

**PENYALAHGUNAAN WEWENANG
(ABUSE OF AUTHORITY) OLEH PEJABAT
TATA USAHA NEGARA DALAM
PENYELENGGARAAN ADMINISTRASI
PEMERINTAHAN¹**

Oleh :
Inaya Hadyatullah Ridwan²
Flora Pricilla Kalalo³
Fonnyke Pongkorung⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan bagaimana pengaturan penyalahgunaan wewenang Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia dan untuk Mengidentifikasi dan mengkaji bagaimana pertimbangan hakim terkait unsur penyalahgunaan wewenang dalam Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN. Dengan menggunakan metode penelitian normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia di atur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP). 2. Pertimbangan Hakim terkait Unsur Penyalahgunaan Wewenang dalam Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN tercermin secara nyata bahwa majelis hakim dalam perkara menilai adanya cacat prosedur tidak hanya berfokus terhadap aspek kewenangan formal pejabat yang diberikan kewenangan menerbitkan keputusan, tetapi juga selain menguji aspek prosedur pengujian aspek substansi juga dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum administrasi negara dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam perkara ini.

Kata Kunci : *abuse of authority, pejabat tata usaha negara, penyelenggaraan administrasi pemerintahan*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) dalam pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang ini

mendefinisikan Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) sebagai badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵ Undang-Undang No 30 Tahun 2014 Yang mengatur dasar untuk menyelenggarakan suatu kegiatan yang bertujuan untuk meningkatkan pemerintahan yang baik dalam upaya mencegah praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme dan pemerintah yang dapat menjalankan roda pemerintahan adalah yang mempunyai wewenang yang melekat padanya , wewenang tersebut dimiliki oleh para pejabat tata usaha negara namun pada realitanya banyak yang menyalahgunakan kewenangan tersebut tidak semestinya, pada umumnya penyalahgunaan wewenang jabatan adalah pemanfaatan kesempatan yang digunakan seseorang atau kelompok yang menjabat untuk mengambil keuntungan dari jabatan tersebut.

Pejabat Tata Usaha Negara Memiliki kewenangan untuk menerbitkan keputusan, seperti penerbitan izin, penetapan status, pemecatan dinas, atau pengambilan keputusan administrasi lainnya. Kualitas serta integritas pejabat tata usaha negara sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sehingga negara kita membutuhkan pejabat tata usaha negara yang baik agar menghindari terjadinya suatu tindakan penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*) dalam penyelenggaraan pemerintahan. Secara Normatif Penyalahgunaan Wewenang memang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 namun dalam pengimplementasiannya di Indonesia masih banyak kasus penyalahgunaan wewenang yang terjadi di Indonesia, Undang-Undang nomor 30 tahun 2014 telah diatur juga tugas dan wewenang kepada pemerintah yaitu setiap keputusan dan tindakan harus ditetapkan dan dilakukan badan atau pejabat pemerintahan yang diberikan kewenangan, dalam menggunakan kewenangan badan atau pejabat pemerintah wajib menggunakan atau mengambil keputusan berdasarkan undang-undang yang mengatur dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, dalam undang-undang ini juga dijelaskan bahwa badan atau pejabat pemerintahan dilarang untuk menyalahgunakan kewenangan dalam menetapkan atau melakukan keputusan atau tindakan.⁶

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 220711010993

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

⁶ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Wewenang dan asas pemerintahan yang baik difokuskan sebagai alat untuk memberikan perlindungan hukum bagi warga negara dari tindakan pejabat tata usaha negara yang sewenang-wenang serta menjadi instrumen yang digunakan untuk memperkuat perlindungan hukum bagi warga negara dari tindakan pemerintah, penyalahgunaan wewenang merupakan serangan langsung terhadap konstitusional negara yaitu prinsip negara hukum, salah satu persoalan yang kerap muncul dalam praktik administrasi pemerintahan di Indonesia adalah penjatuhan sanksi disiplin terhadap pegawai negeri sipil (PNS) atau Pejabat Tata Usaha Negara yang dimana dalam penjatuhan atau pemberian sanksi tidak dilakukan sesuai prosedur yang ada sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Fenomena ini terpotret jelas dalam Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN, dimana pengadilan menemukan adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat tata usaha negara yaitu Bupati Dairi dan Direktur UPT RSUD Sidikalang dalam proses penjatuhan hukuman disiplin berat terhadap penggugat. Putusan Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN menjadi contoh nyata bagaimana Pejabat Tata Usaha Negara dapat terjerumus dalam penyalahgunaan wewenang ketika menjatuhkan hukuman disiplin berat tanpa memenuhi syarat prosedur maupun substansial yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah nomor 94 tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dalam kasus ini melibatkan Dr. Erwynson Saut Halomoan Simanjuntak, Sp. OG selaku pengugat yang dijatuhi hukuman penurunan dari jabatannya oleh Bupati Dairi dan dibebaskan sementara dari jabatannya oleh direktur RSUD Sidikalang, semata karena menghadiri rapat dengan pendapat (RDP) DPRD kabupaten Dairi tanpa izin atasan.

Asas-Asas Pemerintahan Yang Baik menjadi landasan di Indonesia. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang yang dimiliki terhadap kepentingan umum hanya karena kepentingan pribadi. Secara normatif penyalahgunaan wewenang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, dan yang terjadi di negara kita Indonesia meskipun sudah ada aturan yang mengatur seperti Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, undang-undang Administrasi pemerintahan dan undang-undang Tipikor namun masih banyak penyalahgunaan wewenang terjadi sehingga mengakibatkan banyak masyarakat yang

bertanya-tanya dan orang awam yang belum memahami hukum administrasi negara serta hukum pidana, maka dari itu Fenomena ini mendorong pentingnya kajian mendalam terhadap konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi negara, pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta bagaimana hakim Peradilan Tata Usaha Negara menganalisis unsur-unsur penyalahgunaan wewenang dalam menguji keabsahan suatu keputusan tata usaha negara. Penelaahan atas putusan tersebut diharapkan memberikan kontribusi dalam membangun akuntabilitas pejabat tata usaha negara dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan di Indonesia.⁷

Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN menjadi preseden penting yang menunjukkan bahwa setiap kebijakan Pejabat Tata Usaha Negara, Sekecil apa pun, harus dipertanggungjawabkan secara hukum. Adanya irisan antara penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran AUPB dalam putusan ini menjadi landasan krusial bagi penulis untuk mengkaji lebih dalam mengenai sejauh mana pengawasan yudisial dapat membatasi kesewenang-wenangan pejabat demi tegaknya supremasi hukum dalam administrasi pemerintahan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum penyalahgunaan wewenang Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia?
2. Bagaimana Pertimbangan Hakim Terkait Unsur Penyalahgunaan Wewenang dalam Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN?

C. Metode Penelitian

Dalam metode penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum normatif.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan hukum Penyalahgunaan Wewenang oleh Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur kewajiban setiap pegawai ASN untuk menjalankan tugasnya secara akuntabel, yang

⁷ Muhamad Agev Dzulfikar, "Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyalahgunaan Wewenang Pada Kegiatan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah" vol 5, no. 6 (2022): hal 2311-26

salah satunya bermakna tidak menyalahgunakan kewenangan jabatan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (2) huruf yang berbunyi "akuntabel", yaitu bertanggung jawab atas kepercayaan yang diberikan, meliputi:

- 1) melaksanakan tugas dengan jujur, bertanggung jawab, cermat, disiplin, dan berintegritas tinggi
 - 2) menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien; dan
 - 3) tidak menyalahgunakan kewenangan jabatan
- Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Tahun 2023 juga menekankan pentingnya penegakan disiplin yang dilakukan oleh instansi pemerintah terhadap pegawai ASN sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (3), namun penegakan disiplin tersebut harus dilakukan secara sah dan berkeadilan sesuai prosedur yang berlaku. Seperti yang ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang menegaskan :

- 1) PNS yang diduga melakukan Pelanggaran Disiplin dipanggil secara tertulis oleh atasan langsung untuk dilakukan pemeriksaan.
- 2) Jarak waktu antara tanggal surat panggilan dengan tanggal pemeriksaan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja.
- 3) Apabila pada tanggal yang ditentukan pada surat panggilan pertama yang bersangkutan tidak hadir, maka dilakukan pemanggilan kedua paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah tanggal seharusnya yang bersangkutan diperiksa pada pemanggilan pertama.
- 4) Apabila pada pemanggilan kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (3) PNS yang bersangkutan tidak hadir juga, maka Pejabat yang Berwenang Menghukum menjatuhkan Hukuman Disiplin berdasarkan alat bukti dan keterangan yang ada tanpa dilakukan pemeriksaan.

Sisi lain yang juga perlu diperhatikan adalah bahwa pejabat yang menjatuhkan hukuman disiplin pun dapat dikategorikan menyalahgunakan wewenangnya apabila proses yang ditempuhnya bertentangan dengan ketentuan yang berlaku. Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS mengatur secara rinci prosedur pemeriksaan dan penjatuhan hukuman disiplin. Pasal 26 mewajibkan adanya pemanggilan tertulis dengan jarak waktu paling lambat tujuh hari kerja antara tanggal surat panggilan dan tanggal pemeriksaan. Pasal 29 ayat (2) mewajibkan pemeriksaan untuk

hukuman disiplin berat dilakukan oleh tim pemeriksa yang dibentuk oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Pasal 31 mengatur bahwa pembebasan sementara dari tugas jabatan baru dapat dilakukan sejak yang bersangkutan diperiksa, bukan setelah hukuman dijatuhkan. Ketentuan-ketentuan prosedural ini bersifat imperatif dan pemangkasannya terhadap hak PNS untuk menjalani proses yang adil merupakan indikasi nyata dari penyalahgunaan wewenang.

Perkembangan pengaturan hukum mengenai penyalahgunaan wewenang di Indonesia sangatlah signifikan, setelah lahirnya Undang-undang yang mengatur tentang administrasi pemerintahan yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-undang ini memberikan pandangan baru mengenai penyalahgunaan wewenang yang identik dengan tindak pidana korupsi bisa menjadi ke ranah administrasi terlebih dahulu.

Di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan tidak memberikan definisi tentang penyalahgunaan wewenang. Namun dalam pasal 17 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menerangkan bahwa pejabat negara dilarang melakukan penyalahgunaan wewenang. Dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*Clean and good governance*), para Pejabat Tata Usaha Negara dalam menjalankan tugas dan wewenangnya harus dibatasi oleh koridor hukum untuk mencegah Penyalahgunaan Wewenang yang dapat merugikan masyarakat untuk itu Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan ada 3 kategori utama Penyalahgunaan Wewenang di antaranya :

- a. Melampaui wewenang (*Overschrijding van Bevoegdheid*) : Melampaui wewenang apabila tindakannya itu dilakukan melampaui masa jabatan atau batas berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸
- b. Mencampuradukkan wewenang (*Detournement de Pouvoir*) : apabila keputusan atau tindakannya itu yang

⁸ Bob humisar Simbolon "Pengujian Tindakan Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Di Pengadilan Tata Usaha Negara" Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia Vol 2 Nomor 2 2022 hal 882

dilakukan diluar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan dan atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan.

- c. Bertindak sewenang wenang (*Willekeur*) : apabila keputusan dan atau tindakannya itu dilakukan tanpa dasar kewenangan dan atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Tindakan-tindakan Penyalahgunaan Wewenang ini mengakibatkan kerugian bagi masyarakat atau pihak-pihak tertentu serta dalam melakukan penyalahgunaan wewenang memiliki akibat hukum yaitu

- a. Tidak sah jika telah diuji dan ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan secara melampaui wewenang dan secara sewenang-wenang,
- b. Dapat dibatalkan jika telah diuji dan ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan secara mencampuradukkan wewenang Contohnya :
 - 1) Camat atau Kepala Desa menerbitkan surat tanah diluar wilayah kewenangannya.
 - 2) Pejabat memaksa atau mengarahkan masyarakat memilih vendor tertentu.
 - 3) Penolakan pelayanan tanpa alasan hukum yang sah
- c. Permintaan imbalan untuk mempercepat proses administrasi

Menurut doktrin Indiyanto Seno Adji Terdapat 3 jenis Penyalahgunaan Wewenang atau *detournement de pouvoir* diantaranya :

- 1) Untuk Kepentingan Pribadi bertentangan umum
- 2) Penyimpangan tujuan umum
- 3) Penyalahgunaan Prosedur

Dan pasal 21 Memberikan kewenangan kepada PTUN untuk menerima, memeriksa, dan memutus ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan tersebut yang dilakukan oleh pejabat tata usaha negara Pejabat Pemerintahan yang melakukan penyalahgunaan wewenang akan diadili di Peradilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dijelaskan bahwa pengadilan memiliki tugas dan wewenang yaitu memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu lingkup peradilan di Indonesia yang dibentuk untuk menyelesaikan sengketa antara

pemerintah dan warga negaranya, yaitu sengketa yang timbul sebagai akibat adanya tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya, Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mengatur tentang kewenangan (kompetensi) Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) di dalam sistem peradilan di Indonesia, yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, konsep penyalahgunaan wewenang di Indonesia secara dominan dikonstruksi dan ditangani melalui instrumen hukum pidana, khususnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Pasal 3 UU Tipikor secara eksplisit menyebutkan bahwa setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara, dapat dipidana. Konstruksi hukum ini menjadikan penyalahgunaan wewenang sebagai delik pidana semata, sehingga pengujian terhadap ada atau tidaknya unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan sepenuhnya berada dalam ranah Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor).⁹

Konsekuensi dari dominasi rezim pidana ini sangat signifikan dalam praktik pemerintahan. Pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan yang berpotensi mengandung penyalahgunaan wewenang langsung berhadapan dengan ancaman pidana, tanpa adanya mekanisme koreksi administratif yang memadai terlebih dahulu. Akibatnya, terjadi fenomena yang oleh para akademisi hukum administrasi disebut sebagai “kriminalisasi kebijakan,” di mana keputusan-keputusan yang sesungguhnya bersifat administratif dan dapat diperbaiki melalui jalur administrasi justru langsung dibawa ke ranah pidana. Hal ini menimbulkan

⁹ Ongky Ramadhan Baseno and Muh Jufri Ahmad, “Harmonisasi Kewenangan Mengadili Antara Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Dan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menilai Ada Atau Tidaknya Penyalahgunaan Kewenangan” 2, no. 2 (2024): 405–14.

ketidakpastian hukum yang serius dan berdampak pada keberanian pejabat dalam mengambil keputusan publik yang inovatif, karena setiap keputusan yang keliru berpotensi berujung pada pemidanaan.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menandai titik transformasi fundamental dalam pengaturan penyalahgunaan wewenang di Indonesia. Melalui Pasal 17 dan Pasal 21 undang-undang ini, penyalahgunaan wewenang tidak lagi semata-mata menjadi domain hukum pidana, melainkan secara tegas diposisikan sebagai objek pengujian hukum administrasi yang menjadi kompetensi PTUN. Transformasi ini bukan sekadar pergeseran forum peradilan, melainkan perubahan paradigmatis yang mendasar: penyalahgunaan wewenang kini dipandang pertama-tama sebagai persoalan keabsahan tindakan pemerintahan yang harus dikoreksi melalui mekanisme administratif, sebelum dan tidak selalu berujung pada pemidanaan. Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan secara tegas mengatur bahwa pengadilan berwenang menerima, memeriksa, dan memutuskan ada atau tidak adanya unsur penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Transformasi regulatif ini memberikan keseimbangan yang lebih proporsional antara akuntabilitas pejabat di satu sisi dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan di sisi lain.

Dalam hierarki dan struktur hukum administrasi Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 berkedudukan sebagai *lex generalis* atau hukum umum yang mengatur standar prosedur dan substansi seluruh penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Sebagai *lex generalis*, undang-undang ini menetapkan prinsip-prinsip dasar yang berlaku secara universal bagi seluruh badan dan pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan melakukan tindakan administrasi, sementara peraturan perundang-undangan sektoral yang mengatur bidang-bidang tertentu seperti PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS berkedudukan sebagai *lex specialis* yang mengkonkretkan prinsip-prinsip umum tersebut dalam konteks spesifik masing-masing.¹⁰

Kedudukan sebagai *lex generalis* membawa konsekuensi hukum yang penting: ketika suatu *lex specialis* tidak mengatur atau terdapat

kekosongan pengaturan, maka ketentuan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan berlaku secara langsung sebagai rujukan normatif. Lebih jauh, meskipun suatu *lex specialis* telah mengatur secara rinci, standar-standar umum yang ditetapkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terutama yang berkaitan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, batas-batas wewenang, dan konsekuensi hukum atas pelanggaran tetap harus dipenuhi. Artinya, kepatuhan terhadap prosedur *lex specialis* saja tidak cukup untuk menyatakan suatu keputusan sah apabila keputusan tersebut tetap melanggar dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Dalam konteks Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN, hal ini terlihat jelas: meskipun para Tergugat mengklaim bertindak berdasarkan PP 94/2021, Majelis Hakim tetap menguji keputusan-keputusan tersebut berdasarkan standar Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan menemukan adanya pelanggaran asas kecermatan dan proporsionalitas.

Pasal 7 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mewajibkan setiap badan dan pejabat pemerintahan untuk mematuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dan peraturan perundang-undangan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Asas umum penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berasal dari asas yang berlaku di Belanda, *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur* (ABBB), yang oleh beberapa ahli hukum Indonesia diartikan sebagai Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), ada juga yang mengartikan Asas Umum Pemerintahan yang Layak (AUPL) dan lainlain¹¹ Pasal 52 ayat (1) selanjutnya menetapkan tiga syarat sahny suatu keputusan administrasi, yaitu diterbitkan oleh pejabat yang berwenang, dibuat sesuai prosedur, dan substansinya sesuai dengan objek keputusan. Konstruksi tiga syarat sahny keputusan ini merupakan sumbangan paling konkret Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sebagai *lex generalis* terhadap sistem pengujian keabsahan keputusan tata usaha negara. Dengan adanya standar tiga aspek ini, pengujian oleh PTUN menjadi lebih sistematis dan komprehensif:

¹⁰Awaludin Nur Ihfan, "Problematika Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang" 7, no. 1 (2024), <https://doi.org/10.20473/mi.v7i1.44793>.

¹¹Galang Asmara ,dkk, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2025), Hal 97

formal berwenang saja tidak cukup jika prosedur atau substansinya cacat.¹²

Peran Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang oleh TUN. Sebagai tindak lanjut dari amanat Pasal 21 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan untuk memberikan pedoman teknis bagi hakim PTUN dalam menilai unsur penyalahgunaan wewenang, Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang. PERMA ini memiliki signifikansi yang sangat besar karena mengisi kekosongan hukum acara yang tidak diatur secara rinci dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan maupun Undang-Undang PTUN terkait mekanisme konkret bagaimana pengadilan menilai ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang dalam suatu keputusan atau tindakan pejabat pemerintahan.¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 94 tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil menyediakan dasar hukum untuk memberikan sanksi administratif kepada pejabat yang lalai atau melanggar prosedur hukum dalam penerbitan keputusan tata usaha negara.¹⁴ Menyediakan dasar hukum untuk memberikan sanksi administratif kepada pejabat yang lalai atau melanggar prosedur hukum dalam penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara.

PERMA Nomor 4 Tahun 2015 menetapkan beberapa ketentuan substantif yang menjadi pedoman hakim PTUN. Pertama, PERMA ini membedakan secara tegas antara dua jenis permohonan: permohonan yang diajukan oleh pejabat pemerintahan yang ingin mendapat kepastian apakah keputusannya mengandung unsur penyalahgunaan wewenang (bersifat preventif), dan gugatan yang diajukan oleh pihak yang dirugikan akibat keputusan yang diduga

mengandung penyalahgunaan wewenang (bersifat represif). Perbedaan ini penting karena menentukan kedudukan para pihak dan beban pembuktian yang berlaku. Kedua, PERMA ini menegaskan bahwa penilaian penyalahgunaan wewenang oleh PTUN terbatas pada aspek administrasi dan tidak menyentuh ranah pidana, sehingga putusan PTUN yang menyatakan ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang tidak otomatis memiliki implikasi pidana dan tidak mengikat Pengadilan Tipikor.

Ketiga, PERMA Nomor 4 Tahun 2015 mengatur standar pembuktian yang harus dipenuhi dalam penilaian penyalahgunaan wewenang. Hakim PTUN diwajibkan menguji keputusan secara tiga dimensional kewenangan, prosedur, dan substansi sebagaimana yang kemudian tercermin dalam praktik peradilan, termasuk dalam Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN yang menjadi objek kajian makalah ini.¹⁵ Pendekatan tiga dimensional ini memungkinkan hakim untuk tidak terjebak pada formalisme sempit yang hanya mempersoalkan apakah pejabat secara formal berwenang, melainkan menjangkau aspek yang lebih esensial yaitu apakah wewenang itu digunakan secara benar, proporsional, dan sesuai dengan tujuan pemberian wewenang.

Secara sistemik, PERMA Nomor 4 Tahun 2015 juga memiliki peran penting dalam menjembatani potensi benturan kewenangan antara PTUN dan Pengadilan Tipikor. Sebelum adanya PERMA ini, terdapat ketidakjelasan mengenai lembaga mana yang berwenang menilai unsur penyalahgunaan wewenang ketika suatu perkara sekaligus mengandung dimensi administratif dan pidana. PERMA ini menegaskan bahwa penilaian ada atau tidaknya penyalahgunaan wewenang dari perspektif hukum administrasi adalah domain PTUN, sedangkan penilaian ada atau tidaknya unsur pidana korupsi adalah domain Pengadilan Tipikor, dan kedua pengujian tersebut berjalan secara independen tanpa saling mengikat.¹⁶ Dengan demikian, PERMA Nomor 4 Tahun 2015 tidak hanya berfungsi sebagai hukum acara teknis, tetapi juga sebagai instrumen harmonisasi kelembagaan yang memastikan setiap pejabat

¹² Julman Hente, "Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menguji Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Negara" 4, no. 3 (2024): 430-40.

¹³ Fauzi Syam and Sukanto Satoto, "Politik Hukum Pemberian Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang" 6, no. 1 (2023): 189-233, <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.189-233>.

¹⁴ Widya Hartanti, dkk "Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Administrasi Negara Terhadap Keputusan Tata Usaha Negara Yang Dibatalkan Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara", jurnal studi hukum dan administrasi Publik, Vol. 1 nomor 4, 2024, Hal 193-200

¹⁵ Bagus Teguh Santoso et al., "Optimizing The Role Of The State Administrative Court In Assessing Elements Of Abuse Of Authority Based on Law No. 30 of 2014 Jo. Supreme Courts No. 4 of 2015," no. 01 (2023): 21-32.

¹⁶ Edy Basuki, "Implikasi Hukum Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Yang Terkait Dengan Tindak Pidana Korupsi" 6 (2022): 1270-96.

yang diduga menyalahgunakan wewenang mendapatkan pengujian yang komprehensif, baik dari perspektif keabsahan administrasi maupun pertanggungjawaban pidana, secara bersamaan namun dalam forum yang tepat dan terpisah.¹⁷

B. Pertimbangan Hakim terkait Unsur Penyalahgunaan Wewenang dalam Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN

Kronologi Putusan PTUN Medan

Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN merupakan perkara sengketa tata usaha negara yang melibatkan dr. Erwynson Saut Halomoan Simanjuntak, Sp. OG (Penggugat) melawan Bupati Dairi selaku Tergugat I dan Direktur UPT RSUD Sidikalang selaku Tergugat II. Perkara ini lahir dari penerbitan dua objek sengketa, yaitu SK Bupati Dairi Nomor 34/800.1.6.2/I/2023 tentang penjatuhan hukuman disiplin berat berupa penurunan jabatan, dan SK Direktur RSUD Sidikalang Nomor 440/01/555/DIR/SK/I/2023 tentang pembebasan sementara dari jabatan. Sengketa dalam perkara ini bermula dari kehadiran dr. Erwynson Saut Halomoan Simanjuntak, Sp. OG pada RDP DPRD Kabupaten Dairi tanggal 9 Januari 2023 yang membahas kontrak dokter spesialis anak. Kehadiran tersebut dilakukan tanpa izin atasan langsung, yang kemudian dijadikan dasar penjatuhan hukuman disiplin berat berupa penurunan jabatan selama 12 bulan melalui SK Bupati Dairi Nomor 34/800.1.6.2/I/2023 tanggal 30 Januari 2023, serta pembebasan sementara dari tugas melalui SK Direktur RSUD Sidikalang Nomor 440/01/555/DIR/SK/I/2023 tanggal 31 Januari 2023. Sebelumnya Pada tanggal 7 Januari 2023, DPRD Kabupaten Dairi menerbitkan surat resmi Nomor 07/DPRD/2023 yang ditujukan kepada pihak RSUD Sidikalang, mengundang perwakilan rumah sakit untuk hadir dalam Rapat Dengar Pendapat yang membahas kontrak dokter spesialis anak. Surat undangan resmi dari lembaga legislatif daerah ini merupakan fakta krusial yang luput dari pertimbangan para Tergugat dalam proses pemeriksaan disiplin.

Pada tanggal 9 Januari 2023, Penggugat hadir dalam RDP DPRD Kabupaten Dairi dengan tujuan memperjuangkan perpanjangan kontrak

dokter spesialis anak. Kepentingan Penggugat dalam RDP tersebut berkaitan erat dengan keberlangsungan status RSUD Sidikalang sebagai Rumah Sakit PONEK yang secara regulasi mensyaratkan kehadiran dokter spesialis anak untuk layanan obstetri neonatal emergensi komprehensif. Para tergugat menyatakan tindakan Penggugat melanggar Pasal 4 huruf c PP 94/2021, yaitu tidak mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan pribadi. Kedua SK tersebut diterbitkan dengan alasan bahwa Penggugat menghadiri Rapat Dengar Pendapat (RDP) DPRD Kabupaten Dairi pada tanggal 9 Januari 2023 tanpa izin atasan langsung. Para Tergugat menilai tindakan tersebut melanggar Pasal 4 huruf c PP Nomor 94 Tahun 2021. Pada tanggal 16 Januari 2023, tim pemeriksa dibentuk dan surat panggilan pemeriksaan diterbitkan pada hari yang sama.

Pemeriksaan kemudian dilaksanakan pada 18 Januari 2023, hanya dua hari setelah surat panggilan diterbitkan. Fakta ini secara telak bertentangan dengan Pasal 26 ayat (2) PP 94/2021 yang mewajibkan jarak minimal tujuh hari kerja antara tanggal surat panggilan dan tanggal pemeriksaan. Di tanggal 30 Januari 2023 SK hukum disiplin di keluarkan dan di susul dengan SK Pembebasan Sementara pada tanggal 31 Januari 2023. Hanya dalam rentang 21 hari sejak RDP berlangsung, Bupati Dairi menerbitkan SK hukuman disiplin berat berupa penurunan jabatan selama 12 bulan. Kecepatan penerbitan yang tidak lazim ini menjadi indikator awal adanya permasalahan dalam proses pemeriksaan disiplin. yang ironisnya diterbitkan setelah keputusan hukuman dijatuhkan, bukan sebelum atau bersamaan dengan proses pemeriksaan sebagaimana diatur PP 94/2021.

Dalam putusannya, Majelis Hakim PTUN Medan mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya dan membatalkan kedua SK tersebut setelah menemukan cacat pada aspek prosedur dan substansi, serta adanya unsur penyalahgunaan wewenang. Penggugat mendalilkan bahwa kehadirannya di DPRD bukan atas inisiatif pribadi, melainkan merespons surat resmi DPRD Kabupaten Dairi Nomor 07/DPRD/2023 tanggal 7 Januari 2023 yang ditujukan kepada pihak rumah sakit. Tujuannya adalah memperjuangkan perpanjangan kontrak dokter spesialis anak demi keberlangsungan layanan RSUD Sidikalang sebagai Rumah Sakit PONEK yang membutuhkan dokter spesialis anak untuk pelayanan obstetri neonatal emergensi komprehensif. Selain itu, Penggugat juga

¹⁷ Muhamad Agev Dzulfikar, "Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyalahgunaan Wewenang Pada Kegiatan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah" 5, no. 6 (2022): 2311–26, <https://doi.org/10.20473/jd.v5i6.40130>.

mempersoalkan bahwa proses pemeriksaan yang ditempuh para Tergugat mengandung cacat prosedur yang serius dan tidak sesuai ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021. Putusan ini memiliki signifikansi yuridis yang penting karena menegaskan bahwa kewenangan formal seorang pejabat tidak cukup untuk membenarkan suatu keputusan apabila keputusan tersebut cacat secara prosedural dan substansial. Putusan ini menjadi preseden yang menunjukkan bahwa pengawasan yudisial melalui PTUN merupakan mekanisme efektif dalam membatasi kesewenangan pejabat tata usaha negara dan menegakkan prinsip-prinsip AUPB dalam praktik administrasi pemerintahan.

Aspek Kewenangan Penerbitan Objek Sengketa

Majelis Hakim PTUN Medan menyatakan bahwa Bupati Dairi adalah selaku Pejabat Pembina Kepegawaian pada tingkat kabupaten atau kota memiliki kewenangan menjatuhkan hukuman disiplin berat terhadap pejabat fungsional di lingkungannya sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (3) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021. Demikian pula Direktur RSUD Sidikalang memiliki kewenangan membebaskan sementara pejabat dari tugasnya sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021. Dari aspek kewenangan, kedua objek sengketa diterbitkan oleh pejabat yang secara formal berwenang. Dan bersifat konkrit dan final karena objek yang disebutkan dalam surat keputusan itu tidak abstrak, tetapi berwujud dan nyata menyebutkan dengan tegas nama penggugat sebagai subyek hukumnya dan final karena tidak lagi memerlukan persetujuan dari siapapun instansi baik bersifat horizontal maupun vertikal. Namun demikian, keabsahan formal atas kewenangan tidak serta-merta menjadikan suatu keputusan sah apabila prosedur dan substansinya cacat.

Aspek Prosedur Penerbitan Objek Sengketa

Majelis Hakim menemukan cacat prosedur yang signifikan dalam penerbitan objek sengketa ke satu. Pasal 26 jo. Pasal 29 ayat (2) PP Nomor 94 Tahun 2021 mewajibkan bahwa untuk hukuman disiplin berat, pemeriksaan dilakukan oleh tim pemeriksa yang terlebih dahulu dibentuk, dan pemanggilan kepada yang bersangkutan harus memberikan jarak waktu yang memadai. Dalam kasus ini, tim pemeriksa dibentuk dan surat panggilan pemeriksaan

diterbitkan pada hari yang sama, yaitu 16 Januari 2023, kemudian pemeriksaan dilaksanakan hanya dua hari kemudian pada 18 Januari 2023. Kondisi ini nyata-nyata bertentangan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) yang mewajibkan jarak waktu minimal tujuh hari kerja antara tanggal surat panggilan dan tanggal pemeriksaan.¹⁸

Dalam pokok perkara, hakim mempertimbangkan prosedur penjatuhan hukuman yang dijatuhkan kepada penggugat, dalam pokok perkara dalilnya penggugat dijatuhi sanksi berupa pembebasan dari jabatannya namun tidak ada pemeriksaan terlebih dahulu sebagaimana yang telah ditentukan dalam Peraturan Badan Kepegawaian negara nomor 6 tahun 2022 tentang pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 94 tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil, pemeriksaan dilakukan setelah keputusan disiplin di terbitkan, sehingga prosedur pemeriksaan yang harusnya mendahului penjatuhan sanksi tidak terpenuhi.

Cacat prosedur juga ditemukan pada objek sengketa kedua. Pasal 31 ayat (1) PP Nomor 94 Tahun 2021 mengatur bahwa pembebasan sementara dari tugas jabatan dapat dilakukan sejak yang bersangkutan diperiksa. Namun dalam perkara ini, SK pembebasan sementara justru diterbitkan pada 31 Januari 2023, sehari setelah SK hukuman disiplin diterbitkan pada 30 Januari 2023. Artinya, pembebasan sementara baru dikeluarkan setelah proses pemeriksaan selesai dan hukuman dijatuhkan, bukan sejak dimulainya pemeriksaan sebagaimana dimaksud ketentuan tersebut. Urutan yang terbalik ini menunjukkan bahwa tindakan Tergugat II tidak mengikuti alur prosedur yang ditetapkan peraturan perundang-undangan.¹⁹ Hal ini menimbulkan persoalan hukum dikarenakan prosedur pemeriksaan yang seharusnya menjadi awal sebelum keputusan administratif dijatuhkan. Dengan demikian tindakan ini berpotensi bertentangan dengan prinsip legalitas dalam hukum administrasi negara.

Dalam hukum administrasi negara, Prinsip legalitas adalah setiap tindakan administratif harus didasarkan pada hukum yang jelas dan

¹⁸ Edy Basuki, "Implikasi Hukum Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Yang Terkait Dengan Tindak Pidana Korupsi" 6 (2022): 1270-96.

¹⁹ Dzikry Gaosul Ashfiya, "Diskursus Pergeseran Konsep Diskresi Pasca Undang- Undang Cipta Kerja Dan Pengujiannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara" 6 (2023): 57-88.

spesifik.²⁰ Baik dari segi kewenangan, prosedur, maupun substansi. Apabila salah satu unsur tersebut tidak terpenuhi, maka tindakan administrasi dapat dinyatakan cacat hukum.

Aspek Substansi dan Unsur Penyalahgunaan Wewenang

Objek sengketa dari putusan nomor 55/G/2023/PTUN.MDN adalah Surat Keputusan Bupati Dairi Nomor : 34/800.1.6.2/I/2023, tentang penjatuhan Hukuman Disiplin Pembebasan dari Jabatan menjadi Jabatan Pelaksana selama 12 (dua belas) bulan tertanggal 30 Januari 2023, untuk selanjutnya yang disebut sebagai objek sengketa pertama dan Surat Keputusan Direktur UPT Rumah Sakit Umum Daerah Sidikalang Nomor : 440/01/555/DIR/S.K/I/2023, tentang pembebasan sementara dari tugas jabatan sebagai dokter ahli Madya, tertanggal 32 Januari 2023, atas nama Erwynson Saut Halomoan Simanjuntak, SpOG, untuk selanjutnya disebut sebagai objek sengketa kedua, keputusan tersebut menjadi objek sengketa dikarenakan dinilai merugikan hak dan kedudukan hukum dari pihak penggugat.

Berdasarkan dalil yang diajukan oleh penggugat dalam persidangan, penggugat menjelaskan bahwa sebelum terbitnya objek sengketa sudah terjadi beberapa permasalahan dalam lingkungan RSUD Sidikalang, salah satunya adalah penyampaian kritik mengenai pelayanan rumah sakit, pengelolaan fasilitas, serta transparansi penggunaan dana BPJS dan insentif Covid19, penggugat, dokter dan tenaga kesehatan yang bertugas di RSUD Sidikalang beberapa kali telah mengajukan surat permohonan terkait dengan penjelasan mengenai jasa BPJS Tahun 2020, namun surat tersebut tidak memperoleh tanggapan dari pihak RSUD Sidikalang. Karena segala upaya internal tidak memperoleh tanggapan, penggugat kemudian menyampaikan kritik terhadap pelayanan rumah sakit melalui media sosial, tindak tersebut dianggap sebagai pencemaran nama baik oleh direktur RSUD Sidikalang dan berujung pada laporan polisi. Setelah dilakukannya restorative justice, hubungan penggugat dan direktur membaik, dan masalah kembali muncul ketika dokter spesialis anak yang dibutuhkan RSUD Sidikalang tidak diperpanjang kontraknya, penggugat bersama beberapa dokter lainnya kemudian memutuskan mengajukan permohonan

dukungan kepada DPRD Kabupaten Dairi, akan tetapi RDP tersebut dijadikan sebuah dasar oleh tergugat untuk menyatakan bahwa penggugat telah melakukan pelanggaran pasal 4 huruf C Peraturan Pemerintah Nomor 94 tahun 2021 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Majelis Hakim menilai bahwa penerapan Pasal 4 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, yang melarang PNS mengutamakan kepentingan pribadi di atas kepentingan negara, tidak tepat diterapkan terhadap tindakan Penggugat. Kehadiran Penggugat di RDP DPRD bukan didorong oleh kepentingan pribadi, melainkan dalam rangka memperjuangkan keberlangsungan pelayanan kesehatan publik di RSUD Sidikalang yang berstatus RS PONEK. DPRD Kabupaten Dairi sebagai lembaga representasi rakyat menjalankan fungsi pengawasan yang merupakan bagian dari fungsi pemerintahan, sehingga memenuhi undangan resmi DPRD justru merupakan wujud pengutamakan kepentingan negara.²¹

Ditinjau dari UU Nomor 30 Tahun 2014, tindakan para Tergugat mengandung unsur penyalahgunaan wewenang dalam bentuk *détournement de pouvoir*, di mana wewenang penjatuhan hukuman disiplin digunakan untuk tujuan yang berbeda dari tujuan pemberian wewenang tersebut.

Pasal 18 ayat 3 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 bahwa badan atau pejabat pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang apabila keputusan yang diambilnya dilakukan tanpa dasar kewenangan atau bertentangan dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dalam putusan ini terdapat 3 fakta persidangan bahwa :

1. surat keputusan disiplin diterbitkan pada tanggal 30 Januari 2023
2. surat pembebasan sementara diterbitkan pada tanggal 31 Januari 2023
3. Pemeriksaan oleh Inspektorat Kabupaten Dairi baru diberlakukan pada tanggal 3 Februari 2023

Menurut penulis, tindakan tersebut mengandung unsur kesewenang-wenangan dikarenakan karena hak penggugat untuk membela diri tidak diberikan yang demikian keputusan yang dikeluarkan menunjukkan adanya kecenderungan bahwa hasil akhirnya sudah ditentukan, pemeriksaan kehilangan tujuan hukum yang dimana pemeriksaan dilakukan

²⁰ Pandapotan Damanik, dkk, *Hukum Administrasi Negara, Teori, Prinsip, dan Praktik Tata kelola Pemerintahan*, (Medan : PT. Media Penerbit Indonesia, 2024) Hal 72

²¹ Muhammad Kamil Akbar, "Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik" *Juran Megister Hukum UII* (2021).

hanya untuk sekedar melengkapi administrasi bukan untuk mencari kebenaran hal ini tidak sesuai dengan pemberian kewenangan, pasal 18 ayat 1 undang-undang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa badan atau pejabat pemerintah dilarang untuk melampaui masa jabatan, wilayah atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dalam perkara ini bupati memang diberikan kewenangan menjatuhkan hukuman kepada Pegawai Negeri Sipil, kewenangan tersebut tidak bersifat mutlak karena ada ketentuan yang membatasinya seperti Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 dan Peraturan BKN nomor 6 Tahun 2022.

Tindakan-tindakan dalam perkara ini tidak mengikuti ketentuan-ketentuan yang ada sehingga dapat golongkan sebagai bentuk dari sebuah tindakan melampaui wewenang karena Pejabat Tata Usaha Negara menggunakan kewenangan yang dimilikinya dengan cara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan ini pejabat tata usaha negara melampaui bukan jabatan atau wilayah kewenangan, tetapi batas penggunaan wewenang yang telah ditentukan oleh undang-undang.

Asas kecermatan dilanggar karena keputusan tidak didasarkan pada pengkajian yang menyeluruh atas fakta dan dokumen, termasuk surat resmi DPRD yang menjadi dasar kehadiran Penggugat. Asas proporsionalitas juga dilanggar karena penjatuhan hukuman disiplin berat tidak proporsional dengan tindakan Penggugat yang secara substansi tidak merugikan negara maupun pemerintahan, sebagaimana disyaratkan Pasal 11 ayat (2) huruf a PP Nomor 94 Tahun 2021 untuk pelanggaran yang layak dijatuhi hukuman berat.²²

Dengan demikian, perkara ini tidak hanya dipandang sebagai cacat dalam prosedur, melainkan juga telah mengandung unsur penyalahgunaan wewenang oleh pejabat tata usaha negara.

Amar Putusan dan Implikasinya

Berdasarkan keseluruhan analisisnya, Majelis Hakim PTUN Medan mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya, menyatakan kedua objek sengketa batal, dan memerintahkan para Tergugat untuk mencabut keputusan-

keputusan tersebut serta merehabilitasi nama dan jabatan Penggugat sebagai Dokter Ahli Madya di UPT RSUD Sidikalang. Putusan ini juga menyatakan bahwa SK Bupati Dairi Nomor 101/800.1.3.3/III/2023 tentang mutasi dan SK Nomor 96/800.1.6.2/III/2023 tentang penegasan hukuman disiplin tidak lagi memiliki kekuatan hukum.

Putusan ini memiliki implikasi penting bagi akuntabilitas pejabat tata usaha negara. Seorang pejabat yang menggunakan wewenang disiplinnya secara tidak cermat, tidak proporsional, dan menyimpang dari tujuan pemberian wewenang dapat dinyatakan telah menyalahgunakan wewenang meskipun secara formal ia memiliki kewenangan tersebut. Hal ini menegaskan bahwa legalitas formal tidak cukup; legitimitas substantif yang bersumber dari AUPB dan ketaatan prosedural merupakan syarat mutlak keabsahan setiap keputusan tata usaha negara.²³

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Tata Usaha Negara di Indonesia di atur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) sebagai *lex generalis* menandai transformasi paradigma hukum yang fundamental di Indonesia, di mana penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*) oleh Pejabat Tata Usaha Negara yang diklasifikasikan ke dalam bentuk melampaui wewenang (*overschrijding van bevoegdheid*), mencampuradukkan wewenang (*detournement de pouvoir*), dan bertindak sewenang-wenang (*willekeur*) kini diposisikan pertama-tama sebagai objek pengujian hukum administrasi melalui Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebelum ditarik ke ranah hukum pidana. Melalui kompetensi absolut yang dipertegas oleh PERMA Nomor 4 Tahun 2015, PTUN berwenang menguji keabsahan tindakan pejabat tersebut secara tiga dimensional (kewenangan, prosedur, dan substansi) berdasarkan parameter undang-undang dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), sekaligus menjadi instrumen koreksi administratif yang penting dalam menilai kepatuhan instansi terhadap aturan

²² Fauzi Syam and Sukanto Satoto, "Politik Hukum Pemberian Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang" 6, no. 1 (2023): 189–233, <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.189-233>.

²³ Bagus Teguh Santoso et al., "Optimizing The Role Of The State Administrative Court In Assessing Elements Of Abuse of Authority Based on Law No. 30 of 2014 Jo. Supreme Courts No. 4 of 2015," no. 01 (2023): 21–32.

disiplin sektoral seperti Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Nomor 20 Tahun 2023 dan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 (*lex specialis*), guna mencegah kriminalisasi kebijakan dan menjamin kepastian hukum yang berkeadilan bagi aparatur sipil negara maupun masyarakat.

2. Pertimbangan Hakim terkait Unsur Penyalahgunaan Wewenang dalam Putusan PTUN Medan Nomor 55/G/2023/PTUN.MDN tercermin secara nyata bahwa majelis hakim dalam perkara menilai adanya cacat prosedur tidak hanya berfokus terhadap aspek kewenangan formal pejabat yang diberikan kewenangan menerbitkan keputusan, tetapi juga selain menguji aspek prosedur pengujian aspek substansi juga dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum administrasi negara dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam perkara ini, Bupati Dairi beserta direktur UPT RSUD Sidikalang memang memiliki kewenangan formal untuk memberikan hukuman disiplin dan pembebasan sementara terhadap pegawai negeri sipil sebagai mana diatur dalam peraturan pemerintah nomor 94 tahun 2021, namun penggunaan tersebut dilakukan dengan fakta persidangan yang menunjukkan adanya cacat prosedur yang artinya dilakukan bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku, mulai dari adanya cacat prosedur mendasar, pembentukan tim pemeriksa dan penerbitan surat panggilan dilakukan hanya dua hari kemudian, sehingga bertentangan dengan pasal 26 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 94 tahun 2021 yang mensyaratkan tanggung waktu minimal tujuh hari kerja antara surat pemanggilan dan pemeriksaan, penggunaan dasar pelanggaran pasal 4 huruf c PP nomor 94 tahun 2021 dinilai tidak tepat, karena adanya penyimpangan tujuan penggunaan kewenangan, oleh karena itu majelis hakim mengabulkan gugatan penggugat seluruhnya, putusan ini menegaskan bahwa kewenangan formal Pejabat TUN tidak dapat dijadikan dasar pembeda apabila dalam pelaksanaannya melanggar prosedur, menyimpang dari tujuan wewenang, dan bertentangan dengan AUPB.

B. Saran

1. Pemerintah dan dewan Perwakilan Rakyat (DPR) diharapkan dapat melakukan

penyempurnaan atau memperkuat terhadap pengaturan penyalahgunaan wewenang di Indonesia khususnya dengan memberikan definisi dan batasan yang jelas mengenai hukum administrasi pemerintahan agar tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya, terkhususnya dalam membedakan antara kesalahan administrasi, penyalahgunaan wewenang, dan tindak pidana korupsi, selain itu juga Pejabat Tata Usaha Negara diharapkan menjalankan kewenangannya berdasarkan prinsip legalitas, akuntabilitas, proporsionalitas, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik, sehingga setiap keputusan yang diterbitkan tidak hanya sah secara formal tapi juga tetapi juga memenuhi setiap aspek prosedur maupun aspek substansi.

2. Setiap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam menjalankan kewenangannya harus mengutamakan prinsip legalitas sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Peraturan Pemerintah nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin PNS dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, selain ini dilakukan penguatan pengawasan internal, peningkatan pemahaman bagi Badan atau Pejabat TUN, agar tidak menyimpang dan dalam perkara ini diharapkan Majelis hakim harus menguji unsur penyalahgunaan wewenang lebih dalam tidak hanya pada persoalan prosedural, dikarenakan perkara ini tidak hanya sekedar cacat prosedur melainkan mengandung unsur penyalahgunaan wewenang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adji Indriyanto Seno, *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Jakarta: Diadit Media, 2009.
- Ali, H. Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika, 2009.
- Asmara Galang, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Depok: Rajawali Pers, 2025.
- Damanik Pandapotan, dkk, *Hukum Administrasi Negara, Teori, Prinsip, dan Praktik Tata Kelola Pemerintahan*, Medan : PT. Media Penerbit Indonesia, 2024.
- Efendy Freedy Poernomo A'an, *Hukum Administrasi*, ed desy Marliani Listianingsih, Cetakan Pertama, Jakarta : Sinar Grafika, 2019.

- HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi revisi. Jakarta : Rajawali Pers 2016.
- Ilmar Aminuddin, *Hukum Administrasi Pemerintahan*, Jakarta : Kencana, 2024.
- Israhardi Evita Isretno, "*Hukum Administrasi Negara Pengantar Kajian Tentang Kewenangan dan Kebijakan Pemerintah*", Jakarta: Cintya Press, 2020.
- Marbun SF dan Moh Mafud, *Pokok-pokok hukum Administrasi Negara*, Liberty Yogyakarta : 1987.
- Munaf H. Yusri, *Hukum Administrasi Negara*. Riau : Marpoyan Tujuh, 2015.
- Nasution Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung : CV. Mandar Maju, 2008.
- Pamuji Kadar, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Buku Ajar ONSOED PRESS 2023.
- Riawan W. Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Sinar Grafika, 2018.
- Tjokranegara R. Soegidjatno, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2000.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Putusan Pengadilan**
- Putusan Nomor 55/G/2023/Ptun.Mdn, 2023.
- Jurnal**
- Administrasi yang bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan" Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi vol.xi/No.04/Jun 2025.
- Alfian Julio Nupu, Audi Herli Pondaag, Maarthen Y, Tampanguma "Kajian Yuridis Kewenangan PTUN dalam penyelesaian sengketa Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pejabat Tata Usaha Negara" Jurnal Fakultas Hukum Unsrat Lex_privatum Vol. 13 No. 04 Juli 2024
- Andi Permana, Perbedaan Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris, UPT Jurnal UMSU, 15 Februari 2023, <https://uptjurnal.umsu.ac.id/pahami-perbedaan-penelitian-hukum-normatif-dan-empiris/>.
- Andi Sopian Ibrahim, Analisis Yuridis Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Dalam Administrasi Pemerintahan: Tinjauan Berdasarkan Undang-UndangNo. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, No. 30 (2025).
- Bagus Teguh Santoso et al., Optimizing The Role Of The State Administrative Court In Assessing Elements Of Abuse of Authority Based on Law No. 30 of 2014 Jo. Supreme Courts No. 4 of 2015, no. 01 (2023): 21–32.
- Bambang Giyanto, Tindakan Badan Atau Pejabat Tata Usaha Negara Yang Rawan, Jurnal Sumber Daya Aparatur, Vol, 2 No. 1, Juli 2020, Politeknik STIALAN Jakarta
- Bob Humisar Simbolon, Pengujian Tindakan Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Di Pengadilan Tata Usaha Negara, Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia vol 2 nomor 2 2022
- Disiplin F Manao, Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang Oleh Aparatur Pemerintah Dari Segi Hukum Administrasi Dihubungkan Dengan Tindak Pidana Korupsi, Jurnal Wira Yustitia 2, no. 1 (2020)
- Dr Mahdi, Imam SH., MH. & H. Iskandar Zulkarnain Oktaria, SH., M.Si, Hukum Administrasi Negara, IPB Press
- Edy Basuki, Implikasi Hukum Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang Yang Terkait Dengan Tindak Pidana Korupsi, 6 (2022)
- Firstnandiar Glica Aini Suniaprily DKK, Analisa Hukum Administrasi Unsur Penyalahgunaan Wewenang Yang Dilakukan Pejabat Ditinjau Dari Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, Jurnal Fakta Hukum Vol 3, No 1 2024.
- Iza Rumesten RS, dkk., Dinamika Kompetensi Absolut Pengadilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Prosiding Pertemuan Ilmiah Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara-Hukum Administrasi Negara (APHTN-HAN), (Desember 2023).

- Jefferson Gerald Langkay, dkk, Kajian Hukum Pelampauan Batas Kewenangan Pejabat Administrasi, *Administrasi law & Governance Journal* Vol. 3 No. 4 (November 2020).
- Julman Hente, Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menguji Unsur Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Negara, 4, no. 3 (2024):
- Lidia Amelia, Penyalahgunaan Wewenang Dalam Hukum Administrasi Negara, 2026.
- Muhammad Kamil Akbar, Peran Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik, 1 (2021).
- Ongky Ramadhan Baseno and Muh Jufri Ahmad, Harmonisasi Kewenangan Mengadili Antara Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Dan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Menilai Ada Atau Tidaknya Penyalahgunaan Kewenangan, 2, no. 2 (2024)
- Ridho Mubarak, Penentuan Kerugian Keuangan Negara Akibat Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Pemerintah Determination”, no. 2 (2021):
- Sindi Audia 2025 “ Makna Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi” *journal of anti-corruption*, vol 1. Issue1
- Internet**
- Muhamad Agev Dzulfikar, “Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyalahgunaan Wewenang Pada Kegiatan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah” 5, no. 6 (2022): 2311–26, <https://doi.org/10.20473/jd.v5i6.40130>.
- Tim JDIH Pusat BPK, *Wewenang dan Penyalahgunaan Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara di Kaitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014* (t.t.) hal. 1-15. Akses: https://ntt.bpk.go.id/wpcontent/uploads/2018/01/1.-tulisan-hukum-2017_penyalahgunaan-wewenang-release.pdf (12 April 2026).
- Awaludin Nur Ihfan, “Problematika Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang” 7, no. 1 (2024), <https://doi.org/10.20473/mi.v7i1.44793>.
- Diory Marpaung “*Siapa Saja Yang Termasuk Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara,*” DHP Law Firm, Accessed November 3, 2025, <https://www.dhp-lawfirm.com/siapa-saja-yang-termasuk-badan-atau-pejabat-tata-usaha-negara/>
- Cekli Setya Pratiwi, dkk., “Penjelasan Hukum Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik” (Jakarta: LeIP, 2016), hlm. 78, akses: <https://www.researchgate.net/profile/Cekli> (12 April 2026).
- Awaludin Nur Ihfan, “Problematika Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Unsur Penyalahgunaan Wewenang” 7, no. 1 (2024), <https://doi.org/10.20473/mi.v7i1.44793>.
- Fauzi Syam and Sukamto Satoto, “Politik Hukum Pemberian Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang” 6, no. 1 (2023): 189–233, <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.189-233>
- Muhamad Agev Dzulfikar, “Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyalahgunaan Wewenang Pada Kegiatan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah” 5, no. 6 (2022): 2311–26, <https://doi.org/10.20473/jd.v5i6.40130>
- Fauzi Syam and Sukamto Satoto, “Politik Hukum Pemberian Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Pengujian Penyalahgunaan Wewenang” 6, no. 1 (2023): 189–233, <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.189-233>.