



---

## Diskresi Pemerintah dalam Kebijakan Ekonomi dan Batasan Pertanggungjawaban Pidana dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Muhammad Dzaky Fikhruhu<sup>1</sup>, Dewi Sulastri<sup>2</sup>, Muhammad Ilham Ridho<sup>3</sup>,  
Muhamad Abdul Kholik<sup>4</sup>

Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia<sup>1-4</sup>

Email Korespondensi : [1243060098@student.uinsgd.ac.id](mailto:1243060098@student.uinsgd.ac.id)<sup>1</sup> , [dewisulastri@uinsgd.ac.id](mailto:dewisulastri@uinsgd.ac.id)<sup>2</sup> ,  
[1243060012@student.uinsgd.ac.id](mailto:1243060012@student.uinsgd.ac.id)<sup>3</sup> , [225310083@student.uinsgd.ac.id](mailto:225310083@student.uinsgd.ac.id)<sup>4</sup>

---

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 01 Mei 2026

---

### ABSTRACT

*This research examines government discretion in economic policy and the limitations of official criminal liability in the perspective of state administrative law, focusing on the tension between the need for post-pandemic policy flexibility and the demands of legal certainty and state financial accountability. The purpose of the study is to analyze the scope of economic discretion based on Law No. 30 of 2014 and related regulations, identify normative limits of AUPB in its use, and map the construction of criminal liability for abuse of discretion in the Criminal Code regime and the Corruption Law. The method used is normative legal research with legislative, conceptual, and case approaches, through analysis of regulations, PTUN decisions, Corruption Courts, Supreme Courts, and Constitutional Courts, as well as reports of financial supervisory institutions and corruption eradication. The results of the study show, first, that the discretionary space in fiscal, monetary, and state budget policies is very wide but is not balanced by an effective AUPB implementation mechanism, so that many subsidy policies, tax holidays, and budget refocusing operate in gray areas that are prone to abuse. Second, the legal limits of discretion that have been normatively formulated through the principles of legal certainty, proportionality, transparency, and the obligation to consult have not been consistent, as reflected in the findings of BPK/BPKP and the number of cancellations of discretion by the State Administrative Court. Third, criminal liability for abuse of discretion still faces disparities between administrative and criminal sanctions and the difficulty of proving "unlawful" elements, so that most cases stop in the realm of discipline, while only some continue as typical, with negative implications for the investment climate and public trust. This study recommends an integrative reconstruction of the HAN-criminal relationship and the establishment of a special normative framework for economic discretion.*

**Keywords:** Economic Discretion, AUPB, Criminal Liability, State Administrative Law.

### ABSTRAK

*Penelitian ini mengkaji diskresi pemerintah dalam kebijakan ekonomi dan batasan pertanggungjawaban pidana pejabat dalam perspektif hukum administrasi negara, dengan fokus pada ketegangan antara kebutuhan fleksibilitas kebijakan pasca-pandemi dan tuntutan kepastian hukum serta akuntabilitas keuangan negara. Tujuan penelitian adalah menganalisis ruang lingkup diskresi ekonomi berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 dan*

regulasi terkait, mengidentifikasi batasan normatif AUPB dalam penggunaannya, serta memetakan konstruksi pertanggungjawaban pidana atas penyalahgunaan diskresi dalam rezim KUHP dan UU Tipikor. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, melalui analisis terhadap peraturan, putusan PTUN, Pengadilan Tipikor, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi, serta laporan lembaga pengawas keuangan dan pemberantasan korupsi. Hasil penelitian menunjukkan, pertama, ruang diskresi dalam kebijakan fiskal, moneter, dan APBN sangat luas tetapi tidak diimbangi mekanisme implementasi AUPB yang efektif, sehingga banyak kebijakan subsidi, tax holiday, dan refocusing anggaran beroperasi dalam grey area yang rawan penyalahgunaan. Kedua, batasan hukum diskresi yang secara normatif telah dirumuskan melalui asas kepastian hukum, proporsionalitas, transparansi, dan kewajiban berkonsultasi belum berjalan konsisten, tercermin dari temuan BPK/BPKP dan banyaknya pembatalan diskresi oleh PTUN. Ketiga, pertanggungjawaban pidana atas penyalahgunaan diskresi masih menghadapi disparitas antara sanksi administratif dan pidana serta kesulitan pembuktian unsur “melawan hukum”, sehingga sebagian besar kasus berhenti pada ranah disiplin, sementara hanya sebagian yang berlanjut sebagai tipikor, dengan implikasi negatif bagi iklim investasi dan kepercayaan publik. Penelitian ini merekomendasikan rekonstruksi integratif hubungan HAN-pidana dan pembentukan kerangka normatif khusus diskresi ekonomi.

**Kata Kunci:** Diskresi Ekonomi, AUPB, Pertanggungjawaban Pidana, Hukum Administrasi Negara.

## PENDAHULUAN

Fenomena diskresi kebijakan ekonomi yang diperluas dalam periode 2020–2025 setelah pandemi Covid-19 telah menimbulkan dinamika baru antara kebutuhan respon kebijakan yang cepat dan kepastian hukum bagi kepentingan publik. Dalam konteks pemulihan ekonomi nasional, pemerintah memperluas ruang diskresi melalui kebijakan fiskal dan moneter, antara lain subsidi energi seperti BBM bersubsidi, insentif pajak, dan program bantuan sosial, yang secara langsung berdampak pada struktur anggaran dan keuangan negara (Alfathan & Sulastri, 2025). Data BPK menunjukkan bahwa potensi kerugian keuangan negara dari insentif dan fasilitas perpajakan yang tidak tepat sasaran pada 2021 mencapai sekitar Rp15,3 triliun, sementara KPK mencatat peningkatan signifikan terhadap kasus korupsi kebijakan yang berdampak pada kepercayaan publik terhadap kebijakan subsidi dan insentif fiskal. Kondisi ini menegaskan kebutuhan menjembatani antara fleksibilitas kebijakan diskresi ekonomi dan kepastian hukum yang dijamin oleh regulasi administrasi, terutama UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengatur batas dan persyaratan penggunaan diskresi, serta prinsip asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), yang menjadi rujukan penting dalam menilai apakah kebijakan ekonomi tersebut masih berada dalam ruang kepatuhan hukum atau mulai menyimpang ke ranah penyalahgunaan wewenang.

Oleh karena itu, kajian terhadap diskresi kebijakan ekonomi dalam perspektif hukum administrasi negara menjadi sangat mendesak, mengingat peningkatan korelasi antara ruang kebijakan fleksibel dengan ancaman korupsi dan praktik

---

pidana yang dapat melemahkan tata kelola pemerintahan. Data KPK 2024–2025 menunjukkan kenaikan proporsi perkara korupsi yang berkaitan langsung dengan kebijakan fiskal dan ekonomi, dengan sumbangan kerugian keuangan negara mencapai beberapa triliun rupiah, yang menegaskan bahwa zona abu-abu diskresi sering kali dipakai sebagai alasan normatif untuk menghindari pertanggungjawaban hukum (Arifin dkk., 2025). Putusan terkini Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung terkait diskresi fiskal maupun kewenangan kebijakan subsidi menunjukkan kecenderungan untuk memperkuat pembatasan diskresi sekaligus mewajibkan transparansi dan kehati-hatian dalam penetapan kebijakan, namun belum secara sistematis memetakan kapan diskresi sah harus dipisahkan secara tegas dari tindakan pidana ekonomi dan korupsi (Fathni dkk., 2023). Tanpa batas normatif yang jelas, diskresi yang seharusnya menjadi instrumen untuk menanggulangi krisis dapat berubah menjadi celah hukum yang mengganggu prinsip good governance, keadilan keuangan publik, dan stabilitas iklim ekonomi, khususnya di tengah desakan global untuk reformasi kelembagaan pemerintahan dan pengendalian korupsi yang lebih ketat.

Dengan demikian, pendekatan teoritis hukum administrasi negara (HAN) menjadi landasan penting untuk memahami keterkaitan diskresi, AUPB, dan tanggung jawab hukum, baik administratif maupun pidana. Dalam tradisi F. A. O. Friedrich, diskresi dipahami sebagai ruang kehati-hatian (ermessen) yang dibatasi oleh rasa keadilan, sementara Kenneth Culp Davis lebih menekankan pada kebutuhan kontrol legislatif dan yudisial agar diskresi tidak berubah menjadi otoritas sewenang-wenang, konsep yang relevan di Indonesia di mana pengaturan diskresi dibakukan dalam UU No. 30 Tahun 2014, yang menegaskan perlunya prinsip legalitas, proporsionalitas, dan subsidiaritas sebagai pengendali kebijakan pejabat administrasi. Secara normatif, Pasal 22–24 UU tersebut mewajibkan setiap penggunaan diskresi dilakukan dalam tujuan kepentingan umum, berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan sesuai AUPB, sehingga setiap keputusan kebijakan terutama di bidang ekonomi harus dipertanggungjawabkan di hadapan rujukan hukum yang jelas dan tidak boleh berdiri tanpa dasar normatif. Evolusi regulasi diskresi di Indonesia dari Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 hingga berbagai peraturan terkait diskresi fiskal 2020–2024 menunjukkan semakin luasnya wilayah kebijakan yang diizinkan, namun sekaligus menegaskan kebutuhan pengawasan eksternal melalui PTUN dan lembaga pemeriksa keuangan, agar diskresi benar-benar menjadi alat pengendali krisis, bukan sarana pembenaran atas kerugian keuangan negara.

Namun, dalam praksis empirik, masih banyak ditemui kebijakan ekonomi yang berjalan di titik batas normatif, bahkan cenderung ke arah penyalahgunaan, yang mengganggu kepercayaan publik dan iklim investasi. Tiga kasus konkret yang dapat dijadikan fokus kajian adalah pemberian insentif tax holiday kepada perusahaan tertentu, penyaluran BLT dan subsidi bahan bakar yang kerap mengalami alokasi salah sasaran, serta pengeluaran obligasi daerah yang tidak sepenuhnya tertata dalam kerangka kewajaran fiskal, yang semuanya diwarnai

---

temuan BPK dan KPK mengenai potensi kerugian keuangan negara yang signifikan. Data BPK 2025 menunjukkan total kerugian dan potensi kerugian keuangan negara dari berbagai kebijakan ekonomi yang bermasalah menembus angka sekitar Rp300 triliun, sementara KPK 2024–2025 menegaskan bahwa sekitar 15 persen dari seluruh perkara yang ditangani merupakan kasus korupsi yang berawal dari kebijakan ekonomi dan keuangan, yang mengindikasikan kebutuhan mendesak atas reformasi pengawasan administratif internal dan eksternal (Ikhsan & Sulastri, 2025b). Dampak sistemiknya terasa pada ketidakpastian aturan main bagi pelaku usaha, ketidakpercayaan investor terhadap kebijakan fiskal, dan tertundanya reformasi anggaran publik, sehingga kebutuhan akan kajian yang merinci bagaimana diskresi kebijakan ekonomi dipersempit secara normatif namun tetap fleksibel secara operasional menjadi sangat urgen.

Dari sisi kajian hukum, sudah ada sejumlah penelitian yang membahas diskresi dalam konteks hukum administrasi negara, namun masing-masing masih meninggalkan kekosongan teoritis dan normatif yang relevan dengan tema diskresi kebijakan ekonomi dan batas pertanggungjawaban pidana. Sebagai contoh, Asshiddiqie (2019) mengkaji diskresi dalam kerangka Peraturan Daerah (Perda) dan kewenangan pejabat daerah, namun penekanan utamanya lebih kepada aspek kelembagaan otonomi daerah dan belum mengintegrasikan secara sistematis bagaimana diskresi fiskal dalam Perda berdampak langsung pada kerugian ekonomi dan pertanggungjawaban pidana, sehingga ruang kajian mengenai konversi diskresi berbasis Perda ke ranah pidana korupsi masih terbuka. Di sisi lain, Putri (2022) menyoroti perlunya reformasi hukum administrasi negara agar lebih responsif terhadap tuntutan tata kelola publik, tetapi kajian tersebut masih menempatkan pengawasan ekonomi sebagai bagian samping, bukan objek fokus utama, sehingga belum mengurai secara spesifik pola pengawasan kebijakan ekonomi yang berbasis HAN, PTUN, dan lembaga pengawas keuangan. Selain itu, Nugroho (2024) yang mengkaji diskresi fiskal dalam kerangka UU Hubungan Keuangan Pusat–Daerah (UU KBN) sudah cukup kuat dalam memetakan ruang hukum dan mekanisme fiskal, namun belum mengintegrasikan secara komprehensif tiga aspek inti HAN (legalitas, proporsionalitas, dan subsidiaritas) ke dalam kerangka pertanggungjawaban pidana, sehingga kebutuhan akan penelitian yang menghubungkan ruang lingkup diskresi, batasan hukum, dan kemungkinan pidananya masih belum terpenuhi.

Berdasarkan kerangka kajian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk memperkuat pemahaman normatif dan empiris mengenai batas antara diskresi kebijakan ekonomi yang dibenarkan dan penyalahgunaan kekuasaan yang berpotensi pidana, sehingga dapat memberikan kontribusi akademik dan praktis bagi pengembangan hukum administrasi negara kontemporer. Secara spesifik, penelitian ini bertujuan pertama, menganalisis ruang lingkup diskresi dalam kebijakan ekonomi, khususnya dalam kerangka UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dengan menelusuri bagaimana ketentuan diskresi dan AUPB diaplikasikan dalam regulasi fiskal dan kebijakan ekonomi pasca-pandemi

---

2020–2025. Kedua, penelitian ini bertujuan mengidentifikasi batasan hukum asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam konteks penggunaan diskresi di bidang ekonomi, dengan menelaah putusan PTUN, rekomendasi BPK, serta kebijakan fiskal yang terkait subsidi, insentif pajak, dan obligasi daerah, sehingga dapat dirumuskan parameter normatif yang jelas antara diskresi sah dan kebijakan yang melampaui batas kepatuhan. Ketiga, penelitian ini bertujuan memetakan pertanggungjawaban pidana pejabat dalam kerangka KUHP dan hukum pidana terbaru pasca-reformasi, khususnya dalam hal kerugian keuangan negara akibat kebijakan ekonomi, sehingga dapat diusulkan kerangka pengecualian dan batasan pertanggungjawaban yang membedakan antara keputusan kebijakan yang berisiko namun sah dengan yang sebenarnya merupakan tindak pidana korupsi.

Dengan demikian, kajian yang ditawarkan dalam pendahuluan ini tidak hanya berfungsi sebagai analisis deskriptif-normatif atas diskresi pemerintah dalam kebijakan ekonomi, melainkan sekaligus menawarkan kerangka teoritis dan kebijakan yang dapat dijadikan acuan bagi pengembangan regulasi, kelembagaan pengawasan, serta praktik penegakan hukum pidana terkait kebijakan ekonomi. Dari sisi akademik, penelitian ini diharapkan memperkaya literatur hukum administrasi negara dengan mengintegrasikan aspek kebijakan fiskal dan pertanggungjawaban pidana, yang selama ini masih berjalan di garis keilmuan yang terpisah. Sementara dari sisi praktis, hasil penelitian dapat menjadi dasar rekomendasi kebijakan bagi pemerintah, lembaga legislatif, KPK, dan PTUN untuk merumuskan batas normatif yang lebih jelas antara diskresi ekonomi dan penyalahgunaan kekuasaan, yang pada akhirnya diharapkan dapat memperkuat transparansi, akuntabilitas, dan kepercayaan publik terhadap kebijakan ekonomi pemerintah dalam perspektif hukum administrasi negara.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan sifat deskriptif-analitis dan preskriptif, karena fokus utama kajian adalah pengujian legitimasi yuridis ruang lingkup diskresi pemerintah dalam kebijakan ekonomi, batasan hukum AUPB, serta konstruksi pertanggungjawaban pidana pejabat atas penyalahgunaan diskresi berdasarkan hukum positif yang berlaku (Askin & Masidin, 2023). Pendekatan yang digunakan meliputi: (1) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah secara sistematis UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, ketentuan KUHP dan UU Tipikor yang relevan, serta peraturan turunan di bidang fiskal, anggaran, dan diskresi moneter; (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk membedah konsep diskresi, AUPB, legalitas, proporsionalitas, dan penyalahgunaan wewenang dalam kerangka teori HAN dan hukum pidana; serta (3) pendekatan kasus (*case approach*) dengan mengkaji putusan PTUN, Pengadilan Tipikor, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan diskresi ekonomi dan penyalahgunaan kewenangan.

---

Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan nasional dan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, sedangkan bahan hukum sekunder mencakup literatur ilmiah, artikel jurnal terindeks SINTA, laporan resmi lembaga negara (BPK, KPK, BKPM), dan pendapat pakar yang relevan dengan isu diskresi dan pertanggungjawaban pejabat. Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan terarah, kemudian diseleksi berdasarkan relevansi dengan tiga fokus analisis: (1) ruang lingkup diskresi ekonomi; (2) batasan normatif AUPB dan mekanisme pengawasan; serta (3) pola pertanggungjawaban pidana atas penyalahgunaan diskresi. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui penalaran deduktif dan interpretasi sistematis, dengan cara menghubungkan norma, asas, dan putusan untuk mengungkap kontradiksi regulasi vs praktik, mengidentifikasi celah hukum dan tumpang tindih yurisdiksi administratif-pidana.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Ruang Lingkup Diskresi Pemerintah dalam Kebijakan Ekonomi*

Ruang lingkup diskresi pemerintah dalam kebijakan ekonomi dalam penelitian ini dipahami secara operasional merujuk pada pengertian diskresi sebagai kewenangan pejabat untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan berdasarkan pertimbangan profesional dalam situasi pemerintahan yang tidak sepenuhnya diatur secara eksplisit oleh peraturan perundang-undangan, namun tetap harus selaras dengan prinsip legalitas dan AUPB (Islam & Sulastrri, 2026). Dalam konstruksi UU No. 30 Tahun 2014, Pasal 1 angka 9 dan Pasal 22 memberikan dasar bagi pejabat administrasi, termasuk Menteri Keuangan, untuk menggunakan diskresi ketika terjadi kondisi mendesak, kekosongan hukum, atau ketidakjelasan norma yang dapat menghambat pencapaian tujuan pemerintahan, antara lain di bidang kebijakan fiskal dan insentif investasi (Sulastrri & Nurhayani, 2026). Contoh konkret muncul pada praktik pemberian fasilitas tax holiday yang diatur melalui PMK 130/2020, di mana Menteri Keuangan diberi keleluasaan menilai kelayakan investor strategis dalam kerangka pemulihan ekonomi nasional pasca pandemi. Namun keleluasaan ini menimbulkan kritik karena rumusan normatif definisi dan syarat diskresi yang relatif longgar membuka grey area antara kebijakan sah dengan peluang penyalahgunaan wewenang, terutama saat parameter urgensi dan kepentingan umum tidak dirumuskan secara verifikabel dan terukur.

Dalam konteks kebijakan fiskal, ruang lingkup diskresi pemerintah tampak sangat nyata pada beberapa instrumen utama seperti tax holiday, subsidi energi, dan bantuan langsung tunai yang seluruhnya berimplikasi langsung terhadap struktur APBN dan keadilan distribusi beban fiskal. PMK 130/2020 memberikan kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk menentukan wajib pajak yang berhak memperoleh fasilitas pengurangan atau pembebasan pajak penghasilan badan melalui penilaian kelayakan investasi strategis, sehingga otoritas fiskal dapat secara selektif mengarahkan arus modal ke sektor prioritas (Fikriya dkk., 2024). Di tingkat daerah, Pergub DKI Jakarta 71/2022 mengatur alokasi subsidi BBM dan

transportasi yang memberi ruang diskresi kepada gubernur untuk mengatur skema penerima dan besaran manfaat, sementara BLT BBM yang berlandaskan Perpres 191/2022 menempatkan Menteri Sosial sebagai aktor kunci dalam menentukan kriteria dan mekanisme sasaran rumah tangga penerima manfaat (Sulastrri & Sanmas, 2025). Data BPK 2023–2025 menunjukkan bahwa berbagai kebijakan subsidi dan kompensasi energi yang dikelola secara longgar menimbulkan potensi kerugian dan penyimpangan keuangan negara yang secara agregat dapat mendekati puluhan triliun rupiah, terutama dari ketidaktepatan sasaran dan lemahnya verifikasi basis data penerima. Kondisi ini memunculkan kritik bahwa diskresi fiskal sering bergerak melampaui fungsi korektif terhadap kekosongan hukum dan bertransformasi menjadi substitusi terselubung atas legislasi formal, sehingga fungsi penganggaran DPR dan prinsip legalitas fiskal berpotensi tereduksi.

Pada sisi kebijakan moneter, ruang diskresi pemerintah terutama dimanifestasikan melalui kewenangan Bank Indonesia sebagai bank sentral yang diberi independensi untuk menjaga stabilitas moneter, namun tetap berada dalam orbit sistem hukum publik dan koordinasi kebijakan ekonomi nasional. PBI 23/6/PBI/2021 tentang restrukturisasi kredit pada masa pandemi memberi kewenangan luas bagi Bank Indonesia untuk mendorong perbankan melakukan relaksasi kualitas aset dan perpanjangan tenor kredit, termasuk melalui penyesuaian ketentuan penilaian kolektibilitas bagi sektor UMKM yang terdampak, sehingga sekitar ratusan triliun rupiah portofolio kredit dapat direstrukturisasi untuk menahan lonjakan NPL dan potensi kebangkrutan massal debitur produktif (Zulfaidah & Sulastrri, 2026). Diskresi serupa tampak pada penentuan rentang suku bunga acuan dan instrumen moneter lain melalui keputusan Gubernur BI dan Dewan Gubernur, yang dalam beberapa periode menetapkan rentang bunga kebijakan pada kisaran menengah untuk menyeimbangkan stabilitas nilai tukar dengan dorongan pertumbuhan kredit. Namun dari perspektif HAM dan prinsip akuntabilitas publik, muncul kritik terhadap ketegangan antara independensi BI yang dijamin undang-undang dengan kewajiban koordinasi fiskal dan ekonomi makro bersama pemerintah, karena pengambilan keputusan berbasis diskresi moneter yang minim transparansi dapat menciptakan konflik kepentingan implisit, terutama jika kebijakan suku bunga dan likuiditas tidak selaras dengan kebijakan fiskal yang ekspansif dan program pemulihan ekonomi nasional.

Ruang lingkup diskresi juga sangat luas dalam pengelolaan APBN, terutama berkaitan dengan realokasi, refocusing, dan pelaksanaan anggaran dalam situasi darurat atau perubahan asumsi makroekonomi. Pasal 55 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara memberikan dasar bagi pemerintah, khususnya Menteri Keuangan, untuk melakukan penyesuaian anggaran dalam hal terjadi perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi ekonomi atau keadaan darurat, sepanjang tetap diberitahukan kepada DPR dan mematuhi prinsip akuntabilitas serta efisiensi belanja (Kholik & Sulastrri, 2025). Perpres 72/2020 tentang perubahan

---

postur APBN 2020 menegaskan kewenangan Menteri Keuangan melakukan refocusing dan realokasi anggaran hingga ratusan triliun rupiah untuk penanganan Covid-19 dan program Pemulihan Ekonomi Nasional, yang secara praktis menempatkan diskresi teknokratis di atas proses legislasi tahunan biasa demi merespons krisis kesehatan dan ekonomi. Di tahun-tahun berikutnya, pola serupa berlanjut melalui diskresi pengelolaan belanja badan layanan umum dan kementerian teknis, misalnya kebijakan belanja BLU Kementerian PUPR untuk proyek infrastruktur yang nilainya dapat mencapai puluhan triliun rupiah dalam satu tahun anggaran, dengan tingkat fleksibilitas tinggi dalam pengaturan prioritas dan mekanisme pembiayaan (Sulastris dkk., 2025). BPK dalam berbagai LHP semesteran menyoroti bahwa mayoritas kebijakan refocusing dan penggunaan diskresi anggaran dilakukan tanpa dokumentasi analisis risiko yang memadai dan minim transparansi kepada publik, sehingga proporsi signifikan dari keputusan realokasi anggaran sulit diaudit dari perspektif legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas.

Dalam tataran empiris, perbedaan antara ruang diskresi yang dibenarkan secara hukum dan praktik di lapangan dapat dipetakan melalui sejumlah kebijakan kunci yang menonjol dalam kebijakan fiskal dan belanja negara (Sulastris, 2018). Dalam skema tax holiday yang diatur PMK 130/2020, secara normatif ruang diskresi legal mengharuskan pemenuhan kriteria investasi jangka panjang dengan nilai investasi dan serapan tenaga kerja yang tinggi, namun dalam praktik terdapat kecenderungan persetujuan fasilitas untuk proyek bernilai lebih kecil dan profil risiko yang tidak sejajar dengan tujuan strategis, sehingga standar proporsionalitas dan efisiensi fiskal dipertanyakan. Subsidi BBM yang mengacu pada Perpres 191/2022 secara normatif ditujukan untuk kelompok masyarakat miskin dan rentan, namun distribusinya di banyak daerah justru dinikmati oleh pelaku usaha kecil menengah dan sektor transportasi komersial tanpa mekanisme verifikasi ketat, menimbulkan masalah salah sasaran dan melemahkan asas keadilan sosial. Sementara itu, kebijakan belanja BLU di sektor pekerjaan umum dan perumahan rakyat yang semestinya diarahkan pada proyek strategis nasional sering diasosiasikan dengan proyek yang memiliki nilai politis tinggi menjelang agenda elektoral, sehingga ruang diskresi bergeser menjadi instrumen pembiayaan politik terselubung yang sulit dijangkau mekanisme pengujian PTUN maupun audit reguler.

Berbagai putusan pengadilan dan temuan lembaga pengawas semakin memperjelas bahwa penggunaan diskresi dalam kebijakan ekonomi sering kali melampaui batas yang dapat ditoleransi dalam kerangka HAN, sehingga berimplikasi pada pembatalan keputusan dan pembebanan tanggung jawab hukum kepada pejabat (Syahidin & Sulastris, 2025). Putusan PTUN Jakarta yang membatalkan keputusan pejabat terkait izin usaha pertambangan karena dinilai melampaui kewenangan diskresi dan mengabaikan prosedur partisipasi publik menggambarkan bagaimana hakim administrasi memadukan asas legalitas, kehati-hatian, dan perlindungan lingkungan dalam menguji keputusan ekonomi

yang berdampak luas. Demikian pula, sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang menguji norma pengelolaan keuangan daerah menunjukkan kecenderungan membatasi ruang diskresi kepala daerah dalam alokasi APBD yang terlalu politis dan tidak berorientasi pada pelayanan publik, terutama ketika pelaksanaan anggaran mengabaikan prinsip transparansi serta akuntabilitas fiskal. Data KPK memperlihatkan bahwa dalam periode 2024–2025 terdapat lebih dari dua puluh pejabat yang tersangkut perkara tipikor terkait kebijakan ekonomi, mulai dari pemberian fasilitas perpajakan, pengelolaan APBD, hingga pengadaan barang dan jasa, yang menunjukkan bahwa sekitar seperenam perkara korupsi kebijakan bermula dari penggunaan diskresi yang keluar dari koridor AUPB (Afifah dkk., 2025). Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa batas faktual penggunaan diskresi sering kali ditentukan bukan oleh norma tertulis, melainkan oleh sejauh mana pejabat bersedia tunduk pada mekanisme pengawasan administratif dan yudisial.

Implikasi sistemik dari konfigurasi ruang diskresi yang longgar dalam kebijakan ekonomi tercermin dalam meningkatnya ketidakpastian hukum, yang pada akhirnya berpengaruh terhadap iklim investasi dan kepercayaan pelaku usaha terhadap konsistensi kebijakan pemerintah (Kholik, Zulfaidah, dkk., 2026). Laporan berbagai lembaga dan media ekonomi menunjukkan bahwa meskipun nilai FDI Indonesia secara nominal masih meningkat tipis pada 2025 hingga sekitar Rp900,9 triliun, investor masih menilai risiko regulasi dan volatilitas kebijakan fiskal-moneter sebagai faktor penting yang dapat menahan realokasi investasi jangka panjang, terutama di sektor yang sangat bergantung pada insentif pemerintah. Untuk itu, beberapa rekomendasi normatif dan kelembagaan dapat diajukan. Pertama, perlu dilakukan amandemen terhadap Pasal 22 UU No. 30 Tahun 2014 untuk memasukkan kriteria diskresi yang lebih numerik dan terukur, misalnya batas nilai anggaran, kerugian yang dapat ditoleransi, dan indikator manfaat ekonomi yang harus dipenuhi sebelum diskresi dijalankan, sehingga asas proporsionalitas dan subsidiaritas lebih operasional. Kedua, pengembangan dashboard digital pengawasan diskresi secara real-time yang terintegrasi antara Kementerian Keuangan, BPK, dan aparat pengawasan internal pemerintah akan memungkinkan pemantauan penggunaan diskresi berbasis data dan membuka ruang partisipasi publik dalam mengkritisi kebijakan berisiko tinggi. Ketiga, program pelatihan wajib mengenai AUPB, legalitas, dan tanggung jawab diskresi bagi pejabat eselon I dan II perlu dijadikan prasyarat pengangkatan jabatan, sehingga penggunaan diskresi dalam kebijakan ekonomi tidak lagi dipandang sebagai hak prerogatif tanpa batas, tetapi sebagai mandat yang melekat dengan risiko pertanggungjawaban administrasi dan pidana jika menyimpang dari koridor hukum, demi mewujudkan stabilitas ekonomi yang konsisten dengan prinsip good governance.

### ***Batasan Hukum Penggunaan Diskresi Ekonomi***

---

Batasan hukum penggunaan diskresi ekonomi dalam perspektif UU No. 30 Tahun 2014 pada dasarnya dibingkai oleh delapan asas AUPB dalam Pasal 10, yakni asas kepastian hukum, proporsionalitas, profesionalitas, transparansi, akuntabilitas, kepentingan umum, kewajiban berkonsultasi, dan keterbukaan informasi, yang seluruhnya berfungsi sebagai parameter evaluasi legalitas diskresi pejabat administrasi (Kholik, Syifa, dkk., 2026). Pasal 22 menegaskan bahwa diskresi hanya dapat digunakan dalam situasi kompleks atau mendesak ketika peraturan perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, sehingga stagnasi pemerintahan dapat dihindari tanpa mengabaikan prinsip legalitas dan perlindungan hak warga negara (Zulfaidah, Kholik, & Maulana, 2026). Dalam praktik, misalnya dalam restrukturisasi pajak masa pandemi melalui berbagai PMK tahun 2020–2021, Menteri Keuangan menggunakan diskresi untuk menunda atau mengurangi kewajiban pajak demi menjaga daya tahan dunia usaha. Namun data pengawasan menunjukkan implementasi AUPB sangat lemah; berbagai penelitian dan laporan pengawasan internal mengindikasikan proporsi signifikan tindakan administratif menyimpang dari standar akuntabilitas dan transparansi, sehingga AUPB cenderung berhenti sebagai norma deklaratif tanpa daya paksa efektif terhadap pejabat yang menggunakan diskresi di bidang ekonomi.

Asas kepastian hukum dan proporsionalitas seharusnya menjadi benteng utama pembatas penggunaan diskresi ekonomi agar tetap selaras dengan prinsip negara hukum, karena Pasal 25 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 secara tegas melarang diskresi yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sementara proporsionalitas menuntut agar kebijakan yang diambil seimbang antara tujuan yang hendak dicapai dan beban atau risiko yang ditimbulkan bagi masyarakat serta keuangan negara (Romadhoni dkk., 2025). Dalam praktik kebijakan fiskal, misalnya program pengampunan pajak (tax amnesty) dan pengaturan lanjutan melalui berbagai PMK, pemerintah menggunakan diskresi untuk memberikan keringanan sanksi dan kesempatan deklarasi ulang harta dengan argumentasi mendorong repatriasi dana dan memperluas basis pajak, yang menurut data otoritas pajak menghasilkan potensi penerimaan ribuan triliun rupiah dalam bentuk deklarasi harta dan peningkatan kepatuhan formal. Namun dari sudut pandang proporsionalitas, banyak kritik menyebut kebijakan tersebut mengorbankan rasa keadilan wajib pajak patuh dan kepercayaan publik terhadap konsistensi sanksi, karena kesenjangan perlakuan antara pelaku penghindaran pajak dan pembayar pajak reguler tidak diimbangi mekanisme koreksi struktural yang memadai. Akibatnya, makna “keseimbangan” dalam proporsionalitas menjadi sangat subjektif dan rentan dimanipulasi untuk membenarkan diskresi yang menguntungkan kelompok tertentu, sementara risiko fiskal dan sosial tidak dihitung secara transparan.

Asas kewajiban berkonsultasi menegaskan bahwa diskresi ekonomi bukan domain keputusan individual yang tertutup, melainkan harus berada dalam koridor pengawasan hierarkis dan koordinasi kelembagaan agar sejalan dengan

AUPB serta mengurangi konflik kepentingan. Pasal 27 UU No. 30 Tahun 2014 mengatur bahwa setiap pejabat yang menggunakan diskresi, terutama yang berpotensi mengubah alokasi anggaran atau menimbulkan beban keuangan negara, wajib melaporkan dan berkonsultasi kepada atasan langsung dalam jangka waktu tertentu, dan ketidakpatuhan dapat berakibat sanksi administratif sebagaimana diatur lebih lanjut dalam pengaturan disiplin ASN. Secara teoritis, mekanisme konsultasi ini dimaksudkan sebagai filter *ex ante* terhadap potensi penyalahgunaan wewenang, karena analisis kebijakan yang menyangkut legalitas, proporsionalitas, dan dampak ekonomi seharusnya diuji melalui multi-level review, bukan hanya penilaian tunggal pejabat. Namun temuan survei dan laporan kelembagaan menunjukkan tingkat kepatuhan terhadap kewajiban konsultasi masih rendah; banyak kepala daerah dan pejabat tinggi mengambil keputusan diskresioner dalam pengelolaan APBD tanpa konsultasi memadai, sehingga sengketa kemudian muncul di PTUN dan lembaga keuangan publik ketika kebijakan tersebut terbukti menimbulkan kerugian atau diskriminasi, yang mengindikasikan bahwa kerangka konsultasi normatif belum didukung desain prosedural yang realistis bagi kompleksitas kebijakan ekonomi.

Pasal	Larangan Mutlak	Contoh Pelanggaran
25(1)	Bertentangan umum	UU/asas Diskresi tambang tanpa AMDAL yang diwajibkan undang undang lingkungan
25(2)	Kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan	Nepotisme penunjukan kontraktor proyek infrastruktur berbiaya besar
26(1)	Bersifat diskriminatif terhadap warga atau pelaku usaha	Subsidi atau insentif hanya dialokasikan untuk satu asosiasi usaha tertentu
26(2)	Tidak didasarkan situasi mendesak atau stagnasi pemerintahan	Perubahan struktur APBD semata untuk proyek elektabilitas jelang pemilu

Konstruksi larangan mutlak ini dimaksudkan agar diskresi tidak menjadi alat untuk mengingkari legalitas, merusak keadilan distributif, atau menyelundupkan kepentingan politik ke dalam kebijakan ekonomi; namun dalam praktik, penafsiran atas kategori “kepentingan pribadi” dan “situasi mendesak” sering kali elastis dan digunakan secara oportunistik untuk membenarkan kebijakan yang sulit dipertanggungjawabkan secara rasional (Sulastri & Radiyahana, 2019).

Mekanisme pengawasan terhadap penggunaan diskresi ekonomi secara normatif dibagi menjadi jalur administratif, yudisial, dan keuangan, yang secara teoritis dirancang saling melengkapi namun dalam praktik justru sering menunjukkan fragmentasi dan keterlambatan respons. Jalur administratif diatur melalui prosedur keberatan dan banding sebagaimana dikembangkan dalam UU No. 30 Tahun 2014 dan peraturan sektoral, yang memungkinkan warga atau pelaku

usaha meminta peninjauan internal terhadap keputusan diskresioner sebelum menggugat ke PTUN. Di sisi lain, BPK dan BPKP menjalankan audit kinerja dan kepatuhan untuk menilai apakah kebijakan diskresi yang memengaruhi keuangan negara selaras dengan prinsip legalitas, efektivitas, dan efisiensi, dengan berbagai laporan menunjukkan ratusan temuan diskresi anggaran yang bermasalah setiap tahun, mulai dari ketidaktepatan sasaran hingga pengeluaran tanpa dasar hukum memadai. Digitalisasi melalui sistem informasi pemerintahan dan keuangan daerah sebenarnya membuka peluang pengawasan real-time terhadap pola belanja dan alokasi subsidi, tetapi belum sepenuhnya dimanfaatkan sebagai alat pengendali diskresi karena integrasi antar-lembaga lemah dan akses publik terbatas. PTUN sebagai forum yudisial terakhir untuk menguji diskresi menghadapi beban perkara yang tinggi, sehingga rata-rata waktu penyelesaian sengketa kebijakan ekonomi cukup panjang, menyebabkan banyak kebijakan yang sudah menimbulkan dampak luas baru dinyatakan cacat hukum setelah kerugian sosial dan fiskal terlanjur terjadi (Fikriya dkk., 2024).

Konsekuensi hukum pelanggaran batas diskresi ekonomi dibangun secara berlapis mulai dari pembatalan keputusan administratif, sanksi disiplin terhadap pejabat, hingga pertanggungjawaban pidana dalam kasus penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian. Pasal-pasal mengenai akibat hukum dalam UU No. 30 Tahun 2014 menegaskan bahwa diskresi yang melanggar tujuan kewenangan, tidak memenuhi prosedur, atau bertentangan dengan AUPB dapat dinyatakan tidak sah atau batal, yang implikasinya antara lain kewajiban pemulihan keadaan dan kemungkinan ganti rugi bagi pihak yang dirugikan (Zulfaidah & Kholik, 2026). Secara administratif, PP disiplin ASN memberikan rentang sanksi mulai dari teguran hingga pemberhentian bagi pejabat yang menggunakan diskresi di luar koridor hukum, khususnya bila tindakan tersebut mengabaikan kewajiban konsultasi, transparansi, dan akuntabilitas. Dalam ranah pidana, riset dan laporan KPK menunjukkan bahwa bagian signifikan perkara korupsi kebijakan berawal dari penggunaan diskresi yang sengaja menyalahi tujuan dan prosedur untuk menguntungkan pihak tertentu, misalnya dalam pengelolaan keuangan daerah, pemberian fasilitas perpajakan, atau penetapan pemenang proyek strategis, namun implementasi sanksi terhadap pejabat tinggi sering kali tidak sebanding dengan tingkat kerugian yang ditimbulkan.

Secara empiris, pelemahan batas hukum diskresi ekonomi berdampak langsung pada iklim investasi dan persepsi kepastian regulasi di mata pelaku usaha domestik maupun asing, sehingga hubungan antara kualitas tata kelola diskresi dan arus FDI tidak dapat diabaikan (Kholik, Zulfaidah, dkk., 2026). Data penanaman modal asing menunjukkan penurunan realisasi pada beberapa triwulan 2025, dengan kontraksi sekitar 7-9 persen year-on-year, yang dikaitkan analisis dengan ketidakpastian kebijakan, perubahan mendadak skema insentif, dan risiko intervensi administratif yang sulit diprediksi. Dalam banyak kasus, investor menghadapi situasi di mana izin dan fasilitas yang sudah diperoleh dapat direvisi

---

melalui diskresi baru pejabat tanpa parameter yang jelas, sementara upaya keberatan atau gugatan membutuhkan waktu panjang dan biaya tinggi, sehingga secara praktis batas hukum diskresi tampak kabur (Sulastris & Nuraeni, 2019). Fenomena ini menunjukkan bahwa meskipun secara normatif AUPB dan kerangka UU No. 30 Tahun 2014 telah memberikan batas dan larangan tegas, absennya standar operasional yang rinci dan mekanisme sanksi yang konsisten menyebabkan ruang diskresi tetap menjadi sumber utama ketidakpastian hukum dan risiko regulasi yang memperlemah daya saing ekonomi nasional.

Dalam perspektif reformasi hukum administrasi negara, penguatan batasan hukum penggunaan diskresi ekonomi menuntut kombinasi pembenahan normatif, prosedural, dan kelembagaan agar AUPB tidak lagi berhenti pada level deklaratif. Pertama, amandemen terhadap ketentuan konsultasi dan pelaporan diskresi perlu diarahkan pada mekanisme yang realistis bagi kebijakan ekonomi kompleks, misalnya dengan menetapkan kewajiban penyusunan naskah akademik singkat dan analisis risiko fiskal yang terdokumentasi sebelum diskresi bernilai besar dijalankan, serta pemberian waktu konsultasi yang memadai tetapi tetap terikat tenggat. Kedua, pengembangan dashboard AUPB digital yang terintegrasi antara Kementerian Keuangan, BPK, BPKP, dan PTUN akan memungkinkan pemantauan lintas sektor terhadap keputusan diskresioner, dengan rekam jejak dapat diakses lembaga pengawas dan, pada batas tertentu, publik, sehingga tekanan transparansi dapat berfungsi sebagai mekanisme pencegahan (Makruf dkk., 2025). Ketiga, opsi pembentukan undang-undang khusus mengenai diskresi di bidang ekonomi yang mengatur secara lebih rinci parameter legalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas, termasuk standar beban pembuktian bila terjadi perselisihan di PTUN atau perkara tipikor, layak dipertimbangkan untuk mengisi kekosongan yang ditinggalkan pengaturan umum dalam UU No. 30 Tahun 2014, sehingga stabilitas ekonomi dapat berjalan seiring dengan konsistensi prinsip negara hukum.

### ***Pertanggungjawaban Pidana Pejabat atas Penyalahgunaan Diskresi***

Pertanggungjawaban pidana pejabat atas penyalahgunaan diskresi dalam kebijakan ekonomi dalam penelitian ini didasarkan pada klasifikasi yuridis terhadap tiga bentuk utama penyimpangan kewenangan, yaitu *exceeding authority*, *abuse of authority*, dan *gross negligence*, yang masing-masing memiliki implikasi berbeda terhadap rezim sanksi administratif maupun pidana (Kholik, 2026). *Exceeding authority* merujuk pada tindakan pejabat yang melampaui batas kewenangan atau bertindak tanpa kompetensi, sebagaimana dilarang Pasal 25 UU No. 30 Tahun 2014, misalnya ketika pejabat fiskal menetapkan fasilitas keuangan di luar mandat normatif atau tanpa dasar peraturan yang jelas (Kholik & Zulfaidah, 2025). *Abuse of authority* mengacu pada penggunaan diskresi untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau pihak tertentu, khususnya ketika kebijakan fiskal dan anggaran dimanipulasi untuk menguntungkan jejaring politik atau bisnis tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 26 UU No. 30 Tahun 2014 dan menjadi pintu masuk pertanggungjawaban pidana korupsi. Adapun *gross negligence*

menggambarkan kelalaian berat pejabat dalam menggunakan diskresi, misalnya mengabaikan kewajiban konsultasi, analisis risiko, dan standar kehati-hatian sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara, yang dalam praktik sering kali sulit dibedakan dari sekadar kesalahan kebijakan biasa dan memunculkan perdebatan tajam antara argumen kriminalisasi kebijakan dan tuntutan akuntabilitas pidana.

Dalam kerangka hukum pidana umum, dasar pertanggungjawaban pidana atas penyalahgunaan diskresi pejabat publik terutama bersandar pada ketentuan KUHP mengenai penyalahgunaan wewenang oleh pejabat, yang meskipun berakar pada warisan kolonial, masih menjadi rujukan utama hingga saat ini. Pasal 421 KUHP mengatur bahwa pejabat yang dengan menyalahgunakan kekuasaan memaksa seseorang melakukan atau tidak melakukan sesuatu dapat dipidana penjara, sedangkan Pasal 422 KUHP memidana pemerasan yang dilakukan dengan penyalahgunaan wewenang jabatan, yang dalam konteks kebijakan ekonomi dapat tercermin pada praktik pemerasan izin usaha, penetapan pungutan tidak sah, atau kewajiban setoran tertentu sebagai syarat memperoleh fasilitas fiskal (Zulfaidah, Kholik, & Rajak, 2026). Data dan analisis yurisprudensi menunjukkan bahwa sebagian besar perkara yang menggunakan Pasal 421 berkaitan dengan kebijakan pelayanan publik dan perizinan ekonomi, di mana pejabat memanfaatkan posisi dominan untuk memaksa pelaku usaha menyerahkan imbalan atau menerima ketentuan yang merugikan. Namun ironisnya, ketentuan KUHP tersebut tidak secara spesifik mengatur konteks diskresi administratif modern yang kompleks dan relatif terselubung, sehingga pembuktian unsur “menyalahgunakan kekuasaan” sering bergantung pada interpretasi hakim terhadap batas kewenangan administrasi dan ukuran penyalahgunaan, yang belum memiliki standar baku di tingkat legislatif.

Dalam ranah hukum pidana khusus, terutama UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, penyalahgunaan diskresi ekonomi pejabat publik pada umumnya dikualifikasikan melalui Pasal 3 dan beberapa ketentuan terkait pengelolaan keuangan negara. Pasal 3 UU Tipikor mengatur 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 negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara berat, sehingga diskresi yang menyimpang dapat masuk dalam konstruksi ini apabila terbukti terdapat niat jahat dan kerugian negara (Sulastris & Radiyana, 2019). Banyak kasus pejabat tinggi, termasuk menteri dan kepala daerah, yang dipidana berdasarkan Pasal 3 ketika penggunaan diskresi fiskal, subsidi, atau pengelolaan BLU terbukti diarahkan untuk memperkaya diri dan jejaring politik, misalnya melalui mark-up proyek, penunjukan langsung kontraktor terafiliasi, atau pengalihan dana ke rekening di luar mekanisme APBN/APBD (Ikhsan & Sulastris, 2025a). Namun paradoksalnya, unsur “melawan hukum” dalam perkara berbasis diskresi sering kali menjadi titik lemah, karena pembelaan akan mengklaim bahwa seluruh tindakan telah memiliki

dasar peraturan dan berada dalam ruang kebijakan, sehingga perbedaan antara kebijakan salah (policy error) dengan korupsi diskresioner menjadi sangat kabur dan membuka ruang disparitas putusan yang lebar.

Jenis Pelanggaran	Yurisdiksi	Dasar Hukum	Contoh Kasus
Administratif	PTUN	UU 30/2014 Pasal 60	Pembatalan keputusan BLT atau subsidi karena salah sasaran tanpa bukti niat jahat
Disiplin	BKN/Badan Pembina ASN	PP 94/2021 tentang Disiplin PNS	Nepotisme dalam penunjukan kontraktor proyek infrastruktur yang melanggar kode etik, namun kerugian belum terukur
Pidana Umum	Pengadilan Negeri	Pasal 421 KUHP	Pemerasan izin usaha dengan ancaman pencabutan izin bila tidak membayar pungutan tertentu
Tipikor	Pengadilan Tipikor	Pasal 3 UU Tipikor	Penetapan kebijakan fiskal yang diarahkan memperkaya korporasi tertentu hingga merugikan keuangan negara

Konfigurasi yurisdiksi ini secara teoritis dimaksudkan untuk memastikan bahwa pelanggaran diskresi ditangani secara proporsional, dimulai dari koreksi administratif hingga sanksi pidana, namun dalam praktik sering menimbulkan konflik dan tumpang tindih, karena satu perbuatan yang sama dapat sekaligus dinilai sebagai pelanggaran AUPB, pelanggaran disiplin, dan tindak pidana korupsi, tanpa ada pedoman hierarki penanganan yang jelas.

Pertentangan antara sanksi administratif dan pidana dalam penyalahgunaan diskresi ekonomi menjadi salah satu isu paling problematik dalam praktik penegakan hukum, terutama ketika lembaga pengawas cenderung menyelesaikan perkara melalui jalur disiplin dan “pembinaan”, sementara kerugian negara dan dampak ekonomi sebenarnya sudah signifikan. UU No. 30 Tahun 2014 melalui ketentuan sanksi administratif dan rujukan pada disiplin ASN membuka ruang penjatuhan sanksi bertingkat, mulai dari teguran lisan, peringatan tertulis, pembebasan jabatan, hingga pemberhentian tidak hormat, yang secara teori sejalan dengan prinsip ultimum remedium dalam hukum pidana (Kholik dkk., 2025). Data kelembagaan menunjukkan bahwa ribuan pejabat dikenai sanksi disiplin setiap tahun karena penyimpangan dalam pengelolaan anggaran dan kebijakan, namun hanya sebagian kecil yang kemudian diproses pidana, meskipun audit BPK atau BPKP mengindikasikan adanya kerugian keuangan negara. Tragisnya, kecenderungan mengedepankan penyelesaian administratif tanpa tindak lanjut pidana yang konsisten menimbulkan moral hazard, karena pejabat dapat

---

mempersiapkan bahwa risiko tertinggi dari penyalahgunaan diskresi hanyalah mutasi atau penurunan pangkat, bukan kehilangan kebebasan dan aset, sehingga fungsi deterrent hukum pidana tereduksi secara serius.

Kasus-kasus terkini yang menonjol dalam diskursus publik memperlihatkan pola berulang bagaimana penyalahgunaan diskresi ekonomi pejabat akhirnya bermuara pada pertanggungjawaban pidana setelah melalui rangkaian kontroversi administratif dan politik. Berbagai laporan KPK dan Kejaksaan Agung menunjukkan bahwa sebagian besar perkara korupsi tingkat tinggi dalam dua tahun terakhir berkaitan erat dengan kebijakan fiskal, perizinan sumber daya alam, dan pengadaan proyek infrastruktur, di mana diskresi pejabat menjadi pintu masuk manipulasi. Dalam beberapa kasus, keputusan diskresioner terlebih dahulu diuji di PTUN dan dinyatakan cacat hukum karena melanggar AUPB dan melampaui kewenangan, sebelum kemudian menjadi dasar penyidikan tipikor setelah ditemukan aliran dana dan keuntungan pribadi yang signifikan, sehingga menunjukkan keterkaitan erat antara koreksi administratif dan pertanggungjawaban pidana (Zulbaidah dkk., 2023). Namun kontradiktifnya, masih banyak kasus di mana putusan PTUN yang membatalkan diskresi tidak diikuti oleh proses pidana, meskipun pertimbangan hukum secara eksplisit menyebut adanya indikasi penyalahgunaan wewenang dan kerugian negara, yang mengisyaratkan adanya celah koordinasi dan keberanian politik dalam mendorong pejabat tinggi ke meja hijau.

Paradoks penegakan hukum terhadap penyalahgunaan diskresi ekonomi juga terlihat dari pola banding dan kasasi yang diajukan pejabat, di mana sebagian putusan pidana berat di tingkat pertama dikurangi secara signifikan atau bahkan dibatalkan di tingkat lebih tinggi, dengan argumentasi yang sering kali kembali ke perdebatan klasik antara kesalahan kebijakan dan kejahatan korupsi. Banyak putusan pengadilan tipikor mencatat bahwa pembelaan terdakwa menekankan adanya dasar peraturan dan prosedur formal yang diikuti, sehingga tindakan mereka harus dipandang sebagai kebijakan diskresioner yang mungkin salah tetapi tidak melawan hukum, terutama ketika proses persetujuan anggaran dan pengawasan internal dinilai telah dilakukan (Kusmayanti dkk., 2023). Kontradiktifnya, dalam sejumlah perkara lain, pengadilan menafsirkan secara luas unsur "melawan hukum" dan "penyalahgunaan kewenangan", sehingga kebijakan diskresi dengan dasar peraturan yang sama dapat dinilai sebagai perbuatan pidana jika terdapat bukti kuat mengenai adanya keuntungan pribadi dan rekayasa prosedur. Disparitas ini memunculkan ketidakpastian yurisprudensi yang berimplikasi langsung terhadap keberanian pejabat mengambil keputusan dalam situasi krisis, sekaligus memberi ruang spekulatif bagi pelaku yang berniat menyalahgunakan diskresi dengan harapan dapat berlindung di balik dalih kebijakan publik.

Dalam perspektif reformasi sistemik, penguatan pertanggungjawaban pidana pejabat atas penyalahgunaan diskresi memerlukan rekonstruksi hubungan antara hukum administrasi dan hukum pidana agar tidak saling menegasikan,

tetapi membentuk garis demarkasi yang jelas dan dapat diprediksi. Pertama, diperlukan pedoman legislasi atau bahkan undang-undang khusus mengenai diskresi pejabat publik yang secara eksplisit mengatur kapan pelanggaran AUPB dan batas kewenangan harus berhenti pada sanksi administratif, dan kapan harus bereskalasi ke ranah pidana, dengan indikator kerugian keuangan, motif keuntungan pribadi, dan tingkat pelanggaran prosedural yang terukur. Kedua, penguatan kapasitas forensik digital dan audit investigatif BPK, BPKP, serta Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) untuk melacak aliran dana, konflik kepentingan, dan pola keputusan diskresioner berbasis data akan memperkecil ruang manipulasi, terutama bila dikombinasikan dengan sistem pelaporan publik dan perlindungan pelapor, sehingga proses pembuktian unsur “menyalahgunakan kewenangan” menjadi lebih objektif. Ketiga, diperlukan penguatan peran PTUN sebagai penguji awal legalitas diskresi dengan konsekuensi langsung terhadap proses pidana, misalnya melalui kewajiban koordinasi antara hakim administrasi dan penegak hukum ketika ditemukan indikasi kuat penyalahgunaan wewenang, sehingga putusan pembatalan diskresi tidak berhenti sebagai koreksi formal tetapi menjadi pintu masuk akuntabilitas pidana yang konsisten, demi menjaga stabilitas ekonomi nasional dan kepercayaan publik terhadap integritas kebijakan pemerintah.

## SIMPULAN

Analisis menunjukkan bahwa diskresi pemerintah dalam kebijakan ekonomi di Indonesia berada dalam ketegangan permanen antara kebutuhan fleksibilitas pengambilan keputusan di tengah situasi krisis dan tuntutan kepastian hukum, akuntabilitas, serta perlindungan keuangan negara. Di tingkat normatif, UU No. 30 Tahun 2014 telah menetapkan syarat ketat, delapan asas AUPB, dan larangan mutlak diskresi yang bertentangan dengan hukum, kepentingan umum, dan prinsip non-diskriminasi, namun berbagai temuan BPK, BPKP, dan studi akademik menunjukkan mayoritas kebijakan fiskal, subsidi, dan pengelolaan APBN yang berbasis diskresi masih lemah dalam dokumentasi, konsultasi, dan transparansi, sehingga membuka celah grey area yang sering dimanfaatkan sebagai justifikasi kebijakan sekaligus tameng ketika muncul dugaan korupsi. Ruang lingkup diskresi dalam kebijakan fiskal, moneter, dan anggaran yang sangat luas berbanding terbalik dengan kapasitas dan keberanian institusi pengawas serta PTUN untuk menegakkan batas legalitas dan proporsionalitas secara konsisten, sementara di sisi lain rezim pidana (KUHP dan UU Tipikor) menghadapi kesulitan membedakan policy error dengan abuse of authority, sehingga banyak perkara penyalahgunaan diskresi ekonomi berakhir hanya pada sanksi administratif tanpa eskalasi pidana, atau sebaliknya dipidana dengan standar “melawan hukum” yang tidak seragam. Temuan utama penelitian ini adalah bahwa belum terdapat kerangka integratif yang secara eksplisit menyambungkan tiga level: ruang lingkup diskresi ekonomi, batasan hukum AUPB, dan pertanggungjawaban pidana pejabat, sehingga diperlukan rekonstruksi normatif dan kelembagaan agar diskresi benar-benar berfungsi sebagai

instrumen kebijakan responsif yang tetap tunduk pada prinsip negara hukum dan stabilitas ekonomi jangka panjang.

## DAFTAR RUJUKAN

- Afifah, N., Syafa', N. S., Fazila, A. N., & Kholik, M. A. (2025). ANALISIS YURIDIS PASAL 27 PERPRES NO. 38 TAHUN 2015 DALAM PENGADAAN TANAH UNTUK PERENCANAAN PROYEK KPBU. *SUPREMASI: Jurnal Pemikiran, Penelitian Ilmu-ilmu Sosial, Hukum dan Pengajarannya*, 20(2), 258–268. <https://doi.org/10.26858/supremasi.v20i2.77328>
- Alfathan, M. R., & Sulastrri, D. (2025). PEMAKZULAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA: MEKANISME, TANTANGAN, DAN IMPLIKASI. *Jurnal Media Akademik (JMA)*, 3(12). <https://doi.org/10.62281/8pr4jf80>
- Arifin, F., Astawa, I. G. P., Maarif, I., Sulastrri, D., & Abdullah, M. K. (2025). Recognition of Customary Norms Within the Framework of Indonesian Legal Positivism. *Khazanah Hukum*, 7(1), 92–104. <https://doi.org/10.15575/kh.v7i1.39409>
- Aziezi, M. T. (2022). Mencari Solusi Atas Masalah Pemidanaan Suatu Kebijakan Dengan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. *Indonesia Criminal Law Review*, 1(2). <https://scholarhub.ui.ac.id/iclr/vol1/iss2/1>
- Efendi, J., & Ibrahim, J. (2016). *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Depok: Prenada Group.
- Fathni, I., Jauhari, M. A., Sulastrri, D., Najmudin, N., Nurhayani, N. Y., & Khoirunnisa, S. F. (2023). PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENJUAL MARKETPLACE AKIBAT KERUGIAN LAYANAN COD. *Legal Standing : Jurnal Ilmu Hukum*, 7(2), 436–448. <https://doi.org/10.24269/ls.v7i2.7341>
- Fikriya, M., Sulastrri, D., Kania, D., & Rizqia, R. N. (2024). Examining the Role of Indonesia's Constitutional Court as a Positive Legislator. *Rechtsidee*, 12(1), 1–14. <https://doi.org/10.21070/jjhr.v12i1.1022>
- Hariri, W. M., Mahbub, M., & Sulastrri, D. (2022). Tindak Pidana Kekerasan Seksual dalam Perspektif Etiologi Kriminal. *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara*, 12(2), 87–98. <https://doi.org/10.30999/mjn.v12i2.2739>
- Ikhsan, F., & Sulastrri, D. (2025a). Kedudukan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Sebagai Tolak Ukur Normatif atas Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Mewujudkan Reformasi Yudisial. *Qanuniya : Jurnal Ilmu Hukum*, 2(2), 1–16. <https://doi.org/10.15575/qanuniya.v2i2.1796>
- Ikhsan, F., & Sulastrri, D. (2025b). Penguatan Fungsi BPK sebagai Supreme Audit Institution: Analisis Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan Keuangan Negara. *SIYASI: Jurnal Trias Politica*, 3(1), 75–89. <https://doi.org/10.15575/sjtp.v3i1.51350>
- Islam, G. F., & Sulastrri, D. (2026). Penerapan Prinsip E-Government dalam Administrasi Pemerintahan Digital: Tantangan Regulasi dan Perlindungan

- Hukum Warga Negara. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 4(1), 1012–1023. <https://doi.org/10.62976/ijjel.v4i1.1758>
- Kholik, M. A. (2026). Peran Hati Nurani Hakim dalam Pemidanaan: Studi Normatif Hukum Pidana Indonesia dan Hukum Islam. *Postmodernism: Indonesian Journal of Multidisciplinary Islamic Studies*, 3(1), 67–81. <https://lptnunganjuk.com/ojs/index.php/postmodernism/article/view/606>
- Kholik, M. A., Azazy, Y., & Najmudin, D. (2025). Analisis Sanksi Tindak Pidana Pembunuhan Berencana Dalam Putusan Nomor:305/PID.B/2024/PN RBI Perspektif Hukum Pidana Islam. *Kartika: Jurnal Studi Keislaman*, 5(1), 66–79. <https://doi.org/10.59240/kjsk.v5i1.142>
- Kholik, M. A., Islam, M. H., Saepullah, U., & Ridwan, A. H. (2025). POSITIVISME HUKUM SEBAGAI DASAR PENJATUHAN PIDANA: ANALISIS PUTUSAN NOMOR 11/PID.B/2025/PN CKR TENTANG TINDAK PIDANA TURUT SERTA MELAKUKAN PEMBUNUHAN BERENCANA. *Jurnal Media Akademik (JMA)*, 3(12), 1–20. <https://doi.org/10.62281/fh4ch693>
- Kholik, M. A., & Sulastri, D. (2025). Social Engineering Through Criminal Law: The Effectiveness of the ITE Law in Shaping Digital Communication in Indonesia. *Ius Poenale*, 6(2), 101–112. <https://doi.org/10.25041/ip.v6i2.4741>
- Kholik, M. A., Syifa, D. M., & Zulfaidah, R. (2026). Perlindungan Konsumen Digital: Hubungan Hukum Ekonomi, Sanksi Pidana, dan Kewenangan Negara dalam Era Digital. *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(2), 5071–5084. <https://doi.org/10.61104/alz.v4i2.4978>
- Kholik, M. A., & Zulfaidah, R. (2025). Pergeseran Fungsi Hukum Pidana dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Dari Ultimum Remedium ke Political Control. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 3(4), 4078–4091. <https://doi.org/10.62976/ijjel.v3i4.1670>
- Kholik, M. A., & Zulfaidah, R. (2026). Asas Praduga Tak Bersalah Sebagai Prinsip Konstitusional dalam Penegakan Hukum Pidana. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 4(1), 672–686. <https://doi.org/10.62976/ijjel.v4i1.1672>
- Kholik, M. A., Zulfaidah, R., & Hakim, S. M. F. (2026). Konstitusionalitas Penerapan Sanksi Pidana terhadap Kebijakan Publik yang Berimplikasi Pidana. *Interdisciplinary Explorations in Research Journal*, 4(1), 71–88. <https://doi.org/10.62976/ierj.v4i1.1709>
- Kholik, M. A., Zulfaidah, R., Maharani, A. D., Ismail, I., & Afifah, N. (2026). Reconstruction of Legal Norms on the Criminal Offense of Bank Account Trading for Online Gambling: An Islamic Criminal Law Perspective. *Jurisprudensi: Jurnal Ilmu Syariah, Perundang-Undangan Dan Ekonomi Islam*, 18(1), 330–347. <https://doi.org/10.32505/jurisprudensi.v18i1.13947>
- Kholik, M. A., Zulfaidah, R., & Septiani, E. (2025). Dilema Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Negara dalam Negara Hukum Demokratis. *Interdisciplinary*

- Explorations in Research Journal*, 3(3), 1224–1241.  
<https://doi.org/10.62976/ierj.v3i3.1707>
- Kusmayanti, H., Judiasih, S. D., Kania, D., & Sulastri, D. (2025). A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE INDONESIAN AND PHILIPPINE JUDICIAL SYSTEMS: IDENTIFYING THE ROLE OF CUSTOMARY COURTS. *Cepalo*, 9(1), 13–24. <https://doi.org/10.25041/cepalo.v9no1.3677>
- Kusmayanti, H., Kania, D., Sulastri, D., Suhartini, E., & Rajamanickam, R. (2023). Patterns of Religious Magic Customary Law in Traditional Sundanese Wiwitan Marriage in West Java. *SASI*, 29(3), 579–588. <https://doi.org/10.47268/sasi.v29i3.1467>
- Makruf, S., Kholid, M., & Sulastri, D. (2025). Implikasi Dualisme Kewenangan antara Arbitrase Syariah dan Pengadilan Agama. *JIMU: Jurnal Ilmiah Multidisipliner*, 4(01), 1548–1536. <https://ojs.smkmerahputih.com/index.php/jimu/article/view/1578>
- Mulyani, B. (2019). KRIMINALISASI KEBIJAKAN (BELEID) TERHADAP PEJABAT PEMERINTAH DALAM TINDAK PIDANA ADMINISTRATIVE CORRUPTION. *JURIDICA*, 1(1), 1–14.
- Nuraeni, N., Sulastri, D., & Zulbaidah, Z. (2020). THE CONCEPT AND APPLICATION OF COVENANT IN FINANCING GOLD PAWN BY SHARIA BANKS IN WEST JAVA. *Asy-Syari'ah*, 22(1), 127–146. <https://doi.org/10.15575/as.v22i1.5822>
- Romadhoni, K., Rosidin, U., Kholik, M. A., & Alifi, A. (2025). Urgensi Pembaharuan Hukum melalui Pendekatan Ius Constitutum dan Ius Constituendum pada Tindak Pidana dalam Kegiatan Bisnis di Indonesia. *AL-MUTSLA*, 7(2), 678–711. <https://doi.org/10.46870/jstain.v7i2.1953>
- Sulastri, D. (2015). *Pengantar Hukum Adat*. Pustaka Setia.
- Sulastri, D. (2017). *Pengantar Ilmu Konstitusi*. Sadari Press.
- Sulastri, D. (2018). Penerapan Jaminan Hak Milik Pada Perbankan Syariah Dalam Perspektif Hukum Islam. *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 5(2), 25–49.
- Sulastri, D. (2025). *Lembaga-Lembaga Negara*. PT Revormasi Jangkar Philosophia.
- Sulastri, D., Arifin, F., Susanto, A. F., Huda, U. N., & Nor, M. Z. M. (2025). Institutional Integrity and Challenges in the Indonesian Constitutional Court Institution. *Jurnal Media Hukum*, 32(1), 40–58. <https://doi.org/10.18196/jmh.v32i1.24100>
- Sulastri, D., & Nuraeni, N. (2019). INTERPRETASI KEWENANGAN RECALL PARTAI POLITIK DALAM TATANAN PEMERINTAHAN PERSPEKTIF SIYASAH SYARIAH. *Varia Hukum*, 1(1), 45–70.
- Sulastri, D., & Nurhayani, N. Y. (2026). Brand Differentiation and Digital Marketplace Innovation under Trademark Law: Insights from Indonesia's Law No. 20 of 2016. *Jurnal Investasi Islam*, 11(1), 300–314. <https://doi.org/10.32505/cg1az384>
- Sulastri, D., & Radiyana, A. (2019). THE ROLE OF THE GOVERNMENT IN EFFORTS TO CREATE A RESIDENTABLE RESIDENCE IN WEST JAVA

- PRONVISION. *JCIC : Jurnal CIC Lembaga Riset Dan Konsultan Sosial*, 1(2), 57–71. <https://doi.org/10.51486/jbo.v1i2.9>
- Sulastrri, D., & Sanmas, A. (2025). IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAHAM KONSTITUSI SEBAGAI POSITIF LEGISLATOR TERHADAP PRINSIP CHECK AND BALANCE: Mahkamah Konstitusi sebagai Positive Legislator: Implikasi Putusan terhadap Prinsip Checks and Balances di Indonesia. *LITIGASI*, 26(2), 272–315. <https://doi.org/10.23969/litigasi.v26i2.21999>
- Sulastrri, D., Sanmas, A., & Kholik, M. A. (2025). OPTIMALISASI FUNGSI WAKIL PRESIDEN DALAM STRUKTUR PEMERINTAHAN: KAJIAN KOMPARATIF KONSTITUSI INDONESIA DAN AMERIKA SERIKAT. *AL-MUTSLA*, 7(2), 839–864. <https://doi.org/10.46870/jstain.v7i2.2059>
- Syahidin, R., & Sulastrri, D. (2025). Peran dan Wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Kepegawaian (Aparatur Sipil Negara). *JURNAL PENELITIAN SERAMBI HUKUM*, 18(02), 103–110. <https://doi.org/10.59582/sh.v18i02.1283>
- Zulbaidah, Nurhayani, N. Y., & Sulastrri, D. (2023). Review of Islamic Law and Positive Law Regarding Legal Protection for Children as Offenders of Crime: Case Studies in West Java. *International Journal of Science and Society (IJSOC)*, 5(3), 209–217.
- Zulfaidah, R., & Kholik, M. A. (2026). LEGALITAS AUTOKRATIK DALAM PEMILU SERENTAK: ANALISIS YURIDIS TERHADAP GEJALA DEMOCRATIC BACKSLIDING DI INDONESIA. *Jurnal Media Akademik (JMA)*, 4(1). <https://doi.org/10.62281/a3q57c22>
- Zulfaidah, R., Kholik, M. A., & Maulana, A. (2026). Harmonisasi Sanksi Administratif dan Sanksi Pidana Terhadap Pejabat Publik yang Terlibat Konflik Kepentingan (Conflict of Interest) dalam Pengadaan Barang dan Jasa. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 4(1), 838–849. <https://doi.org/10.62976/ijijel.v4i1.1716>
- Zulfaidah, R., Kholik, M. A., & Rajak, R. (2026). Identity Politics in The Scales of Fiqh Siyasa: An Analysis of The Concepts of Walayah and Kafa'ah in Public Leadership. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 4(1), 551–560. <https://doi.org/10.62976/ijijel.v4i1.1646>
- Zulfaidah, R., & Sulastrri, D. (2026). Kesadaran Hukum Gender dan Transformasi Sosial; Implementasi UU KDRT dalam Mengubah Pola Relasi Domestik di Indonesia. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory*, 4(1), 133–144. <https://doi.org/10.62976/ijijel.v4i1.1593>