 241.

dampak dari praktik korupsi dalam sektor ini sangat luas dan merugikan berbagai lapisan masyarakat.

Praktik korupsi dalam kebijakan impor gula memiliki berbagai modus operandi yang kompleks dan terstruktur. Mulai dari manipulasi data kebutuhan gula nasional untuk mendapatkan kuota impor yang lebih besar, suap dalam proses penerbitan izin impor, hingga kongkalikong antara pejabat berwenang dengan importir dalam penentuan timing impor yang dapat mempengaruhi harga gula di pasaran. Pola-pola korupsi ini seringkali melibatkan jejaring yang rapi antara oknum pejabat, pengusaha, dan berbagai pihak yang memiliki kepentingan dalam bisnis pergulaan.

Kerugian negara akibat praktik korupsi dalam kebijakan impor gula tidak hanya bersifat material dalam bentuk hilangnya potensi pendapatan negara, tetapi juga berdampak pada distorsi pasar yang merugikan konsumen dan produsen gula lokal. Para petani tebu nasional menjadi korban langsung ketika terjadi permainan harga akibat praktik korupsi dalam impor gula, sementara konsumen harus membayar harga yang lebih mahal karena adanya markup yang tidak wajar dalam rantai distribusi gula impor.

Upaya penegakan hukum terhadap kasus-kasus korupsi dalam kebijakan impor gula seringkali menghadapi berbagai tantangan. Kompleksitas modus operandi, kuatnya backing politik pelaku, serta rumitnya pembuktian telah menjadi hambatan bagi aparat penegak hukum dalam mengungkap dan memproses kasus-kasus tersebut secara tuntas. Hal ini diperparah dengan masih

lemahnya sistem pengawasan dan minimnya transparansi dalam proses pengambilan kebijakan terkait impor gula.

Fenomena korupsi dalam kebijakan impor gula juga mencerminkan masih lemahnya tata kelola pemerintahan dan sistem antikorupsi di Indonesia. Meskipun berbagai regulasi dan mekanisme pengawasan telah dibentuk, namun dalam praktiknya masih terdapat celah-celah yang dapat dimanfaatkan untuk melakukan praktik korupsi. Kondisi ini menunjukkan perlunya reformasi mendasar dalam sistem perizinan impor gula serta penguatan pengawasan untuk mencegah terjadinya praktik-praktik korupsi. Karena itu, diperlukan kajian yuridis yang mendalam untuk menganalisis berbagai aspek hukum terkait penyalahgunaan wewenang dan praktik korupsi dalam kebijakan impor gula. Analisis ini tidak hanya penting untuk mengidentifikasi kelemahan dalam sistem yang ada, tetapi juga untuk merumuskan rekomendasi perbaikan sistem dan penguatan pengawasan guna mencegah terjadinya praktik korupsi di masa mendatang. Mengingat dampak korupsi yang sangat merugikan bagi perekonomian nasional dan kesejahteraan masyarakat, maka upaya pemberantasan korupsi dalam sektor impor gula harus menjadi prioritas dalam agenda penegakan hukum di Indonesia. Sehingga tertarik melakukan penelitian dengan judul "Analisis Yuridis Penyalahgunaan Wewenang Dalam Kebijakan Impor Gula Di Indonesia".

1. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan dalam penulisan skripsi adalah:

- a. Bagaimana pengaturan hukum tentang penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula di Indonesia?

- b. Bagaimana penyalahgunaan wewenang yang dapat terjadi dalam penerbitan izin impor gula di Indonesia?
- c. Bagaimana sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula?

2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan hal tersebut, adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian skripsi ini, yaitu:

- a. Untuk mengetahui pengaturan hukum tentang penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui penyalahgunaan wewenang yang dapat terjadi dalam penerbitan izin impor gula di Indonesia.
- c. Untuk mengetahui sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula.

3. Manfaat Penelitian

- a. Secara Teoritis
 - 1) Memberikan kontribusi pengembangan ilmu hukum pidana dan hukum administrasi negara terkait konsep penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor.
 - 2) Memperkaya kajian akademis tentang korelasi antara kebijakan publik sektor perdagangan dengan potensi tindak pidana korupsi.
- b. Secara Praktis
 - 1) Memberikan masukan bagi penegak hukum dalam penanganan kasus dugaan korupsi terkait kebijakan impor.

- 2) Menjadi referensi bagi pejabat publik dalam mengambil kebijakan impor agar terhindar dari penyalahgunaan wewenang.
- 3) Membantu pemangku kepentingan memahami aspek hukum dalam perumusan kebijakan impor gula yang akuntabel.
- 4) Memberikan perspektif bagi masyarakat untuk mengawasi kebijakan impor pangan strategis.

B. Definisi Operasional

Berdasarkan judul peneliti ini mengenai “Analisis Yuridis Penyalahgunaan Wewenang Dalam Kebijakan Impor Gula Di Indonesia”, sehingga secara operasional diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan ditentukan:

1. Penyalahgunaan Wewenang merujuk pada tindakan pejabat publik yang menggunakan kekuasaannya melampaui batas kewenangan, mencampuradukkan kewenangan, dan/atau bertindak sewenang-wenang dalam konteks pengambilan kebijakan impor gula. Hal ini mencakup keputusan-keputusan yang tidak sesuai dengan prosedur, melanggar ketentuan perundang-undangan, atau bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.
2. Kebijakan Impor Gula adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang diambil oleh pejabat berwenang dalam mengatur masuknya gula dari luar negeri ke Indonesia, termasuk penentuan kuota, waktu, dan mekanisme impor. Kebijakan ini meliputi aspek perizinan, penetapan importir, dan pengawasan pelaksanaan impor yang dilakukan oleh Kementerian Perdagangan.

3. Korupsi adalah tindakan penyalahgunaan wewenang, kesempatan, atau sarana yang dimiliki karena jabatan atau kedudukan untuk kepentingan pribadi, orang lain, atau korporasi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tindakan korupsi dapat mengambil berbagai bentuk, seperti penyuapan, penggelapan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi, yang semuanya dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan secara tidak sah dengan menyalahgunakan kekuasaan atau kepercayaan yang diberikan, sehingga tindakan tersebut tidak hanya merugikan keuangan atau perekonomian negara tetapi juga merusak sendi-sendi moral dan etika dalam penyelenggaraan pemerintahan.

C. Keaslian Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan cara yang terdapat dalam penelitian ini. Penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan merupakan bahan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Walaupun ada beberapa penelitian lain yang hampir sejenis dengan penelitian yang peneliti lakukan, akan tetapi ini terbukti bukan merupakan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Berdasarkan hal tersebut, adapun penelitian penulis lain, diantaranya:

1. Penelitian Skripsi yang dilakukan oleh Thomas Jefferson Pindonta, Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Tahun 2024

yang berjudul “Pertanggungjawaban Pidana Tindak Pidana Korupsi Atas Penyelewengan Anggaran Dana Desa Oleh Kepala Desa (Studi Putusan Nomor 26/Pid.Sus-Tpk/2021/PN.Kdi Dan Putusan Nomor 40/Pid.Sus-Tpk/2022/PN.Palu)”, dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana pengaturan hukum pidana terkait tindak pidana korupsi di Indonesia?
- b. Bagaimana pertanggungjawaban pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi penyelewengan anggaran dana desa?
- c. Bagaimana pertimbangan putusan hakim di dalam Putusan Pengadilan Nomor 26/Pid.Sus-Tpk/2021/PN.Kdi dan Putusan Pengadilan Nomor 40/Pid.Sus-Tpk/2022/PN.Palu terkait tindak pidana korupsi penyelewengan anggaran dana desa?

Perbedaan dengan penelitian Thomas Jefferson Pindonta (2024) terletak pada fokus kajiannya yang membahas tindak pidana korupsi dalam konteks penyelewengan dana desa oleh kepala desa, sementara penelitian yang akan dilakukan penulis berfokus pada penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula yang melibatkan pejabat tinggi negara. Meskipun sama-sama mengkaji tindak pidana korupsi, ruang lingkup dan subjek hukumnya berbeda.

2. Penelitian Skripsi yang dilakukan oleh Rafli Adlana Firstanier, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Tahun 2018, yang berjudul “Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Pejabat Bank Pada Bank Pembangunan Daerah Dalam Penyaluran Kredit”, adapun permasalahan:

- a. Bagaimana pertanggungjawaban pidana pejabat bank pada Bank Pembangunan Daerah dalam penyaluran kredit dalam hukum positif Indonesia?
- b. Bagaimana konsep pertanggungjawaban pidana pejabat pada Bank Pembangunan Daerah dalam penyaluran kredit perbankan menurut peneliti di masa yang akan datang?

Perbedaan dengan penelitian Rafli Adlana Firstanier (2018) terletak pada objek penelitiannya yang menganalisis pertanggungjawaban pidana pejabat bank dalam penyaluran kredit pada Bank Pembangunan Daerah, sedangkan penelitian penulis mengkaji penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula di tingkat nasional. Konteks hukum dan bentuk tindak pidana korupsinya memiliki karakteristik yang berbeda.

3. Penelitian Skripsi yang dilakukan oleh Silvia Dwi Yanti, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Tahun 2021, yang berjudul “Analisis Putusan Tindak Pidana Korupsi Di Masa Pandemi Covid-19: Rasionalitas Pertanggungjawaban Pidana”, dengan rumusan masalah:
 - a. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi selama pandemi Covid-19 Pada Putusan No. 06 /Pid.Sus-TPK/2021/PN.Plg dan Putusan No. 8/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Jkt.Pst.?
 - b. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi selama pandemi Covid-19 Pada Putusan No. 06

/Pid.SusTPK/2021/PN.Plg dan Putusan No. 8/Pid.Sus-TPK/2021/PN.Jkt.Pst.?

Perbedaan dengan penelitian Silvia Dwi Yanti (2021) terletak pada periode dan konteks kasusnya yang menganalisis putusan tindak pidana korupsi di masa pandemi Covid-19, sementara penelitian penulis mengkaji kasus korupsi dalam kebijakan impor gula yang terjadi dalam konteks normal. Selain itu, fokus analisis Silvia lebih kepada pertimbangan hakim dan pertanggungjawaban pidana selama masa pandemi, sedangkan penulis berfokus pada aspek penyalahgunaan wewenang dalam pengambilan kebijakan.

Berdasarkan tinjauan terhadap ketiga penelitian terdahulu tersebut, dapat dilihat bahwa masing-masing memiliki fokus dan konteks yang berbeda dalam mengkaji tindak pidana korupsi. Meskipun terdapat beberapa kesamaan dalam hal dasar hukum yang digunakan, penelitian yang akan dilakukan penulis memiliki kekhususan tersendiri yaitu menganalisis penyalahgunaan wewenang dalam konteks kebijakan impor gula di tingkat nasional. Perbedaan signifikan terletak pada subjek hukum, ruang lingkup kebijakan, dan dampak yang ditimbulkan terhadap perekonomian nasional. Hal ini menjadikan penelitian tentang kasus korupsi memiliki nilai strategis tersendiri dalam pengembangan kajian hukum pidana korupsi di Indonesia, khususnya terkait penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan ekonomi strategis. Serta dapat disimpulkan bahwa penelitian ini adalah karya asli dan tidak meniru atau memplagiat karya ilmiah dari penelitian lain.

Apabila dikemudian hari ditemukan kesamaan judul, maka akan mempertanggungjawabkannya baik secara akademisi maupun hukum.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mendapatkan referensi terhadap sebuah permasalahan yang diangkat dengan mengacu pada bahan-bahan hukum yang ada. Penelitian hukum normatif ini berfungsi untuk memberikan landasan/pijakan secara yuridis jika terjadi sebuah kekosongan, kerancuan atau konflik norma.¹¹

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu "metode penelitian yang bertujuan menggambarkan dan menganalisis fakta yang terjadi apa adanya dan dikaitkan dengan teori hukum, dan pelaksanaannya menyangkut dengan permasalahan yang diteliti".¹²

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan adalah menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang diketengahkan. Pendekatan

¹¹ I Made Pasek Diantha. 2020. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, halaman 12.

¹² Ani Purwati. 2020. *Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek*. Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, halaman 22.

perundang-undangan dilakukan dalam rangka penelitian hukum untuk kepentingan praktis maupun kepentingan akademis.

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang diperoleh dalam materi penelitian ini didapat dari data sekunder yaitu, terdiri dari beberapa bahan hukum, seperti:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi. Publikasi tentang hukum yang dikaji, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan sekunder seperti Kamus Bahasa Indonesia serta melalui penelusuran dari internet.

5. Alat Pengumpul Data

Seluruh bahan hukum dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi kepustakaan (*library research*) dengan alat pengumpulan data berupa studi dokumen dari berbagai sumber yang dipandang relevan.¹³

6. Analisis Data

Untuk mengolah data yang didapatkan dari penelusuran kepustakaan, studi putusan, jurnal hukum dan sebagainya maka hasil penelitian ini menggunakan metode analisa kualitatif, kemudian disusun secara sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Analisa kualitatif merupakan pemaparan atau pendeskripsian permasalahan hukum yang ditemukan melalui penelitian kepustakaan dengan menggunakan peraturan dan teori yang di kemukakan sehingga dapat dijadikan kesimpulan dan pembahasan skripsi ini.

¹³ Nitaria Angkasa, dkk. 2019. *Metode Penelitian Hukum Sebagai Suatu Pengantar*. Lampung: CV. Laduny Alifatma, halaman 73.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Penyalahgunaan Wewenang

Setiap keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan oleh Administrasi Pemerintahan harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang dimilikinya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau berdasarkan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan dan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bagi administrasi pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan.¹⁴

Secara teoritik tindakan pemerintah merupakan tindakan atau perbuatan dari alat perlengkapan pemerintahan untuk menjalankan fungsi pemerintahan.

Tindakan pemerintah tersebut dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu :¹⁵

1. Tindakan berdasarkan hukum, yaitu tindakan-tindakan pemerintah yang dapat menimbulkan akibat hukum tertentu untuk melahirkan hak dan kewajiban. Tindakan-tindakan ini berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki atau melekat pada jabatannya.
2. Tindakan berdasarkan fakta/nyata, yaitu tindakan-tindakan pemerintah yang tidak berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki sehingga tidak menimbulkan akibat hukum. Contoh: pemerintah memberikan bantuan, peresmian jembatan dan lain-lain.

Dari tindakan hukum pemerintah dapat melahirkan tindakan hukum privat dan tindakan hukum publik. Tindakan hukum privat adalah tindakan-tindakan

¹⁴ Ade Kosasih, John Kenedi, dan Imam Mahdi. 2017. *Dinamika Hukum Administrasi Indonesia*. Bengkulu: Vanda, halaman 21.

¹⁵ I Nyoman Gede Remaja. 2017. *Hukum Administrasi Negara*. Buleleng: Buku Ajar Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti, halaman 15.

hukum yang dilakukan oleh pemerintah dengan pihak lain (privat) dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, contohnya melakukan kontrak dalam pembuatan infra struktur fisik melakukan pembelian barang tertentu dan/atau melakukan kontrak/perjanjian untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan tertentu. Sedangkan tindakan hukum publik adalah tindakan hukum pemerintah yang berupa tindakan hukum bersegi satu dan tindakan hukum bersegi dua. Tindakan hukum bersegi satu adalah tindakan hukum yang dilakukan dengan kehendak sepihak dari pemerintah, yang dapat melahirkan keputusan-keputusan baik bersifat individual konkrit maupun umum. Sedangkan tindakan hukum bersegi dua adalah tindakan-tindakan hukum yang dilakukan pemerintah dengan kehendak bersama antara kedua belah pihak (badan hukum publik) yang terkait dengan tindakan hukum tersebut.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum publik adalah “hukum yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut kepentingan umum, seperti hubungan antara warga negara dengan negara dan seluruh komponen yang terlibat dalam negara”. Ciri khas hukum publik adalah mengatur kepentingan umum. Salah satu contoh hukum publik adalah Hukum Administrasi Negara dan tindakan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah masuk dalam ranah Hukum Administrasi Negara, sehingga untuk mengetahui ciri khas tindakan hukum publik dapat diketahui dari ciri khas Hukum Administrasi Negara. Ciri atau karakteristik dari tindakan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah adalah :¹⁶

1. Untuk Kepentingan Umum;
2. Dilakukan atas dasar kewenangan;

¹⁶ *Ibid.*, halaman 16.

3. Tidak adanya kesetaraan posisi antara yang mengatur dengan yang diatur; dan
4. Sanksinya tegas dan dipertahankan secara sepihak oleh penguasa (dapat dipaksakan).

Sebagai badan hukum publik, pemerintah memiliki kewenangan untuk membuat keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan. Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pemahaman yang mendalam tentang kewenangan dan cara memperoleh wewenang dalam hukum administrasi negara merupakan aspek yang sangat penting dalam sistem hukum dan pemerintahan di Indonesia. Kewenangan administrasi negara adalah landasan utama bagi penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan yang efisien dan efektif. Kewenangan ini mencakup hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh pejabat atau lembaga administrasi untuk membuat keputusan, melaksanakan tindakan dan mengatur berbagai aspek kehidupan publik.¹⁷

Seiring dengan pilar negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wet matigheids van bestuur*), berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Pada prinsipnya, kewenangan yang dimiliki oleh Administrasi Negara diperoleh

¹⁷ Merlien Irene Matitaputty, dkk. 2024. *Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Widina Media Utama, halaman 70.

dengan dua cara, yaitu kewenangan atribusi dan kewenangan distribusi. Kewenangan atribusi adalah kewenangan yang melekat pada organ jabatan yang bersumber langsung dari undang-undang. Sedangkan kewenangan distribusi adalah kewenangan yang diperoleh dari hasil pemberian atau pelimpahan dari organ jabatan lain. Kewenangan distribusi terdiri dari dua, yaitu kewenangan delegasi dan mandat. Namun pada umumnya sumber kewenangan sering dibagi langsung menjadi tiga cara, yaitu atribusi, delegasi dan mandat.¹⁸

Menurut H.D van Wijk memberikan pengertian “*atributie: toekenning van een bestuursbevoegdheids door een wetgever aan een bestuursorgaan*” (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah). Indroharto mengemukakan bahwa atribusi adalah “Pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan peraturan perundang-undangan, baik yang diadakan oleh original legislator maupun delegated legislator”.¹⁹

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Kewenangan delegatif merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan kewenangan mandat, dalam kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi limpahan

¹⁸ Ade Kosasih, John Kenedi, dan Imam Mahdi, *Op.Cit.*, halaman 24.

¹⁹ *Ibid.*,

wewenang tersebut atau beralih kepada delegataris. Dengan begitu, si pemberi limpahan wewenang tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali ada pencabutan dengan berpegang pada asas *contrarius actus*. Oleh sebab itu, dalam kewenangan delegatif peraturan dasar berupa peraturan perundang-undangan merupakan dasar pijakan yang menyebabkan lahirnya kewenangan delegatif tersebut. Tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelimpahan wewenang tersebut, maka tidak terdapat kewenangan delegatif.²⁰

Wewenang yang diperoleh melalui atribusi atau delegasi dapat dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan apabila pejabat yang memperoleh wewenang tidak sanggup melakukan sendiri. Sementara itu, Ridwan HR menjelaskan bahwa pada mandat, penerima mandat (mandataris) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (mandans), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans. Hal ini dikarenakan penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin antara atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas. Kemudian setiap saat pemberi wewenang dapat menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan.²¹

Penyalahgunaan wewenang merupakan tindakan pejabat yang menggunakan kekuasaannya untuk tujuan lain dari yang telah ditetapkan. Hal ini terjadi ketika seorang pejabat publik mengambil keputusan atau tindakan yang melampaui batas kewenangannya atau bertentangan dengan kepentingan umum. Penyalahgunaan wewenang dapat termanifestasi dalam berbagai bentuk, mulai

²⁰ *Ibid.*, halaman 26.

²¹ *Ibid.*, halaman 33.

dari pengambilan keputusan yang tidak sesuai prosedur hingga pemanfaatan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi. Penyalahgunaan wewenang terjadi bilamana wewenang digunakan untuk tujuan yang bertentangan atau tidak sesuai dengan maksud dari wewenang itu diberikan atau ditentukan undang-undang.²² Dalam konteks hukum administrasi negara, penyalahgunaan wewenang dapat dikategorikan ke dalam tiga bentuk utama. Pertama, tindakan yang melampaui wewenang, dimana pejabat melakukan tindakan yang berada di luar kewenangannya. Kedua, mencampuradukkan wewenang, yaitu penggunaan wewenang untuk tujuan lain dari yang telah ditentukan. Ketiga, sewenang-wenang, dimana tindakan dilakukan tanpa dasar atau pertimbangan yang rasional.

Penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) atau yang dalam konsep hukum administrasi Prancis disebut *détournement de pouvoir* adalah salah satu jenis ketidaksahan yang menyebabkan keputusan badan atau pejabat pemerintahan dapat dibatalkan. Penyalahgunaan wewenang terjadi ketika badan atau pejabat pemerintahan menggunakan wewenangnya untuk tujuan yang menyimpang atau berbeda dari maksud diberikannya wewenang. Penyalahgunaan wewenang adalah tindakan yang cacat oleh badan atau pejabat pemerintahan, yaitu mereka melaksanakan wewenangnya untuk mencapai tujuan yang berbeda dari tujuan yang seharusnya diberikan wewenang tersebut.²³

²² Nazaruddin Lathif, Mustika Mega Wijaya dan M.H R. Muhammad Mhradi. 2021. *Hukum Administrasi Negara*. Bogor: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Universitas Pakuan, halaman 51.

²³ A'an Efendi, "Interpretasi Modern Makna Menyalahgunakan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Yudisial*: Vol. 12, No. 3, Desember 2019, halaman 334.

Menurut Schwartz, tindakan badan atau pejabat pemerintahan dikategorikan sebagai tindakan penyalahgunaan wewenang jika .²⁴

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.

Penyalahgunaan wewenang dapat diartikan dalam tiga (3) wujud, yaitu sebagai berikut :²⁵

1. Penyalahgunaan wewenang untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan;
2. Penyalahgunaan wewenang dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan peraturan lain; dan
3. Penyalahgunaan wewenang dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Penyalahgunaan wewenang hanya mungkin dilakukan oleh mereka yang memperoleh wewenang atas dasar atribusi dan delegasi. Dalam hal mandate, pihak yang mungkin menyalahgunakan wewenang adalah mandans (pemberi tugas) dan bukan mandataris (pelaksana tugas). Pihak pelaksana tugas (mandataris) tidak dilekati wewenang, karena itu tidak mungkin menyalahgunakan wewenang dan karena itu pula tidak dibebani tanggung jawab

²⁴ *Ibid.*,

²⁵ Budi Suhariyanto, "Persinggungan Kewenangan Mengadili Penyalahgunaan Diskresi Antara Pengadilan Tun Dan Pengadilan Tipikor", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 7, No. 2, Juli 2018, halaman 227.

hukum. Hal ini identik dengan hukum pidana yang memiliki kaidah orang yang menjalankan tugas atas perintah atasan, maka tidak akan dikenakan pertanggungjawaban hukum pidana. Dengan demikian baik dalam hukum administrasi maupun hukum pidana, pihak yang diberi dan yang menyalahgunakan wewenang adalah pihak yang dibebani tanggung jawab hukum. Hal ini sejalan dengan asas *geen bevoegheid zonder verantwoordelijkheid* dan *geen veroontwoordelijkheid zonder verantwoording* (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban dan tidak ada pertanggungjawaban tanpa kewajiban).²⁶

Tolak ukur penyalahgunaan wewenang pada jenis wewenang terikat menggunakan peraturan perundang-undangan (*written rules*), atau menggunakan parameter asas legalitas; sedangkan pada kewenangan bebas (diskresi) parameter penyalahgunaan wewenang menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik, karena asas *wetmatigheid* tidaklah memadai. Sejalan dengan doktrin ini, meskipun suatu kebijakan terjadi suatu penyimpangan, baik yang dinamakan *detournement de pouvoir* (penyalahgunaan wewenang) dan *abus de droit* (sewenang-wenang), maka penilaian terhadap penyimpangan harus dalam ranah hukum administrasi, baik dilakukan koreksi oleh penerbit kebijakan, atasan maupun oleh peraturan tata usaha negara, bukan hukum pidana yang melakukan *judgement*-nya. Oleh karena itu, dalam soal kebijakan kiranya aspek pidana atau kriminalisasi baru dapat dilakukan apabila ternyata dalam pengambilan keputusan

²⁶ Enrico Parulian Simanjuntak, "Pengujian Ada Tidaknya Penyalahgunaan Wewenang Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan", *Jurnal Hukum dan Peradilan*: Vol. 7, No. 2, Juli 2018, halaman 243.

atau kebijakan itu ditemukan tindakan yang merupakan ranah hukum pidana, misalnya ditemukan adanya penyuapan, pemalsuan dan lain-lain.²⁷

Dampak dari penyalahgunaan wewenang sangat luas dan merugikan berbagai aspek kehidupan bernegara. Secara ekonomi, hal ini dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara dan menghambat pembangunan. Dari sisi sosial, penyalahgunaan wewenang menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah dan merusak tatanan birokrasi. Lebih jauh, praktik ini juga mengancam prinsip-prinsip *good governance* dan demokrasi.

Upaya pencegahan dan penindakan terhadap penyalahgunaan wewenang memerlukan sistem pengawasan yang efektif. Ini mencakup pengawasan internal melalui mekanisme birokrasi, pengawasan eksternal oleh lembaga independen, serta partisipasi aktif masyarakat dalam mengawasi jalannya pemerintahan. Penerapan sanksi yang tegas dan konsisten terhadap pelaku penyalahgunaan wewenang juga menjadi faktor penting dalam upaya pemberantasan praktik ini.

B. Tinjauan Umum Tindak Pidana Korupsi

Korupsi harus dilihat terlebih dahulu pada asal katanya, yaitu dari kata latin; “*corruption*” yang berarti “perbuatan buruk, tidak jujur, tidak bermoral, atau dapat disuap”.²⁸ Korupsi tidak hanya dilakukan oleh penyelenggara negara, antar penyelenggara negara, tetapi juga melibatkan pihak lain seperti birokrat, kroni dan para pengusaha, sehingga merusak sendiri-sendiri kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, yang dapat membahayakan eksistensi atas fungsi

²⁷ *Ibid.*, halaman 244.

²⁸ Marwan Mas. 2014. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman 5.

penyelenggaraan negara. Karena korupsi merupakan suatu perbuatan pidana yang sangat merugikan perekonomian suatu negara.²⁹

Mochtar Lubis dan James Scott mendefinisikan korupsi sebagai: “hadiah, penghargaan, pemberian atau keistimewaan yang dianugerahkan atau dijanjikan, dengan tujuan merusak pertimbangan atau tingkah laku, terutama seorang dari dalam kedudukan terpercaya (sebagai pejabat pemerintah atau swasta)”.³⁰

Theodore M. Smith dalam bukunya Marwan Mas yang berjudul “Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi” yang menyoroti korupsi di Indonesia dari aspek politik dan ekonomi mengartikan korupsi sebagai:

*Of the corruption in Indonesia appears to present more of a recurring political problem than an economic one. It undermines the legitimacy of the government in the eyes of the young, educated elite, and most civil servant.... corption reduces support for the government among at the province and regency level. (secara keseluruhan korupsi di Indonesia muncul lebih sering sebagai masalah politik daripada ekonomi. Ia menyentuh keabsahan atau legitimasi pemerintah dimana generasi muda, kaum elit terdidik, dan pegawai negeri pada umumnya.... korupsi mengurangi dukungan pada pemerintah dari kelompok elit di tingkat propinsi dan kabupaten).*³¹

Transparency Internasional (TI) mendefinisikan korupsi sebagai suatu tindakan penyalahgunaan kekuasaan yang bertujuan menghasilkan keuntungan pribadi. Pengertian keuntungan pribadi ini harus ditafsirkan secara luas, termasuk juga di dalamnya keuntungan pribadi yang diberikan oleh para pelaku ekonomi kepada kerabat dan keluarganya, partai politik atau dalam beberapa kasus ditemukan bahwa keuntungan tersebut disalurkan ke organisasi independen atau

²⁹ Adi Mansar, dkk. 2023. *Buku Ajar Pengantar Pendidikan Anti Korupsi*. Medan: UMSU Press, halaman 20.

³⁰ Marwan Mas. *Op. Cit.*, halaman 6.

³¹ *Ibid.*,

institusi amal dimana pelaku politik tersebut memiliki peran serta, baik dari sisi keuangan atau sosial.³²

Berdasarkan dokumen yang dikeluarkan oleh *Transparency International* merumuskan bahwa:

Corruption involves on the part of officials in the public sector, whether politicians or civil servants, in which they improperly and unlawfully enrich themselves, or those close to them, by the public power entrusted them. (korupsi mencakup perilaku dari pejabat-pejabat di sektor publik, apakah politikus atau pegawai negeri, dimana mereka secara benar dan melanggar hukum memperkaya diri sendiri atau pihak yang dekat dengan mereka, dengan cara menyalahgunakan kewenangan publik yang dipercayakan kepada mereka).³³

Pengertian korupsi menurut hukum Indonesia tidak dijelaskan pada pasal pertama Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 yang telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi seperti undang-undang lainnya. Maka dari itu untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan korupsi, harus dilihat dalam rumusan pasal-pasal Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu sekitar 13 pasal yang mengaturnya serta terdapat tiga puluh jenis tindakan yang dapat dikategorikan sebagai korupsi.³⁴

Korupsi menurut definisi *Nations Development Program dalam Asia-Pacific Human Development Report* adalah “*misuse of entrusted power for private gain*”, dalam terjemahan bebas, “penyalahgunaan kekuasaan yang telah dipercayakan untuk kepentingan pribadi....” lebih jauh, korupsi dapat ditafsirkan

³² Transparency International. 2006. *Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa Publik*. Jakarta: Transparency Indonesia, halaman 3.

³³ Marwan Mas, *Op. Cit.*, halaman 7.

³⁴ *Ibid.*,

tidak sekedar penyalahgunaan wewenang atau penyalahgunaan kekuasaan demi keuntungan diri sendiri atau suatu golongan, tetapi juga tidak menjalankan apa yang seharusnya dikerjakan.³⁵ Berkaitan dengan hukum Islam, maka meskipun secara konkret terminologi korupsi tidak ditemukan dalam Alquran. Tapi, jika menilik Alquran secara mendalam dan komprehensif, ditemukan larangan yang mengarah kepada perilaku koruptif di antaranya dalam kegiatan mencuri.

Firman Allah Swt dalam Surat Al-Maidah ayat 38, berbunyi:

وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جِزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالًا
 مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ

Artinya: “Laki-laki yang mencuri dan perempuan yang mencuri, potonglah tangan keduanya sebagai pembalasan bagi apa yang mereka kerjakan dan sebagai siksaan dari Allah. Dan Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.”

Seorang pejabat publik yang datang ke kantor tidak tepat waktu dan pulang lebih cepat dari apa yang dijadwalkan merupakan rangkaian korupsi yang berakibat fatal apabila hal itu dilakukan secara berkala dengan kuantitas yang tinggi. Masyarakat membayar pajak kepada negara untuk antara lain menggaji pejabat publik beserta tunjangan, sehingga apabila pekerjaan mereka tidak dilaksanakan secara maksimal, jelas hal tersebut merugikan anggaran negara yang bersumber dari pajak masyarakat yang seharusnya dapat dimaksimalkan untuk kepentingan umum.³⁶

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 yang telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,

³⁵ Paku Utama. 2013. *Memahami Asset Recovery dan Gate keeper*. Jakarta: Indonesian Legal Roundtable, halaman 10.

³⁶ *Ibid.*,

yang termasuk dalam tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang dikategorikan melawan hukum, melakukan memperkaya diri sendiri, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan wewenang maupun kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Hukum yang ada hanya bersifat sementara dan selalu berubah setiap pergantian pemerintahan. Hal ini membuat orang berani unruk melakukan tindakan korupsi karena konsekuensi bila ditangkap lebih rendah daripada keuntungan korupsi. Saat tertangkap pun biasa menyuap penegak hukum sehingga dibebaskan atau setidaknya diringankan hukumannya. Agama telah gagal menjadi pembendung moral bangsa dalam mencegah korupsi karena perilaku masyarakat yang memeluk agama itu sendiri. Pemeluk agama menganggap agama hanya berkuat pada masalah bagaimana cara beribadah saja. Sehingga agama nyaris tidak berfungsi dalam memainkan peran social. Sejak zaman penjajahan dulu, Indonesia sudah terbiasa untuk memberi upeti, imbalan jasa dan hadiah. Budaya ini terus dijalankan hingga sekarang sehingga suap-menyuap bukan hal yang aneh lagi. Selain itu, budaya serba membolehkan dan tidak mau tahu membuat orang beranggapan bahwa korupsi adalah hal biasa karena sering terjadi, bahkan sudah membudaya.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dalam Pasal 1 butir 3 menegaskan bahwa:

Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya

koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara harfiah, korupsi berarti perilaku pejabat publik baik para elit politik maupun pegawai negeri yang secara tidak wajar atau tidak legal memperkaya diri dengan menyalahgunakan kas negara, dengan maksud sengaja mengambil harta yang bukan hak mereka untuk kepentingan pribadi. Adanya tindakan korupsi yang dilakukan, maka secara otomatis akan banyak menimbulkan kerugian untuk berbagai pihak. Salah satu definisi korupsi ialah segala bentuk penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan untuk memperkaya diri atau kalangan sendiri yang sangat dirahasiakan terhadap pihak di luar dirinya. Definisi korupsi ini memiliki catatan penting mengenai kasus korupsi yakni korupsi tidak hanya dilakukan oleh kalangan pemerintah. Korupsi juga dilakukan oleh pegawai swasta atau para petugas pelayanan masyarakat lainnya.³⁷

C. Tinjauan Umum Kebijakan Impor Gula

Kebijakan dalam Kamus Bahasa Indonesia berarti pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk mencapai sasaran. Kebijakan menurut Edi Suharto adalah “Suatu ketepatan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam suatu tujuan tertentu”. Menurut M. Irfan Islamy bahwa kebijaksanaan adalah “Merupakan pengertian dari kata wisdom yang dimana memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan

³⁷ Rangga Satria Harahap. 2013. *Menggagas Indonesia Tanpa Korupsi*. Yogyakarta: Moco Media, halaman 54.

pada kearifan seseorang)”. Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.³⁸

Kebijakan impor gula di Indonesia merupakan bagian integral dari kebijakan pangan nasional yang bertujuan untuk menjamin ketersediaan dan stabilitas harga gula di pasar domestik. Sebagai komoditas strategis, gula memiliki peran penting tidak hanya sebagai kebutuhan pokok masyarakat tetapi juga sebagai bahan baku industri yang berpengaruh signifikan terhadap perekonomian nasional. Kompleksitas tata niaga gula membuat komoditas ini memerlukan pengaturan khusus, termasuk dalam hal kebijakan impornya.

Secara historis, Indonesia pernah menjadi negara pengeksport gula terbesar kedua di dunia pada era kolonial. Namun, sejak tahun 1967, Indonesia berubah menjadi negara pengimpor gula akibat berbagai faktor, termasuk penurunan produktivitas industri gula dalam negeri dan peningkatan kebutuhan konsumsi nasional. Kondisi ini membuat kebijakan impor gula menjadi instrumen penting dalam menjaga keseimbangan *supply and demand* di pasar domestik. Dalam konteks regulasi, kebijakan impor gula diatur secara ketat melalui berbagai peraturan perundang-undangan.

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 527/MPP/Kep/9/2004 secara tegas mengatur bahwa impor gula kristal putih hanya dapat dilakukan oleh Badan Usaha

³⁸ Ahmad Arief dan Syaakir Sofyan, “Polemik Kebijakan Impor Gula di Indonesia”, *Bilancia Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum*, Vol. 15, No. 2, Juli-Desember 2021, halaman 230.

Milik Negara (BUMN) yang ditunjuk. Ketentuan ini dimaksudkan untuk melindungi kepentingan nasional dan mencegah terjadinya praktik-praktik yang dapat merugikan negara dalam tata niaga gula.

Mekanisme penetapan kebijakan impor gula melibatkan berbagai instansi pemerintah melalui rapat koordinasi yang membahas berbagai aspek, mulai dari proyeksi produksi dan konsumsi dalam negeri, stok yang tersedia, hingga timing yang tepat untuk melakukan impor. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan impor gula bukan sekadar keputusan teknis perdagangan, melainkan kebijakan strategis yang memerlukan koordinasi lintas sektoral.

Berbagai polemik terjadi di negeri ini yang terkait dengan impor gula dan distribusi yang dilakukan sejumlah aktor-aktor tertentu yang memiliki motif dan sejumlah kepentingan. Kasus yang terkait impor gula sangat masif terjadi sehingga diperlukan pengawasan yang ketat agar tidak terjadi penyelewengan karena masing-masing aktor memiliki kepentingan masing-masing. Tidak hanya kepentingan ekonomi yang dapat melekat pada kebijakan impor dan distribusi, bahkan kepentingan politik pun dapat pula melekat.³⁹

Dalam implementasinya, kebijakan impor gula harus memperhatikan beberapa faktor kunci seperti keseimbangan antara perlindungan petani tebu domestik dan kepentingan konsumen, timing impor yang tepat untuk menghindari dampak negatif terhadap harga gula saat panen raya, serta aspek teknis terkait specifications gula yang diimpor.⁴⁰ Ketidaktepatan dalam mempertimbangkan

³⁹ *Ibid.*, halaman 241.

⁴⁰ Hermanto Siregar, "Kebijakan Perdagangan dan Dinamika Impor Gula Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, Vol. 15 No. 2, 2018, halaman 78.

faktor-faktor tersebut dapat mengakibatkan distorsi pasar dan kerugian bagi berbagai pemangku kepentingan.

Kebijakan impor gula juga tidak dapat dilepaskan dari upaya pemerintah dalam mewujudkan swasembada gula nasional. Program revitalisasi industri gula dalam negeri berjalan beriringan dengan kebijakan impor yang bersifat temporer untuk memenuhi kebutuhan jangka pendek. Namun, dalam praktiknya, ketergantungan terhadap impor gula masih cukup tinggi akibat berbagai kendala dalam peningkatan produksi gula domestik.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Tentang Penyalahgunaan Wewenang Dalam Kebijakan Impor Gula Di Indonesia

Penilaian terhadap konsep penyalahgunaan wewenang lazimnya tidak dapat ditinggalkan hanya dalam perspektif hukum pidana, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini disebabkan, wewenang adalah konsep inti dalam kajian hukum administrasi, sehingga secara praktis dan teoritis, unsur penyalahgunaan wewenang juga harus disandarkan pada kajian-kajian dan norma hukum administrasi. Lebih lanjut, penggunaan instrumen hukum pidana secara tunggal dalam menilai unsur penyalahgunaan wewenang, sering kali diasumsikan sebagai fenomena kriminalisasi kebijakan.⁴¹

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyoroiti persoalan penyalahgunaan kewenangan, yang sering kali dikaitkan dengan jabatan atau posisi tertentu dalam pemerintahan. Semakin tinggi posisi seseorang dalam struktur birokrasi, semakin besar pula peluang untuk menyalahgunakan wewenang yang berpotensi menjadi tindak pidana korupsi. Keterkaitan ini menunjukkan adanya risiko yang lebih besar bagi pejabat dengan kekuasaan yang luas untuk melanggar hukum dan memanfaatkan jabatan mereka demi keuntungan pribadi.

⁴¹ M Reza Baihaki, "Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang (Detournement De Pouvoir) Berdasarkan Putusan Mahkamah konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 20, No. 1, 2023, halaman 101.

Ketika suatu kasus pidana melibatkan unsur seperti kewenangan, jabatan, atau kedudukan, pertimbangan hukum administrasi negara tidak bisa diabaikan. Pada hukum administrasi, ada prinsip pertanggungjawaban jabatan, yang membedakan antara tanggung jawab yang muncul karena jabatan dari tanggung jawab pribadi seseorang. Berbeda dengan hukum pidana yang lebih menekankan tanggung jawab individu atas tindakan mereka, dalam hukum administrasi negara, tanggung jawab lebih sering terkait dengan pelaksanaan kewenangan jabatan.

Artinya, seseorang yang menyalahgunakan kewenangannya dalam menjalankan jabatan mungkin hanya bertanggung jawab atas jabatannya, bukan sebagai individu. Dalam kasus seperti ini, penting untuk meninjau aturan dan batas-batas kewenangan yang melekat pada jabatan tersebut guna menentukan apakah tindakannya masuk ke ranah hukum pidana atau hanya diadili berdasarkan hukum administrasi negara. Sebab, hukum pidana cenderung menuntut individu berdasarkan tindakan pribadi mereka, sementara hukum administrasi dapat membebaskan tanggung jawab kepada jabatan yang dipegang oleh pelaku.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menambahkan syarat penting terkait unsur melawan hukum dalam kasus penyalahgunaan kewenangan, yaitu terdapat sebuah potensi atau bukti bahwa tindakan tersebut merugikan keuangan atau perekonomian negara. Istilah merugikan di sini diartikan sebagai tindakan yang menyebabkan kerugian atau pengurangan. Dengan demikian, kerugian terhadap keuangan negara berarti adanya pengurangan dalam keuangan negara dan begitu pula dengan kerugian terhadap perekonomian negara, yang menunjukkan bahwa

tindakan tersebut menyebabkan kerugian ekonomi atau menghambat fungsi optimal perekonomian. Ini menjadi kriteria penting dalam menentukan apakah suatu tindakan penyalahgunaan kewenangan dapat diklasifikasikan menjadi tindak pidana korupsi. Dalam hukum pidana, membuat kebijakan tidak serta merta bisa dipidana. Namun, pejabat bisa dihukum jika kebijakannya menyalahgunakan wewenang atau jika ia mendapat keuntungan individu maupun bagi orang lain, yang menyebabkan kerugian bagi negara.

Unsur kerugian terhadap keuangan atau perekonomian negara merupakan pembeda utama antara pengaturan penyalahgunaan wewenang dalam Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Pada KUHAP, penyalahgunaan wewenang lebih berfokus pada pelanggaran hukum pidana secara umum, tanpa memperhatikan dampak spesifik terhadap keuangan negara. Sementara itu, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi menekankan bahwa penyalahgunaan wewenang baru bisa diklasifikasikan menjadi perbuatan tindak pidana korupsi jika menyebabkan kerugian bagi keuangan atau perekonomian negara. Fokus ini membuat penyalahgunaan wewenang dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi menjadi lebih spesifik, dengan syarat adanya dampak nyata terhadap keuangan atau perekonomian.⁴²

Keuangan negara diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menjelaskan Keuangan Negara adalah

⁴² Ayu Fitri Hapsari, Nabila Salma Taqwa, dan Moh. Imam Gusthomi, “Analisis Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Publik Dalam Perspektif Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Penelitian Multidisiplin Terpadu*, Vol. 8, No. 12, Desember 2024, halaman 12.

semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan Negara meliputi :⁴³

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Penerimaan Daerah;
6. Pengeluaran Daerah;
7. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, penanganan penyalahgunaan kewenangan yang berdampak pada keuangan atau perekonomian negara tidak hanya diatur melalui perspektif hukum pidana, tetapi juga melalui hukum administrasi. Pendekatan hukum administrasi ini memberikan dimensi baru dalam memandang penyalahgunaan kewenangan, karena kini kasus tersebut dapat dianalisis baik dari sisi pidana maupun administrasi. Hal ini memperluas cakupan pengawasan dan penegakan hukum kepada para pejabat yang melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang, tidak lagi terbatas pada aspek pidana saja.

⁴³ Gunawan Simangunsong, "Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Pemerintah Yang Telah Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara: Sebuah Analisis", *Dharmasisya Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, Vol. 1, No. 4, Desember 2021, halaman 1874.

Hubungan hukum administrasi dan hukum pidana dalam aspek sosial menunjukkan bahwa hukum administrasi berfungsi untuk mengatur hubungan antara pemerintah dan masyarakat, sehingga keputusan yang diambil oleh pejabat publik sering kali mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik dapat terjadi ketika keputusan yang diambil tidak mempertimbangkan kepentingan umum, melainkan untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Hal ini sering kali berujung pada tindak pidana korupsi.

Dilihat dari aspek ekonomi, keputusan pemerintah dalam pengelolaan ekonomi, seperti pemberian izin usaha atau pengaturan pasar, sering kali dipengaruhi oleh situasi ekonomi saat itu. Hukum administrasi memberikan kerangka kerja bagi kebijakan-kebijakan tersebut, sementara hukum pidana berfungsi sebagai alat penegakan untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan yang ada. Terlebih, dalam aspek politik, keputusan pejabat pemerintah sering kali dipengaruhi oleh dinamika politik dan kekuatan yang ada di masyarakat. Dalam konteks ini, hukum administrasi berperan dalam mengatur bagaimana kekuasaan dijalankan dan bagaimana pejabat publik bertanggung jawab atas keputusan mereka.⁴⁴

Pada konteks hukum pemerintahan, konsep wewenang atau kewenangan sangat erat kaitannya dengan prinsip legalitas. Prinsip legalitas ini mengharuskan setiap tindakan pemerintah, terutama yang berkaitan dengan urusan publik atau pemerintahan, memiliki dasar hukum yang jelas. Dengan kata lain, pemerintah

⁴⁴ Nabila Ihza Nur Muttaqi, "Kriteria Diskresi oleh Pejabat Pemerintahan sebagai Tindak Pidana Korupsi: Persinggungan Hukum Pidana dan Hukum Administrasi Negara", *Journal Administration Law Mendapo*, Vol. 6, Nomor 1, Februari 2025, halaman 9.

tidak bisa bertindak sembarangan tanpa dukungan hukum yang sah. Legalitas memberikan dasar kewenangan kepada pemerintah untuk menjalankan tugas dan fungsinya dengan benar. Tindakan pemerintah yang berlandaskan hukum ini menjadi landasan utama dalam menjaga transparansi dan akuntabilitas dalam pemerintahan.

Secara lebih rinci, kewenangan dapat diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang diberikan dari hukum yang tertuju kepada suatu lembaga atau pejabat untuk menjalankan fungsinya. Ini mencakup hak untuk membuat keputusan, melaksanakan kebijakan, dan bertindak dalam lingkup yang telah ditentukan. Sedangkan wewenang merujuk pada kekuasaan yang lebih khusus, yang biasanya dimiliki oleh seorang pejabat saat menjalankan tugas-tugas tertentu. Perbedaan utama antara kewenangan dan wewenang terletak pada cakupannya, di mana kewenangan bersifat lebih luas, sementara wewenang lebih spesifik dan terbatas pada bidang atau tugas tertentu. Oleh karena itu, saat membahas penyalahgunaan kewenangan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, fokusnya adalah pada tindakan pejabat yang melanggar batasan hukum dalam menjalankan tugasnya, terutama yang berdampak merugikan keuangan negara.

Dalam ranah hukum pidana, hal ini dianggap sebagai bentuk tindak pidana. Sementara itu, dalam hukum administrasi, penyalahgunaan wewenang lebih ditekankan pada pelanggaran prosedur atau aturan administratif, di mana seorang pejabat menggunakan kekuasaannya melalui cara yang tidak selaras

dengan isi ketentuan hukum yang berlaku, tanpa harus selalu berhubungan dengan kerugian negara.⁴⁵

Hukum administrasi tidak dapat dipisahkan dari kaitannya dengan tindak pidana korupsi, karena hukum administrasi memiliki peran penting dan strategis dalam menentukan terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Selain daripada itu, hukum administrasi diharapkan pula dalam mencegah tindakan korupsi dari aspek preventif dan represif yang erat kaitannya dengan penggunaan wewenang oleh pejabat publik yang telah ditentukan dengan peraturan perundang-undangan.

Secara umum setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai dengan tujuan dan maksud diberikannya wewenang itu. Sehingga bersama itu pula melekat tanggung jawab untuk menjalankan wewenang sesuai dengan maksud dan tujuan tadi, serta sesuai dengan cara yang telah ditetapkan menurut peraturan yang berlaku. Jika dalam hal penggunaan wewenang *a quo* tidak sesuai dengan tujuan dan maksud pemberian wewenang itu maka inilah yang dimaksud dengan penyalahgunaan wewenang.⁴⁶

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dinyatakan bahwa: “Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan”. Selanjutnya Pasal 1 angka 6 menyatakan bahwa:

⁴⁵ Ayu Fitri Hapsari, Nabila Salma Taqwa, dan Moh. Imam Gusthomi, *Op.Cit.*, halaman 13.

⁴⁶ Dian Eka Kusuma Wardani, “Tinjauan Tindak Pidana Korupsi Pengadaan Barang Dan Jasa (Studi Putusan Nomor 13/Pid.Sus-TPK/2019/PN Mks)”, *Jurnal UNES Law Review*, Vol. 5, Issue 4, Juni 2023, halaman 1821.

“Kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik”.

Terkait tindak pidana penyalahgunaan wewenang jabatan, dimuat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi :

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 1 (tahun) dan paling lama dua puluh tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar).

Rumusan tindak pidana korupsi tersebut, dapat diartikan sebagai aparatur negara atau pejabat publik dilarang melakukan penyalahgunaan wewenang dengan tujuan mencari keuntungan yang mana tujuan itu tidak sesuai dengan tujuan pemberian wewenang kepada pejabat tersebut. Pengertian apa yang dimaksud menguntungkan adalah sama dengan mendapat untung, yaitu pendapatan yang diperoleh lebih besar daripada pengeluaran. Dalam rumusan pasal ini pula, keuntungan merupakan tujuan utama yang menjadi sebab penyalahgunaan wewenang atau dengan kata lain unsur delik Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut mempersyaratkan tujuan pelaku.

Unsur dengan tujuan ini juga merupakan unsur tentang kesalahan pembuat pidana. Kesalahan dalam hukum pidana menjadi penentu dapat tidaknya

seseorang dipertanggungjawabkan secara pidana. Kesalahan dalam hukum pidana dapat dibedakan dalam dua bentuk, yaitu kesalahan dalam bentuk kesengajaan (*dolusatau opzet*) dan kesalahan dalam bentuk kealpaan (*culpa*). Terkadang dalam suatu pasal kedua bentuk kesalahan itu dirumuskan secara alternatif atau salah satu bentuk kesalahan disebutkan secara tegas dalam suatu pasal.

Untuk dapat membuktikan adanya suatu tindak pidana korupsi dari unsur menyalahgunakan kewenangan, maka paling tidak terdapat 3 poin mendasar yang harus dipahami, yaitu :⁴⁷

1. Menyalahgunakan kewenangan, yang berarti menyalahgunakan kekuasaan/hak yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan. Kesempatan;
2. Menyalahgunakan kesempatan, yang berarti menyalahgunakan waktu/momen yang ada karena jabatan atau kedudukan; dan
3. Menyalahgunakan sarana, artinya menyalahgunakan alat-alat atau perlengkapan yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur asas-asas dasar dalam penyelenggaraan negara yang bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), yaitu sebagai berikut :⁴⁸

1. Asas kepastian hukum yang menekankan pentingnya dasar hukum, kepatuhan, dan keadilan dalam kebijakan negara;
2. Asas tertib penyelenggara negara yang berfungsi menciptakan keteraturan dan keseimbangan dalam tugas negara;
3. Asas proporsionalitas yang keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;
4. Asas profesionalitas yang mengedepankan keahlian, kompetensi, dan etika yang sesuai peraturan;
5. Asas akuntabilitas yang menetapkan setiap aktivitas negara dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat;

⁴⁷ Nasaruddin Umar. 2019. *Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia & Strategi Khusus Pembinaan Narapidana Korupsi*. Ambon: LP2M IAIN, halaman 25.

⁴⁸ Nabila Ihza Nur Muttaqi, *Op.Cit.*, halaman 11.

6. Asas keterbukaan yang memberikan akses informasi yang jujur dan akurat, dengan melindungi hak individu dan kerahasiaan; dan
7. Asas kepentingan umum yang utamakan kesejahteraan masyarakat dengan pendekatan yang inklusif dan selektif.

Parameter penyalahgunaan wewenang pada jenis wewenang terikat menggunakan peraturan perundang-undangan atau menggunakan parameter asas legalitas. Artinya wewenang, prosedur maupun substansi harus berdasarkan peraturan perundang undangan (asas legalitas), karena pada peraturan perundang-undangan tersebut sudah ditentukan tujuan diberikannya wewenang kepada pejabat administrasi, bagaimana prosedur untuk mencapai suatu tujuan serta menyangkut tentang substansinya. Kemudian bagaimanakah cara untuk memastikan setiap pejabat pemerintah tunduk pada prosedur yang telah ditentukan, disinilah sanksi mutlak dibutuhkan karena kekuatannya yang memaksa.

Indriyanto Seno Adji memberikan perspektif tentang penyalahgunaan kewenangan dalam tiga bentuk :⁴⁹

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan pribadi, kelompok atau golongan;
2. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan diberikannya kewenangan tersebut oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain;
3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

⁴⁹ Nicken Sarwo Rini, "Penyalahgunaan Kewenangan Administrasi dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, ISSN 1410-5632, Vol. 18, No. 2, Juni 2018, halaman 265.

Penyalahgunaan wewenang menurut Indiyanto Seno Adji dengan menggunakan parameter sebagai berikut :⁵⁰

1. Unsur menyalahgunakan kewenangan dinilai ada tidaknya pelanggaran terhadap peraturan dasar tertulis atau asas kepatutan yang hidup dalam masyarakat dan negara ini. Kriteria dan parameternya bersifat alternatif;
2. Asas kepatutan dalam rangka melaksanakan suatu kebijakan atau *zorgvuldigheid* ini ditetapkan apabila tidak ada peraturan dasar atau asas kepatutan ini diterapkan apabila ada peraturan dasar, sedangkan peraturan dasar (tertulis) itu nyata tidak dapat diterapkan pada kondisi dan keadaan tertentu yang mendesak sifatnya.

Menurut Tatiek Sri Djatmiati, dalam konteks tindak pidana korupsi *abuse of power* (penyalahgunaan wewenang) atau *unreasonableness* (sewenang-wenang), keduanya merupakan parameter yang utama ada tidaknya penyimpangan dalam penggunaan wewenang pemerintahan tentunya di samping asas-asas hukum administrasi yang lain. Dalam hal terdapat unsur penyalahgunaan wewenang dan sewenang-wenang, maka terdapat unsur maladministrasi dan tentu ada unsur perbuatan melawan hukum dan perbuatan itu menjadi tanggung jawab pribadi pejabat yang melakukannya. *Abuse of power* lebih luas pengertiannya daripada *unreasonableness*, namun dalam kajian hukum administrasi keduanya sangat diperlukan untuk menentukan ada tidaknya korupsi pejabat.⁵¹

Dasar pengujian ada atau tidaknya penyalahgunaan ini adalah peraturan dasar (legalitas) sebagai hukum positif tertulis yang melatarbelakangi ada atau tidaknya kewenangan saat mengeluarkan suatu keputusan, artinya ukuran atau

⁵⁰ Disiplin F. Manao. "Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang oleh Aparatur Pemerintah dari Segi Hukum Administrasi Dihubungkan Dengan Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 2, No. 1, Maret 2018, halaman 6.

⁵¹ Henny Juliani. "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara". *Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 2, Issue 4, Nov 2019, halaman 603.

kriteria ada atau tidaknya unsur menyalahgunakan kewenangan haruslah berpijak pada peraturan dasar mengenai tugas, kedudukan, fungsi, susunan organisasi dan tata kerja.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah mengatur mengenai adanya larangan penyalahgunaan wewenang, yaitu dalam Pasal 17 ayat (2) yang menyebutkan bahwa larangan penyalahgunaan wewenang meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampuradukkan wewenang dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang.

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan selanjutnya mengatur lebih lanjut tentang larangan penyalahgunaan wewenang, sebagai berikut :

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
 - a. Melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
 - b. Melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
 - c. Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
 - a. Di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau
 - b. Bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.
3. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
 - a. Tanpa dasar Kewenangan; dan/atau
 - b. Bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui wewenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan melampaui masa

jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang (*onbevoegheid ratione temporis*), melampaui batas wilayah berlakunya wewenang (*onbevoegheid ratione loci*); dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga haruslah dinyatakan tidak sah. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan wewenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan (*onbevoegheid ratione materiae*) dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan, sehingga dapat dinyatakan batal. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan; dan/atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, sehingga haruslah dinyatakan tidak sah.⁵²

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur lebih lanjut tentang akibat hukum dari suatu Keputusan dan/atau Tindakan yang memenuhi kriteria penyalahgunaan wewenang, sebagai berikut :

1. Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a dan Pasal 18 ayat (1) serta Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan secara sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c dan Pasal 18 ayat (3) tidak sah apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
2. Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b dan Pasal 18 ayat (2) dapat dibatalkan apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

⁵² Ade Kosasih, John Kenedi dan Imam Mahdi, *Op.Cit.*, halaman 38.

Pengadilan yang berwenang melakukan penilaian ada tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan adalah Peradilan Tata Usaha Negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 21 menyatakan bahwa:

1. Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.
2. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang dalam Keputusan dan/atau Tindakan.
3. Pengadilan wajib memutus permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan.
4. Terhadap putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara.
5. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara wajib memutus permohonan banding sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan banding diajukan.
6. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) bersifat final dan mengikat.

Menindaklanjuti ketentuan tersebut di atas, maka Mahkamah Agung Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang. Dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tersebut diatur hal tentang kekuasaan pengadilan dan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, sebagaimana hal berikut :

1. Pengadilan berwenang menerima, memeriksa dan memutus permohonan penilaian ada atau tidak ada penyalahgunaan wewenang dalam keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintah sebelum adanya proses pidana.

2. Pengadilan baru berwenang menerima, memeriksa dan memutus penilaian permohonan sebagaimana dimaksud ayat (1) setelah adanya hasil pengawasan aparat pengawasan intern pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa kewenangan PTUN untuk mengadili permohonan penilaian ada tidaknya penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintah dapat dilakukan sebelum adanya proses pidana. Hal tersebut memberikan kesan bahwa proses peradilan pidana dapat mengesampingkan proses peradilan administrasi.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula, tujuan impor gula untuk pemenuhan bahan baku industri dan pemenuhan stok gula nasional dan stabilisasi harga gula di dalam negeri. Selanjutnya berdasarkan Pasal 4 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula, jenis gula yang diimpor untuk pemenuhan bahan baku industri terdiri atas :

- a. Gula kristal mentah (*raw sugar*) untuk diolah menjadi gula kristal rafinasi (*refined sugar*);
- b. Gula kristal mentah (*raw sugar*) selain peruntukan sebagaimana dimaksud pada huruf a; dan
- c. Gula kristal rafinasi (*refined sugar*).

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula, jenis gula tersebut hanya dapat diimpor oleh Importir pemilik NIB yang berlaku sebagai API-P dan Importir pemilik NIB yang berlaku sebagai API-P yang mendapatkan fasilitas Kemudahan Impor Tujuan Ekspor (KITE) dari Kementerian Keuangan atau yang berada di Kawasan Berikat. Penentuan jumlah gula kristal mentah (*raw sugar*) yang diimpor oleh Importir disepakati dalam rapat koordinasi antar kementerian/lembaga pemerintah non

kementerian terkait yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perekonomian.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula, jenis gula yang diimpor untuk pemenuhan stok gula nasional dan stabilisasi harga gula di dalam negeri sebagaimana terdiri atas gula kristal mentah (*raw sugar*) untuk diolah menjadi gula kristal putih (*plantation white sugar*) dan gula kristal putih (*plantation white sugar*).

Gula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a hanya dapat diimpor oleh Importir pemilik NIB yang berlaku sebagai API-P dan BUMN pemilik NIB yang berlaku sebagai API-P, sedangkan gula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b hanya dapat diimpor oleh BUMN. Jumlah gula yang diimpor disepakati dalam rapat koordinasi antar kementerian/lembaga pemerintah non kementerian terkait yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perekonomian. Berdasarkan hasil rapat koordinasi, Menteri mengusulkan penugasan BUMN kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang BUMN.

Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula mengatur tentang kewenangan dalam mengimpor gula, yaitu :

1. Importir pemilik NIB yang berlaku sebagai API dapat mengimpor gula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 setelah mendapat persetujuan impor dari Menteri.
2. Menteri memberikan mandat kewenangan penerbitan persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Direktur Jenderal.
3. Persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan dokumen pelengkap pabean dalam penyelesaian kepabeanan di bidang impor.

Adapun masa berlaku persetujuan impor gula berdasarkan Pasal 16 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula adalah sebagai berikut :

1. Masa berlaku Persetujuan Impor yang diterbitkan bagi Importir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a diberikan sesuai dengan masa berlaku Rekomendasi atau periode kebutuhan produksi yang tercantum dalam Rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) huruf b.
2. Masa berlaku Persetujuan Impor yang diterbitkan bagi Importir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b diberikan untuk periode paling lama 6 (enam) bulan.
3. Masa berlaku Persetujuan Impor yang diterbitkan bagi Importir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 diberikan sesuai dengan masa berlaku Rekomendasi atau periode kebutuhan produksi yang tercantum dalam Rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) huruf a, huruf b, atau huruf c, atau masa berlaku surat penugasan sebagaimana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) huruf d.
4. Masa berlaku Persetujuan Impor yang diterbitkan bagi BUMN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 diberikan untuk periode paling lama 1 (satu) tahun.

Persetujuan Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula memuat data paling sedikit mengenai :

- a. Nomor NIB yang berlaku sebagai API-P atau API-U;
- b. Nomor dan tanggal Rekomendasi, bagi Importir yang dipersyaratkan;
- c. Nomor dan tanggal surat penugasan, bagi Importir yang dipersyaratkan;
- d. Nama dan alamat Importir atau BUMN;
- e. Pos Tarif/HS;
- f. Jenis Gula;
- g. Volume Gula;
- h. Negara asal;
- i. Pelabuhan tujuan;
- j. Nomor dan tanggal penerbitan Persetujuan Impor; dan
- k. Masa berlaku Persetujuan Impor.

Terdapat larangan bagi importir berdasarkan Pasal 22 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula, yaitu :

1. Importir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 7 yang telah mendapat persetujuan impor:
 - a. Hanya dapat mengimpor gula sebagai bahan baku atau bahan penolong untuk proses produksi; dan
 - b. Dilarang memperdagangkan dan/atau memindahtangankan gula yang diimpornya kepada pihak lain.
2. Importir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a yang mengimpor gula kristal mentah (*raw sugar*) untuk diolah menjadi gula kristal rafinasi (*refined sugar*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a dilarang memperdagangkan dan/atau mendistribusikan gula kristal rafinasi (*refined sugar*) dimaksud selain untuk kebutuhan industri.

Impor barang hanya dapat dilakukan oleh importir yang memiliki pengenal sebagai importir berdasarkan penetapan Menteri. Dalam hal tertentu, impor barang dapat dilakukan oleh importir yang tidak memiliki pengenal sebagai importir. Importir bertanggung jawab sepenuhnya terhadap barang yang diimpor. Importir yang tidak bertanggung jawab atas barang yang diimpor dikenai sanksi administratif berupa pencabutan perizinan, persetujuan, pengakuan, dan/atau penetapan di bidang perdagangan.⁵³

Semua barang dapat diimpor, kecuali yang dilarang, dibatasi atau ditentukan lain oleh undang-undang. Pemerintah melarang impor barang untuk kepentingan nasional dengan alasan untuk melindungi keamanan nasional atau kepentingan umum, untuk melindungi hak kekayaan intelektual, dan/atau untuk melindungi kesehatan dan keselamatan manusia, hewan, ikan, tumbuhan dan lingkungan hidup.

⁵³ Suparji. 2014. *Pengaturan Perdagangan Indonesia Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan*. Jakarta: UAI Press, halaman 19.

Importir dilarang mengimpor barang yang ditetapkan sebagai barang yang dilarang untuk diimpor dan mengimpor barang yang tidak sesuai dengan ketentuan pembatasan barang untuk diimpor. Setiap importir yang mengimpor barang yang tidak sesuai dengan ketentuan pembatasan barang untuk diimpor dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Importir yang dikenai sanksi administratif terhadap barang impornya wajib diekspor kembali, dimusnahkan oleh importir atau ditentukan lain oleh Menteri.⁵⁴

B. Penyalahgunaan Wewenang Yang Dapat Terjadi Dalam Penerbitan Izin Impor Gula Di Indonesia

Kebijakan impor gula merupakan langkah strategis yang dilakukan pemerintah untuk menjamin ketersediaan gula domestik dan menjaga stabilitas harga. Namun, kebijakan ini kerap menimbulkan kontroversi karena dampaknya terhadap berbagai pemangku kepentingan. Di satu sisi, kebijakan impor gula bertujuan untuk mengatasi defisit produksi gula domestik dan menekan harga yang cenderung naik akibat keterbatasan pasokan. Di sisi lain, kebijakan ini sering dianggap merugikan petani tebu lokal dan melemahkan daya saing industri gula nasional. Ketidakseimbangan antara kepentingan jangka pendek dan keberlanjutan jangka panjang sektor gula menjadi tantangan besar bagi pembuat kebijakan.⁵⁵

Salah satu prinsip yang menjadi sorotan utama dalam kebijakan impor gula adalah transparansi. Menurut Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun

⁵⁴ *Ibid.*, halaman. 20.

⁵⁵ Rusli Jalil, "Dinamika Kebijakan Impor Gula: Perspektif Good Governance dalam Pengambilan Keputusan oleh Menteri Perdagangan", *Journal Of Social Science Research*, Vol. 4, No. 6, 2024, halaman 2.

2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, pemerintah diharapkan menyediakan informasi yang terbuka mengenai proses pengambilan keputusan. Namun, dalam kebijakan impor gula, proses penentuan kuota impor seringkali dianggap kurang jelas, yang menciptakan ketidakpastian bagi para pemangku kepentingan, termasuk petani dan pelaku usaha gula lokal. Minimnya informasi mengenai mekanisme penetapan kuota impor ini mengarah pada spekulasi mengenai adanya ketidaksesuaian antara kebijakan dan kepentingan yang diwakili oleh berbagai pihak.

Prinsip akuntabilitas yang tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme, mengharuskan kebijakan untuk dipertanggungjawabkan kepada publik. Pada kebijakan impor gula, meskipun berhasil menstabilkan harga, laporan yang memadai tentang dampak kebijakan terhadap sektor gula domestik dan distribusi gula impor tidak cukup tersedia. Hal ini menimbulkan ketidakpastian mengenai apakah kebijakan tersebut benar-benar memenuhi tujuan jangka panjangnya, seperti pemberdayaan petani dan penguatan daya saing industri gula nasional.

Setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai tujuan dan maksud diberikannya wewenang itu, sehingga penerapan wewenang itu harus sesuai dengan tujuan dan maksud diberikannya wewenang tersebut. Dalam hal penggunaan wewenang yang tidak sesuai dengan tujuan dan maksud pemberian wewenang, maka hal itulah yang

merupakan penyalahgunaan wewenang.⁵⁶ Untuk menentukan apakah seorang pejabat telah bertindak sesuai dengan kewenangannya, ukuran yang dipakai merupakan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemberian dan pembatasan kewenangan tersebut. Aturan-aturan ini berfungsi untuk mengatur seberapa jauh kewenangan diberikan dan bagaimana pejabat yang bersangkutan harus melaksanakannya. Ini membantu untuk memastikan bahwa kewenangan tersebut tidak disalahgunakan atau dilanggar.

Jika dilihat dari pandangan hukum, ranah PTUN berfokus pada penyalahgunaan wewenang, dilihat dari pandangan yang berbeda, hukum tindak pidana korupsi lebih menyoroti penyalahgunaan kewenangan, seperti yang terdapat pada Pasal 3 Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal ini mengandung unsur alternatif, di mana penyalahgunaan kewenangan dianggap sebagai tindak pidana, wajib untuk disertai dengan sebuah niat yang jahat. Sementara itu, dalam ranah hukum administrasi negara, akibat dari adanya penyalahgunaan wewenang atau tindakan sewenang-wenang oleh pejabat merupakan keputusan yang diambil menjadi tidak sah dan bisa dibatalkan melalui proses hukum. Pada hal ini, perbedaan utama dengan tindak pidana korupsi adalah fokusnya yang lebih pada dampak administratif daripada niat jahat atau kerugian negara, sebagaimana yang terjadi pada tindak pidana korupsi.⁵⁷

⁵⁶ Moh. Alfatah Alti Putra, "Bentuk Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Pemerintah Yang Tidak Dapat Dipidana", *Jurnal Justisi*, Vol. 7, No. 2, 2021, halaman 119.

⁵⁷ Ayu Fitri Hapsari, Nabila Salma Taqwa, dan Moh. Imam Gusthomi, *Op.Cit.*, halaman 11.

Dalam mengukur apakah telah terjadi penyalahgunaan wewenang, haruslah dibuktikan secara faktual bahwa pejabat telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain. Terjadinya penyalahgunaan wewenang bukanlah karena suatu kealpaan, namun dilakukan secara sadar yakni mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Pengalihan tujuan didasarkan atas interest pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri atau untuk orang lain. Dengan demikian penyalahgunaan memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu :⁵⁸

1. Menjadi suatu norma perilaku (*een gedragnorm*) bagi penyelenggara negara serta pegawai negeri dalam melakukan perbuatan hukum dan menjalankan wewenangnya;
2. Menjadi suatu dasar gugatan (*een beroepgrond*) bagi warga masyarakat dan rakyat jika terdapat kerugian yang disebabkan oleh keputusan dari penyelenggara negara dan pegawai negeri;
3. Menjadi suatu norma penguji (*een toetsingsnorm*) bagi hakim dan bagi organ pengawas pemerintahan.

Untuk menilai ada tidaknya penyalahgunaan wewenang harus lebih dahulu dibedakan apakah wewenang tersebut masuk dalam klasifikasi wewenang terikat (*gebonden bevoegdheid*) atautkah wewenang bebas (*vrij bestuur, freies ermessen, discretionary power*). Pada kategori wewenang terikat untuk menilai ada tidaknya penyalahgunaan wewenang menggunakan parameter asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) sedangkan pada kategori wewenang bebas menggunakan parameter Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).⁵⁹

Setiap kewenangan atau kekuasaan pemerintah, sebagaimana telah diuraikan terdahulu menurut ajaran hukum administrasi negara, dibatasi oleh adanya asas spesialitas (*specialiteitsbeginsel*), asas legalitas (*wetmatigheid van*

⁵⁸ Firna Novi Anggoro, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pegawai Negeri Sipil (Ratio Legis Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil)", *Jurnal Rechts Vinding*, Vol. 11, No. 2, Agustus 2022, halaman 214.

⁵⁹ *Ibid.*, halaman 215.

bestuur) dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Sehingga apabila pemerintah atau aparatur negara melakukan perbuatan yang bertentangan dengan asas-asas tersebut, maka perbuatan itu merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang (*detournement de povouir*).

Dalam konteks yang sama, hukum pidana juga memiliki instrumen norma yang membatasi penggunaan kekuasaan secara bebas oleh pemegang suatu kewenangan, dengan merumuskan unsur menyalahgunakan kewenangan. Lebih jauh lagi, hukum pidana menempatkan perbuatan menyalahgunakan kewenangan sebagai bentuk tindak pidana korupsi yang memiliki sifat luar biasa (*extra ordinary crime*).

Persoalannya adalah bahwa kedua konsep tersebut saat ini memasuki dimensi yang sulit untuk dibedakan. Lebih jauh lagi, kedua konsep yang berlaku dalam ranah hukum yang berbeda ini menimbulkan kesulitan dalam penerapannya. Artinya, mana yang hendak dijadikan alat untuk menentukan dan menilai penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah/aparatur negara tersebut, apakah dengan menggunakan atau setidaknya mengutamakan instrumen hukum administrasi atau sebaliknya menggunakan atau setidaknya lebih mengutamakan instrumen hukum pidana.⁶⁰

Dalam perkembangan politik hukum (kebijakan) pidana di Indonesia, terlihat bahwa para pembentuk undang-undang telah mengambil langkah untuk lebih mengutamakan instrumen hukum pidana sebagai alat untuk menguji penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah. Hal ini dapat dipahami dari

⁶⁰ Arma Dewi, "Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 1, No. 1, 2019, halaman 4.

adanya perumusan delik penyalahgunaan wewenang sebagai suatu tindak pidana korupsi, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dilihat dari latar belakang historis, sosiologis, substansial dan ide dasar yang terkandung dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka sifat melawan hukum materil dalam undang-undang tersebut tidak hanya tertuju pada tindak pidana korupsi dalam Pasal 2, yaitu “memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi”, tetapi juga terhadap tindak pidana dalam Pasal 3, yaitu “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena suatu jabatan atau kedudukan.

Dapat diketahui bahwa delik secara melawan hukum dalam tindak pidana korupsi memiliki sifat melawan hukum secara materil dan formil. Sedangkan terhadap delik penyalahgunaan wewenang tidak ada penjelasan sama sekali. Sehingga tidak ada ukuran yang pasti dalam hukum pidana terutama hukum pemberantasan tindak pidana korupsi yang dapat digunakan untuk menentukan dan menilai telah terjadinya suatu penyalahgunaan wewenang oleh aparatur negara/pejabat tata usaha negara.

Kekosongan norma ini pada akhirnya mengembalikan penilaian terhadap penyalahgunaan wewenang kepada doktrin dan ajaran dalam hukum administrasi negara. Dalam perspektif hukum administrasi negara, untuk menentukan dan menilai adanya penyalahgunaan wewenang dikelompokkan ke dalam 2 (dua) kriteria. Pertama, terhadap wewenang terikat digunakan ukuran asas legalitas yang

di dalamnya juga terkandung asas spesialisasi, yakni menentukan dan menilai suatu perbuatan menyalahgunakan wewenang dengan peraturan berdasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang menjadi sumber dan tujuan dari kewenangan itu sendiri. Kedua, terhadap wewenang bebas digunakan AUPB karena asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) tidak memadai lagi untuk dijadikan satu-satunya legalitas dalam perbuatan pemerintah di Indonesia.⁶¹

Penggunaan alat ukur penyalahgunaan wewenang menurut hukum administrasi ini juga masih menimbulkan perdebatan, apakah kedua ukuran tersebut dapat digunakan dalam menentukan penyalahgunaan wewenang sebagai tindak pidana korupsi. Di samping itu, adanya penggunaan kedua ukuran tersebut juga mempengaruhi jenis delik penyalahgunaan wewenang tersebut. Jika kedua alat ukur dalam hukum administrasi digunakan, maka jelaslah bahwa penyalahgunaan wewenang merupakan suatu bentuk tindak pidana yang bersifat formil dan materil. Sebab penyalahgunaan wewenang tidak hanya terjadi akibat adanya pertentangan dengan azas legalitas sebagai hukum tertulis, melainkan juga dengan AUPB sebagai kaedah hukum yang tidak tertulis.

Secara sosiologi hukum, banyaknya kasus penyalahgunaan wewenang di Indonesia terjadi disebabkan oleh beberapa hal, yaitu :⁶²

1. Kekuasaan yang tidak dapat dikendalikan

Banyak pejabat publik yang tidak dapat menahan keinginan untuk memiliki segalanya termasuk kekuasaan sehingga banyak yang menyalahgunakan wewenang.

⁶¹ *Ibid.*, halaman 7.

⁶² Jojo Juhaeni, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Publik Dalam Perspektif Sosiologi Hukum", *Jurnal Konstituen*, Vol. 3, No. 1, Februari 2021, halaman 42.

2. Memiliki pandangan bahwa orang yang memiliki wewenang dapat bertindak bebas

Pejabat publik atau pemimpin beranggapan bahwa seorang pejabat publik atau pemimpin memiliki jabatan tinggi akan bebas bertindak sesuka hati atau memiliki wewenang tidak terbatas atau bebas.

3. Lemahnya penegakan hukum terhadap perilaku penyalahgunaan wewenang

Banyaknya fenomena bahwa rakyat biasa jika melakukan kesalahan kecil hukumannya berat dan lama, akan tetapi jika pejabat publik atau pemimpin meskipun kesalahannya fatal hukumannya ringan. Hukum di Indonesia cenderung tajam ke bawah tumpul ke atas.

4. Moral dan mental yang lemah

Seseorang yang diberikan wewenang atau jabatan tinggi namun memiliki moral yang buruk misalnya korupsi, penyalahgunaan wewenang atau jabatan tidak akan dapat mengemban amanah dan menjalankan tugas sesuai wewenangnya.

5. Tuntutan ekonomi

Semakin tinggi jabatan, biasanya kebutuhan hidup juga makin tinggi. Pengeluaran yang besar pasak daripada tiang mengakibatkan seorang pejabat dapat menyalahgunakan wewenangnya untuk meraup keuntungan materi bagi diri sendiri.

6. Pengawasan yang lemah

Kurangnya pengawasan dari atas dan pihak-pihak yang terkait, misalnya dalam pengawasan anggaran.

Penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan izin impor gula di Indonesia dapat terjadi melalui berbagai cara berdasarkan analisis penulis terhadap Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula.

Berikut adalah beberapa bentuk penyalahgunaan wewenang yang dapat terjadi berdasarkan peraturan tersebut :

1. Pemberian izin kepada pihak yang tidak berhak

Penyalahgunaan wewenang dapat terjadi ketika izin impor gula, seperti gula kristal mentah (GKM) atau gula kristal putih (GKP), diberikan kepada perusahaan swasta yang tidak memenuhi syarat atau tidak memiliki kewenangan hukum untuk mengimpor. Impor gula untuk konsumsi seharusnya hanya dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Jika pejabat memberikan izin kepada perusahaan swasta di luar ketentuan ini tanpa prosedur yang sah, hal tersebut merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang.

2. Mengabaikan data kebutuhan nasional

Pejabat yang berwenang dapat menyalahgunakan kekuasaannya dengan menerbitkan izin impor meskipun stok gula nasional sudah surplus atau tidak ada kebutuhan mendesak. Hal ini bertentangan dengan tujuan impor gula, yaitu untuk stabilisasi harga dan pemenuhan stok nasional. Contohnya, pemberian izin impor saat produksi dalam negeri sudah mencukupi dapat merugikan petani lokal dan negara, sekaligus menguntungkan pihak tertentu yang mendapatkan izin tersebut.

3. Melampaui kuota yang diizinkan

Penyalahgunaan wewenang juga bisa terjadi ketika jumlah gula yang diizinkan untuk diimpor melebihi kuota yang ditetapkan berdasarkan rapat koordinasi antar kementerian atau peraturan yang berlaku. Hal ini dapat dilakukan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu, seperti korporasi yang mendapatkan keuntungan dari kelebihan impor tersebut.

4. Kurangnya koordinasi dengan instansi terkait

Penerbitan izin impor gula seharusnya melibatkan koordinasi dengan kementerian atau lembaga lain, seperti Kementerian Perindustrian atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), untuk memverifikasi kebutuhan dan kepatuhan terhadap regulasi. Jika pejabat mengeluarkan izin tanpa rekomendasi atau verifikasi dari instansi terkait, ini dapat dianggap sebagai penyalahgunaan wewenang yang melawan hukum.

5. Manipulasi dokumen atau prosedur

Penyalahgunaan wewenang bisa melibatkan pemalsuan dokumen, seperti surat rekomendasi teknis, kontrak penjualan, atau pakta integritas, untuk memuluskan penerbitan izin impor. Misalnya, perusahaan yang tidak memiliki izin usaha industri gula atau tidak memenuhi syarat administratif dapat “diloloskan” melalui prosedur yang tidak transparan atau dengan suap.

6. Kepentingan pribadi atau kolusi

Pejabat dapat menyalahgunakan wewenangnya dengan menerbitkan izin impor sebagai imbalan atas keuntungan pribadi, seperti suap atau komisi dari perusahaan penerima izin. Hal ini sering kali melibatkan kolusi antara

pejabat pemerintah dan pihak swasta, yang mengakibatkan kerugian negara karena impor tidak sesuai kebutuhan atau aturan.

C. Sanksi Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Penyalahgunaan Wewenang Dalam Kebijakan Impor Gula

Negara menjalankan fungsi menjaga dan melindungi kepentingan masyarakat, oleh karena itu negara mempunyai tanggung jawab untuk menjatuhkan dan menjalankan sanksi. Penjatuhan sanksi dalam tindak pidana memiliki perbedaan antara perbuatan pidana satu dengan perbuatan pidana yang lainnya, dalam kejahatan berat dan pidana mati dalam sejarah hukum pidana adalah merupakan dua komponen permasalahan yang berkaitan erat, yakni diantaranya tindak pidana korupsi. Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memberi direksi untuk menghukum berat para pelaku tindak pidana korupsi, bahkan secara kasuistis terhadap pelaku tindak pidana korupsi dapat dituntut hukuman mati, bilamana perbuatannya memenuhi kriteria Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Tindak pidana korupsi adalah tindak pidana yang meluas, sistematis dan merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat dan karena itu maka tindak pidana korupsi tidak lagi digolongkan sebagai kejahatan biasa, melainkan digolongkan menjadi kejahatan luar biasa. Dalam hal kejahatan khususnya pada tindak pidana korupsi dapat dijumpai beberapa bentuk pelanggaran yang salah satunya dilakukan oleh pejabat-pejabat baik ditingkat pusat maupun daerah, seorang pejabat seharusnya memberikan contoh yang baik

kepada masyarakat demi kemajuan negara, akan tetapi seorang pejabat yang memiliki wewenang menjadikannya sebagai kesempatan untuk melakukan suatu tindak pidana salah satunya tindak pidana korupsi demi memenuhi kepentingan pribadinya maupun golongannya.⁶³

Perbuatan tersebut dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara terhadap kelangsungan pembangunan serta masa depan bangsa dan Negara Indonesia. Perekonomian negara yang dimaksud adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada kebijakan pemerintah, baik pada tingkat pusat maupun tingkat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

Oleh sebab itu dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, selain pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tetapi dituntut dengan cara-cara yang luar biasa, yakni diantaranya telah dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi. Dalam penerapan sanksi kepada pelaku tindak pidana korupsi harus sesuai dengan tujuan dari pemidanaan, dengan demikian dapat menekan sekecil-kecilnya tindak pidana korupsi yang disebabkan atas penyalahgunaan wewenang dalam jabatan di Indonesia.

⁶³ Ifrani, "Grey Area Antara Tindak Pidana Korupsi dengan Tindak Pidana Perbankan", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No. 6, 2011, halaman 994.

Dalam hal perkembangan pelaku-pelaku tindak pidana korupsi khususnya yang memiliki jabatan melekat dengan kekuasaan, untuk itu diperlukan suatu kesadaran sosial dalam memerangi tindak pidana korupsi dengan melibatkan seluruh potensi yang ada mulai dari unsur aparat penegak hukum, birokrasi serta anggota masyarakat untuk saling bahu membahu serta perlu dilakukan pendekatan untuk perubahan dengan cara kriminologi, sosiologi dan yuridis formal. Pendekatan yang dilakukan dalam upaya menanggulangi tindak pidana korupsi dapat ditempuh melalui pendekatan kebijakan hukum pidana yang mana dalam hal ini ada keterpaduan antara politik kriminal dengan upaya penanggulangan tindak pidana melalui sarana penal maupun non-penal.

Tindak pidana korupsi memiliki ciri yang berbeda dengan tindak pidana pada umumnya, karena kejahatan korupsi identik dengan status sosial dan jabatan seseorang. Perbedaan antara kejahatan korupsi dengan kejahatan-kejahatan lainnya terletak pada tingkat sosial ekonomi atau pendidikan pribadi pelaku-pelakunya. Berdasarkan hal tersebut dapatlah diambil suatu pemahaman bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan-kejahatan yang hanya dapat dilakukan oleh orang-orang tertentu yang mempunyai status sosial yang cukup tinggi, dalam suatu masyarakat dan tentunya sebab-sebab yang menimbulkan kejahatan tersebut juga berbeda dari kejahatan pada umumnya.⁶⁴

Penting pula untuk diketahui penyebab dari tindak pidana korupsi berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang jabatan, karena dengan mengetahui penyebabnya setidaknya dapat menghindari setiap individu (pejabat) dari

⁶⁴ H.M. Wagianto. 2017. *Kebijakan Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi*. Bandar Lampung: Arjasa Pratama, halaman 36.

perbuatan melanggar hukum. Adapun beberapa faktor penyebabnya adalah sebagai berikut :⁶⁵

1. Lemahnya pengawasan

Lemahnya pengawasan dan akuntabilitas yang tidak berjalan dengan baik, dapat menciptakan peluang bagi pejabat untuk menyalahgunakan wewenangnya pada sesuatu yang melanggar hukum. Misalnya peranan lembaga internal dalam setiap institusi tersebut dapat dimaksimalkan agar peluang penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oknum pejabat dapat diminimalisir.

2. Ketidaktegasan aturan atau regulasi

Longgarnya peraturan, kebijakan atau regulasi yang mengatur mengenai kekuasaan dan wewenang jabatan dapat memberikan celah bagi penyalahgunaan. Aturan yang ambigu atau tidak jelas dapat memberikan ruang bagi interpretasi yang salah atau penafsiran berdasarkan kepentingan pribadi. Dalam hal ini tugas pokok dan fungsi seharusnya dipertegas agar tidak terjadi tumpang tindih kebijakan serta pemberian sanksi hukum yang belum memiliki efek jera bagi pelaku pelanggaran.

3. Kurangnya integritas individu

Integritas individu dalam hal ini kurangnya moralitas atau kepatuhan terhadap etika dalam bertindak yang dapat menjadi faktor penyebabnya.

⁶⁵ Zulfikar Putra, Darmawan Wiridin, dan Slamet Hariyadi, "Telaah Kritis Penyalahgunaan Wewenang Jabatan (*Abuse Of Power*) Dalam Perspektif UUNomor 31 Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001", *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol. 4, No 3, Desember 2023, halaman 669.

4. Kekuasaan yang tidak terbatas

Keberadaan kekuasaan yang luas tanpa mekanisme pembatasan yang cukup dapat menjadi pemicu oknum pejabat untuk menyalahgunakan wewenangnya. Selain itu dengan kurangnya keseimbangan kekuasaan antara lembaga-lembaga pengawas juga dapat membuka peluang timbulnya risiko penyalahgunaan wewenang.

5. Lingkungan

Keberadaan lingkungan yang rusak juga dapat menjadi faktor pendukung seorang melakukan pelanggaran hukum. Ketika norma-norma dan nilai-nilai yang mendukung integritas dan kepatutan terabaikan maka penyalahgunaan wewenang menjadi lebih mudah dilakukan atau terjadi.

6. Ketidaktahuan atau keengganan masyarakat untuk melaporkan

Jika masyarakat tidak mengetahui hak-hak mereka atau tidak ada kepercayaan pada sistem hukum yang ada maka sangat sulit untuk mengharapkan tindakan hukum bagi pelanggar wewenang tersebut. Dengan kurangnya kesadaran atau akses terhadap mekanisme pengaduan dapat menghalangi pencegahan dan penanganan kasus penyalahgunaan wewenang jabatan oleh para pejabat publik.

Penerapan sanksi terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia, akan diberikan kepada setiap orang yang melawan hukum atau melanggar aturan baik sanksi pidana, sosial, maupun sanksi administrasi secara umum sanksi yang diberikan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang di atur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor

31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diantaranya adalah pidana mati, pidana penjara, pidana tambahan.

Pelaku tindak pidana korupsi dibagi menjadi 2 (dua), yaitu orang yang melakukan tindak pidana korupsi itu sendiri dan korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi merupakan tindak pidana yang dilakukan secara sistemik, terorganisir serta dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kedudukan, kekuasaan, dan memiliki peranan penting dalam tatanan suatu masyarakat. Oleh sebab itu tindak pidana korupsi dapat dikatakan sebagai kejahatan kerah putih. Sistem pemidanaan secara umum berbeda dengan pemidanaan dalam pidana khusus, mengenai pidana pokok, walaupun jenis-jenis pidana dalam hukum pidana korupsi, sama dengan hukum pidana umum, tetapi sistem penjatuhan pidananya memiliki kekhususan apabila dibandingkan dengan hukum pidana umum. Pidana pokok yang ada dalam hukum pidana dijatuhkan secara bersamaan dan dapat dibedakan dalam penjatuhan dua jenis pidana pokok yang bersifat imperatif dan penjatuhan dua jenis pidana yang bersifat imperatif dan fakultatif.⁶⁶

Sistem pemidanaan pada tindak pidana korupsi menetapkan ancaman minimum khusus dan maksimum khusus. Pada tindak pidana korupsi maksimum khusus pidana penjara yang diancamkan jauh melebihi maksimum dalam KUHP 15 tahun. Dalam KUHP tindak pidana korupsi tidak dapat dijatuhkan pidana mati sebagai suatu pidana pokok yang diancamkan pada tindak pidana yang berdiri sendiri. Sanksi hukum tindak pidana penyalahgunaan wewenang jabatan, dimuat

⁶⁶ M. Martindo Merta, "Optimasi Peran Negara terhadap Tindakan Penyalahgunaan Kekuasaan dalam Kondisi Darurat Covid-19", *E-Jurnal Universitas Muhammadiyah Palembang*, 2021, halaman 8.

dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi :

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 1 tahun dan paling lama dua puluh tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar).

Menyalahgunakan kewenangan yang terdapat pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi bagian dari delik korupsi yang menjadi kompetensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Namun konsep tersebut tidak dijelaskan secara lanjut dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan dasar bahwa kesalahan administrasi tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Pernyataan tersebut diperkuat dengan adanya asas "*lex posteriori derogate legi priori*", menurut prinsip ini, PTUN memiliki kewenangan tunggal untuk menyelidiki dan memutuskan kasus penyalahgunaan kekuasaan ketika posisi melibatkan korupsi. Sifat korupsi melawan hukum dapat dikaitkan dengan hal tersebut apabila kesalahan administrasi yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dilakukan dengan sengaja dan merugikan keuangan negara dengan maksud untuk memperkaya atau menguntungkan diri sendiri atau orang lain. Pertanggungjawaban secara hukum

administrasi beralih ke ranah hukum pidana apabila perbuatan diawali dan diikuti dengan adanya niat jahat dari pejabat pemerintahan.⁶⁷

Penyalahgunaan wewenang baik menurut hukum administrasi negara ataupun hukum pidana memiliki ranah hukum masing-masing, walaupun demikian keduanya saling memiliki hubungan yang erat, disatu sisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan kepastian hukum terhadap tindakan pejabat administrasi pemerintahan didalam menjalankan pemerintahannya, sebaliknya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melindungi kepentingan negara terhadap tindakan pejabat administrasi pemerintahan yang korupsi atau melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang pastinya merugikan keuangan negara dan menghambat jalannya pemerintahan serta pembangunan.

Konsekuensi hukum diterapkannya pengujian atas penyalahgunaan kewenangan berdasarkan undang-undang administrasi pemerintahan adalah tindakan pejabat administrasi pemerintahan yang diputus berdasarkan pengujian bukan merupakan tindakan penyalahgunaan kewenangan maka tindakan tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk aparat penegak hukum masuk untuk melakukan penyelidikan ataupun penyidikan tindak pidana korupsi, sedangkan apabila menurut pengujian di PTUN terdapat unsur penyalahgunaan kewenangan (dengan adanya niat jahat dalam hukum pidana), maka terhadap tindakan pejabat administrasi pemerintahan tersebut dapat dilakukan penyelidikan ataupun penyidikan tindak pidana korupsi. Pengujian penyalahgunaan kewenangan ini

⁶⁷ Amelia Putri Rizkyta dan Bunga Restu Ningsih, "Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara Dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Esensi Hukum*, Vol. 4, No. 2, Desember 2022, halaman 136.

dimaksudkan untuk melindungi tindakan pejabat administrasi pemerintahan yang memiliki itikad baik dalam menjalankan kewenangannya.

Terdapat dua pembatasan yang selama ini menjadi perdebatan terkait pendekatan administratif dan pendekatan pidana jika pejabat administrasi pemerintahan terkena tindak pidana korupsi. Sehingga dapat ditarik pembatasan bahwa jika kebijakannya yang keliru atau salah administrasi atau cacat prosedur, maka pendekatannya menggunakan pendekatan administratif yang berpangkal pada PTUN. Sementara jika niat batin (*mens rea*) dari si pengambil kebijakan yang keliru, yang nyata-nyata untuk memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi dan dapat merugikan keuangan negara, maka digunakan pendekatan pidana sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pengaturan hukum tentang penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula di Indonesia mencakup berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tata kelola perdagangan, kewenangan pejabat publik, serta sanksi terhadap pelanggaran seperti korupsi atau penyalahgunaan jabatan. Pengaturan impor gula di Indonesia diatur oleh beberapa peraturan sektoral yang menjadi dasar kewenangan pejabat dalam penerbitan izin impor. Pelanggaran terhadap regulasi tersebut dapat dikaitkan dengan penyalahgunaan wewenang.
2. Penyalahgunaan wewenang dalam penerbitan izin impor gula di Indonesia dapat terjadi melalui berbagai bentuk, seperti pemberian izin kepada pihak yang tidak berhak, mengabaikan data kebutuhan nasional, melampaui kuota yang diizinkan, kurangnya koordinasi dengan instansi terkait, manipulasi dokumen atau prosedur yang sering kali terkait dengan pelanggaran prosedur, kepentingan pribadi serta pengabaian regulasi.
3. Sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula cukup berat, dengan ancaman pidana penjara hingga seumur hidup, denda miliaran rupiah dan penggantian kerugian negara. Namun, efektivitasnya bergantung pada penegakan hukum yang konsisten, bukti yang kuat dan keberanian aparat untuk menindak pelaku tanpa pandang bulu. Dalam praktik, kombinasi Pasal 2 dan Pasal 3

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi senjata utama untuk menjerat pelaku.

B. Saran

1. Sebaiknya aturan hukum dalam kebijakan impor gula harus menggabungkan pendekatan preventif (transparansi, koordinasi, edukasi) dan represif (sanksi tegas, pengawasan independen), dengan mengatasi celah seperti kurangnya koordinasi, ketidakjelasan kewenangan dan lemahnya penegakan hukum, Indonesia dapat mengurangi risiko penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula, sekaligus melindungi kepentingan nasional dan petani lokal. Implementasi saran ini memerlukan komitmen yang kuat dari pemerintah dan legislatif untuk merevisi regulasi yang ada.
2. Sebaiknya terapkan sistem perizinan impor gula berbasis teknologi yang terbuka dan dapat diaudit, seperti pengembangan sistem neraca komoditas menjadi platform terintegrasi yang mencatat semua tahap proses perizinan secara *real-time*. Publikasikan data penerima izin dan volume impor secara berkala kepada publik. Libatkan lembaga independen (KPK, BPK atau Ombudsman) untuk melakukan audit rutin terhadap proses penerbitan izin impor gula.
3. Sebaiknya untuk memperkuat dan meningkatkan efektivitas sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang melakukan penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula, implementasinya membutuhkan revisi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, koordinasi antar-lembaga dan komitmen yang kuat dari pemerintah untuk memastikan

hukuman tidak hanya tegas di atas kertas, tetapi juga efektif dalam praktek. Dengan langkah ini, tindak pidana korupsi penyalahgunaan wewenang dalam kebijakan impor gula dapat ditekan, memberikan efek jera dan melindungi kepentingan nasional.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ade Kosasih, John Kenedi, dan Imam Mahdi. 2017. *Dinamika Hukum Administrasi Indonesia*. Bengkulu: Vanda.
- Adi Mansar, dkk. 2023. *Buku Ajar Pengantar Pendidikan Anti Korupsi*. Medan: UMSU Press.
- Adrian Sutedi. 2014. *Aspek Hukum Pengadaan Barang & Jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- A. Junaedi Karso. 2021. *Peran, Fungsi, Kedudukan Kepolisian Dalam Pemerintahan, Penegakan Hukum Dan Kolaborasi Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*. Yogyakarta: Zahir Publishing.
- Ani Purwati. 2020. *Metode Penelitian Hukum Teori dan Praktek*. Surabaya: CV. Jakad Media Publishing.
- Bambang Waluyo. 2016. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Strategi dan Optimalisasi)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Evi Hartanti. 2012. *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- H.M. Wagianto. 2017. *Kebijakan Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi*. Bandar Lampung: Arjasa Pratama.
- I Made Pasek Diantha. 2020. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- I Nyoman Gede Remaja. 2017. *Hukum Administrasi Negara*. Buleleng: Buku Ajar Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.
- Kristian. 2018. *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi; Dalam Perkata Tindak Pidana Korupsi Pasca Terbitnya PERMA RI No. 13 Tahun 2016*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marwan Mas. 2014. *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Merlien Irene Matitaputty, dkk. 2024. *Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Widina Media Utama.
- Nasaruddin Umar. 2019. *Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia & Strategi Khusus Pembinaan Narapidana Korupsi*. Ambon: LP2M IAIN.

- Nazaruddin Lathif, Mustika Mega Wijaya dan M.H R. Muhammad Mihradi. 2021. *Hukum Administrasi Negara*. Bogor: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Universitas Pakuan.
- Nitaria Angkasa, dkk. 2019. *Metode Penelitian Hukum Sebagai Suatu Pengantar*. Lampung: CV. Laduny Alifatma.
- Paku Utama. 2013. *Memahami Asset Recovery dan Gate keeper*. Jakarta: Indonesian Legal Rountable.
- Rangga Satria Harahap. 2013. *Menggagas Indonesia Tanpa Korupsi*. Yogyakarta: MocoMedia.
- Rusli Muhammad. 2019. *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Suparji. 2014. *Pengaturan Perdagangan Indonesia Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan*. Jakarta: UAI Press.
- Transparency International. 2006. *Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa Publik*. Jakarta: Transperancy Indonesia.
- Usiono, dkk. 2020. *Kewarganegaraan Dan Pendidikan Anti Korupsi*. Medan: Perdana Publishing.

B. Jurnal Ilmiah

- A'an Efendi, "Interpretasi Modern Makna Menyalahgunakan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Yudisial*: Vol. 12, No. 3, Desember 2019.
- Ahmad Arief dan Syaakir Sofyan, "Polemik Kebijakan Impor Gula di Indonesia", *Bilancia Jurnal Studi Ilmu Syariah dan Hukum*, Vol. 15, No. 2, Juli-Desember 2021.
- Amelia Putri Rizkyta dan Bunga Restu Ningsih, "Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara Dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Esensi Hukum*, Vol. 4, No. 2, Desember 2022.
- Ardiansyah Hasibuan dan Ida Nadirah, "Pertanggungjawaban Pidana Menyalahgunakan Kewenangan Yang Mengakibatkan Merugikan Keuangan Negara (Analisis Putusan Nomor: 85/Pid.Sus-Tpk/2018/PN.Mdn)", *Doktrin Review*, Vol. 02, No. 02, Desember 2023.

- Arma Dewi, "Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 1, No. 1, 2019.
- Asor Olodaiv D B Siagian, Alpi Sahari dan Ida Nadirah, "Juridical Analysis of Legal Sanctions for Criminal Acts of Corruption Conducted Together (Study of Supreme Court Decision Number 1054 K/Pid.Sus/2019)", *IJRS: International Journal Reglement & Society*, Volume 3, Issue: 3, September-Desember 2022.
- Ayu Fitri Hapsari, Nabila Salma Taqwa, dan Moh. Imam Gusthomi, "Analisis Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Publik Dalam Perspektif Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Penelitian Multidisiplin Terpadu*, Vol. 8, No. 12, Desember 2024.
- Budi Suhariyanto, "Persinggungan Kewenangan Mengadili Penyalahgunaan Diskresi Antara Pengadilan Tun Dan Pengadilan Tipikor", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 7, No. 2, Juli 2018.
- Dian Eka Kusuma Wardani, "Tinjauan Tindak Pidana Korupsi Pengadaan Barang Dan Jasa (Studi Putusan Nomor 13/Pid.Sus-TPK/2019/PN Mks)", *Jurnal UNES Law Review*, Vol. 5, Issue 4, Juni 2023.
- Disiplin F. Manao. "Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang oleh Aparatur Pemerintah dari Segi Hukum Administrasi Dihubungkan Dengan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol. 2, No. 1, Maret 2018.
- Enrico Parulian Simanjuntak, "Pengujian Ada Tidaknya Penyalahgunaan Wewenang Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan", *Jurnal Hukum dan Peradilan*: Vol. 7, No. 2, Juli 2018.
- Firna Novi Anggoro, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pegawai Negeri Sipil (Ratio Legis Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil)", *Jurnal Rechts Vinding*, Vol. 11, No. 2, Agustus 2022.
- Gunawan Simangunsong, "Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Pemerintah Yang Telah Mengembalikan Kerugian Keuangan Negara: Sebuah Analisis", *Dharmasisya Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, Vol. 1, No. 4, Desember 2021.
- Henny Juliani. "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara". *Administrative Law & Governance Journal*. Vol. 2, Issue 4, Nov 2019.

- Hermanto Siregar, "Kebijakan Perdagangan dan Dinamika Impor Gula Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, Vol. 15 No. 2, 2018.
- Ifrani, "Grey Area Antara Tindak Pidana Korupsi dengan Tindak Pidana Perbankan", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No. 6, 2011.
- Ina Heliany, Erwin Asmadi, Humala Sitinjak dan Arief Fahmi Lubis, "The Role Of Corruption Education In Comb", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume 10, Number 2, August 2023.
- Jojo Juhaeni, "Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Publik Dalam Perspektif Sosiologi Hukum", *Jurnal Konstituen*, Vol. 3, No. 1, Februari 2021.
- M. Martindo Merta, "Optimasi Peran Negara terhadap Tindakan Penyalahgunaan Kekuasaan dalam Kondisi Darurat Covid-19", *E-Jurnal Universitas Muhammadiyah Palembang*, 2021.
- M. Reza Baihaki, "Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang (*Detournement De Pouvoir*) Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 20, No. 1, 2023.
- Moh. Alfatah Alti Putra, "Bentuk Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Pemerintah Yang Tidak Dapat Dipidana", *Jurnal Justisi*, Vol. 7, No. 2, 2021.
- Nabila Ihza Nur Muttaqi, "Kriteria Diskresi oleh Pejabat Pemerintahan sebagai Tindak Pidana Korupsi: Persinggungan Hukum Pidana dan Hukum Administrasi Negara", *Journal Atministration Law Mendapo*, Vol. 6, Nomor 1, Februari 2025.
- Nicken Sarwo Rini, "Penyalahgunaan Kewenangan Administrasi dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, ISSN 1410-5632, Vol. 18, No. 2, Juni 2018.
- Rusli Jalil, "Dinamika Kebijakan Impor Gula: Perspektif Good Governance dalam Pengambilan Keputusan oleh Menteri Perdagangan", *Journal of Social Science Research*, Vol. 4, No. 6, 2024.
- Zulfikar Putra, Darmawan Wiridin, dan Slamet Hariyadi, "Telaah Kritis Penyalahgunaan Wewenang Jabatan (*Abuse of Power*) Dalam Perspektif UU Nomor 31 Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001", *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol. 4, No 3, Desember 2023.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2020 tentang Ketentuan Impor Gula.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.