



LIMITATIONS ON ABUSE OF GOVERNMENT POWER (DETOURNEMENT DE POUVOIR) IN THE FRAMEWORK OF IMPLEMENTING GOOD GOVERNMENT

BATASAN PENYALAHGUNAAN KEKUASAAN PEMERINTAH (DETOURNEMENT DE POUVOIR) DALAM RANGKA PELAKSANAAN GOOD GOVERNMENT

Deni Syaputra¹, Nurul Hidayah²

Prodi Ilmu Hukum, ITS Khatulistiwa

Mahasiswa Prodi Ilmu Hukum, ITS Khatulistiwa

E-mail: deni_piliang@yahoo.com, nurul.hidayah123ok@gmail.com

ARTICLE INFO

Correspondent

Deni Syaputra
deni_piliang@yahoo.com

Key words:

*Limitation, Abuse of
Power, Good Government*

Website:

<https://idm.or.id/JSER/index.php/JSER>

Page: 335 - 345

ABSTRACT

The state as an organization that is constructed as an organization that is given the authority to regulate, maintain and prosper the community cannot do as it pleases. For that reason, all state authorities must and may be regulated by "law". The government has two positions, namely as one of the state organs and as state administration. In a state of law, every aspect of government action, both in the field of regulation and in the field of service, must be based on laws and regulations or based on legality. This cannot be fully implemented when a country adopts the welfare state concept, as is the case with Indonesia. In the welfare state concept, the main task of the government is to provide services to the community. In certain cases, the government can take action freely based on freies Ermessen, namely the legitimate authority to intervene in social activities in order to carry out the tasks of organizing public interests.

Copyright © 2023 JSER. All rights reserved.

INFO ARTIKEL	ABSTRAK
Koresponden Deni Syaputra <i>deni_piliang@yahoo.com</i> Kata kunci: Batasan, Penyalahgunaan Kekuasaan, Good Government Website: https://idm.or.id/JSER/index.php/JSER Hal: 335 - 345	Negara sebagai sebuah organisasi yang dikonstruksikan sebagai sebuah organisasi yang diberikan kewenangan untuk mengatur, menjaga dan mensejahterakan masyarakat tidak dapat berbuat semauanya. Untuk itu, segala kewenangan Negara harus dan boleh diatur oleh "hukum". Pemerintah memiliki dua kedudukan yaitu sebagai salah satu organ negara dan sebagai administrasi negara. Di dalam negara hukum, setiap aspek tindakan pemerintahan baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada legalitas tidak sepenuhnya dapat diterapkan ketika suatu negara menganut konsepsi welfare state, seperti halnya Indonesia. Dalam konsepsi welfare state, tugas utama pemerintah adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Dalam hal-hal tertentu pemerintah dapat melakukan tindakan secara bebas yang didasarkan pada <i>freies Ermessen</i>, yakni kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan kepentingan umum. <i>Copyright © 2023 JSER. All rights reserved</i>

PENDAHULUAN

Perkembangan demokrasi di Indonesia terutama pasca runtuhnya kekuasaan Presiden Soeharto hingga saat ini telah mengembangkan imajinasi dari rakyat untuk mengaktualisasikan asas kedaulatan rakyat dengan berbagai cara, selama ini rakyat merasa bahwa kedaulatan mereka hanya terbatas pada partisipasi mereka dalam pemilu untuk memilih anggota legislatif yang merupakan perwujudan wakil rakyat, sehingga rakyat menuntut agar peranan rakyat tidak hanya terbatas pada lingkup pemilihan legislatif saja melainkan juga lingkup pemilihan lembaga eksekutif mulai dari lingkup lembaga eksekutif tertinggi yaitu presiden, sampai pemilihan kepala daerah.

Menurut Plato, penyelenggaraan kekuasaan yang ideal dilakukan secara paternalistik, yakni para penguasa yang bijaksana haruslah menempatkan diri selaku ayah yang baik lagi arif yang dalam tindakannya terhadap anak-anaknya terpadulah kasih dan ketegasan demi kebahagiaan anak-anak itu sendiri. Pada bagian lain, Plato mengusulkan agar negara menjadi baik, harus dipimpin oleh seorang filosof, karena filosof adalah manusia yang arif bijaksana, menghargai kesusilaan, dan berpengetahuan tinggi. Murid Plato, Aristoteles, berpendapat bahwa pemegang kekuasaan haruslah orang yang takluk pada hukum, dan harus senantiasa diwarnai oleh penghargaan dan penghormatan terhadap kebebasan, kedewasaan dan kesamaan derajat. Hanya saja tidak mudah mencari

pemimpin dengan kualitas pribadi yang sempurna. Oleh karena itu, pendekatan sistem merupakan alternatif yang paling memungkinkan¹.

Negara sebagai sebuah organisasi yang dikonstruksikan sebagai sebuah organisasi yang diberikan kewenangan untuk mengatur, menjaga dan mensejahterakan masyarakat tidak dapat berbuat semauanya. Untuk itu, segala kewenangan Negara harus dan boleh diatur oleh "hukum". Apa yang harus dan boleh dilakukan oleh Negara, apa yang dilarang, hak-hak warga Negara yang mana yang harus dilindungi oleh negara harus diatur oleh hukum yang bukan ditetapkan oleh sendiri melainkan harus oleh atau dengan persetujuan masyarakat.

Secara teoretis, Presiden atau Pemerintah memiliki dua kedudukan yaitu sebagai salah satu organ negara dan sebagai administrasi negara. Sebagai organ negara, pemerintah bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan sebagai administrasi negara, pemerintah dapat bertindak baik dalam lapangan pengaturan (*regelen*) maupun dalam lapangan pelayanan (*besturen*). Penyelenggaraan pemerintahan yang dimaksudkan dalam makalah ini adalah penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah sebagai administrasi negara, bukan sebagai organ negara.

Di dalam negara hukum, setiap aspek tindakan pemerintahan baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada legalitas. Artinya pemerintah tidak dapat melakukan tindakan pemerintahan tanpa dasar kewenangan. Ketentuan bahwa setiap tindakan pemerintahan ini harus didasarkan pada asas legalitas, tidak sepenuhnya dapat diterapkan ketika suatu negara menganut konsepsi *welfare state*, seperti halnya Indonesia. Dalam konsepsi *welfare state*, tugas utama pemerintah adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Secara alamiah, terdapat perbedaan gerak antara pembuatan undang-undang dengan persoalan-persoalan yang berkembang di masyarakat. Pembuatan undang-undang berjalan lambat, sementara persoalan kemasyarakatan berjalan dengan pesat. Jika setiap tindakan pemerintah harus selalu berdasarkan undang-undang, maka akan banyak persoalan kemasyarakatan yang tidak dapat terlayani secara wajar.

Oleh karena itu, dalam konsepsi *welfare state*, tindakan pemerintah tidak selalu harus berdasarkan asas legalitas. Dalam hal-hal tertentu pemerintah dapat melakukan tindakan secara bebas yang didasarkan pada *freies Ermessen*, yakni kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan kepentingan umum. Meskipun pemberian *freies Ermessen* atau kewenangan bebas (*discretionary power*) kepada pemerintah merupakan konsekuensi logis dalam konsepsi *welfare state*, akan tetapi pemberian *freies Ermessen* ini bukan tanpa masalah. Sebab adanya kewenangan bebas ini berarti terbuka peluang penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) atau tindakan sewenang-wenang (*willekeur*) yang dapat merugikan warga negara.

¹ Iskatinah, "Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik", Buletin Balitbang Pertahanan Indonesia, Internet.

METODE

Jenis penelitian yang peneliti gunakan adalah penelitian kepustakaan yaitu pengumpulan data atau penulisan ilmiah yang ditujukan pada objek penelitian atau pengumpulan data yang bersifat perpustakaan. Penelitian ini dikatakan penelitian kepustakaan karena pengumpulan datanya dilakukan dengan mengumpulkan data dari berbagai literatur. Persiapan penelitian memerlukan bahan-bahan yang bersumber dari perpustakaan, antara lain buku, majalah, dan bahan dokumenter lainnya.²

Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber primer. Sumber primer adalah sumber yang sesuai dengan peneliti penelitian. Dokumen lainnya adalah Peraturan Perundang-undangan, kumpulan buku, jurnal, majalah, dan lain-lain yang berkaitan dengan “**Batasan Penyalahgunaan Kekuasaan Pemerintah (Detournement De Pouvoir) Dalam Rangka Pelaksanaan Good Government**””. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik penelitian kepustakaan (*library research*).³

Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan induktif dan analisis isi dengan mengacu pada permasalahan yang ada. Setelah mengumpulkan sumber dan melakukan verifikasi (keabsahan sumber) mengenai topik penulis, penulis melakukan analisis atau elaborasi dan dilanjutkan dengan sintesis atau penyatuan. Sehingga data yang diperoleh mempunyai isi dan fakta yang teruji kebenarannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengertian Perbuatan Tercela

Dalam teori Hukum Administrasi Negara bentuk perwujudan perbuatan yang sewenang-wenang/perbuatan tercela/willekeur ada lima kelompok yaitu perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*), perbuatan melawan Undang-undang (*onwetmatig*), perbuatan yang tidak tepat (*onjuist*), perbuatan yang tidak bermanfaat (*ondoelmatig*), dan perbuatan yang menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir*)⁴.

Sedangkan apabila mengacu pada perbuatan dari penyelenggara negara beserta jajarannya yang dilaporkan kepada Komisi Ombudsman Nasional (KON) diklasifikasikan menjadi pemalsuan/persekongkolan, intervensi, penundaan berlarut/tidak melakukan pelayanan, inkompetensi, penyalahgunaan wewenang/berlebihan, nyata-nyata berpihak, imbalan (uang dan lain-lain) atau praktek KKN, penyimpangan prosedur, penggelapan barang bukti atau

² Milya Sari, “NATURAL SCIENCE : Jurnal Penelitian Bidang IPA Dan Pendidikan IPA, ISSN : 2715-470X (Online), 2477 – 6181 (Cetak) Penelitian Kepustakaan (Library Research) Dalam Penelitian Pendidikan IPA,” 2020, 41–53.

³ Supriyadi Supriyadi, “Community of Practitioners: Solusi Alternatif Berbagai Pengetahuan Antar Pustakawan,” *Lentera Pustaka: Jurnal Kajian Ilmu Perpustakaan, Informasi Dan Kearsipan* 2, no. 2 (2017): 83, <https://doi.org/10.14710/lenpust.v2i2.13476>.

⁴ Nurwigati, “Optimalisasi Pencegahan Perbuatan Tercela Bagi Penyelenggara Negara”, Makalah dalam Seminar Akademik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

menguasai tanpa hak, memperkeruh perkara, melalaikan kewajiban, lain-lain (Laporan Semester KONI tahun 2000)⁵.

Tugas dan Kewajiban Penyelenggara Negara

Sebagaimana tersebut dimuka, aparat negara atau penyelenggara negara adalah merupakan sarana bagi negara untuk mewujudkan tujuannya. Tujuan utama dari negara yang sedang berkembang termasuk Indonesia adalah perwujudan kesejahteraan masyarakat yang merata, yang mana dalam teori kenegaraan, negara yang demikian ini disebut negara yang bertipe kesejahteraan (*welfarestate type*). Hal ini ditunjukkan dalam alinea ke empat Pembukaan UUD 1945, yang menyatakan:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam Undang-Undang Dasar negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kem anusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Dengan demikian berarti para aparat penyelenggara negara mempunyai tugas dan kewajiban untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana tersebut di atas sesuai dengan fungsinya masing-masing. Hal tersebut di atas ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (6) UU No. 28 Tahun 1999, yaitu bahwa penyelenggara negara berkewajiban melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, kroni maupun kelompok, dan tidak mengharap imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Demikian juga untuk para pegawai negeri yang merupakan tulang punggung dari penyelenggaraan negara juga berkewajiban untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan (Pasal 3 ayat (1) UU No. 43 Tahun 1999).

Tindakan Pemerintahan dalam Negara Hukum

Dalam melakukan aktifitasnya, pemerintah melakukan dua macam tindakan, tindakan biasa (*feitelijkehandelingen*) dan tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Dalam kajian hukum, yang terpenting untuk dikemukakan adalah tindakan dalam katagori kedua, *rechtshandelingen*. Tindakan hukum pemerintahan adalah tindakan yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan. Tindakan pemerintahan memiliki beberapa unsur yaitu sebagai berikut :

⁵ Nurwigati, SH, "Optimalisasi, ... Opcit.

1. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat Pemerintah dalam kedudukannya sebagai Penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuurs-organen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri;
2. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan;
3. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi;
4. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat⁶.

Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan atas hukum, karena dalam negara negara terdapat prinsip *wetmatigheid van bestuur* atau asas legalitas. Asas ini menentukan bahwa tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka segala macam aparat pemerintah tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya.

Asas legalitas menurut Sjachran Basah, berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualistis selaku pilar-pilar, yang sifat hakikatnya konstitutif⁷.

Meskipun demikian, tidak selalu setiap tindakan pemerintahan tersedia peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Dapat terjadi, dalam kondisi tertentu terutama ketika pemerintah harus bertindak cepat untuk menyelesaikan persoalan konkret dalam masyarakat, peraturan perundang-undangannya belum tersedia. Dalam kondisi seperti ini, kepada pemerintah diberikan kebebasan bertindak (*discretionary power*) yaitu melalui *freies Ermessen*, yang diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.

Freies Ermessen ini menimbulkan implikasi dalam bidang legislasi bagi pemerintah, yaitu lahirnya *hak inisiatif* untuk membuat peraturan perundang-undangan yang sederajat dengan UU tanpa persetujuan DPR, *hak delegasi* untuk membuat peraturan yang derajatnya di bawah UU, dan *droit function* atau kewenangan menafsirkan sendiri aturan-aturan yang masih bersifat *enunsiatif*.

Menurut Bagir Manan, kewenangan pemerintah untuk membentuk peraturan perundang-undangan karena beberapa alasan yaitu; **Pertama**, paham pembagian kekuasaan menekankan pada perbedaan fungsi daripada pemisahan organ, karena itu fungsi pembentukan peraturan tidak harus terpisah dari fungsi penyelenggaraan pemerintahan; **Kedua**, dalam negara kesejahteraan pemerintah membutuhkan instrumen hukum untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum; **Ketiga**, untuk menunjang perubahan masyarakat yang cepat, mendorong

⁶ Iskatinah, "Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik", Buletin Balitbang Pertahanan Indonesia, Internet

⁷ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, (Bandung: Alumni, 1992), hal 1.

administrasi negara berperan lebih besar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Freies Ermessen merupakan konsekuensi logis dari konsepsi *welfare state*, akan tetapi dalam kerangka negara hukum, *freies Ermessen* ini tidak dapat digunakan tanpa batas. Atas dasar itu, Sjachran Basah mengemukakan unsur-unsur *freies Ermessen* dalam suatu negara hukum yaitu sebagai berikut:

1. Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik;
2. Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara;
3. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum;
4. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
5. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba;
6. Sikap tindak itu dapat dipertanggung jawab baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara hukum.

Philipus M. Hadjon mengemukakan, bahwa prosedur semacam peraturan kebijaksanaan tidak terlepas dari kaitan penggunaan kebebasan bertindak (*Freies Emersen*), yaitu pejabat pemerintah (arti sempit) yang bersangkutan merumuskan "kebijaksanaannya". Kebijakan itu sendiri merupakan bagian dari lingkup kebebasan organ atau pejabat tata usaha negara untuk menjalankan fungsinya selaku "bestuurszorg" atau penyelenggara kesejahteraan⁸.

Kebebasan yang dimaksudkan diatas menurut J.B.J.M Ten Berge adalah kebebasan yang diizinkan peraturan perundang-undangan bagi organ pemerintahan untuk membuat keputusan wewenang untuk penilaian bebas terjadi karena adanya norma samar-samar (*vogernormen*) sehingga seringkali sulit membedakan apakah suatu wewenang termasuk kebebasan penilaian ataukah justru wewenang terikat⁹.

Dalam kaitannya dengan kebebasan bertindak yang melandasi perturan peraturan kebijaksanaan dapat dikemukakan ciri-ciri atau unsur-unsur yang menjadi tolak ukur tentang kebijaksanaan (*beleidregels*). Dalam kepustakaan hukum administrasi sebagaimana yang digambarkan oleh Van Kreveld, bahwa *beleidregels* umumnya mempunyai ciri ciri sebagai berikut :

1. peraturan itu baik secara langsung atau tidak langsung tidak didasarkan pada undang-undang dasar atau para undang-undang;
2. Peraturan itu dapat :
 - a. tidak tertulis dan terjadi oleh serangkaian keputusan instansi pemerintah yang berdiri sendiri dalam rangka menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang tidak terikat;
 - b. ditetapkan dengan tegas secara tertulis oleh suatu instansi pemerintah.
3. Peraturan itu pada umumnya menunjuk bagaimana suatu instansi pemerintah akan bertindak dalam menyelenggarakan kewenangan

⁸ Philipus M Hadjon,"*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*,"Gajah Mada, University, Press, set, Ketiga. 1994. hal.152.

⁹ J.B.M. Teri Berge, et.al,"*Pengantar Hukum Perizinan*", Disunting oleh Philipus M Hadjon, Utrecht, ,"*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*,"Gajah Mada, University, Press, set, Ketiga. 1994. hal. 68.

pemerintahan yang "tidak terikat" terhadap setiap orang dalam situasi sebagaimana dimaksud dalam peraturan itu¹⁰.

Sumber-sumber Kewenangan Tindakan Pemerintahan

Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah bersumber pada tiga hal, atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.

Menurut Indroharto, legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang itu dibedakan antara :

1. Yang berkedudukan sebagai original legislator; di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (*konstituante*) dan DPR bersama-sama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah;
2. Yang bertindak sebagai *delegated legislator* : seperti Presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan TUN tertentu.
3. Sedangkan yang dimaksud delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Adapun pada mandat, di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

Mewujudkan Pemerintahan yang Baik

Meskipun diketahui bahwa penyelenggaraan negara dilakukan oleh beberapa lembaga negara, akan tetapi aspek penting penyelenggaraan negara terletak pada aspek pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, Presiden memiliki dua kedudukan, sebagai salah satu organ negara yang bertindak untuk dan atas nama negara, dan sebagai penyelenggara pemerintahan atau sebagai administrasi negara.

Sebagai administrasi negara, pemerintah diberi wewenang baik berdasarkan atribusi, delegasi, ataupun mandat untuk melakukan pembangunan dalam rangka merealisasikan tujuan-tujuan negara yang telah ditetapkan oleh MPR. Dalam melaksanakan pembangunan, pemerintah berwenang untuk melakukan pengaturan dan memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Agar tindakan pemerintah dalam menjalankan pembangunan dan melakukan pengaturan serta pelayanan ini berjalan dengan baik, maka harus didasarkan

¹⁰A. Hamid S Attamimi, " *Hukum Tentang Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan (Hukum Tata Pengaturan)* ", Pidato Purna Bakti Guru Besar Tetap Fak. Hukum UI, 1993, hlm 11.

pada aturan hukum. Di antara hukum yang ada ialah Hukum Administrasi Negara, yang memiliki fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi jaminan. Seperti telah disebutkan di atas, fungsi normatif yang menyangkut penormaan kekuasaan memerintah berkaitan dengan fungsi instrumental yang menetapkan instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk menggunakan kekuasaan memerintah dan norma pemerintahan dan instrumen pemerintahan yang digunakan harus menjamin perlindungan hukum bagi rakyat.

Ketika pemerintah akan menjalankan pemerintahan, maka kepada pemerintah diberikan kekuasaan, yang dengan kekuasaan ini pemerintah melaksanakan pembangunan, pengaturan dan pelayanan. Agar kekuasaan ini digunakan sesuai dengan tujuan diberikannya, maka diperlukan norma-norma pengatur dan pengarah. Dalam Penyelenggaraan pembangunan, pengaturan, dan pelayanan, pemerintah menggunakan berbagai instrumen yuridis.

Pembuatan dan pelaksanaan instrumen yuridis ini harus didasarkan pada legalitas dengan mengikuti dan mematuhi persyaratan formal dan metarial. Dengan didasarkan pada asas legalitas dan mengikuti persyaratan, maka perlindungan bagi administrasi negara dan warga masyarakat akan terjamin. Dengan demikian, pelaksanaan fungsi-fungsi HAN adalah dengan membuat penormaan kekuasaan, mendasarkan pada asas legalitas dan persyaratan, sehingga memberikan jaminan perlindungan baik bagi administrasi negara maupun warga masyarakat.

Upaya Meningkatkan Pemerintahan yang Baik

Penyelenggaraan pemerintahan tidak selalu berjalan sebagaimana yang telah ditentukan oleh aturan yang ada. Bahkan sering terjadi penyelenggaraan pemerintahan ini menimbulkan kerugian bagi rakyat baik akibat penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) maupun tindakan sewenang-wenang (*willekeur*).

Perbuatan pemerintah yang sewenang-wenang terjadi apabila terpenuhi unsur-unsur; *pertama*, penguasa yang berbuat secara yuridis memiliki kewenangan untuk berbuat (ada peraturan dasarnya); *kedua*, dalam mempertimbangkan yang terkait dalam keputusan yang dibuat oleh pemerintah, unsur kepentingan umum kurang diperhatikan; *ketiga*, perbuatan tersebut menimbulkan kerugian konkret bagi pihak tertentu.³⁷

Dampak lain dari penyelenggaraan pemerintahan seperti ini adalah tidak terselenggaranya pembangunan dengan baik dan tidak terlaksananya pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat sebagaimana mestinya. Keadaan ini menunjukkan penyelenggaraan pemerintahan belum berjalan dengan baik. Upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan adalah antara lain dengan mengefektifkan pengawasan baik melalui pengawasan lembaga peradilan, pengawasan dari masyarakat, maupun pengawasan melalui lembaga ombudsman. Disamping itu juga dengan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

SIMPULAN

Perlindungan terhadap warga diberikan bilamana sikap tindak administrasi negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya. Sedangkan perlindungan terhadap administrasi negara itu sendiri, dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan perkataan lain, melindungi administrasi negara dari melakukan perbuatan yang salah menurut hukum.

Hak dan kewajiban perseorangan bagi warga masyarakat harus diletakan dalam keserasian, keseimbangan, dan keselarasan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat, sesuai dengan prinsip yang terkandung dalam falsafah negara dan bangsa kita, yaitu Pancasila.

Pelaksanaan fungsi-fungsi HAN adalah dengan membuat penormaan kekuasaan, mendasarkan pada asas legalitas dan persyaratan, sehingga memberikan jaminan perlindungan baik bagi administrasi negara maupun warga masyarakat. Upaya meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan antara lain dengan pengawasan lembaga peradilan, pengawasan masyarakat, dan pengawasan melalui lembaga ombudsman. Di samping itu juga dengan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Adanya penyalagunaan kekuasaan (*detournement de pouvoir* dan asas kebebasan bertindak merupakan konsekuensi logis dari konsepsi *welfare state*, akan tetapi dalam kerangka negara hukum, *freies Ermessen* ini tidak dapat digunakan tanpa batas. Adapun yang menjadi batasannya sebagaimana diuraikan diatas yaitu:

Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik;

1. Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara;
2. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum;
3. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
4. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba;
5. Sikap tindak itu dapat dipertanggung jawab baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S Attamimi, " Hukum Tentang Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Kebijakan (Hukum Tata Pengaturan)", Pidato Purna Bakti Guru Besar Tetap Fak. Hukum UI, 1993
- Iskatrinah, "Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik", Buletin Balitbang Pertahanan Indonesia, Internet.
- J.B.M. Teri Berge, et.al, "Pengantar Hukum Perizinan", Disunting oleh Philipus M Hadjon, Utrecht, "Pengantar Hukum Administrasdi Indonesia,"Gajah Mada, University, Press, set, Ketiga. 1994.

- Milya Sari, "NATURAL SCIENCE: Jurnal Penelitian Bidang IPA Dan Pendidikan IPA, ISSN: 2715-470X (Online), 2477 - 6181 (Cetak) Penelitian Kepustakaan (Library Research) Dalam Penelitian Pendidikan IPA," 2020.
- Nurwigati, SH, "Optimalisasi Pencegahan Perbuatan Tercela Bagi Penyelenggara Negara", Makalah dalam Seminar Akademik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
- Supriyadi Supriyadi, "Community of Practitioners: Solusi Alternatif Berbagi Pengetahuan Antar Pustakawan," Lentera Pustaka: Jurnal Kajian Ilmu Perpustakaan, Informasi Dan Kearsipan 2, no. 2 (2017): 83, <https://doi.org/10.14710/lenpust.v2i2.13476>.
- Sjachran Basah, Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara, Bandung: Alumni, 1992
- Philipus M Hadjon, "Pengantar Hukum Administrasi Indonesia," Gajah Mada, University, Press, set, Ketiga. 1994