

PERTANGGUNGJAWABAN PEJABAT PUBLIK DALAM MENETAPKAN DISKRESI PADA SITUASI DARURAT MENURUT UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

Markus Todo Doli Sianturi, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail : markussianturi28@gmail.com

Ni Putu Niti Suari Giri, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail : suarigiri@gmail.com

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2022.v10.i06.p07>

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji kepastian hukum dari batasan diskresi serta pertanggungjawaban pejabat publik dalam menentukan arah kebijakan pada situasi darurat. Pada penulisan ini menggunakan metode penelitian normatif yang bertujuan mengkaji norma dengan melakukan studi kepustakaan, serta pada penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan terkait topik yang diuraikan, pendekatan konsep hukum berkaitan dengan diskresi, pendekatan kasus berkaitan dengan situasi darurat pada masa pandemi. Hasil studi menunjukkan bahwa tiada suatu kewenangan yang berlaku sebas-bebasnya oleh karena itu terdapat pembatasan yang tegas sesuai dengan konsepsi dilahirkannya kewenangan diskresi yakni dengan tetap berlandas pada sebesar-besarnya kepentingan umum serta berlandas pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menempatkan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai salah satu hal yang harus terpenuhi dalam suatu diskresi. Menurut undang-undang administrasi pemerintah dalam hal pertanggungjawaban pejabat publik, pertanggungjawaban dapat pula dibebankan dalam aspek administrasi, perdata ataupun pidana sesuai dengan tindakan serta perbuatan yang dilakukan oleh pejabat publik.

Kata Kunci: *Diskresi, Pejabat Publik, Situasi Darurat*

ABSTRACT

The purpose of this study is to determine the legal certainty of the limits of discretion and responsibility of public officials in determining policy directions in emergencies. The normative method used in this study with a statute approach, a legal concept approach, and a case approach. The results of the study show that no authority applies freely, therefore there are strict restrictions following the conception of the discretion, namely by remaining based on the magnitude of the public interest and based on Law Number 30 of 2014 concerning General Principles Of Good Government which uses principles of good government which both as one of the things that must be fulfilled in a public discretion. As well as in terms of accountability of public officials, accountability can also be borne in the administrative, civil or criminal aspects following the actions and actions committed by public officials.

Keywords: *Discretion, Government Officials, Emergency Situation*

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Sebagaimana yang dirumuskan dalam konsitusi, Indonesia mengedepankan asas kepastian hukum dengan menuangkan setiap produk hukum secara tertulis yang

berlaku secara umum. Setiap peraturan layak dan sepatutnya diketahui masyarakat sebagaimana telah tertuang dalam lembaran negara maka telah dinyatakan berlaku untuk umum. Tidak dipungkiri hukum yang terbentuk dalam beberapa aspek terkadang memerlukan suatu kewenangan yang lebih luas selain pada menjalankan amanat perundang-undangan yang dilaksanakan oleh pejabat publik. Sebagaimana hukum administrasi negara dalam pandangan Oppenheim sebagai tata hukum yang mengatur negara beserta pejabat publiknya dalam keadaan bergerak. Pada keadaan yang dinamis itu pula dalam pergerakannya suatu pejabat publik dalam rangka memberikan atau menerapkan suatu kebijakan akan dihadapkan pada keadaan-keadaan tertentu yang sangat spontan dan membutuhkan penanganan yang sangat sigap.¹ Kehadiran negara dengan dibentuknya sederet kewenangan hukum yang dapat berupa atributif ataupun delegatif juga dilengkapi dengan kewenangan negara atas dasar adanya keadaan-keadaan mendesak dimasyarakat yang mengharuskan dikeluarkannya suatu kebijakan sebagai bentuk kehadiran negara dalam setiap aspek dinamis masyarakat.² Sebagaimana negara Indonesia sebagai *welfare state* mengakibatkan timbul konsekuensi yuridis akan hal tersebut, yakni turut campurnya pemerintah terhadap aspek-aspek yang langsung mengarah pada pergaulan hidup masyarakatnya sehingga dalam hal ini terdapat pula istilah *public service* atau *bestuurszorg* sebagai bentuk tanggungjawaban pemerintah dalam pelayanan masyarakat.³ Diberikanlah kemudian suatu kewenangan bebas bagi pejabat publik untuk menentukan kehendak serta arah kebijakan dalam memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya demi kepentingan umum sebagai bentuk kehadiran negara dalam representasinya pada organ negara yakni pejabat publik. Kewenangan sebagaimana dijabarkan diatas dapat juga diistilahkan sebagai *freies ermessen* atau *discretionary power* yakni diskresi.⁴

Adanya diskresi tersebut tentu tidak terlepas demi keuntungan yang sebesar-besarnya dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintah yang berlandas pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Diskresi diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan) yakni pada pokoknya mengatur bahwa diskresi adalah suatu keputusan dan/atau tindakan yang diwujudkan melalui penetapan oleh pejabat pemerintahan yang lahirnya diskresi tersebut bertujuan untuk menyelesaikan problematika sosial di masyarakat yang terjadi secara spontan dan sangat dinamis sehingga membutuhkan tindakan sigap terhadap tindakan yang dijadikan diskresi dan tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁵ Diskresi dilakukan dengan tegas dan diatur sebagai hak dari pejabat publik serta pengaturannya tunduk pada UU Administrasi Pemerintahan.⁶ Secara khusus diatur dalam Bab VI mengenai diskresi dalam UU Administras Pemerintahan. Sifat diskresi yang hanya dapat dilakukan dalam keadaan-keadaan mendesak memungkinkan dilakukan saat masa pandemi sebagaimana yang sedang dihadapi negara diseluruh

¹ Mustamu, Julista. "Diskresi Dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintahan." *Jurnal Sasi* 17, No. 2 (2011).hl.1-9

² E. Utrecht, "Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia", Pustaka Tinta Mas, Surabaya,1998 hl. 30

³ *Ibid*

⁴ Damayanti, Gusti Ayu Ratih. "Freies Ermessen Dalam Konsep Negara Kesejahteraan." *Jurnal Advokasi* 6, No. 1 (2016) hl. 41-50

⁵ Selengkapnya Dalam Pasal 1 Angka 9 UU Administrasi Pemerintahan

⁶ Selengkapnya Dalam Pasal 7 Ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan

dunia. Corona Virus Disease 2019 adalah wabah yang menjangkit hampir seluruh negara di dunia. Persebarannya yang sangat masif menyebabkan seluruh aspek kehidupan di masyarakat menjadi berubah dengan cepat dikarenakan dibutuhkan penyesuaian-penyesuaian terhadap aktivitas masyarakat pasca merebaknya virus yang ditemukan pertama kali di Wuhan China ini. Indonesia sebagai salah satu negara terdampak pasca ditemukan kasus pertamanya pada bulan Maret 2020 telah membentuk sejumlah kebijakan salah satunya yakni dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19. Setiap daerah di Indonesia memiliki kondisi yang berbeda-beda dalam menghadapi Covid-19, seperti pada apa yang telah diterapkan di Ibu Kota DKI Jakarta dengan menetapkan PSBB disusul beberapa daerah lain yang menetapkan status darurat dengan segala konsekuensi yuridis yang mengikuti penetapan tersebut.⁷

Diskresi sangat dibutuhkan dalam situasi darurat, namun tak jarang dalam beberapa aspek diskresi yang memberikan kedudukan yang leluasa bagi pejabat publik untuk menentukan arah kebijakannya terjerat dalam luasnya batasan diskresi dan menjadikan tindakan tersebut sebagai penyalahgunaan wewenang.⁸ Salah satunya dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19, pada Pasal 27 melegitimasi adanya suatu tindakan dari pejabat publik jika berlandas pada peraturan dalam undang-undang tersebut maka terhadap kerugian keuangan negara yang akan timbul mejadi tidak diposisikan sebagai kerugian keuangan negara yang melawan hukum. Penulis dalam hal ini ingin mengkaji secara umum berkaitan dengan diskresi pejabat publik yang dihadapkan pada situasi darurat, dengan sebelumnya menguraikan terlebih dahulu kaitannya dengan konsepsi dan juga batasan secara yuridis sebagaimana diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan serta membuat terang terhadap pertanggungjawaban yang dapat dilakukan ketika pejabat publik menetapkan diskresi pada situasi darurat.

Artikel ini memiliki perbedaan dalam beberapa penelitian-penelitian sebelumnya berkaitan dengan diskresi hanya berfokus pada ulasan mengenai diskresi yang berindikasi pada adanya penyalahgunaan wewenang seperti pada penulisan oleh Henzky Fernando Pitoy dengan judul "Kewenangan Diskresi Pemerintahan Daerah Dalam Konsep Negara Hukum" dalam penulisan tersebut mengulas batasan diskresi tidak dapat digunakan hanya dengan dalil kekosongan hukum sehingga dalam sudut pandang negara hukum penggunaan diskresi harus dikontrol, diawasi dan dibatasi serta terhadap standar efektivitas kewenangan diskresi dapat dilihat dengan indikator yakni tidak bertentangan dengan sistem hukum positif di Indonesia, kepentingan umum dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik. Selain itu adapun penulisan dengan judul "Diskresi Dalam Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan" yang ditulis oleh Firman Muin mengulas berkaitan tentang kualifikasi diskresi di satu sisi dan peraturan kebijakan di lain sisi sebagai bentuk dari diskresi serta kewenangan menguji atas tindakan pejabat administrasi negara membuat peraturan kebijakan. Kedua penulisan sebelumnya telah membahas secara khusus berkaitan dengan diskresi namun dalam penulisan ini memiliki

⁷ RI, Badan Keahlian DPR, Gd Nusantara I. Lt, And Jl Jend Gatot Subroto. "Implikasi Hukum Pembatasan Sosial Berskala Besar Terkait Pencegahan Covid-19." (2020).

⁸ Ansori, Lutfil. "Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan." *Jurnal Yuridis* 2, No. 1 (2017): 135-150.

kebaharuan untuk menunjukkan adanya suatu diskresi pada saat situasi darurat dan menguraikan konsepsi diskresi dan pertanggungjawabannya terfokus pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dalam kaitannya dengan situasi darurat kesehatan akibat pandemi Covid-19 yang saat ini sedang melanda Indonesia, sehingga berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik menelaah isu hukum ini dengan judul “Pertanggungjawaban Pejabat Publik Dalam Menetapkan Diskresi Pada Situasi Darurat Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan”

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah konsepsi serta batasan diskresi pejabat publik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pejabat publik dalam menetapkan diskresi pada situasi darurat dalam perspektif Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan?

1.3. Tujuan Penulisan

Artikel ini hendak mengkaji konsepsi serta batasan diskresi pejabat publik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Selain itu penulisan artikel ini juga bertujuan untuk mengetahui pertanggungjawaban pejabat publik dalam menetapkan diskresi pada situasi darurat dalam perspektif Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

2. Metode Penelitian

Penelitian ini merlandas pada penelitian normatif yang mengkaji aspek norma dengan studi kepustakaan maupun bahan sekunder. Setiap bahan hukum yang digunakan mengacu pada sistem norma yang berkaitan dengan rumusan pasal ataupun undang-undangan itu sendiri.⁹Beranjak dari hal itu, penulis melihat terdapat batasan yang masih sumir berkaitan dengan diskresi pada situasi darurat yang sedang dihadapi di Indoensia sehingga penulis pada penelitian ini menggunakan pula pendekatan pendekatan hukum yang bertujuan membuat terang permasalahan yang tertuang dalam rumusan masalah. Digunakanlah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep hukum dan pendekatan kasus dalam kajian ini.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Konsepsi Dan Batasan Diskresi Pejabat Publik Yang Diatur Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Pejabat publik menempati posisi dengan tugas dan kewajiban yang diemban untuk menerapkan suatu kebijakan dan aturan hukum kepada masyarakat. Pejabat public juga diberikan oportunitas berkaitan dengan kedudukannya dalam mengatur negara dalam keadaan bergerak sebagaimana Hukum Administrasi Negara mengkehendaki hal tersebut. Sehingga, dalam menjalankan kewenangannya secara sah diberikan diskresi atau *fries ermessen* yang merupakan bagian dari hak istimewa yang hanya dimiliki pejabat publik untuk mengeluarkan kebijakan diluar dari apa yang ditentukan oleh undang-undang dalam waktu dan kondisi yang terdesak. Pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya berdasarkan *freies Ermessen* tidak boleh

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, cet. XII, Kencana, Jakarta, h. 181

bertindak sewenang-wenang, kendati ada peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan warga negara. Menyadari adanya potensi benturan kepentingan antara pemerintah dan warga negara, pemerintah mengeluarkan UU Administrasi Pemerintahan sebagai solusi untuk permasalahan tersebut sekaligus untuk memberikan perlindungan hukum baik kepada pejabat publik maupun masyarakat. Pada UU Administrasi Pemerintahan, terdapat "Diskresi" yang harus dipahami oleh pejabat publik dalam pengambilan tindakan bilamana dilakukan.¹⁰

Diskresi dalam bahasa Inggris, Prancis dan Jerman secara berturut turut dikenal dengan istilah *discretion*, *discretinair*, dan *fries ermessen*. Ketiga peristilahan tersebut bersamaan merujuk pada kewenangan bebas secara sah yang ditentukan perundang-undangan kepada pejabat publik yang melekat pada *inherent aan het bestuur* sebagai bentuk kesigapan pemerintah untuk hadir dalam setiap situasi terdesak yang mengharuskan dikeluarkannya suatu kebijakan atau tindakan yang bertujuan mengatasi permasalahan tersebut.¹¹ Hukum Administrasi Negara menegnal dua macam diskresi sebagai bentuk kebebasan bertindak atas inisiatif tersendiri, berikut penjelasannya:

1. Diskresi Bebas Ruang Lingkup, pada diskresi ini undang-undang hadir untuk memberikan perlindungan secara umum dengan mengatur batasan-batasan secara umum dan selebihnya pada tindakan-tindakan yang bersifat khusus akan dipenuhi dengan diskresi bebas dari pejabat publik. Tidak jarang bahwa diskresi ini menimbulkan diskursus dikarenakan adanya kewenangan yang begitu luas bagi pejabat publik untuk menentukan dan mengindahkan tindakan apa saja yang akan diterapkan. Keleluasaan ini terjadi dikarenakan dalam undang-undang tidak ditentukan kriteria yang harus diperhatikan oleh pejabat pemerintahan. Indroharto menjelaskan bahwa adanya diskresi bebas hanya dilaksakan ketika dalam peraturan perundang-undnagan tidak dijelaskan rumusan kriteria pasal yang diterapkan sehingga mengatasi hal yang sumir tersebut hadirlah kewenangan bebas dari pejabat publik.
2. Diskresi Terikat Ruang lingkup atau pertimbangan yang diberikan bersifat terbatas. Pada peraturan perundang-undangan tidak lagi hanya memberikan pengaturan secara umum dan luas untuk selanjutnya oleh pejabat publik diterapkan secara bebas tapi telah memberikan beberapa alternatif pelaksanaan yang akan dipilih dan diputuskan untuk diterapkan oleh pejabat publik. Sehingga dengan kata lain, telah ditetapkan sebelumnya oleh pembentuk undang-undang untuk membuat peraturan yang berisikan patokan-patokan yang menjadi pedoman bagi pejabat publik untuk berkehendak dan menentukan diskresi.¹²

¹⁰ Kumalaningdyah, Nur. "Pertentangan Antara Diskresi Kebijakan Dengan Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 26, No. 3 (2019): 481-499.

¹¹ Dewi, Dyah Adriantini Sintha. "Pendayagunaan Freies Ermessen Pejabat Pemerintahan Dalam Konsep Negara Kesejahteraan." *Demo 2 Jurnal* 94 (2016).

¹² Pamungkas, M. Ro'I. Adhi. "Kajian Paradigmatik Terhadap Konsep Diskresi Pejabat Pemerintahan Di Indonesia." *Humani (Hukum Dan Masyarakat Madani)* 10, No. 1 (2020): 112-127.

Peristilahan lainnya yakni *beleid* yang merupakan ranah *doelmatigheid*. Diskresi secara faktual menggambarkan kehadiran hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang direpresentasikan dengan tindakan bebas dari pejabat publik, sehingga diskresi tidak dapat disamakan dengan hukum ataupun peraturan perundang-undangan. A.M. Donner menjelaskan bahwa dalam hal diskresi dibagi atas dua lapangan atau dua aspek yang mengatur, pada aspek yang pertama yakni tujuan atau fungsi. Pada aspek ini ditetapkan bahwa berkaitan dengan politik negara, tujuan negara dan bagaimana jalan yang baiknya ditempuh oleh negara.¹³ Markus Lukman mengemukakan, ada dua tipe diskresi atau *beoordelingsruimte*, yaitu *objectieve beoordelingsruimte* dan *sobjectieve beoordelingsruimte*. Secara substansi *objectieve beoordelingsruimte* dan *subjectieve beoordelingsruimte* memiliki persamaan dengan diskresi terikat dan diskresi bebas.¹⁴

Diskresi dapat dilakukan dalam beberapa hal, pertama yakni adanya situasi darurat yang terjadi dalam waktu yang tidak diduga sebelumnya sehingga tidak memungkinkan untuk menerapkan ketentuan tertulis karena alur pembentukan peraturan tertulis begitu ketat yang akan memperlambat proses jalannya pejabat publik dalam menentukan tindakan. Kedua yakni untuk mengatasi kekosongan hukum dikarenakan hukum yang telah ada tidak mampu mengakomodir situasi-situasi yang tidak terjangkau oleh tatanan normatif dimasyarakat. Ketiga, mengatasi *vague of norm* dari rumusan peraturan perundang-undangan yang sumir dan mengharuskan adanya penafsiran dan menuangkannya dalam suatu tindakan konkrit oleh pejabat public.¹⁵

Diskresi yang diatur secara tegas dalam UU Administrasi Pemerintahan pasal 24 pada pokoknya menuangkan batasan dari diskresi dengan menempatkan pejabat publik dalam menggunakan diskresi untuk mengambil keputusan wajib mempertimbangkan tujuan dari diskresi serta peraturan-peraturan terkait diskresi dan tentunya merujuk pada asas fundamental yakni asas umum pemerintahan yang baik.¹⁶ Namun besarnya celah dalam diskresi untuk bertindak leluasa tanpa batas dan mejadikan timbulnya penyalahgunaan wewenang diuji berdasarkan pada asas spesialisitas yakni suatu asas yang menekankan pada hakikat kewenangan hanya diberikan kepada organ pemerintahan dengan tujuan tertentu dan harus dikeluarkannya suatu diskresi hanya semata-mata mengkehendaki terjadinya tujuan tersebut. Sehingga apabila dalam penerapannya menyimpang dari tujuan tersebut maka dianggaplah tindakan itu sebagai tindakan penyalahgunaan wewenang.¹⁷ Atas dasar tersebut, maka dapat dilihat bahwa batasan diskresi harus memenuhi unsur-unsur:¹⁸

¹³ Marzuki, HM Laica. "Menyoal Diskresi Yang Terpasung (Mengkritisi Undang-Undang Administrasi Pemerintahan)." *Amanna Gappa* 25, No. 2 (2017): 1-6.

¹⁴ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2011, hl. 170

¹⁵ Ridwan H.R, "Tiga Dimensi Hukum Administrasi Dan Peradilan Administrasi", Yogyakarta: FH UII Press, 2009, Hl.82

¹⁶ Azhar, Muhamad. "Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara." *NOTARIUS* 8, No. 2 (2015): 274-286.

¹⁷ Solechan, Solechan. "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik." *Administrative Law & Governance Journal* 2, no. 3 (2019): 541-557.

¹⁸ Ansori, *Op.,cit.*hl, 12

1. Sebagai konsekuensi yuridis dari dianutnya konsepsi negara kesejahteraan yang menempatkan kesejahteraan masyarakatnya sebagai tumpuan tertinggi dari suatu hukum
2. Hadirnya diskresi semata-mata suatu bentuk kehadiran negara melalui aparaturnya yakni pejabat publik untuk merepresentasikan tugas negara dalam menjaga ketertiban dan mengusahakan sebesar-besarnya kesejahteraan dimasyarakat
3. Hadirnya diskresi hanya bertujuan untuk mengisi dan melengkapi tanpa mengandung disharmonisasi dengan ketentuan hukum terkait, sehingga adanya diskresi yang mengisi kekosongan ataupun kekaburan hukum tersebut dimaksudnya hanya pada situasi situasi tertentu
4. Diskresi penting merujuk pada inisiatif tersendiri dari pemerintah
5. Pejabat publik dalam kedudukannya sebagai komponen negara yang dinamis diberikan kewenangan diskresi untuk semata mata memberikan *public service* yang baik pada masyarakat
6. Penting untuk dipahami bahwa kebebasan tersebut tidaklah pada sebebaskan-bebasnya tanpa pembatasan dan sanksi yang akan ditemui ketika terjadi penyalahgunaan, namun kebebasan tersebut harus tunduk pada setiap peraturan perundang-undangan terkait ataupun norma-norma dasar yang selalu mengikat pejabat publik.¹⁹

Aliran *Rechtvoinding* yang mengetahui pada pembuat undang-undang tidak seluruhnya dapat menjangkau celah-celah empiris dimasyarakat atau proses perkembangan sosial yang sangat dinamis sehingga undang-undang selalu tertinggal, ketidaklengkapan inilah yang menjadikan adanya *vacuum of norm* yang mengharuskan kehadiran diskresi dalam mengadakan rekonstruksi hukum.²⁰ Penguraian urgensi, batasan serta konsepsi diatas maka dengan kaitannya pada situasi saat ini bahwa Indonesia tengah menghadapi pandemi yang sangat membutuhkan tindakan yang oleh pejabat publik dilakukan secepat mungkin seperti yang telah diterapkan oleh Pemerintah DKI Jakarta dengan menerapkan PSBB sebagai pembatasan sosial berskala besar sebagai kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah untuk menetapkan apakah suatu wilayah tersebut memerlukan tindakan lebih lanjut untuk penanganan virus corona atau tidak. Adanya kebijakan PSBB oleh Pemda DKI Jakarta menimbulkan konsekuensi-konsekuensi yuridis yang harus dipenuhi oleh Pemda DKI Jakarta. Sifatnya yang digunakan pada situasi darurat memerlukan suatu pengawasan ketat terkait penerapan diskresi, sebagaimana tertuang dalam Pasal 30 UU Administrasi Pemerintahan bahwa pada pokoknya mengatur kategori kewenangan yang melampaui batas yakni apabila dilakukan dengan melampaui batas waktu dan/atau batas wilayah suatu ketentuan perundang-undangan serta terdapat penyimpangan dari Pasal 26, Pasal 27 serta Pasal 28 UU Administrasi Pemerintahan. Pada *beleid* terdapat potensi adanya kerugian keuangan negara yang dikarenakan keadaan mendesak tersebut tentu akan memberikan implikasi pengeluaran diluar dari apa yang dianggarkan, namun dalam hal tindakan diskresi tersebut terlalu melampaui

¹⁹ Sholicha, Siti Ni'matus. "Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pertanggungjawaban Diskresi Pejabat Pemerintahan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Menurut Undang-Undang No. 30 Tahun 2014." *PhD diss.*, UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018.

²⁰ Muhlizi Arfan, "Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi", *Jurnal Rechtvoinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no 1 (2012),h;93-111

kewenangan pejabat publik serta dalam penerapannya tersebut ditemukan indikasi kerugian keuangan negara dikarenakan tindakan-tindakan melawan hukum tersebut maka hal ini akan mengarah pada suatu tindak pidana korupsi.

3.2 Pertanggungjawaban Pejabat Publik Dalam Menetapkan Diskresi Pada Situasi Darurat Dalam Prespektif Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Menelaah diskresi dalam aspek kewenangan bebas yang didalamnya terdapat potensi penyalahgunaan wewenang yang berujung pada timbulnya kerugian keuangan negara dalam artian korupsi, maka dalam hal ini harus diuraikan secara tegas batasan pertanggungjawaban pejabat publik dalam ranah hukum administrasi terlebih dahulu.²¹ Tolak ukur penyalahgunaan kewenangan pada jenis wewenang terikat adalah asas legalitas, sedangkan jenis diskresi yang digunakan tolak ukur adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik.²² Untuk menguji suatu keabsahan diskresi dapat menggunakan pula teori keabsahan yang meliputi 3 aspek yakni kewenangan, prosedur dan substansi. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa terhadap seluruh tindakan tidaklah terdapat tindakan yang bebas dari aspek pertanggungjawaban. Rentannya suatu diskresi menimbulkan penyalahgunaan wewenang menyebabkan diperlukan suatu tolak ukur yang jelas dan lugas walaupun dalam pengaturan dan konsepsi diskresi, lahirnya diskresi adalah suatu kehendak bebas. Pada pelaksanaan diskresi tidaknya hanya melibatkan pejabat publik dan juga masyarakat sebagai lapangan tempat diskresi diterapkan, namun melibatkan banyak aspek yang riskan salah satunya adalah anggaran. Celah penyalahgunaan wewenang tak jarang berujung pada dikeluarkannya anggaran dengan tujuan yang tidak sebagaimana mestinya.²³

Sehingga timbulnya penyalahgunaan wewenang akan berpotensi besar berujung pada tindak pidana korupsi dikarenakan timbulnya kerugian keuangan negara. Suatu penyalahgunaan wewenang akan menjadi tindak pidana korupsi apabila:

1. Diskresi yang digunakan tidak lagi mengilhami tujuan utama dari peraturan perundang-undangan yang mendasari kewenangan pejabat publik; dan
2. Ketika diskresi tersebut digunakan oleh pejabat public sebagai alat pengendali kebijakan yang tidak lagi untuk kepentingan umum tetapi hanya semata mata pada tindakan menguntungkan diri sendiri atau korporasi sebagaimana diatur sebagai suatu tindak pidana korupsi dengan unsur terpenting yang harus ada yakni kerugian keuangan negara

Menghubungkan dengan kebijakan pada UU Nomor 2 Tahun 2020 yang memberikan perlindungan atas upaya-upaya diskresi yang berindikasi pada adanya kerugian keuangan negara dalam situasi darurat bukan bencana alam oleh peraturan perundang-undangan berdasarkan rumusan Pasal 27 ayat (3), undang-undang tersebut menjadikan tidak dapat dituntutnya tindakan pejabat publik tersebut ketika

²¹ Djamil, M. Nasir, and TB Massa Djafar. "Etika Publiek Pejabat Negara dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih." *POLITIK* 12, no. 1 (2016): 1757.

²² Ridwan, Ridwan. "Diskresi (Freies Ermessen) oleh Pejabat Pemerintah Rambu Hukum, Alat Ukur Keabsahan, dan Kecermatan dalam Penggunaannya." *Jurnal Media Hukum* 16, no. 3 (2009): 439-451.

²³ *Ibid*

melakukan kebijakan sebagaimana diatur dalam undang-undang tersebut. Pada dasarnya terbentuknya kebijakan dalam UU Nomor 2 Tahun 2020 ini terkhusus pada Pasal 27 ayat (3) tidaklah sepenuhnya memberikan imunitas terhadap diskresi, namun hanya melegitimasi tindakan tersebut agar pejabat publik tidak lagi sungkan dalam mengambil keputusan jika hal tersebut memang berkenaan dengan sepenuhnya kepentingan umum. Namun jika dalam penerapan dari kebijakan ini disalahgunakan maka tetap pejabat publik bersamaan kedudukannya dimuka hukum untuk dilanjutkan pada ranah tindak pidana korupsi.

Pertanggungjawaban pejabat publik selain dalam tatanan hukum pidana yang merujuk pada tindak pidana korupsi, dalam makna bahwa beban tanggungjawab hukumnya ada pada subjek hukum yang melanggar hukum terlepas dari kedudukannya secara personal ataupun pemerintahan. Pada konteks ini, tanggungjawab tersebut akan tertuju langsung pada pejabat pemerintahan yang melaksanakan tindakan diskresi, berlandas pada prinsip "*deen bevoegheid zonder verantwoording*" bahwa tiada suatu kewenangan tanpa adanya pertanggungjawaban oleh pembuat karena kewenangan tersebut tidak dapat terpisahkan dan menjadi satu komponen pada jabatan yang ditetapkan, maka akan konstan ketika si pemegang jabatan kemudian melakukan perbuatan maka akan timbul konsekuensi yuridis yang mengikutinya. Hal inilah yang dinamakan tanggungjawab pejabat publik karena tidak hanya melekat pada diri pembuat tetapi juga pada jabatannya. Sehingga untuk menilik aspek pertanggungjawabannya maka terdapat beberapa kedudukan yang dapat dipersalahkan ketika pejabat publik bertindak tidak sesuai dengan apa yang dikehendaki perundang-undangan.

Berkaitan dengan tanggungjawab jabatan akan dibebankan apabila perbuatan hukum seseorang untuk dan atas nama jabatan, maka pertanggungjawabannya terletak pada jabatan dan akan dikenai denda yang dibebankan pada APBN atau APBD karena hal ini berkaitan dengan keabsahan tindakan hukum pemerintah yang dilakukan atas nama jabatan atau *ambtshalve*. Selanjutnya terdapat tanggungjawab pribadi yang tegas hanya dapat dibebankan apabila terjadi maladministrasi dalam penggunaan wewenang atau penyalahgunaan wewenang, sehingga jika suatu tindakan tersebut merugikan masyarakat maka terdapat beberapa upaya hukum yang dapat ditempuh yakni dengan (a) Jalur keberatan administrasi, (b) Banding administratif, (c) Gugat Administratif, serta apabila tindakan itu merujuk pada kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi maka dapat dipertanggungjawabkan secara pidana berdasarkan pada ketentuan tindak pidana korupsi.

4. Kesimpulan

Konsepsi diskresi adalah suatu kehendak bebas yang diberikan kepada pejabat publik dalam rangka memberikan suatu pelayanan publik pada situasi dan kondisi tertentu seperti pada situasi darurat, adanya *vacuum of norm* serta *vague of norm*. Hal ini dilakukan dengan dalil bahwa diperlukannya suatu tindak lanjut negara oleh pejabat publik untuk dengan sigap memberikan perlindungan dan pelayanan sebesar-besarnya pada kepentingan umum. Namun tindakan diskresi walaupun dirumuskan sebagai tindakan bebas, tetap sebagaimana diatur dalam konstitusi bahwa tiada suatu tindakan yang dapat dijalankan dengan sebebas-bebasnya dikarenakan ada pembatasan berupa aturan perundang-undangan, asas-asas hukum dan moral dimasyarakat yang ditegakkan.

Terkait pertanggungjawaban atas tindakan tersebut, maka dalam hal ini celah terhadap penyalahgunaan kebijakan publik tidak hanya merujuk pada tindak pidana sebagaimana celah timbulnya kerugian keuangan negara pada tindak pidana korupsi, tetapi juga pertanggungjawaban pidana dalam aspek jabatan karena hal ini berkaitan dengan keabsahan tindakan hukum pemerintah yang dilakukan atas nama jabatan atau *ambtshalve*. Adapun tanggungjawab pribadi yang tegas hanya dapat dibebankan apabila terjadi maladministrasi dalam penggunaan wewenang atau penyalahgunaan wewenang, sehingga jika suatu tindakan tersebut merugikan masyarakat maka terdapat beberapa upaya hukum yang dapat ditempuh yakni dengan (a) Jalur keberatan administrasi, (b) Banding administratif, (c) Gugat Administratif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- E.Utrecht, *"Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia"*, Pustaka Tirta Mas, Surabaya, 1998
- Ridwan HR, *"Tiga Dimensi Hukum Administrasi Dan Peradilan Administrasi"*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009, *"Hukum Administrasi Negara, Jakarta"*, Rajawali Pers, 2011

Jurnal

- Ansori, Lutfil. "Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan." *Jurnal Yuridis* 2, No. 1 (2017)
- Azhar, Muhamad. "Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara." *Notarius* 8, No. 2 (2015)
- Damayanti, Gusti Ayu Ratih. "Freies Ermessen Dalam Konsep Negara Kesejahteraan." *Jurnal Advokasi* 6, No. 1 (2016)
- Dewi, Dyah Adriantini Sintha. "Pendayagunaan Freies Ermessen Pejabat Pemerintahan Dalam Konsep Negara Kesejahteraan." *Demo 2 Jurnal* 94 (2016).
- Djamil, M. Nasir, and TB Massa Djafar. "Etika Publik Pejabat Negara dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih." *POLITIK* 12, no. 1 (2016)
- Kumalaningdyah, Nur. "Pertentangan Antara Diskresi Kebijakan Dengan Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 26, No. 3 (2019)
- Mustamu, Julista. "Diskresi Dan Tanggungjawab Administrasi Pemerintahan." *Jurnal Sasi* 17, No. 2 (2011)
- Marzuki, HM Laica. "Menyoal Diskresi Yang Terpasung (Mengkritisi Undang-Undang Administrasi Pemerintahan)." *Amanna Gappa* 25, No. 2 (2017)
- Muhlizi Arfan, *"Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi"*, *Jornal Reehtvoinding: Media Pembinasn Hokom Nssional* 1, no 1 (2012)
- Pamungkas, M. Ro'I. Adhi. "Kajian Paradigmatik Terhadap Konsep Diskresi Pejabat Pemerintahan Di Indonesia." *Humani (Hukum Dan Masyarakat Madani)* 10, No. 1 (2020)
- Ridwan, "Diskresi (Freies Ermessen) oleh Pejabat Pemerintah Rambu Hukum, Alat Ukur Keabsahan, dan Kecermatan dalam Penggunaannya." *Jurnal Media Hukum* 16, no. 3 (2009)
- RI, Badan Keahlian DPR, Gd Nusantara I. Lt, And Jl Jend Gatot Subroto. "Implikasi Hukum Pembatasan Sosial Berskala Besar Terkait Pencegahan Covid-19." (2020)

- Solechan, Solechan. "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik." *Administrative Law & Governance Journal* 2, no. 3 (2019)
- Sholicha, Siti Ni'matus. "Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pertanggungjawaban Diskresi Pejabat Pemerintahan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Menurut Undang-Undang No. 30 Tahun 2014." *PhD diss.*, UIN Sunan Ampel Surabaya, 2018.

Peraturan Perundang Undangan

- Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292)
- Undang Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134)
- Keppres Nomor 12 tahun 2020 tentang Penetapan Bencana non-alam Penyebaran Covid-19