

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

Penulis dalam penelitian ini akan mengkaji berbagai teori dan konsep hukum yang relevan dengan tema yang sedang Penulis ambil:

1. Teori Kewenangan

Teori kewenangan merupakan salah satu dasar penting dalam hukum administrasi negara, terutama untuk membedakan antara kekuasaan yang sekadar dijalankan secara faktual dengan kewenangan yang memang sah karena bersumber dari hukum. Wewenang merupakan hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan maupun penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau melakukan tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Melalui wewenang tersebut, setiap tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan memiliki dasar hukum yang memberikan legitimasi dalam menjalankan fungsi pemerintahan.¹

Sementara itu, kewenangan pemerintahan merupakan kekuasaan yang diberikan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Kewenangan tidak hanya menunjukkan adanya kekuasaan

¹ Penentuan Kerugian et al., “Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum” 8, no. 2 (2021): 174–82.

untuk bertindak, tetapi juga mengandung batasan-batasan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan sehingga setiap penggunaan kewenangan harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip negara hukum dan asas-asas pemerintahan yang baik.

Kewenangan Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan pemerintahan daerah menempatkan kewenangan kepala daerah sebagai kewenangan yang tidak diperoleh secara otomatis, melainkan melalui tiga mekanisme utama. Pertama, atribusi, yaitu pemberian kewenangan secara langsung oleh peraturan perundang-undangan kepada suatu organ pemerintahan. Kedua, delegasi, yaitu pelimpahan kewenangan dari organ pemerintahan yang lebih tinggi kepada organ lain yang berada di bawahnya. Ketiga, mandat, yakni penugasan untuk menjalankan kewenangan tertentu dengan tanggung jawab yang tetap berada pada pemberi mandat. Dari sisi yuridis, sah atau tidaknya suatu keputusan strategis yang diambil kepala daerah sangat ditentukan oleh terpenuhinya unsur kompetensi. Hal ini mencakup kesesuaian materi kewenangan (*ratione materiae*), batas wilayah berlakunya (*ratione loci*), serta waktu pelaksanaan kewenangan tersebut (*ratione temporis*). Jika salah satu unsur ini tidak terpenuhi, maka keputusan yang diambil berpotensi cacat secara hukum.²

² Diajukan Sebagai, Salah Untuk, and Mendapatkan Gelar, "IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH (PERDA) PROVINSI BENGKULU NOMOR 4 TAHUN 2017 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK," 2020.

Berkaitan dengan prinsip *Check and Balances*, kewenangan seharusnya tidak dimaknai sebagai kekuasaan tanpa batas. Setiap penggunaan wewenang tetap harus berpijak pada asas legalitas dan asas spesialisasi agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Pada kondisi tertentu, dominasi kepala daerah dalam pengambilan keputusan strategis bisa mengganggu keseimbangan kekuasaan, terutama ketika kewenangan tersebut dijalankan melampaui prosedur atau substansi yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

2. Teori pembatasan kekuasaan

Pembatasan kekuasaan adalah mekanisme konstitusi yang digunakan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh pemerintah yang di dalam negara hukum modern, salah satu ciri negara hukum (*rechtsstaat*) adalah kekuasaan dijalankan dalam administrasi negara. Pembatasan dilakukan melalui hukum, yang kemudian menjadi dasar gagasan konstitusionalisme modern. Mirip dengan Julius Stahl, pemisahan atau pembagian kekuasaan adalah salah satu elemen penting dari teori negara hukum Kontinental Eropa. Objek pengaturan kekuasaan dalam negara hukum harus menjadi elemen penting dalam negara hukum, yaitu perlindungan hak asasi manusia. Dengan membatasi kekuasaan dan menghormati hak asasi manusia, konsep ini

selaras dengan esensi konstitusionalisme, yaitu pembatasan kekuasaan. Tujuannya sama dengan dua aspek utama yang selalu termasuk dalam setiap sistem negara modern yang demokratis Yaitu pertama aspek yang berkaitan dengan kekuasaan lembaga negara dan hubungannya satu sama lain. Terletak di antara lembaga negara (*checks and balances*), dan kedua, hubungan antara lembaga-lembaga negara dengan warga negara.

Secara umum, konsep pemisahan kekuasaan di Indonesia dipahami sebagai pemisahan kekuasaan yang berawal dari pemahaman teori trias politica oleh Montesquieu. Hal ini berasal dari pemahaman pandangan Montesquieu yang mengatakan, "ketika kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan dalam satu orang atau dalam satu badan hakim, maka tidak akan ada kebebasan." Sama seperti kekuasaan yudisial dan kekuasaan lainnya, Montesquieu mengatakan bahwa sekali lagi, tidak ada kebebasan jika kekuasaan yudisial tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan eksekutif.³ Jika digabungkan dengan cabang legislatif, kehidupan dan kebebasan subjek akan berada di bawah kendali sewenang-wenang; karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika seorang hakim memiliki kekuasaan bersama dengan cabang eksekutif, hakim mungkin menggunakan kekerasan dan penindasan. Tidak dapat dipungkiri bahwa pandangan Montesquieu memiliki pengaruh yang

³ Aisyah Sofni, "Pembatasan Kekuasaan Pemerintah Dalam Hukum Administrasi Negara: Perspektif Hukum Umum Dan Hukum Islam" 1, no. 1 (2025): 1–7.

sangat luas pada pemikiran tentang kekuasaan negara. Pendapat yang dikutip dari Montesquieu dipahami sebagai pernyataan bahwa berbagai cabang pemerintahan sepenuhnya terpisah dan tidak memiliki hubungan sama sekali⁴.

Teori pembatasan kekuasaan menjadi landasan untuk menganalisis batas-batas kewenangan kepala daerah dalam pengambilan keputusan strategis. Meskipun kepala daerah memiliki kewenangan sebagai pemegang kekuasaan eksekutif di daerah, kewenangan tersebut tidak dapat dijalankan secara mutlak tanpa mempertimbangkan fungsi pengawasan DPRD serta mekanisme *Check and Balances* yang telah diatur dalam sistem pemerintahan daerah. Oleh karena itu, dominasi kepala daerah dalam pengambilan keputusan strategis perlu dinilai berdasarkan kesesuaiannya dengan prinsip pembatasan kekuasaan, sehingga dapat diketahui apakah pelaksanaan kewenangan tersebut masih berada dalam koridor hukum atau telah mengarah pada penyalahgunaan kekuasaan.

3. Teori Penyalahgunaan Wewenang

Penyalahgunaan wewenang terjadi ketika seseorang yang memegang posisi atau kekuasaan dalam suatu organisasi atau lembaga menggunakan wewenangnya atau mengikuti aturan dengan cara yang salah untuk mencapai tujuan pribadi, kelompok, atau spesifik yang

⁴ Opcit Wutsqah hal 778.

tidak sesuai dengan tugasnya. Tindakan ini biasanya terjadi ketika seorang pejabat pemerintah melampaui wewenangannya, mencampuradukkan tanggung jawabnya, atau bertindak tidak adil saat menjalankan tugasnya. Penyalahgunaan wewenang tidak hanya melanggar etika profesional tetapi juga seringkali menyebabkan tindakan kriminal seperti korupsi, kolusi, dan favoritisme, yang menyebabkan kerugian finansial, merusak reputasi organisasi, dan menurunkan kepercayaan publik terhadap lembaga terkait.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa penyalahgunaan wewenang mencakup tindakan yang melampaui, mencampuradukkan, atau menyalahgunakan wewenang⁵. Oleh karena itu, penting bagi organisasi untuk memiliki pengawasan dan penegakan hukum yang ketat untuk mencegah tindakan berbahaya tersebut. Contoh surat resmi meliputi: 1) Korupsi: Menggunakan posisi untuk menerima suap atau hadiah. 2) Perlakuan Diskriminatif: Membuat keputusan yang tidak adil terhadap individu atau kelompok berdasarkan ras, agama, atau faktor latar belakang lainnya. 3) Penyalahgunaan Informasi: Menggunakan informasi yang diperoleh melalui jabatan untuk keuntungan pribadi. Penyalahgunaan wewenang dapat menyebabkan kerugian signifikan

⁵ Firzhal Arzhi Jiwantara et al., "Jurnal Indonesia Sosial Sains" 02, no. 03 (2022): 352–59, <https://doi.org/10.36418/jiss.v3i2.545>.

bagi masyarakat, menciptakan ketidakadilan, dan merusak kepercayaan publik terhadap lembaga. Oleh karena itu, penting untuk menerapkan mekanisme pemantauan dan akuntabilitas yang kuat untuk mencegah dan mengatasi penyalahgunaan wewenang oleh pejabat.⁶

Kajian dalam Penelitian ini mengkaji teori penyalahgunaan wewenang digunakan untuk menganalisis batas penggunaan kewenangan kepala daerah dalam pengambilan keputusan strategis pemerintahan daerah. Kepala daerah memang memiliki kewenangan atributif berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah. Akan tetapi, kewenangan tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan tujuan otonomi daerah, prosedur hukum, serta mekanisme *Check and Balances* dengan DPRD dan lembaga pengawas lainnya. Apabila dalam praktiknya kepala daerah mendominasi proses pengambilan keputusan hingga mengabaikan mekanisme pengawasan, melampaui batas kewenangannya, atau menggunakan kewenangan untuk tujuan yang tidak sesuai dengan kepentingan penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka tindakan tersebut dapat dianalisis menggunakan teori penyalahgunaan wewenang.

⁶ Ibid Jiwantara et al Hal 354.

4. Teori Pertanggung Jawaban Hukum

Pertanggung jawaban hukum (*legal liability*) adalah sebuah prinsip yang mendasar pada hukum yang menyatakan bahwa Seseorang pada dasarnya dapat dimintai pertanggungjawaban atas perbuatannya melalui beberapa dasar yang berbeda. Pertama, tanggung jawab yang didasarkan pada adanya kesalahan (*fault-based liability*), di mana unsur kelalaian atau kesengajaan menjadi penentu utama. Kedua, tanggung jawab yang bertumpu pada risiko yang ditimbulkan (*strict liability*), sehingga meskipun unsur kesalahan tidak selalu dibuktikan, pelaku tetap dapat dimintai tanggung jawab. terdapat juga prinsip praduga bertanggung jawab (*presumption of liability*). Melihat situasi ini, hukum pada dasarnya menganggap seseorang bertanggung jawab terlebih dahulu, sampai yang bersangkutan mampu membuktikan sebaliknya. Selain itu, dikenal juga konsep tanggung jawab mutlak (*absolute liability*), di mana tanggung jawab dibebankan sepenuhnya tanpa perlu melihat ada atau tidaknya kesalahan.⁷

Secara umum, bentuk pertanggungjawaban hukum tidak hanya satu, tetapi terbagi ke dalam beberapa jenis. Pembagian ini biasanya bergantung pada jenis hukum apa yang dilanggar, apakah itu pidana, perdata, atau administrasi.⁸ Perbedaan bentuk pertanggungjawaban tersebut penting karena akan menentukan konsekuensi yang harus

⁷ Alfian Azhari, "Pertanggungjawaban Pidana Dalam Persepsi Kajian Islam" 1, no. 01 (2025): 40–46.

⁸ Pidana Pembakaran, *Pertanggung Jawaban Hukum*, 2023.

diterima oleh seseorang maupun badan hukum atas perbuatannya. Dengan kata lain, setiap pelanggaran tidak selalu berujung pada sanksi yang sama melainkan disesuaikan dengan karakter pelanggaran dan aturan hukum yang mengaturnya.

Berdasarkan ranah hukum perdata, pertanggungjawaban umumnya timbul ketika terjadi perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) ketentuan mengenai hal ini telah diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi “*Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut*”, yang menjadi dasar bagi pihak yang dirugikan untuk menuntut ganti kerugian.⁹

5. Konsep *Check and Balances*

Sistem *Check and Balances* merupakan mekanisme dalam politik yang dirancang untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga maupun individu yang memiliki wewenang.¹⁰ Sistem *Check and Balances* dalam sistem ketatanegaraan modern sebenarnya tidak lahir secara instan, tetapi melalui proses perkembangan yang cukup panjang dalam sejarah pemikiran politik. Sejak zaman Yunani

⁹ Menikmati Dan and Kehilangan Hak, “Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Burgerlijk Wetboek,” 2014, 1–549.

¹⁰ “Ilmu Sosial & Sejarah UCL,” n.d., <https://www.ucl.ac.uk/social-historical-sciences/constitution-unit/constitution-unit-publications/constitution-unit-explainers/what-are-checks-and-balances>.

Kuno, gagasan tentang pentingnya pembatasan kekuasaan sudah mulai muncul, salah satunya melalui pemikiran Aristoteles yang menyatakan bahwa kekuasaan negara sebaiknya tidak terpusat pada satu pihak saja. Pemikiran ini kemudian juga tampak dalam praktik ketatanegaraan Romawi, di mana terdapat pembagian peran antara senat, konsul, dan majelis rakyat, meskipun belum tersusun secara sistematis seperti konsep yang dikenal saat ini.

Perkembangan berikutnya terlihat di Inggris, terutama sejak lahirnya *Magna Carta* yang mulai membatasi kekuasaan raja, dan semakin diperkuat melalui peristiwa *Glorious Revolution* yang menegaskan bahwa kekuasaan harus berada di bawah kontrol hukum dan parlemen.¹¹ Konsep ini kemudian dirumuskan secara lebih jelas oleh Montesquieu melalui teori trias politica yang membagi kekuasaan ke dalam tiga cabang, yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif, yang tidak hanya dipisahkan tetapi juga saling mengawasi. Gagasan tersebut selanjutnya diterapkan secara konkret dalam konstitusi Amerika Serikat, di mana masing-masing lembaga negara diberi kewenangan untuk mengontrol satu sama lain, sebagaimana dirancang oleh tokoh seperti James Madison. Seiring perkembangannya, prinsip ini kemudian diadopsi oleh banyak negara, termasuk Indonesia, khususnya setelah reformasi 1998 melalui perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang

¹¹ Liza Elyvia and Nur Syayyidah, "Optimalisasi Checks and Balances Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia" 4 (2026): 589–98.

mempertegas adanya pembagian kekuasaan sekaligus mekanisme pengawasan antar lembaga negara. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa *Check and Balances* merupakan hasil dari proses panjang yang bertujuan untuk mencegah penumpukan kekuasaan dan menjaga agar penyelenggaraan pemerintahan tetap berjalan secara seimbang.¹²

6. Asas-Asas Hukum Tata Negara

Hukum Tata Negara merupakan cabang hukum yang mengatur bagaimana kekuasaan dalam suatu negara disusun, dijalankan, serta hubungan antar lembaga yang ada di dalamnya. Dengan kata lain, hukum ini tidak hanya berbicara soal struktur negara, tetapi juga mencakup berbagai aspek yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan itu sendiri. Kajian Hukum Ketatanegaraan terdapat beberapa istilah yang digunakan di berbagai negara, di Negara Belanda misalnya dikenal istilah *staatsrecht* yang dibedakan menjadi dua pengertian yang Pertama, *staatsrecht in ruimere zin* yaitu hukum negara dalam arti luas. Kedua, *staatsrecht in engere zin* yaitu hukum negara dalam arti sempit yang secara khusus membedakan Hukum Tata Negara dari cabang hukum lain seperti Hukum Administrasi Negara atau Hukum Tata Usaha Negara. Sementara di Negara Inggris lebih umum digunakan istilah *constitutional law*.¹³ Penggunaan istilah ini menunjukkan bahwa

¹² Karina Romaliani, "CHECK AND BALANCE DALAM SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA," 2020.

¹³ M.Hum. dkk Prof. Dr. Ellydar Chaidir, S.H., *Hukum Tata Negara Indonesia*, 2020, <https://repository.uir.ac.id/24756/1/4. Buku Hukum Tata Negara %28Editor%29.pdf>.

dalam Hukum Tata Negara aspek konstitusi memiliki peran yang sangat penting dan menjadi fokus utama dalam pembahasannya. Ruang lingkup Hukum Tata Negara sebagai berikut:

a. Asas pancasila

Setiap negara pada dasarnya berdiri di atas suatu falsafah yang mencerminkan nilai dan cita-cita bangsa itu sendiri. Bagi Indonesia, falsafah tersebut adalah Pancasila. Menurut konteks hukum, Pancasila berperan sebagai sumber hukum materiil, yang berarti setiap peraturan perundang-undangan harus selaras dan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Apabila terdapat aturan yang menyimpang, maka sudah semestinya aturan tersebut dicabut. Sebagai asas dalam Hukum Tata Negara, kedudukan Pancasila dapat dilihat secara jelas dalam Pembukaan Undang - undang Dasar 1945, yang menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara¹⁴.

b. Asas negara hukum

Asas negara hukum pada dasarnya menempatkan hukum sebagai dasar utama dalam penyelenggaraan kekuasaan, sehingga setiap tindakan pemerintah harus berorientasi pada keadilan dan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang. Berdasarkan

¹⁴ M.H. Dina Susiani, S.H., *HUKUM TATA NEGARA*, 2023, <https://tahtamedia.co.id/index.php/issj/article/view/554/551>.

konsep *rechtsstaat*, kekuasaan bukan menjadi alat dominasi, melainkan harus tunduk dan dibatasi oleh hukum. Berdasarkan prinsip *Check and Balances* serta potensi dominasi kepala daerah asas ini menjadi sangat penting.¹⁵ Negara hukum mensyaratkan adanya konstitusi Undang-Undang yang mengatur hubungan antara pemerintah daerah dan masyarakat sekaligus menegaskan pembagian kekuasaan agar tidak terpusat pada satu pihak.

Hak-hak kebebasan masyarakat harus diakui dan dilindungi sebagai bentuk kontrol terhadap kekuasaan. Ciri negara hukum juga tercermin dari beberapa hal pokok yaitu adanya jaminan hak asasi manusia di berbagai bidang kehidupan, keberadaan peradilan yang independen dan bebas dari intervensi kekuasaan, penerapan asas legalitas dalam setiap kebijakan atau tindakan pemerintah, serta adanya aturan tertulis sebagai dasar hubungan antara penguasa dan rakyat. Jika dikaitkan dengan praktik di daerah, prinsip-prinsip ini menjadi tolok ukur untuk menilai apakah kekuasaan kepala daerah masih berjalan dalam koridor hukum atau justru cenderung melampaui batas dan melemahkan mekanisme *Check and Balances*.

c. Asas demokrasi

Asas demokrasi pada dasarnya menekankan bahwa rakyat memiliki peran dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik

¹⁵ Prof. Dr. Ellydar Chaidir, S.H., *Hukum Tata Negara Indonesia*.

secara langsung maupun melalui perwakilan. Berdasarkan konteks Indonesia, demokrasi tidak hanya dimaknai sebagai mekanisme politik semata, tetapi juga berlandaskan pada nilai kekeluargaan yang mengedepankan musyawarah dan kebersamaan dalam pengambilan keputusan.¹⁶

d. Asas negara kesatuan

Negara Indonesia juga menganut asas negara kesatuan, yang pada prinsipnya menempatkan tanggung jawab utama pemerintahan di tangan pemerintah pusat. Namun, penerapan sistem desentralisasi membuat sebagian urusan pemerintahan diserahkan kepala daerah untuk dikelola secara mandiri. Kondisi ini kemudian melahirkan hubungan timbal balik antara pusat dan daerah, terutama dalam hal pembagian kewenangan dan mekanisme pengawasan. Keterkaitannya dengan pembahasanmu, pola hubungan ini juga membuka ruang dinamika kekuasaan di daerah yang perlu tetap dikontrol agar tidak menyimpang dari prinsip demokrasi dan *Check and Balances*.¹⁷

e. Asas pemisahan dan pembagian kekuasaan

Teori pemisahan kekuasaan atau *Trias Politica* diperkenalkan oleh Montesquieu sebagai upaya untuk mencegah terpusatnya kekuasaan dalam satu tangan. Gagasan tersebut,

¹⁶ Dina Susiani, S.H., *HUKUM TATA NEGARA*.

¹⁷ *ibid*

membagi kekuasaan negara dibagi ke dalam tiga cabang utama. Pertama, kekuasaan legislatif yang memiliki fungsi untuk membentuk Undang-Undang. Kedua, kekuasaan yudikatif yang berperan dalam menegakkan hukum serta mengadili sengketa yang terjadi di masyarakat. Ketiga, kekuasaan eksekutif yang menjalankan pemerintahan, termasuk menjaga ketertiban, melindungi negara, hingga mengambil keputusan dalam urusan perang dan perdamaian.¹⁸ Pembagian ini tidak sekadar bersifat struktural, tetapi juga memiliki tujuan yang sangat mendasar, yaitu mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Dengan mengikuti teori dari Montesquieu diharapkan didalam negara indonesia ini tidak ada satu lembaga pun yang memiliki kekuasaan absolut.¹⁹ Masing-masing cabang kekuasaan dapat saling mengawasi dan menyeimbangkan, sehingga tercipta sistem pemerintahan yang lebih adil. Pada akhirnya, konsep ini bertujuan untuk memastikan bahwa penyelenggaraan negara berjalan secara proporsional, tidak timpang tindih, dan tetap berpihak pada prinsip keadilan bagi masyarakat.

Hukum Tata Negara tidak bisa dilepaskan dari prinsip pembagian kekuasaan, setiap perumusan aturan harus benar-benar mempertimbangkan pembagian fungsi antar lembaga

¹⁸ Annisa Zahra Adrian et al., "Teori Pemisahan Kekuasaan Trias Politica Dalam Pemikiran Filsafat Hukum Montesquieu," no. 2022 (2024): 1–14, <https://doi.org/10.11111/praxis.xxxxxxx>.

¹⁹ Zhuhai Haoxing and Control System, *Pengantar Ilmu Negara*, n.d.

negara, agar tidak terjadi kekeliruan dalam menentukan materi yang diatur, disamping itu penting juga memastikan adanya mekanisme saling mengawasi dan menyeimbangkan antar lembaga sehingga tidak ada kekuasaan yang berjalan tanpa kontrol.²⁰ Jika prinsip ini diterapkan secara konsisten maka potensi terjadinya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme setidaknya dapat diminimalkan, bahkan bukan tidak mungkin untuk ditekan secara signifikan. Dengan kata lain pembagian kekuasaan bukan hanya soal struktur tetapi juga berkaitan erat dengan upaya menjaga integritas penyelenggaraan negara.

7. Asas - Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB)

Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) pada dasarnya hadir sebagai bentuk perlindungan hukum bagi warga negara, khususnya dari tindakan pemerintah yang berpotensi merugikan.²¹ Dengan kata lain, AAUPB tidak hanya berfungsi sebagai konsep normatif, tetapi juga sebagai instrumen untuk memastikan bahwa setiap tindakan pemerintah tetap berada dalam koridor hukum dan tidak sewenang-wenang. Praktik penyelenggaraan pemerintahan, AAUPB berperan sebagai pedoman bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan tugasnya setiap kebijakan atau keputusan yang diambil

²⁰ Diajukan Sebagai, Salah Untuk, and Mendapatkan Gelar, "IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH (PERDA) PROVINSI BENGKULU" 2020.

²¹ Fakultas Hukum and Universitas Diponegoro, "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Pelayanan Publik" 2, no. 3 (2019): 541–57.

seharusnya mengacu pada asas-asas tersebut agar tercipta tata kelola pemerintahan yang baik. Sejalan dengan itu, Muin Fahmal menegaskan bahwa asas-asas ini pada hakikatnya merupakan “rambu-rambu” bagi penyelenggara negara. Rambu-rambu tersebut penting agar setiap tindakan tetap selaras dengan tujuan hukum yang sebenarnya, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Jika dianalogikan, AAUPB dapat dipahami seperti aturan lalu lintas yang mengatur arah dan batasan dalam perjalanan pemerintahan. Dengan adanya pedoman ini, hubungan antara pemerintah dan masyarakat dapat berjalan lebih tertib dan seimbang. Selain itu, AAUPB juga berfungsi sebagai dasar dalam menilai tindakan administrasi negara, bahkan meskipun tidak selalu tertulis secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, asas-asas ini menjadi semacam norma tidak tertulis yang tetap memiliki kekuatan mengikat dalam mengarahkan perilaku pemerintah.

Praktik peradilan Tata Usaha Negara (TUN) menunjukkan asas-asas dalam AUPB sering dijadikan dasar pertimbangan oleh hakim ketika memutus perkara. Asas-asas tersebut tidak berdiri dalam satu aturan saja, melainkan tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang PTUN 2004, Undang-Undang Anti KKN 1999, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan 2014, Undang-Undang Pelayanan Publik 2009, Undang-Undang Ombudsman 2008, Undang-Undang Pemerintahan Daerah 2014, dan

Undang-Undang ASN 2014. Ketujuh Undang-Undang ini dipandang berada dalam satu rezim hukum yang sama, sehingga memiliki keterkaitan dalam mengatur penyelenggaraan pemerintahan. Jika dibandingkan dengan doktrin yang telah lebih dulu berkembang, terdapat sejumlah asas yang tergolong baru, yaitu asas kepentingan umum, keterbukaan, kemanfaatan, pelayanan yang baik, akuntabilitas, dan profesionalitas. Munculnya asas-asas ini menunjukkan adanya perkembangan dalam arah penyelenggaraan pemerintahan yang lebih transparan, bertanggung jawab, dan berorientasi pada pelayanan publik. Secara keseluruhan, terdapat tiga belas asas penting yang menjadi acuan, yaitu²²:

- 1) Asas kepastian hukum
- 2) Asas kepentingan umum
- 3) Asas keterbukaan
- 4) Asas kemanfaatan
- 5) Asas ketidakberpihakan
- 6) Asas kecermatan
- 7) Asas tidak menyalahgunakan wewenang
- 8) Asas pelayanan yang baik
- 9) Asas tertib penyelenggaraan negara
- 10) Asas akuntabilitas
- 11) Asas proporsionalitas

²² T I M Penulis, "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik," n.d.

12) Asas profesionalitas

13) Asas keadilan

Asas-asas yang telah diuraikan sebelumnya memang berasal dari ranah Hukum Administrasi Negara. Namun, dalam praktiknya tidak semua dari ketiga belas asas tersebut dapat diterapkan secara utuh dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini karena sebagian asas tersebut merupakan warisan dari sistem hukum Belanda yang tidak sepenuhnya selaras dengan karakter dan kebutuhan sistem ketatanegaraan Indonesia. Di sisi lain, dalam praktik ketatanegaraan juga kerap muncul kecenderungan penyalahgunaan asas oleh kelompok yang memiliki kekuasaan dominan. Berdasarkan kondisi tertentu, pihak yang berada dalam struktur politik mayoritas dapat bertindak melampaui batas kewenangannya (*willekeur*), sehingga kebijakan yang diambil justru menyimpang dari hukum yang hidup di masyarakat (*living law*). Akibatnya, prinsip yang seharusnya menjunjung tinggi supremasi hukum (*supremacy of law*) dapat bergeser menjadi dominasi kekuasaan (*supremacy of power*).

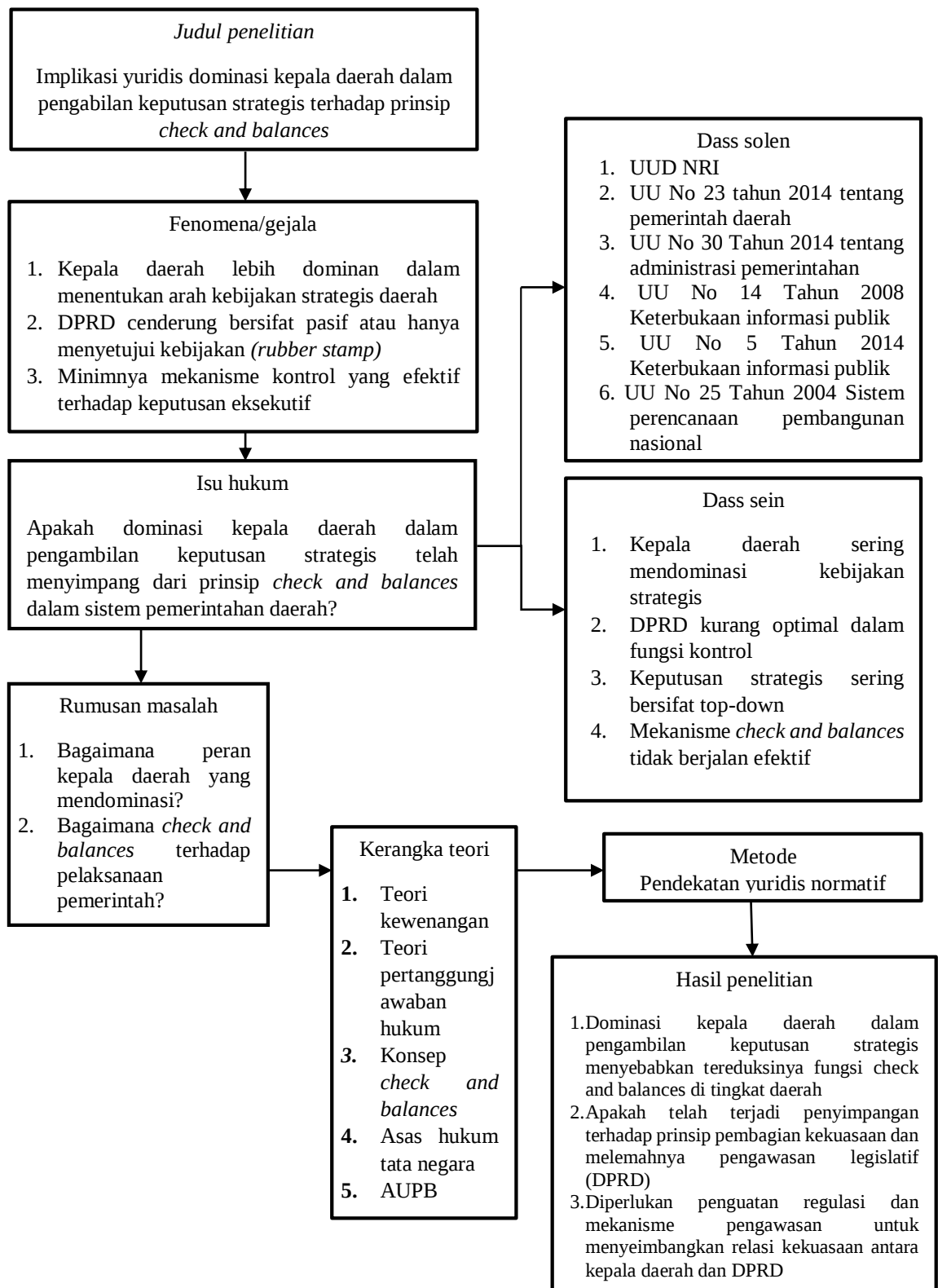
B. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan suatu konstruksi yang telah disusun secara sistematis dan rasional sebagai dasar dalam pelaksanaan penelitian yang berasal dari asumsi-asumsi dasar yang dapat di pertanggung jawabkan secara ilmiah. Keberadaan kerangka pemikiran ini berfungsi sebagai pedoman konseptual sekaligus menjadi fondasi analitis dalam mengkaji dan

menyelesaikan permasalahan penelitian.²³ Oleh karena itu penyusunan kerangka pemikiran yang kuat sangat penting untuk dilakukan sebelum memulai sebuah penelitian.

Melalui kerangka pemikiran ini, Penulis dapat memperoleh pemahaman lebih terarah terhadap objek yang diteliti serta merumuskan pendekatan yang tepat dalam menemukan solusi atas permasalahan yang Penulis angkat. Untuk menyusun kerangka pemikiran ini penulis didukung oleh kajian literatur yang memadai, melalui buku maupun sumber ilmiah lainnya guna memperkaya wawasan keilmuan. Dengan demikian kerangka pemikiran yang disusun bersifat logis dan memiliki landasan yang teori yang kuat dalam menjawab persoalan penelitian ini. Penelitian ini menyajikan kerangka pemikiran yang menggambarkan proses berfikir Penulis dalam menyusun dan menyelesaikan penelitian ini dalam bentuk bagan sebagai berikut:

²³ Haura Hanifah et al., “Landasan Teori, Penelitian Relevan, Kerangka Berpikir Dan Hipotesis Penelitian Pendidikan,” *Jurnal IHSAN Jurnal Pendidikan Islam* 3, no. 2 (2025): 391–404, <https://doi.org/10.61104/ihsan.v3i2.989>.



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran