
KONSTRUKSI YURIDIS ONRECHTMATIGE OVERHEIDSDAAD DALAM PRAKTIK PUNGUTAN LIAR JABATAN YANG DILAKUKAN OLEH CAMAT KEPADA PARA KEPALA DESA DI KECAMATAN PONDOK KUBANG KABUPATEN BENGKULU TENGAH

Wulandari¹, Muhammad Ope Mubarak², Dzaky Danuhartha³, Aqsal Ilham Saparullah⁴, Stephen Jonathan Adaran Eben Ezer Sianturi⁵

^{1,2,3,4,5}Universitas Bengkulu

wulandari@unib.ac.id¹, muhammadopemubarak123@gmail.com², dzakydanuhartha01@gmail.com³, ilhamaqsal0306@gmail.com⁴, stephen020719@gmail.com⁵

ABSTRACT: *The functional relationship between Sub-District Heads (Camat) and Village Heads in terms of guidance and supervision (Binwas) is often distorted into a transactional field. The phenomenon of Camats imposing illegal levies (pungli) on Village Heads with threats of withholding administrative recommendations constitutes a concrete form of abuse of power (Detournement de Pouvoir). This study aims to reconstruct the administrative lawsuit mechanism against such factual actions of the Camat in the Administrative Court (PTUN). The research method used is normative juridical with statutory and conceptual approaches. The results indicate that the Camat's act of soliciting illegal levies qualifies as an Unlawful Act by Government Bodies and/or Officials (Onrechtmatige Overheidsdaad). Following the enactment of Supreme Court Regulation Number 2 of 2019, a paradigm shift occurred where the Administrative Court possesses absolute competence to adjudicate such actions to restore administrative order, without waiting for criminal proceedings which are ultimum remedium.*

Keywords: *Camat Illegal Levies, Onrechtmatige Overheidsdaad, Abuse Of Power, Administrative Procedural Law, Village Autonomy.*

ABSTRAK: Hubungan fungsional antara Camat dan Kepala Desa dalam hal pembinaan dan pengawasan (Binwas) seringkali mengalami distorsi menjadi ladang transaksional. Fenomena Camat melakukan pungutan liar (pungli) terhadap Kepala Desa dengan ancaman menahan rekomendasi administratif merupakan bentuk konkret penyalahgunaan wewenang (Detournement de Pouvoir). Penelitian ini bertujuan merekonstruksi mekanisme gugatan administratif terhadap tindakan faktual Camat tersebut di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil

penelitian menunjukkan bahwa tindakan Camat meminta pungli dikualifikasikan sebagai Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Pasca berlakunya PERMA Nomor 2 Tahun 2019, terjadi pergeseran paradigma di mana PTUN memiliki kompetensi absolut untuk mengadili tindakan tersebut guna memulihkan tertib administrasi, tanpa harus menunggu proses peradilan pidana yang bersifat *ultimum remedium*.

Kata Kunci: Pungli Camat, *Onrechtmatige Overheidsdaad*, *Detournement De Pouvoir*, Hukum Acara PTUN, Otonomi Desa.

PENDAHULUAN

Dalam arsitektur Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Camat memegang peranan strategis sebagai pembina dan pengawas (*Binwas*) penyelenggaraan pemerintahan desa. Kewenangan atributif ini meliputi fasilitasi pengelolaan keuangan desa, evaluasi rancangan Peraturan Desa (*Perdes*) tentang APBDes, serta rekomendasi pengangkatan perangkat desa. Namun, besarnya diskresi administratif ini seringkali menciptakan celah koruptif atau patologi birokrasi. Praktik yang lazim terjadi adalah Camat melakukan pungutan liar (*pungli*) kepada para Kepala Desa dengan modus biaya administrasi atau uang koordinasi agar rekomendasi pencairan Dana Desa segera diterbitkan. Dalam paradigma hukum konvensional, tindakan *pungli* ini semata-mata dipandang sebagai delik pidana korupsi. Namun, dalam perspektif Hukum Administrasi Negara modern, tindakan Camat tersebut juga merupakan Tindakan Faktual (*Feitelijke Handelingen*) yang melanggar hukum. Urgensi penelitian ini muncul karena jalur pidana seringkali lambat dan berisiko kriminalisasi balik bagi Kepala Desa. Oleh karena itu, jalur Hukum Acara PTUN melalui gugatan Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menjadi instrumen kontrol yudisial yang vital. Sejak berlakunya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2019, sengketa ini mengalami pergeseran kompetensi absolut dari Peradilan Umum (*Perdata*) ke PTUN. Artikel ini akan membedah konstruksi yuridis penyalahgunaan wewenang tersebut.

Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa permasalahan utama yaitu Apakah tindakan Camat yang meminta pungutan liar kepada Kepala Desa dapat dikualifikasikan sebagai objek sengketa *Onrechtmatige Overheidsdaad* di PTUN,

terlepas dari kualifikasi pidananya? Bagaimana penerapan asas pembuktian *Detournement de Pouvoir* (Penyalahgunaan Wewenang) dalam menguji validitas tindakan faktual Camat tersebut di persidangan administratif?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dikualifikasikan sebagai penelitian hukum normatif (doctrinal legal research) yang memandang hukum sebagai sistem norma yang otonom, preskriptif, dan terapan. Fokus utama kajian ini adalah menelaah koherensi antara norma hukum positif dengan prinsip-prinsip hukum umum terkait penyalahgunaan wewenang jabatan. Untuk membedah isu hukum yang diajukan, Penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dengan menelaah secara mendalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019, yang kemudian disandingkan dengan pendekatan konseptual (conceptual approach) guna merekonstruksi doktrin *Onrechtmatige Overheidsdaad* dan *Detournement de Pouvoir* dalam konteks pungutan liar. Sumber data penelitian bertumpu sepenuhnya pada data sekunder yang mencakup bahan hukum primer berupa regulasi dan yurisprudensi Mahkamah Agung, serta bahan hukum sekunder berupa literatur, buku teks, dan jurnal hukum terakreditasi yang relevan. Seluruh bahan hukum tersebut dikumpulkan melalui teknik studi kepustakaan (library research) untuk kemudian diinventarisasi, diklasifikasi, dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan logika deduktif silogisme guna menghasilkan argumentasi hukum yang preskriptif mengenai kompetensi absolut PTUN dalam mengadili tindakan faktual pejabat yang bersifat koruptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Requalifikasi Pungli dari Delik Pidana Menjadi *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD)

Sebelum berlakunya UU No. 30 Tahun 2014, gugatan terhadap tindakan pejabat yang merugikan (seperti pungli atau penahanan dokumen) diajukan ke Pengadilan Negeri sebagai Perbuatan Melawan Hukum (PMH) perdata Pasal 1365 KUHPperdata. Namun, kini paradigma tersebut berubah total. Tindakan Camat meminta uang kepada Kades

adalah tindakan pejabat dalam kapasitas jabatannya (in function), bukan kapasitas pribadi.¹

Tindakan tersebut memenuhi unsur *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD), yaitu:

- a. Adanya tindakan pejabat pemerintahan (Camat);
- b. Tindakan tersebut melanggar hukum (melanggar larangan pungutan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan);
- c. Menimbulkan kerugian bagi orang lain (Pemerintahan Desa/Keuangan Desa).²

Dalam konteks Hukum Acara PTUN, objek sengketa ini bukan berupa SK tertulis (*Beschikking*), melainkan Tindakan Faktual (*Feitelijke Handelingen*). Misalnya, tindakan Camat menahan berkas evaluasi APBDes karena Kades belum menyetor uang. Tindakan menahan inilah yang digugat di PTUN untuk dinyatakan tidak sah dan melanggar hukum.³

PTUN berwenang memutus aspek administratifnya tanpa harus menunggu putusan pidana. Hal ini didasarkan pada prinsip bahwa sanksi administrasi bersifat reparatoir (memulihkan keadaan), sedangkan sanksi pidana bersifat condemnatoir (menghukum badan). Oleh karena itu, Kepala Desa dapat meminta PTUN memerintahkan Camat menghentikan tindakan pungli dan menerbitkan rekomendasi yang sah.⁴

2. Pembuktian *Detournement de Pouvoir* dalam Persidangan Administratif

Inti dari sengketa ini adalah pembuktian adanya *Detournement de Pouvoir* atau Penyalahgunaan Wewenang. Camat memiliki wewenang sah untuk mengevaluasi APBDes, namun wewenang itu digunakan untuk tujuan lain yang tidak sah (memperkaya diri/meminta pungli).⁵

Dalam persidangan PTUN, Hakim akan menggunakan parameter Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), khususnya:

- a. Asas Larangan Penyalahgunaan Wewenang

Dalam hal ini camat menggunakan jabatan publik untuk keuntungan privat.

¹ Sadjijono. *Memahami Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: LaksBang, hlm.2008.

² Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, hlm. 1987.

³ Aditya, Zaka. "Pergeseran Kompetensi Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa Pasca PERMA No. 2 Tahun 2019." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (2020): hlm. 455.

⁴ Basah, Sjachran. *Perlindungan Hukum Terhadap Tindak Administrasi Negara*. Bandung: Alumni, hlm. 1992.

⁵ HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2020.

b. Asas Kepastian Hukum

Tindakan Camat menghambat proses pencairan dana desa yang merugikan pelayanan publik.⁶

c. Asas Tidak Mencampuradukkan Kewenangan

Mencampuradukkan fungsi pengawasan (*supervisi*) dengan fungsi pemungutan yang tidak berdasar hukum.

Pembuktian di PTUN tidak menuntut standar "beyond reasonable doubt" seperti pidana. Bukti permulaan seperti rekaman percakapan, saksi perangkat desa, atau bukti transfer, sudah cukup bagi Hakim PTUN untuk menyimpulkan adanya cacat prosedur dan substansi dalam tindakan Camat.⁷ Jika terbukti, Hakim akan menyatakan tindakan Camat sebagai Perbuatan Melanggar Hukum dan mewajibkan Camat melakukan tindakan pemerintahan yang semestinya tanpa pungutan. Ini merupakan bentuk perlindungan hukum preventif dan represif bagi aparatur desa dari kesewenang-wenangan pejabat supra-desa.⁸

3. Implikasi Putusan *Onrechtmatige Overheidsdaad* Terhadap Status Kepegawaian Camat

Putusan PTUN yang menyatakan bahwa tindakan Camat melakukan pungutan liar adalah Perbuatan Melanggar Hukum (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) memiliki kekuatan eksekutorial yang tidak hanya bersifat administratif murni, tetapi juga berdampak pada status kepegawaian. Dalam konstruksi hukum administrasi, putusan ini menjadi bukti otentik adanya pelanggaran disiplin berat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, setiap ASN dilarang menyalahgunakan wewenang dan melakukan pungutan di luar ketentuan. Ketika Hakim PTUN dalam pertimbangannya (*ratio decidendi*) menyatakan terbukti adanya unsur *Detournement de Pouvoir* (penyalahgunaan

⁶ Ali, Faried. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 2012.

⁷ Fauzan, Muhammad. "Analisis Yuridis Pungutan Liar Sebagai Maladministrasi dalam Pelayanan Publik." *Jurnal Ombudsman* 5, no. 1 (2021): hlm. 25.

⁸ Pratama, Andika. "Perlindungan Hukum Kepala Desa dari Tindakan Sewenang-wenang Pejabat Supradesa." *Jurnal Yustisia* 12, no. 1 (2024): hlm. 60.

wewenang), maka putusan tersebut mengikat Pejabat Pembina Kepegawaian (Bupati/Walikota) untuk menjatuhkan sanksi disiplin.

Di sinilah letak strategis gugatan PTUN. Berbeda dengan laporan pidana yang membutuhkan proses penyelidikan panjang dan seringkali mangkrak, putusan PTUN yang bersifat *declaratoir* (menyatakan sah atau tidaknya suatu tindakan) menjadi dasar hukum yang tak terbantahkan bagi Inspektorat Daerah untuk merekomendasikan sanksi pembebasan dari jabatan (*non-job*) atau pemberhentian.⁹

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis di atas, Penulis merekomendasikan hal-hal sebagai berikut agar hal serupa tidak terulang kembali. Kepada Mahkamah Agung RI, Perlu melakukan sosialisasi masif terkait PERMA Nomor 2 Tahun 2019 kepada Hakim PTUN di daerah, agar memiliki keseragaman pandangan (*unity of legal opinion*) bahwa tindakan faktual seperti pungutan liar jabatan merupakan kompetensi absolut PTUN dan tidak lagi dilimpahkan ke Peradilan Umum (Perdata). Kepada Kepala Desa dan Perangkat Desa, disarankan untuk tidak ragu menggunakan instrumen gugatan administratif ke PTUN sebagai bentuk perlawanan legal terhadap intervensi Camat yang koruptif. Gugatan ini lebih aman secara politis dibandingkan laporan pidana karena fokus pada tindakan administrasi, bukan menyerang pribadi pejabat.

Kepada Pemerintah Daerah (Bupati/Walikota), hendaknya menjadikan putusan PTUN yang mengabulkan gugatan penyalahgunaan wewenang sebagai dasar mutlak dalam evaluasi kinerja Camat, termasuk penjatuhan sanksi disiplin berat demi mewujudkan Good Governance di tingkat kecamatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Faried. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Basah, Sjachran. *Perlindungan Hukum Terhadap Tindak Administrasi Negara*. Bandung: Alumni, 1992.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

⁹ Djatmiati, Tatiek Sri. "Prinsip Izin dalam Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Yuridika* 30, no. 2 (2015): hlm. 188.

- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*. Jakarta: Rajawali Pers, 2020.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004.
- Lotulung, Paulus Effendie. *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Sadjijono. *Memahami Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: LaksBang, 2008.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*.
- Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.
- Mahkamah Agung. *Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan*.
- Aditya, Zaka. "Pergeseran Kompetensi Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa Pasca PERMA No. 2 Tahun 2019." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3 (2020): 450-470.
- Djatmiati, Tatiek Sri. "Prinsip Izin dalam Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Yuridika* 30, no. 2 (2015): 180-195.
- Fauzan, Muhammad. "Analisis Yuridis Pungutan Liar Sebagai Maladministrasi dalam Pelayanan Publik." *Jurnal Ombudsman* 5, no. 1 (2021): 22-35.
- Hidayat, Rahmat. "Kewenangan Camat dalam Evaluasi APBDes: Antara Pengawasan dan Intervensi." *Jurnal Otonomi Daerah* 14, no. 2 (2022): 110-125.
- Kusuma, Indra. "Pembuktian Tindakan Faktual Pejabat Pemerintahan dalam Sengketa Tata Usaha Negara." *Jurnal Hukum Acara* 3, no. 2 (2023): 88-102.
- Nugroho, Wahyu. "Onrechtmatige Overheidsdaad in Village Fund Disbursement Disputes." *Administrative Law Review* 8, no. 1 (2023): 45-60.
- Pratama, Andika. "Perlindungan Hukum Kepala Desa dari Tindakan Sewenang-wenang Pejabat Supradesa." *Jurnal Yustisia* 12, no. 1 (2024): 55-70.
- Sari, Indah. "Detournement de Pouvoir dalam Praktik Birokrasi Kecamatan." *Jurnal Litigasi* 21, no. 2 (2022): 150-168.

Wijaya, Hendra. "Implikasi Hukum Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Terhadap Sengketa Tata Usaha Negara." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 4 (2021): 400-415.