

Rekonseptualisasi Penyalahgunaan Wewenang Dalam Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Jemmy Jefry Pietersz

Fakultas Hukum Universitas Pattimura
Jl. Ir. M. Putuhena, Kampus Poka Ambon
✉ jjpietersz@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.55292/maarpt29>

Abstrak

Penyalahgunaan wewenang sebagai konsep hukum administrasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Konsep penyalahgunaan wewenang yang diatur tidak sesuai dengan konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi. Metode analisis yang digunakan penulis berupa penelitian normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Hasil dari penulisan ini bahwa konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi sebagai tindakan yang menyimpang dari tujuan pemberian wewenang. Pengaturan dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tidak sesuai dengan konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi.



@ 2024 [Proceeding APHTN-HAN](#), All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](#).

Kata Kunci

Penyalahgunaan Wewenang, Hukum Administrasi

I. Pendahuluan

Pemerintah dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemenuhan pelayanan publik didasarkan pada kewenangan pemerintahan sebagai dasar legitimasi tindakan pemerintahan. Kewenangan merupakan instrumen yang sangat penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindakan pemerintahan atas dasar kewenangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Penyimpangan dalam penggunaan kewenangan pemerintahan salah satunya berbentuk penyalahgunaan wewenang.

Konsep penyalahgunaan wewenang selama ini merupakan konsep Hukum Administrasi yang dipraktikkan sebagai hukum tidak tertulis melalui asas-asas umum pemerintahan yang baik. Selain penyalahgunaan wewenang sebagai larangan bagi pejabat pemerintah untuk bertindak dikenal pula tindakan sewenang-wenang.

Dalam perkembangan konsep penyalahgunaan wewenang, secara normatif dalam Hukum Administrasi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UUAP). Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang melakukan penyalahgunaan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) UUAP. Dalam UUAP tidak menjelaskan secara rinci konsep penyalahgunaan wewenang, namun secara umum merinci

jenis-jenis penyalahgunaan wewenang, meliputi melampaui wewenang, mencampurkan wewenang dan/atau bertindak sewenang-wenang.

Rumusan masalah dalam penulisan ini, antara lain:

1. Apakah konsep penyalahgunaan wewenang dalam Hukum Administrasi?
2. Apakah reformulasi konsep penyalahgunaan wewenang dalam UUAP?

II. Metode Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang dianalisis secara preskriptif.

III. Pembahasan

Penyalahgunaan Wewenang Dalam Konsep Hukum Administrasi

Tindakan pemerintah termasuk dalam kategori penyalahgunaan wewenang (*détournement de pouvoir* atau *abuse of power*) didasarkan pada wewenang yang dimiliki. Wewenang ini bertumpu pada asas legalitas yang merupakan substansinya.

Konsep penyalahgunaan wewenang di Belanda diatur dalam Pasal 3:3 AWB yang menegaskan "*het bestuursorgaan*

gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel van waarvoor die bevoegdheid is verleend"¹ [terjemahan bebas: organ pemerintah menggunakan wewenang untuk mengambil keputusan tidak untuk tujuan lain daripada tujuan wewenang itu diberikan]. Hal yang sama dalam *Verklarend Woordenboek OPENBAAR BESTUUR*, penyalahgunaan wewenang dirumuskan sebagai: "*het oneigenlijk gebruik maken van haar bevoegdheid door de overheid. Hieraan is sprake indien een overheidsorgaan zijn bevoegdheid kennelijk tot een ander doel heeft gebruikt dan tot doelleinden waartoe die bevoegdheid is gegeven. De overheid schendt aldus het specialiteitbeginsel*" (penggunaan wewenang tidak sebagai mana mestinya. Dalam hal ini aparat pemerintah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Dengan demikian aparat pemerintah melanggar asas spesialisitas).²

P.M.B. Schrijvers dan H.C.M. Smeets yang mengemukakan bahwa: "*Een bestuursorgaan mag en door de wet toegekende bevoegdheid allen gebruiken voor het doel dat de wetgever voor ogen had. Gebruik voor persoonlijke of andere doeleinden is dus verboden. Detournement de pouvoir is dus handelen in strijd met het specialiteitsbeginsel*"³ [terjemahan bebas: Organ pemerintahan hanya boleh menggunakan wewenang yang diberikan pembuat undang-undang untuk suatu tujuan yang telah ditetapkan. Penggunaan wewenang untuk tujuan lain atau orang lain adalah dilarang. Dengan demikian,

¹ Teks van de Awb zoals luidt per 21 April 2010

² Philipus M. Hadjon, et.al., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011) h. 21-22.

³ P.M.B. Schrijvers dan H.C.M. Smeets, *Staats-en Bestuurecht*, (Groningen: Tiende Druk, Wolters-Noordhoff, 2003) p. 364.

penyalahgunaan wewenang adalah melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas spesialisasi].

Dalam mengukur apakah telah terjadi penyalahgunaan wewenang, haruslah dibuktikan secara faktual bahwa aparat pemerintah telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain. Terjadinya penyalahgunaan wewenang bukanlah karena suatu kealpaan. Penyalahgunaan wewenang dilakukan secara sadar yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Pengalihan tujuan didasarkan atas interest pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri ataupun untuk orang lain. Tiga unsur utama penyalahgunaan wewenang adalah *met opzet* (dengan sengaja), mengalihkan tujuan wewenang, dan ada interest pribadi yang negatif.⁴

Secara substansial *specialiteitbeginsel* mengandung makna bahwa setiap kewenangan mengandung tujuan tertentu. Dalam kepustakaan hukum Administrasi sudah lama dikenal asas "*Zuiverheid van oogmerk*" (ketajaman arah atau tujuan). Menyimpang dari asas ini lahirlah *détournement de pouvoir*. Dengan uraian tersebut, *Specialiteit beginsel* dari segi substansi dapat diterjemahkan dalam bahan hukum Indonesia, dengan asas "tujuan".⁵

⁴ Philipus M. Hadjon, *Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014*, makalah disampaikan dalam Colloquium Membedah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Garden Palace Surabaya, 5 Juni 2015, h. 9-11.

⁵ Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi)*, disampaikan dalam Seminar Nasional Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Dalam Rangka Pemantapan Otonomi Luas, Nyata, dan Bertanggungjawab, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Denpasar, 24 Mei 2002, h. 9.

Menurut **Philipus M. Hadjon**, *abuse of power* dapat terjadi karena:

1. Menggunakan wewenang untuk kepentingan pribadi atau tujuan politik;
2. Menggunakan wewenang bertentangan dengan dengan undang-undang yang memuat dasar hukum wewenang yang diberikan;
3. Menjalankan wewenang untuk tujuan lain dari yang nyata-nyata dikehendaki oleh undang-undang dengan wewenang tersebut.⁶

Dalam sistem hukum Perancis, penyalahgunaan wewenang atau *detournement de pouvoir*, digunakan sebagai salah satu parameter keabsahan (*legality*) wewenang. Hal ini dinyatakan oleh **Neville Brown**: "*It may be said there has been a detournement de pouvoir, or abuse of power, if an administrative power or discretion has been exercised for some object other than for which power or discretion was conferred by the statute.*"⁷ [terjemahan bebas: Terdapat suatu penyalahgunaan wewenang, apabila suatu wewenang atau kebijakan pemerintah yang telah dilakukan atas beberapa hal, melampaui wewenang atau kebijakan yang ada yang telah diberikan oleh undang-undang.]

Larangan penyalahgunaan wewenang merupakan unsur penting dari negara hukum terutama asas legalitas. Peraturan perundang-undangan memberikan wewenang kepada aparat pemerintah untuk melaksanakan tujuan pada wewenang dimaksud. **Willem Konijnenbelt** mengatakan bahwa: "*Het verbod van detournement de pouvoir vormt een belangrijk element van het legaliteitsbeginsel. Als bij wettelijke regeling aan een*

⁶ Philipus M. Hadjon, et.al., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Op.Cit., h. 44.

⁷ *Ibid.*, h. 45.

*bestuursorgaan een bevoegdheid wordt toegekend – hetzij tot (nedere) regeling, hetzij tot het nemen van beschikkingen of andere besluiten, dan gebeurt dat altijd met het oog op een bepaald doel, ter behartiging van bepaalde belangen. De aldus verkregen bevoegdheid mogen dan ook uitsluitend worden gebruikt met het oog op die belangen*⁸ [terjemahan bebas: larangan penyalahgunaan wewenang merupakan unsur penting dari asas legalitas. Jika pada undang-undang itu suatu wewenang diberikan kepada organ pemerintah – baik untuk membuat peraturan perundang-undangan (lebih lanjut), membuat ketetapan maupun keputusan lainnya, maka selalu terjadi pengarahan pada tujuan tertentu, yakni memperhatikan kepentingan tertentu. Dengan demikian, wewenang yang diberikan itu hanya boleh digunakan untuk memperhatikan kepentingan tersebut].

Lebih lanjut dikatakan bahwa: *"in praktijk van de rechtspraak leidt detournement de pouvoir meestal tot bernietiging wegens strijd met de wet; als een wettelijke bevoegdheid wordt gebruik voor een onjuist doel, betekent dit dat gehandeld wordt in strijd met de bedoeling van de wettelijke regeling"*⁹ [terjemahan bebas: dalam praktek peradilan konsep penyalahgunaan wewenang itu kebanyakan diarahkan untuk pembatalan karena bertentangan dengan undang-undang; ketika wewenang dari undang-undang itu digunakan untuk tujuan yang menyimpang, ini berarti bahwa tindakan yang dilakukan itu bertentangan dengan tujuan dari peraturan perundang-undangan].

Hal yang sama dikemukakan pula oleh **H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt**: *"Het legaliteitsprincipe – overheidsbevoegdheden slechts op wettelijke grondslag – wordt versterkt door het verbod van detournement de pouvoir: een door de*

⁸ Willem Konijnenbelt, *Resume Hoofdpijnen van Administratief Recht*, (Utrecht: Tweede Druk, Lemma B.V., 1990) p. 54

⁹ *Ibid*

wet gegeven bevoegdheid mag uitsluitend worden gebruikt voor het doel waartoe de wetgever haar aan het bestuursorgaan heeft gegeven. Het detournement de pouvoir de pouvoir verbod omvat tweeerlei: overheidsbevoegdheden mogen uitsluitend worden gebruikt ten behoeve van het algemene belang, dus niet worden ingezet vanwege persoonlijke motieven, en binnen het algemeen belang alleen voor die specifieke doeleinden die de wetgever voor ogen heeft gehad.”¹⁰

[terjemahan bebas: Asas legalitas – wewenang pemerintah hanya atas dasar peraturan perundang-undangan – diperkuat oleh larangan penyalahgunaan wewenang: wewenang yang diberikan undang-undang kepada organ pemerintahan hanya boleh digunakan sesuai dengan tujuan diberikannya wewenang itu oleh pembuat undang-undang. Larangan penyalahgunaan wewenang memuat dua macam arti: wewenang pemerintah hanya boleh digunakan untuk kepentingan umum, artinya tidak diperuntukkan demi kepentingan pribadi, dan dalam kepentingan umum itulah wewenang hanya digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan spesifik yang telah ditunjukkan pembuat undang-undang)

Dalam yurisprudensi Perancis, pengertian “*detournement de pouvoir*” ini sangat luas dan mencakup 3 (tiga) macam penyimpangan, yaitu:

1. Pejabat tersebut telah mengeluarkan suatu *beschikking* dengan tujuan yang sama sekali tidak berdasar pada kepentingan umum. Tujuan yang menyimpang ini didasarkan atas kepentingan pribadi, golongan atau politik tertentu, dan sebagainya.
2. Pejabat telah mengeluarkan *beschikking* dengan berdasar pada kepentingan umum, tetapi bukannya kepentingan umum sebagaimana yang dimaksudkan dalam peraturan

¹⁰ H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, (Utrecht : Uitgeverij Lemma BV, 1995), p. 366

yang bersangkutan melainkan kepentingan umum yang lain dan berbeda. Dalam hal ini benar-benar terjadi suatu penyimpangan tujuan kepentingan umum.

3. Penyimpangan prosedur. Pengeluaran beschikking oleh seorang pejabat yang dengan sengaja telah mempergunakan prosedur lain daripada apa yang telah ditentukan dalam peraturannya. Penggunaan prosedur yang menyimpang ini dimaksudkan untuk menghindari prosedur yang sebenarnya, yang lebih sulit dan tidak menguntungkan.¹¹

Reformulasi Konsep Penyalahgunaan Wewenang Dalam UUAP

Ketentuan penyalahgunaan wewenang diatur dalam Pasal 17 UUAP yang menyebutkan bahwa:

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang;
- (2) Larangan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. larangan melampaui Wewenang;
 - b. larangan mencampuradukan Wewenang; dan/atau
 - c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Selanjut dalam Pasal 18 UUAP merinci masing-masing larangan penyalahgunaan wewenang, antara lain:

- (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:

¹¹ Paulus Effendie Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 1986) h. 13.

-
- 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 mencampuradukan 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.

UUAP tidak menjelaskan apa itu penyalahgunaan wewenang, tetapi hanya merinci jenis-jenis penyalahgunaan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 17 dan Pasal 18 UUAP. Pengaturan konsep penyalahgunaan wewenang di atas tidak sesuai dengan konsep hukum administrasi.

Konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi merupakan tindakan yang dilakukan dengan sengaja oleh aparat pemerintah dengan tujuan mengalihkan atau menyimpang dari tujuan wewenang. Dalam UUAP, penyalahgunaan wewenang meliputi tindakan melampaui

wewenang, tindakan mencampuradukan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.

Dalam hukum administrasi, konsep "melampaui wewenang" *inhaeren* dengan konsep "tanpa wewenang". Pengaturan konsep penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 18 ayat (1) UUAP berupa melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang dan melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang merupakan bentuk tindakan pemerintah "tanpa wewenang", baik aspek waktu dan tempat. Untuk tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan merupakan tindakan tanpa wewenang berdasarkan substansi.

Tindakan pemerintahan yang dilakukan oleh aparat pemerintah jika tanpa kewenangan atau tidak sesuai dengan kewenangan yang diberikan, maka tindakan pemerintahan tersebut dikategorikan sebagai tindakan tanpa wewenang (*onbevoegd*). Menurut **A.D. Belinfante**,¹² tindakan hukum yang dilakukan oleh aparat pemerintah yang tidak berwenang itu ada tiga kemungkinan, antara lain 1) *onbevoegdheid ratione loci* (tidak berwenang dari segi wilayah), 2) *onbevoegdheid ratione temporis* (tidak berwenang dari segi waktu), dan 3) *onbevoegdheid ratione materie* (tidak berwenang dari segi materi).

Tindakan pemerintahan dikategorikan sebagai tidak wewenang dari segi wilayah (*onbevoegdheid ratione loci*), maka tindakan pemerintahan yang dilakukan di luar wilayah kewenangannya. Setiap kewenangan memiliki tempat tertentu sebagai wilayah berlakunya kewenangan tersebut yang dilakukan oleh aparat pemerintah. Tindakan pemerintahan yang dilakukan bukan pada tempat

¹² A.D. Belinfante, *Kort Begrip van het Administratief Recht*, (Samson Uitgeverij, Apthlen aan den Rijn, 1985) p. 88

kewenangan itu harus berlaku, maka tindakan pemerintahan dimaksud sebagai tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*).

Tindakan pemerintahan sebagai tidak berwenang dari segi waktu (*onbevoegdheid ratio temporis*) dimana tindakan pemerintahan yang dilakukan sebelum waktu atau melampaui waktu pelaksanaan kewenangan yang ditentukan dalam peraturan dasarnya. Dalam peraturan dasar menentukan kapan berlakunya kewenangan maupun perubahan kewenangan yang menjadi dasar bagi aparat pemerintah untuk melaksanakan kewenangan tertentu. Tindakan pemerintahan dikatakan sebagai tidak berwenang dari segi materi (*onbevoegdheid ratio materie*) dimana tindakan pemerintahan berdasarkan materi, urusan, atau objek yang bukan merupakan kewenangannya atau tindakan pemerintahan yang dilakukan di luar lingkup kewenangannya. Secara materi, peraturan dasar menguraikan secara rinci atau limitatif kewenangan aparat pemerintah yang harus dilakukan. Hal ini berarti, tindakan pemerintahan yang dilakukan oleh aparat pemerintah terbatas pada materi kewenangan yang telah ditentukan.

Dalam konsep lainnya, tindakan tanpa wewenang dikenal juga dengan istilah ilegalitas. Menurut **Alex Carroll**,¹³ ilegalitas yang dilakukan oleh aparat pemerintah salah satunya berupa *takes any decision or action which was beyond its legal authority or fails to do something which it was obliged to do ('simple' ultra vires)*.

Pengaturan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a juncto Pasal 18 ayat (1) UUAP sebenarnya merupakan bentuk tindakan pemerintahan tanpa wewenang (*onbevoegd*) dan bukan

¹³ Alex Carroll, *Constitutional and Administrative Law*, (Harlow: 4th Edition, Pearson Educated Limited, Edinburg Gate, 2007) p. 314.

merupakan tindakan penyalahgunaan wewenang. Dalam konsep hukum administrasi, tindakan tanpa wewenang dan penyalahgunaan wewenang merupakan konsep hukum yang berbeda.

Kategori mencampuradukan wewenang antara lain bertentangan dengan tujuan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b juncto Pasal 18 ayat (2) huruf a adalah tidak sesuai karena tindakan di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan merupakan kategori tindakan pemerintah tanpa wewenang secara substansi atau materi. Pengaturan dalam Pasal 18 (2) huruf b merupakan bentuk tindakan penyalahgunaan kewenangan, karena tindakan yang bertentangan dengan tujuan wewenang.

Terkait dengan tindakan sewenang-wenang sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c juncto Pasal 18 ayat (3) dengan kategori tanpa dasar kewenangan dan bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap bukan merupakan bagian dari tindakan penyalahgunaan wewenang. Dalam konsep hukum administrasi, tindakan sewenang-wenang berarti tindakan yang tidak masuk akal dengan parameter rasionalitas. Kategori tanpa dasar kewenangan merupakan bentuk tindakan tanpa wewenang (*onbevoegd*) sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Untuk tindakan bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap juga bukan merupakan bagian dari tindakan sewenang-wenang dalam hukum administrasi.

Istilah sewenang-wenang dalam bahasa Belanda adalah *Willekeur* yakni *griligheid of eigenzinningheid* (berubah-ubah pikiran, tidak konsisten, atau menuruti kemauan sendiri). *Willekeurig; zich niet storende aan voorschriften, zijn eigen wil*

volgende (tidak memperdulikan aturan, menuruti kehendak sendiri).¹⁴

F.H. van der Burg dan kawan-kawan menyebut *willekeur* itu sebagai "*aperte onredelijkheid in de belangenafweging. Het administrative orgaan bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot de beschikking heeft kunnen komen*"¹⁵ [terjemahan bebas: nyata-nyata tidak beralasan dalam mempertimbangan berbagai kepentingan. Organ pemerintah dalam mempertimbangkan berbagai kepentingan terkait untuk mengambil keputusan tidak mendasarkan pada alasan yang rasional].

Dalam bahasa Inggris, istilah sewenang-wenang dikenal dengan istilah "*unreasonableness*". Dalam *Black's Law Dictionary*, istilah "*unreasonable*" berarti "*not reasonable, immoderate, exorbitant, capricious, arbitrary, confiscatory*".¹⁶

Sewenang-wenang (*unreasonableness*) menyisakan suatu prinsip awal apabila suatu keputusan sangat menyimpang dari logika, hal tersebut dapat dikatakan sebagai wewenang yang tidak masuk akal. **Andrew Arden**¹⁷ mengemukakan bahwa: "*if a decision is in such extreme defiance of logic that no reasonable authority could reach it, it is conclusive evidence that the decision is improper*". Lebih lanjut, **Lord Hailsham** mengemukakan bahwa: "*Unreasonableness can include anything which can objectively be adjudged to Unreasonable. It is not confined to culpability or callous indifference. It can include, when carried to excess, sentimentality, romanticism, bigotry, wild prejudice, caprice,*

¹⁴ R.K. Kuipers, *Geilusteed Wordenboek Nederlandsche Taal*, (Amsterdam: Maatschappij "Elsevier", 1951) p. 1430

¹⁵ F.H. van der Burg, et.al., *Rechtsbescherming tegen de Overheid*, (Nijmegen, 1985) p.110-111

¹⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, (St. Paul: Fifth Edition, Minn West Publishing, 1979) p. 1070

¹⁷ Philipus M. Hadjon, et.al. *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi, Op.Cit.*, h. 46.

futuosity or excessive lack of common sense".¹⁸ **Lord Diplock** sebagaimana disitir oleh **Andrew Le Sueur** menggunakan istilah "*irrationality*" sebagai "*unreasonableness*". Hal ini dikatakan bahwa: "*By 'irrationality' I mean what can by now be succinctly referred to as 'Wednesbury unreasonableness'*".¹⁹

Dalam sistem hukum *rule of law*, tindakan penyalahgunaan wewenang dikenal dengan istilah *improper purpose* (penyimpangan tujuan). **Peter Leyland** dan **Gordon Anthony** menyebutkan *improper purpose* terjadi ketika "*statute grants a power for purpose (a) it is unlawful for the decision-maker to exercise the power for purpose (b)*".²⁰ [terjemahan bebas: undang-undang memberikan kekuasaan untuk mencapai tujuan (a), menjadi tidak sah ketika pembuat keputusan menggunakan kekuasaan untuk mencapai tujuan (b)]. *Improper purpose* lebih diarahkan pada tindakan penyalahgunaan wewenang yang disebabkan oleh wewenang diskresi.

¹⁸ *Ibid.*, h. 47.

¹⁹ A.P. Le Sueur, et.al., *Principle of Public Law*, (London: Cavendish Publishing Limited, 1999) p. 228.

²⁰ Peter Leyland dan Gordon Anthony, *Textbook on Administrative Law*, (New York: Sixth Edition, Oxford University Press, 2009) h. 240.

IV. Kesimpulan

Konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi merupakan tindakan pemerintah yang dilakukan menyimpang dari tujuan pemberian wewenang itu sendiri. Penyimpangan ini difokuskan pada tujuan yang ingin dicapai dan disimpangi atau tidak sesuai dengan tujuan dimaksud. Tentunya selain asas legalitas sebagai dasar pemberian wewenang, maka penyimpangan terhadap tujuan pemberian wewenang didasarkan pada asas spesialisitas.

Pengaturan penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 17 dan Pasal 18 UUAP tidak sesuai dengan konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi. Sesuai dengan makna penyalahgunaan wewenang sebagai penyimpangan terhadap tujuan pemberian wewenang, pengaturan penyalahgunaan wewenang yang sesuai dengan konsep hukum administrasi diatur dalam Pasal 18 ayat (2) huruf b UUAP.

V. Daftar Pustaka

Buku

Belinfante, A.D., *Kort Begrip van het Administratief Recht*. Samson Uitgeverij, Apphen aan den Rijn, 1985.

Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*. St. Paul: Fifth Edition, Minn West Publishing, 1979.

Carroll, Alex, *Constitutional and Administrative Law*. Harlow: 4th Edition, Pearson Educated Limited, Edinburg Gate, 2007.

Kuipers, R.K., *Geilusteed Wordenboek Nederlandsche Taal*. Amsterdam: Maatschappy "Elsevier", 1951.

-
- Hadjon, Philipus M., et.al., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011.
- Konijnenbelt, Willem, *Resume Hoofdlijnen van Administratief Recht*. Utrecht: Tweede Druk, Lemma B.V., 1990.
- Lotulung, Paulus Effendie, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 1986.
- Le Sueur, A.P., et.al., *Principle of Public Law*. London: Cavendish Publishing Limited, 1999.
- Leyland, Peter dan Anthony, Gordon, *Textbook on Administrative Law*. New York: Sixth Edition, Oxford University Press, 2009.
- Schrijvers, P.M.B. dan Smeets, H.C.M., *Staats-en Bestuurecht*. Groningen: Tiende Druk, Wolters-Noordhoff, 2003.
- Teks van de Awb zoals luidt per 21 April 2010
- van der Burg, F.H., et.al., *Rechtsbescherming tegen de Overheid*. Nijmegen, 1985.
- van Wijk, H.D./Konijnenbelt, Willem, *Hoofdstukken van Administratief Recht*. Utrecht : Uitgeverij Lemma BV, 1995.

Makalah

- Hadjon, Philipus M. "Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014". Makalah disampaikan dalam Colloquium Membedah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Garden Palace, Surabaya, 5 Juni 2015.
- Hadjon, Philipus M. dan Djatmiati, Tatiek Sri, Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Perspektif Hukum Tata Negara dan Hukum

Administrasi). Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Dalam Rangka Pemantapan Otonomi Luas, Nyata, dan Bertanggungjawab. Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Denpasar, 24 Mei 2002.

DECLARATION OF CONFLICTING INTERESTS

The authors state that there is no conflict of interest in the publication of this article.

FUNDING INFORMATION

Write if there is a source of funding

ACKNOWLEDGMENT

The authors thank to the anonymous reviewer of this article for their valuable comment and highlights

Lex dura sed ita scripta