

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP DISKRESI PEMERINTAH
DALAM PEMBERIAN WILAYAH IZIN USAHA
PERTAMBANGAN KHUSUS (WIUPK) KEPADA
ORGANISASI KEMASYARAKATAN KEAGAMAAN
BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE***

SKRIPSI



Oleh:

Ahmad Fikri Ramadana
NIM: 212102030034

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2025**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP DISKRESI PEMERINTAH
DALAM PEMBERIAN WILAYAH IZIN USAHA
PERTAMBANGAN KHUSUS (WIUPK) KEPADA
ORGANISASI KEMASYARAKATAN KEAGAMAAN
BERDASARKAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE**

SKRIPSI

diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
DESEMBER 2025**

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP DISKRESI PEMERINTAH
DALAM PEMBERIAN WILAYAH IZIN USAHA
PERTAMBANGAN KHUSUS (WIUPK) KEPADA
ORGANISASI KEMASYARAKATAN KEAGAMAAN
BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE***

SKRIPSI

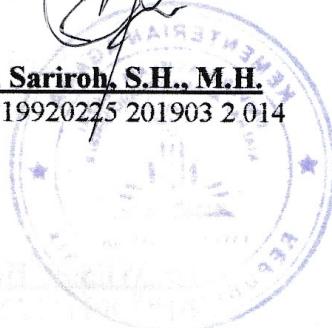
Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:

Ahmad Fikri Ramadana
NIM: 212102030034

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Disetujui Pembimbing:
St. Sariroh, S.H., M.H.
NIP. 19920225 201903 2 014



**ANALISIS YURIDIS TERHADAP DISKRESI PEMERINTAH
DALAM PEMBERIAN WILAYAH IZIN USAHA
PERTAMBANGAN KHUSUS (WIUPK) KEPADA
ORGANISASI KEMASYARAKATAN KEAGAMAAN
BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE***

SKRIPSI

telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari : Selasa

Tanggal : 2 Desember 2025

Tim Penguji

Ketua

Yudha Bagus Tunggala Putra, S.H., M.H.
NIP. 19880419 201903 1 002

Badrut Tamam, S.H., M.H.
NIP. 19910428 2025211019

Sekretaris

Anggota :

1. Dr. H. Martoyo, S.H.I., M.H. ()
2. St. Sariroh, S.H., M.H. ()

Menyetujui
Dekan Fakultas Syariah

Dr. Wildan Hefni, M.A.
NIP. 199111072018011004

MOTTO

لَّاَنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤْدُوا الْأَمْنَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَاٰ وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ إِنْ تَحْكُمُوا بِالْعُدْلِ لَّاَنَّ اللَّهَ يُعْلَمُ
بِمَا يَعْلَمُكُمْ بِهِ لَّاَنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada pemiliknya. Apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaklah kamu tetapkan secara adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang paling baik kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (Q.S. An-Nisa' ayat 58).*



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

* Departemen Agama Republik Indonesia, Al Qur'an dan Terjemahan (Jakarta: Sinergi Utama 2012), 119.

PERSEMBAHAN

Puji syukur saya panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala limpahan rahmat, taufik, dan hidayah-Nya. Dengan penuh kesungguhan, doa, dan kerja keras, akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai salah satu bentuk ikhtiar dalam menempuh pendidikan di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Segala perjalanan panjang, rintangan, dan pembelajaran berharga selama proses ini menjadi bagian yang tak ternilai dalam perjalanan hidup saya menuju kedewasaan dan pengabdian ilmu.

Dengan penuh ketulusan dan rasa syukur yang mendalam, karya sederhana ini penulis persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua saya Bapak Akhmad Fauzi dan Ibu Purwaningsih yang dengan kasih sayang, doa, dan pengorbanan yang tiada henti telah menjadi sumber kekuatan dan inspirasi dalam setiap langkah penulis. Segala pencapaian ini tidak akan pernah terwujud tanpa doa tulus dan restu kalian berdua.
2. Saudara penulis, Zainur Anshari S.Kep., serta seluruh keluarga besar tercinta, yang selalu memberikan semangat, doa, dan dukungan moral yang menjadi penyemangat dalam menapaki perjalanan akademik ini. Terima kasih atas perhatian dan kebersamaan yang penuh makna.
3. Sahabat-sahabat seperjuangan di Fakultas Syariah dan seluruh civitas akademika Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, yang telah menjadi bagian penting dalam perjalanan ini. Terima kasih atas

kebersamaan, bantuan, serta semangat belajar dan berjuang bersama dalam mewujudkan cita-cita keilmuan dan pengabdian.

4. Rekan-rekan seperjuangan di Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komasariat Al Fatih, yang telah menjadi keluarga kedua, tempat penulis belajar arti perjuangan, kepemimpinan, dan pengabdian. Semoga nilai-nilai keislaman, keilmuan, dan keumatan yang diperjuangkan selalu menjadi pen-erang dalam setiap langkah kehidupan.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas rahmat dan hidayah-Nya, sehingga skripsi berjudul “Analisis Yuridis terhadap Kebijakan Pemerintah (Diskresi) oleh Lembaga Pemerintah Berdasarkan Prinsip Good Governance” dapat terselesaikan dengan baik. Shalawat dan salam semoga tercurah kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabatnya. Skripsi ini disusun sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember. Penulis menyampaikan terima kasih atas segala bimbingan, dukungan, dan doa dari berbagai pihak selama proses penyusunan karya ini:

1. Bapak Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag., M.M., selaku Rektor UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, atas kesempatan, fasilitas, dan suasana akademik yang kondusif selama penulis menempuh pendidikan.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, M.A., selaku Dekan Fakultas Syariah, yang senantiasa memberikan dukungan, arahan, serta motivasi bagi mahasiswa dalam mengembangkan kemampuan akademik dan keilmuan.
3. Ibu Dr. Hj. Busriyanti, M.Ag., selaku Wakil Dekan I Fakultas Syariah, yang telah memberikan arahan dalam bidang akademik serta kebijakan yang memudahkan mahasiswa dalam proses penyelesaian studi.
4. Bapak Dr. H. Martoyo, S.H.I., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Syariah, yang telah memberikan pelayanan dan dukungan di bidang administrasi dan keuangan selama proses perkuliahan dan penyusunan skripsi.

5. Bapak Dr. H. Ahmadiono, M.E.I., selaku Wakil Dekan III Fakultas Syariah, yang telah memberikan pembinaan serta dorongan kepada mahasiswa dalam kegiatan kemahasiswaan dan pengembangan diri.
6. Bapak Sholikul Hadi, S.H., M.H., selaku Ketua Jurusan Syariah, yang telah memberikan bimbingan, kebijakan, serta dukungan akademik selama masa studi penulis.
7. Bapak Achmad Hasan Basri, M.H., selaku Kepala Program Studi Hukum Tata Negara, yang telah memberikan pelayanan akademik, motivasi, serta dukungan selama proses perkuliahan dan penyusunan skripsi ini.
8. Bapak Dr. Ishaq, M.Ag. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah membimbing dan mengarahkan penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Syariah UIN KHAS Jember.
9. Ibu St. Sariro, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Skripsi, yang dengan penuh kesabaran, ketulusan, dan keikhlasan telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memberikan bimbingan, arahan, serta masukan berharga dalam setiap tahapan penyusunan skripsi ini.
10. Seluruh Bapak/Ibu Dosen Fakultas Syariah, yang telah memberikan ilmu pengetahuan, pengalaman, serta nasihat yang sangat berharga dalam membentuk pemahaman akademik dan karakter penulis.
11. Seluruh tenaga kependidikan Fakultas Syariah UIN KHAS Jember, yang telah membantu dalam pelayanan administrasi dan memberikan dukungan dalam kelancaran studi penulis hingga terselesaiannya skripsi ini.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu atas segala doa, dukungan, dan bantuan yang telah diberikan selama proses penyusunan skripsi ini. Penulis menyadari bahwa karya ini masih jauh dari sempurna, sehingga kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara.

Jember, 20 Oktober 2025



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

ABSTRAK

Ahmad Fikri Ramadana, 2025: Analisis Yuridis Terhadap Diskresi Pemerintah dalam Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan berdasarkan Prinsip *Good Governance*

Kata Kunci: Analisis Yuridis, Diskresi, *Good Governance*.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, tidak semua keputusan dapat diambil secara kaku berdasarkan aturan tertulis. Dalam situasi tertentu, pejabat pemerintah perlu bertindak cepat melalui kewenangan diskresi, yaitu wewenang administratif untuk mengambil keputusan saat terjadi kekosongan atau ketidakjelasan hukum. Namun, penggunaan diskresi harus tetap berlandaskan prinsip hukum dan *good governance* agar tidak disalahgunakan.

Fokus Penelitian 1). Bagaimana hakikat diskresi di dalam sistem hukum administrasi negara? 2). Bagaimana pengaturan tentang diskresi di dalam sistem hukum administrasi negara? 3). Apakah pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan telah sesuai dengan prinsip *good governance* dan pengaturan diskresi di dalam sistem hukum administrasi di Indonesia?

Tujuan penelitian 1). Untuk mengetahui pengaturan hukum mengenai diskresi oleh lembaga pemerintah dalam sistem hukum administrasi; serta 2). Untuk mengetahui analisis yuridis terhadap kebijakan pemerintah yang dihasilkan melalui diskresi ditinjau dari prinsip-prinsip *good governance*.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Bahan hukum yang digunakan antara lain primer dan sekunder, seperti peraturan perundang-undangan dan literatur ilmiah terkait, kemudian dianalisis secara deskriptif-analitis untuk menilai kesesuaian praktik diskresi dengan prinsip hukum administrasi negara.

Pada bagian akhir penelitian ini diperoleh kesimpulan; 1). Hakikat diskresi dalam hukum administrasi negara adalah kewenangan hukum yang diberikan kepada pejabat pemerintahan untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dalam kondisi tertentu, yang pelaksanaannya harus tetap berada dalam kerangka negara hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. 2). Pengaturan diskresi dalam sistem hukum administrasi negara Indonesia berlandaskan prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, yang kemudian dilembagakan melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan beserta peraturan turunannya. Diskresi diakui sebagai kewenangan pemerintahan yang sah, namun penggunaannya dibatasi dan dikendalikan melalui asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) guna menjamin kepastian hukum, akuntabilitas, dan pencegahan penyalahgunaan wewenang. 3). Dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemberian (WIUPK) ormas keagamaan secara yuridis dapat dikualifikasikan sebagai bentuk diskresi pemerintah sebagaimana diatur dalam UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Namun demikian, kebijakan tersebut belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip *good governance* dan belum sepenuhnya selaras dengan tujuan serta syarat diskresi sebagaimana ditentukan undang-undang, khususnya terkait aspek transparansi, akuntabilitas, kepastian hukum, keadilan, dan pencegahan penyalahgunaan wewenang.

DAFTAR ISI

Hal.

HALAMAN SAMPUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Konteks Penelitian	1
B. Fokus Penelitian	4
C. Tujuan Penelitian.....	4
D. Manfaat Penelitian	5
E. Definisi Istilah	7
F. Sistematika Pembahasan.....	12
BAB II KAJIAN PUSTAKA	14
A. Penelitian Terdahulu.....	14
B. Kajian Teori.....	22
BAB III METODE PENELITIAN	44
A. Jenis Penelitian	44
B. Pendekatan Penelitian.....	45

C. Sumber dan Bahan Hukum	48
D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	50
E. Teknik Analisis Bahan Hukum	51
F. Tahap-Tahap Penelitian	53
BAB IV PEMBAHASAN.....	56
A. Hakikat Diskresi Di dalam Sistem Hukum Administrasi Negara	56
B. Pengaturan tentang Diskresi Di dalam Sistem Hukum Administrasi Negara.....	69
C. Analisis Kesesuaian Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan dengan Prinsip <i>Good Governance</i> dan Pengaturan Diskresi Di dalam Sistem Hukum Administrasi Indonesia	93
BAB V PENUTUP	109
A. Simpulan	109
B. Saran.....	110
DAFTAR PUSTAKA	112

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
DAFTAR PUSTAKA

J E M B E R

DAFTAR TABEL

No Uraian	Hal.
1.2 Persamaan dan Perbedaan Penelitian Terdahulu.....	20



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Negara Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*) menempatkan hukum sebagai dasar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Prinsip negara hukum tersebut mengandung konsekuensi bahwa setiap tindakan dan kebijakan pemerintah harus berlandaskan pada hukum, menjunjung tinggi asas legalitas, serta diselenggarakan untuk mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, khususnya dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.² Oleh karena itu, setiap kebijakan pemerintah di sektor pertambangan harus diarahkan untuk menjamin kepentingan umum serta dikelola secara akuntabel, transparan, dan berkeadilan.

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, tidak seluruh persoalan publik dapat diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan. Kondisi tersebut membuka ruang bagi pemerintah untuk menggunakan kewenangan diskresi sebagai instrumen hukum administrasi guna mengatasi kekosongan

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

² Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta: Kompas, 2010, hlm. 183.

hukum, stagnasi pemerintahan, atau keadaan mendesak. Diskresi secara normatif diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan bahwa diskresi merupakan kewenangan pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan tertentu dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.³ Namun demikian, penggunaan diskresi tidak bersifat absolut, melainkan harus dibatasi oleh dasar umum pemerintahan yang baik (AUPB) dan prinsip *good governance*, seperti kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, keterbukaan, akuntabilitas, serta kepentingan umum.⁴ Dengan demikian, diskresi dimaksudkan sebagai solusi administratif, bukan sebagai celah penyimpangan kewenangan.

Seiring dengan perkembangan kebijakan publik, pemerintah menerbitkan kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) keagamaan. Kebijakan ini menimbulkan perdebatan di ruang publik dan akademik karena pada satuan dimaksudkan sebagai upaya pemerataan akses pengelolaan sumber daya alam dan penguatan peran Ormas dalam pembangunan nasional, namun pada sisi lain memunculkan pertanyaan yuridis mengenai dasar hukum, rasionalitas kebijakan, serta kesesuaiannya dengan prinsip *good governance*. Pemberian WIUPK kepada Ormas keagamaan juga menimbulkan kekhawatiran akan

³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 angka 9.

⁴ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10 dan Pasal 24; Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, 305-307.

potensi konflik kepentingan, lemahnya kapasitas teknis pengelolaan tambang, serta risiko penyimpangan tujuan Ormas dari fungsi sosial-keagamaannya.⁵

Secara akademik, penelitian mengenai diskresi pemerintah telah banyak dilakukan, khususnya yang mengkaji diskresi dalam perspektif hukum administrasi negara dan asas legalitas. Namun demikian, masih terdapat gap research yang signifikan, yakni minimnya kajian yang secara spesifik mengaitkan diskresi pemerintah dalam kebijakan sektor pertambangan dengan pemberian WIUPK kepada Ormas keagamaan, serta mengujinya secara komprehensif berdasarkan prinsip *good governance*. Sebagian penelitian cenderung bersifat normatif umum, tanpa menempatkan kebijakan tersebut sebagai studi kasus konkret yang dianalisis dari aspek kewenangan, prosedur, dan tujuan diskresi.⁶

Dalam konteks das sollen, penggunaan diskresi pemerintah dalam pemberian WIUPK seharusnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan UU No. 30 Tahun 2014, AUPB, serta prinsip *good governance*, sehingga kebijakan yang dihasilkan mampu menjamin kepastian hukum, transparansi, akuntabilitas, dan perlindungan kepentingan umum. Diskresi idealnya menjadi instrumen hukum yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat tanpa menimbulkan penyalahgunaan kewenangan. Namun dalam realitas das sein, kebijakan pemberian WIUPK kepada Ormas keagamaan justru menimbulkan polemik hukum dan sosial, antara lain terkait dugaan penyimpangan tujuan diskresi, ketidakjelasan

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, 169-171.

⁶ Zainal Arifin Mochtar, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintahan*, Yogyakarta: FH UGM Press, 2016, 42-44.

batas kewenangan, serta potensi bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan dan organisasi kemasyarakatan.⁷

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis secara yuridis penggunaan diskresi pemerintah dalam pemberian WIUPK kepada Ormas keagamaan berdasarkan prinsip *good governance*. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kajian hukum administrasi negara, sekaligus menjadi bahan evaluatif bagi pemerintah dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan diskresi agar tetap berada dalam koridor hukum dan konstitusi.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan apa yang telah dijabarkan dalam kontek penelitian diatas, perlu adanya pertanyaan penelitian dalam bentuk fokus penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana hakikat diskresi di dalam sistem hukum administrasi negara?
2. Bagaimana pengaturan tentang diskresi di dalam sistem hukum administrasi negara?
3. Apakah pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan telah sesuai dengan prinsip *good governance* dan pengaturan diskresi di dalam sistem hukum administrasi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang akan dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

⁷ Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru, 1983, 47-49.

1. Untuk mengetahui hakikat diskresi di dalam sistem hukum administrasi negara
2. Untuk mengetahui pengaturan tentang diskresi di dalam sistem hukum administrasi negara
3. Untuk mengetahui pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan telah sesuai dengan prinsip *good governance* dan pengaturan diskresi di dalam sistem hukum administrasi di Indonesia

D. Manfaat Penelitian

Penelitian skripsi “Analisis Yuridis terhadap Diskresi Pemerintah dalam Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan Berdasarkan Prinsip *Good Governance*” bertujuan menganalisis secara normatif kebijakan pemerintah dalam pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan yang diambil melalui diskresi, khususnya dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip *good governance*. Fokus penelitian ini adalah mengkaji kesesuaian penggunaan diskresi dengan aturan hukum serta standar tata kelola pemerintahan yang baik.

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang lebih jelas mengenai batasan hukum penggunaan diskresi serta implementasi prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan kepastian hukum dalam kebijakan publik. Hasil kajian ini diharapkan memberikan kontribusi baik secara teoritis dalam pengembangan hukum administrasi, maupun secara

praktis sebagai acuan dalam perbaikan praktik pemerintahan. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Sebagai acuan dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam kajian hukum administrasi negara, dengan menambah refrensi mengenai hakikat, pengaturan dan penggunaan diskresi dalam hukum administrasi negara, serta prinsip *good governance*.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini bermanfaat untuk memperdalam pemahaman peneliti mengenai bagaimana hasil kebijakan pemerintah yang lahir dari diskresi dalam pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan berdasarkan dapat dianalisis secara yuridis dalam kerangka hukum administrasi negara. Melalui fokus pada hasil kebijakan, peneliti dilatih untuk mengkaji legalitas, akuntabilitas, serta kesesuaian kebijakan tersebut dengan prinsip-prinsip *good governance* dan pengaturan diskresi di dalam sistem hukum administrasi Indonesia. Selain itu, penelitian ini juga menjadi sarana untuk mengasah kemampuan dalam menarapkan metode penelitian normatif secara kritis terhadap praktik penyelenggaraan pemerintahan.

b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi sebagai bahan evaluasi bagi pemerintah dalam menggunakan diskresi sebagai dasar pengambilan kebijakan khususnya dalam pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan. Dengan menekankan pentingnya kesesuaian antara prinsip *good governance* dan pengaturan diskresi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam menyusun kebijakan publik yang lebih transparan, akuntabel, serta tidak menyimpang dari koridor hukum.

c. Bagi Akademisi dan Masyarakat

Penelitian ini dapat menambah khazanah keilmuan dalam bidang hukum administrasi negara, khususnya terkait praktik diskresi dalam pengambilan kebijakan publik. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi kritis dalam mengawasi kebijakan pemerintah serta meningkatkan kesadaran hukum dan partisipasi dalam menciptakan tata kelola pemerintahan baik terhadap kepentingan publik.

E. Definisi Istilah

Untuk menghindari kesalahpahaman dalam memahami konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, perlu dijelaskan beberapa istilah kunci yang menjadi fokus kajian. Definisi istilah ini bertujuan untuk memberikan batasan yang jelas mengenai makna setiap konsep dalam konteks penelitian, sehingga dapat memudahkan analisis dan pembahasan.

Adapun istilah yang didefinisikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Analisis Yuridis

Analisis Yuridis merupakan suatu metode analisis yang digunakan dalam bidang hukum untuk mengkaji, menafsirkan, dan mengevaluasi suatu peraturan perundang-undangan atau konsep hukum tertentu. Analisis ini dilakukan dengan menelaah norma-norma hukum yang berlaku, baik dalam peraturan tertulis maupun prinsip-prinsip hukum yang berkembang dalam praktik, guna memberikan pemahaman yang sistematis terhadap suatu permasalahan hukum.

Menurut Soerjono, analisis yuridis bertujuan untuk memahami bagaimana suatu aturan hukum diterapkan, bagaimana interpretasinya dalam putusan hukum, serta bagaimana relevansinya terhadap asas-asas hukum yang berlaku, seperti keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.⁸

Dalam konteks penelitian hukum, analisis yuridis bertujuan untuk memahami bagaimana suatu aturan hukum diterapkan, bagaimana interpretasinya dalam putusan hukum, serta bagaimana relevansinya terhadap asas-asas hukum yang berlaku, seperti keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan.

2. Diskresi

Diskresi adalah kewenangan yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam situasi tertentu yang tidak secara jelas diatur dalam peraturan perundang-undangan,

⁸ Soejono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum (Jakarta: UI Press, 1986), 12.

dengan tujuan menjaga kelancaran administrasi pemerintahan serta melayani kepentingan umum.

Menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, diskresi didefinisikan sebagai:

Keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi permasalahan konkret dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, serta dalam keadaan mendesak dengan tetap berpoldaman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).⁹

Oleh karena itu, seperti dikatakan Ridwan HR bahwa “Diskresi dalam hukum administrasi diakui sebagai instrumen untuk memberikan fleksibilitas kepada pejabat pemerintah dalam menjalankan tugasnya, namun tetap harus sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance*.¹⁰

3. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)

Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) adalah izin yang diberikan oleh Pemerintah kepada badan usaha, koperasi, atau perseorangan untuk melaksanakan kegiatan usaha pertambangan mineral dan/atau batubara pada Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) yang berada dalam Wilayah Usaha Pertambangan Khusus (WUPK). Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang menyatakan bahwa “Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut dengan IUPK, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha

⁹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 Ayat (9)

¹⁰ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), 98.

pertambangan khusus”, serta Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 yang menegaskan bahwa “Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut IUPK, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus”. IUPK diberikan dalam rangka pemanfaatan sumber daya mineral dan batubara untuk kepentingan strategis nasional dan dilaksanakan berdasarkan kewenangan Pemerintah dengan tetap menjunjung prinsip penguasaan negara, kepastian hukum, serta asas-asas umum pemerintahan yang baik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK)

Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) adalah wilayah tertentu yang berada dalam Wilayah Usaha Pertambangan Khusus (WUPK) dan ditetapkan oleh Pemerintah untuk diberikan kepada pelaku usaha melalui mekanisme perizinan sebagai dasar pemberian Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) guna melakukan kegiatan usaha pertambangan mineral dan/atau batubara. WUPK merupakan wilayah yang telah memiliki ketersediaan data, potensi, dan/atau informasi geologi yang dapat diusahakan untuk kepentingan strategis nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara serta Pasal 1 angka 36 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 1 angka 36A Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021, WIUPK adalah wilayah dalam WUPK yang diberikan kepada pemegang IUPK, dengan penguasaan

wilayah tetap berada pada negara dan pemanfaatannya dilakukan secara terbatas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara.

5. Prinsip *Good Governance*

Prinsip *good governance* adalah seperangkat asas yang menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, transparan, akuntabel, partisipatif, dan bertanggung jawab guna mencapai tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien.

Menurut United Nations Development Programme (UNDP), *good governance* memiliki delapan prinsip utama, yaitu partisipasi, supremasi hukum, transparansi, responsivitas, orientasi konsensus, keadilan, efektivitas dan efisiensi, serta akuntabilitas.¹¹ Di Indonesia, prinsip ini mencerminkan dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Prinsip *good governance* bertujuan untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan dan mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang.¹²

Dengan adanya definisi ini, diharapkan dapat memperjelas konsep utama dalam penelitian serta menghindari kesalahpahaman. Pemahaman yang telah tepat akan mendukung analisis terhadap Analisis Yuridis terhadap Diskresi dalam Pengambilan Keputusan Oleh Lembaga Pemerintah Berdasarkan Prinsip *Good Governance*.

¹¹ United Nations Development Programme (UNDP), *Sustainable Human Development* (New York: UNDP, 1997), 2.

¹² Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), 54.

F. Sistematika Pembahasan

Penulisan skripsi ini disusun secara sistematis ke dalam lima bab utama yang saling berkaitan dan membentuk satu kesatuan pembahasan. Adapun sistematika pembahasannya dijelaskan sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan

Bab ini merupakan bagian awal yang menjadi landasan awal pemahaman terhadap keseluruhan isi skripsi. Di dalamnya dibahas konteks penelitian yang menguraikan alasan pentingnya penelitian dilakukan, rumusan masalah yang menjadi fokus kajian, tujuan penelitian yang ingin dicapai, serta manfaat yang diharapkan dari penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis. Selain itu, dalam bab ini juga dijelaskan definisi istilah serta sistematika pembahasan.

Bab II: Tinjauan Pustaka

Bab ini memuat uraian mengenai landasan konseptual dan teoritis yang relevan dengan topik penelitian. Di dalamnya dijelaskan tinjauan umum terkait diskresi dan tinjauan umum terkait *good governance*. Selain itu, dibahas pula teori-teori hukum dan administrasi negara yang menjadi acuan dalam analisis. Bab ini juga memuat kajian terhadap penelitian-penelitian sebelumnya sebagai bahan perbandingan dan penguatan argumentasi.

Bab III: Metode Penelitian

Bab ini menjelaskan pendekatan dan metode yang digunakan dalam penelitian ini. Karena penelitian bersifat normatif, maka dijelaskan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual*

approach) dan pendekatan perbandingan yang digunakan untuk menganalisis isu hukum yang diangkat. Dalam bab ini juga dijelaskan teknik pengumpulan bahan hukum, metode analisis bahan hukum, serta jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan, baik bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier.

Bab IV: Pembahasan

Bab ini merupakan bagian inti dari skripsi yang memuat analisis yuridis terhadap diskresi pemerintah dalam pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (wiupk) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan berdasarkan prinsip *good governance*. Dalam bab ini difokuskan mengkaji bagaimana hakikat diskresi di dalam hukum administrasi negara. Serta juga membahas bagaimana pengaturan tentang diskresi di dalam sistem hukum administrasi negara. Selain itu, menganalisi apakah pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan telah sesuai dengan prinsip *good governance* dan pengaturan diskresi di dalam sistem hukum administrasi Indonesia.

Bab V: Penutup

Bab terakhir berisi simpulan dari seluruh pembahasan yang telah dilakukan dalam bab sebelumnya. Simpulan disusun berdasarkan hasil analisis yang menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan di awal. Selain itu, dalam bab ini juga disampaikan saran-saran yang bertujuan kepada pemerintah atau lembaga terkait sebagai bentuk rekomendasi untuk perbaikan ke depan, khususnya dalam penggunaan diskresi agar tetap berada dalam koridor hukum dan prinsip *good governance*.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Dalam setiap penelitian ilmiah, kajian terhadap penelitian terdahulu memegang peranan penting sebagai fondasi awal dalam memahami ruang lingkup permasalahan yang diteliti. Melalui penelusuran berbagai karya ilmiah sebelumnya, peneliti dapat melihat bagaimana topik yang diangkat telah dikaji, dibahas, dan dianalisis oleh para akademisi atau praktisi, sehingga memberikan gambaran awal terhadap pendekatan, teori, serta hasil yang telah dicapai. Pada konteks penelitian ini, yang mengangkat tema Analisis Yuridis terhadap Kebijakan Pemerintah (Diskresi) oleh Lembaga Pemerintah Berdasarkan Prinsip *Good Governance*, kajian terhadap penelitian terdahulu menjadi penting untuk menelusuri bagaimana diskresi dipahami dalam kerangka hukum administrasi negara, bagaimana penerapannya dalam praktik pemerintahan, serta sejauh mana prinsip-prinsip *good governance* telah dijadikan sebagai tolok ukur dalam kebijakan pemerintah yang bersifat diskresioner. Dengan memahami hal tersebut, peneliti dapat menemukan celah atau kesenjangan dari penelitian sebelumnya yang kemudian dijadikan titik tekan dalam penelitian ini.

1. Rismayanti, 2020. Tinjauan Yuridis terhadap Diskresi di Tengah Wabah Covid 19.

Dari penelitian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa penggunaan diskresi oleh pemerintah selama pandemi Covid 19 merupakan langkah

yang diperlukan untuk mengatasi situasi darurat yang tidak diatur secara rinci dalam tantangan, seperti potensi penyalahgunaan kewenangan, kurangnya transparansi, dan lemahnya mekanisme pengawasan. Penelitian ini juga menegaskan bahwa meskipun diskresi diperbolehkan dalam kondisi darurat, penggunaannya harus tetap sesuai dengan prinsip kepastian hukum, kemanfaatan, dan proporsionalitas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.¹⁴

Kesamaannya dengan penelitian yang saat ini diteliti yaitu dalam hal analisis yuridis terhadap diskresi, terutama dalam menelaah dasar hukum diskresi berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Serta memiliki persamaan dalam menggunakan pendekatan normatif dan bertujuan untuk menilai legalitas serta batasan pelaksanaan diskresi dalam sistem ketatanegaraan. Namun, perbedaannya terletak pada ruang lingkup dan konteks kajian, dimana penelitian ini lebih menitikberatkan pada penggunaan diskresi dalam situasi darurat, khususnya selama pandemi covid 19. Sementara penelitian yang saat ini sedang diteliti lebih berfokus membahas terhadap diskresi dalam hasil kebijakan oleh lembaga pemerintah berdasarkan prinsip *good governance*.

2. Salwa Yulianti, 2020. Tinjauan Yuridis Penggunaan Diskresi pada Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah penggunaan diskresi dalam pengelolaan keuangan daerah, terutama dalam

¹⁴ Rismayanti, "Tinjauan Yuridis terhadap Diskresi di Tengah Wabah Covid 19" (Skripsi, Universitas Hasanuddin Makassar, 2020), 8.

belanja tidak terduga, merupakan langkah yang dibutuhkan untuk memastikan fleksibilitas dalam pengelolaan anggaran pemerintah daerah. Namun, penelitian ini juga menemukan bahwa dalam praktiknya, penerapan diskresi dalam keuangan daerah masih menghadapi berbagai kendala, seperti kurangnya transparansi dalam pengambilan keputusan, minimnya mekanisme pengawasan yang efektif, serta potensi penyalahgunaan wewenang oleh pejabat daerah. Penelitian ini menekankan pentingnya penguatan regulasi dan pengawasan agar diskresi yang digunakan dalam pengelolaan keuangan daerah tetap sesuai dengan prinsip akuntabilitas dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.¹⁵

Dalam penelitian ini mempunyai kesamaan dengan penelitian yang saat ini sedang diteliti berupa penggunaan pendekatan hukum normatif serta sama-sama menyoroti implementasi diskresi oleh pemerintah berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Namun, penelitian ini memiliki perbedaan terletak pada fokus kajian, yang menitikberatkan pada penggunaan diskresi dalam alokasi anggaran, khususnya belanja tidak terduga oleh pemerintah daerah. Sedangkan penelitian yang saat ini sedang diteliti berfokus terhadap hasil kebijakan yang diambil melalui diskresi dengan mengaitkannya dengan prinsip *good governance*.

¹⁵ Salwa Yulianti, “Tinjauan Yuridis Penggunaan Diskresi pada Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan” (Skripsi, Universitas Hasanuddin Makassar, 2020), 20.

3. Chiara Berlian Bara Suhendis, 2022. Penerapan Prinsip *Good Governance* dalam Pelayanan Publik Menurut Pandangan Media pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Dalam penelitian ini kesimpulan yang dapat diambil yakni penerapan prinsip *good governance* dalam pelayanan publik di Pemerintah Provinsi Jawa Timur masih menghadapi berbagai tantangan, terutama dalam aspek transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat. Penelitian ini menemukan bahwa meskipun pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, masih terdapat kekurangan dalam hal keterbukaan informasi serta efektivitas pengawasan terhadap kinerja birokrasi. Selain itu, peran media dalam mengawasi penerapan *good governance* menjadi faktor penting dalam mendorong pemerintahan yang lebih responsif dan akuntabel. Penelitian ini menekankan bahwa *good governance* bukan hanya sekedar konsep normatif, tetapi harus diwujudkan dalam praktik pemerintahan yang bersih dan transparan.¹⁶

Dilihat dari penelitian ini mempunyai relevansi dengan penelitian yang saat ini diteliti dalam hal *good governance*. Kedua penelitian sama-sama menyoroti transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat sebagai elemen utama dalam pemerintahan yang baik. Namun, perbedaannya terletak pada objek kajian, di mana penelitian ini lebih berfokus pada implementasi *good governance* dalam pelayanan publik.

¹⁶ Chiara Berlian Bara Suhendis, “Penerapan Prinsip *Good Governance* dalam Pelayanan Publik Menurut Pandangan Media pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur” (Skripsi, UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2022), 5.

Sedangkan penelitian yang saat ini sedang diteliti berfokus mengkaji hubungan diskresi dengan prinsip *good governance* dalam hasil kebijakan oleh lembaga pemerintah.

4. Zidni Aghni Kiromi 2022. Kewenangan Diskresi Pemerintah terhadap Kekosongan Hukum Perspektif Hukum Islam.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah diskresi merupakan instrumen penting dalam administrasi pemerintahan, terutama dalam mengatasi kekosongan hukum yang tidak secara eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dari perspektif hukum islam, penelitian ini menekankan bahwa diskresi harus berlandaskan pada konsep *siyasa* *dusturiyah*, yang mengutamakan kemaslahatan rakyat serta tetap berada praktinya, penggunaan diskresi sering kali menghadapi tantangan dalam hal kontrol dan pengawasan, yang dapat berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kewenangan jika tidak diawasi dengan baik. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan adanya penguatan regulasi dan pengawasan berbasis prinsip hukum islam untuk memastikan bahwa diskresi digunakan secara adil, proporsional, dan bertanggung jawab.¹⁷

Kesamaannya dengan penelitian yang saat ini diteliti terletak pada analisis terhadap batasan dan kewenangan diskresi pejabat publik. Namun, penelitian ini lebih menitikberatkan pada perspektif hukum islam, khususnya dalam konsep *siyasa* *dusturiyah* yang menekankan bahwa diskresi harus berorientasi pada kemaslahatan rakyat, sementara penelitian

¹⁷ Zidni Aghni Kiromi, "Kewenangan Diskresi Pemerintah terhadap Kekosongan Hukum Perspektif Hukum Islam" (Skripsi, UIN Prof. K.H Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2022), 9-10.

yang saat ini sedang diteliti lebih berfokus terhadap hasil kebijakan pemerintah yang diambil melalui diskresi berdasarkan prinsip *good governance* dalam sistem hukum administrasi negara.

5. Satria Arif Darmawan 2023. Implementasi Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pelayanan Pindah Datang di Kota Magelang.

Kesimpulan penelitian ini adalah penerapan prinsip *good governance* dalam administrasi kedudukan di Kota Magelang telah berjalan cukup baik, terutama dalam aspek transparansi dan efektivitas pelayanan. Namun, penelitian ini juga menemukan bahwa masih terdapat kendala dalam partisipasi masyarakat dan akuntabilitas birokrasi, yang menyebabkan pelayanan pindah datang belum sepenuhnya optimal. Selain itu, kurangnya pemanfaatan teknologi dalam proses administrasi kependudukan menjadi tantangan tersendiri dalam mewujudkan pelayanan yang lebih cepat dan efisien. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan penguatan sistem pengawasan, peningkatan kapasitas aparatur, serta digitalisasi pelayanan administrasi kependudukan sebagai langkah untuk meningkatkan implementasi prinsip *good governance* di tingkat daerah.¹⁸

Kesamaannya dengan penelitian yang saat ini diteliti terletak pada penggunaan prinsip *good governance* sebagai variabel utama. Namun perbedaannya penelitian ini lebih spesifik dalam konteks administrasi kependudukan, sementara penelitian yang saat ini diteliti lebih berfokus

¹⁸ Satria Arif Darmawan, “Implementasi Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pelayanan Pindah Datang di Kota Magelang,” (Skripsi, Universitas Tidar, 2023), 5-6.

terhadap hasil kebijakan pemerintah yang diambil melalui diskresi berdasarkan prinsip *good governance*.

Tabel 2.1
Perbedaan dan persamaan penelitian terdahulu

No.	Judul	Perbedaan	Persamaan
1.	Tinjauan Yuridis terhadap Diskresi di Tengah Wabah Covid 19	Perbedaan Skripsi Rismayanti dengan penulis ialah dalam pembahasannya berfokus pada diskresi selama pandemi Covid 19 dan analisis terhadap Perppu Nomor 1 Tahun 2020. Sedangkan, skripsi penulis membahas mengenai hasil kebijakan pemerintah terkait diskresi berdasarkan prinsip <i>good governance</i> .	Persamaannya ialah sama-sama menggunakan pedekatan normatif dalam mengkaji diskresi. Dan sama-sama menyoroti batasan hukum diskresi berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014. Serta membahas mengenai dampak diskresi dalam administrasi pemerintahan.
2.	Penerapan Prinsip <i>Good Governance</i> dalam Pelayanan Publik Menurut Pandangan Media pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur.	Perbedaan skripsi Chiara Berlian Bara Suhendis dengan skripsi penulis ialah dalam pembahasannya berfokus pada pelayanan publik sedangkan skripsi penulis membahas kebijakan pemerintah (diskresi) oleh lembaga pemerintah. Serta skripsi penulis lebih mengaitkan diskresi dengan prinsip <i>good governance</i> .	Persamaannya terletak pada sama-sama membahas mengenai prinsip <i>good governance</i> dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dan juga sama-sama menilai implementasi transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat.
3.	Tinjauan Yuridis Penggunaan Diskresi pada Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan	Perbedaan skripsi Salwa Yulianti dengan skripsi penulis ialah skripsi ini berfokus pada pengelolaan keuangan daerah, sedangkan penelitian skripsi penulis lebih membahas mengenai konteks kebijakan pemerintah (diskresi) oleh lembaga pemerintah, serta skripsi ini lebih pada aspek legalitas diskresi dalam keuangan daerah, sedangkan skripsi penulis menyoroti hubungan diskresi dengan prinsip <i>good governance</i> .	Persamaannya terletak pada sama-sama menggunakan analisis yuridis dalam melihat implementasi diskresi dalam administrasi pemerintahan serta sama-sama membahas penggunaan diskresi berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014.

4.	Kewenangan Diskresi Pemerintah terhadap Kekosongan Hukum Perspektif Hukum Islam.	Perbedaan skripsi Zidni Aghni Kiromi dengan skripsi penulis ialah Skripsi ini meninjau diskresi dari perspektif hukum islam, sedangkan skripsi penulis lebih fokus pada prinsip <i>good governance</i> dan administrasi pemerintahan. Serta skripsi ini menelaah aspek normatif dalam islam, semenntara skripsi penulis menyoroti kebijakan pemerintah (diskresi) berdasarkan prinsip <i>good governance</i> .	Persamaannya terletak pada sama-sama membahas diskresi sebagai solusi dalam pengambilan keputusan oleh pejabat pemerintah, serta sama-sama mengacu pada UU No. 30 Tahun 2014 dalam membahas batasan diskresi.
5.	Implementasi Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> dalam Pelayanan Pindah Datang di Kota Magelang.	Perbedaan skripsi Satria Arif Darmawan dengan skripsi penulis ialah skripsi ini lebih spesifik dalam konteks administrasi kependudukan, sedangkan penelitian skripsi penulis meninjau peran diskresi dalam kebijakan pemerintah berdasarkan prinsip <i>good governance</i> .	Persamaannya terletak pada sama-sama menggunakan prinsip <i>good governance</i> sebagai variabel utama, serta sama-sama menyoroti transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas sebagai indikator kebijakan pemerintah.

Dari kelima penelitian terdahulu yang telah dikaji, dapat disimpulkan

bahwa masing-masing memiliki fokus kajian yang berbeda, baik dari segi konteks, pendekatan, maupun sudut pandang teoritis. Penelitian Rismayanti dan Salwa Yulianti lebih menekankan pada penggunaan diskresi dalam kondisi darurat dan pengelolaan keuangan daerah, sementara penelitian Zidni Agni Kiromi meninjau diskresi dari perspektif hukum islam. Di sisi lain, penelitian Chiara Berlian Bara Suhendi S dan Satria Arif Darmawan lebih fokus pada implementasi prinsip *good governance* dalam pelayanan publik. Namun, belum ditemukan penelitian yang secara khusus mengkaji analisis yuridis terhadap hasil kebijakan pemerintah yang diambil melalui diskresi dengan menekankan

keterkaitannya secara langsung dengan prinsip-prinsip *good governance* dalam konteks administrasi pemerintahan secara umum. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki kontribusi baru dengan memperluas cakupan analisis terhadap bagaimana diskresi yang dilakukan oleh lembaga pemerintah dapat dinilai dari aspek legalitas dan akuntabilitas, khususnya berdasarkan prinsip transparansi, efektivitas, efisiensi, partisipasi, serta kepastian hukum sebagaimana dimuat dalam prinsip *good governance*, yang belum menjadi fokus utama dalam penelitian-penelitian sebelumnya.

B. Kajian Teori

1. Konsep Diskresi

a. Pengertian Diskresi

Diskresi merupakan salah satu konsep penting dalam hukum administrasi negara yang memberikan ruang bagi pejabat pemerintahan untuk bertindak berdasarkan penilaian sendiri dalam situasi tertentu yang secara rinci diatur dalam perundang-undangan. Menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, “diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi permasalahan konkret dalam hal peraturan perundang-undangan memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, serta dalam keadaan mendesak dengan tetap berpedoman pada

asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).¹⁹ Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa “diskresi adalah wewenang pejabat administrasi negara untuk bertindak dalam situasi yang belum diatur secara rinci oleh hukum, sebagai bentuk fleksibilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan demi kepentingan umum.”²⁰ Sementara itu, Ridwan HR mendefinisikan “diskresi sebagai kebebasan bagi pejabat pemerintah untuk memilih tindakan dalam batas kewenangannya ketika tidak ada ketentuan hukum yang mengatur secara langsung, namun tetap harus sejalan dengan prinsip-prinsip hukum dan etika publik.”²¹ Hal ini sejalan dengan pandangan S. Prajudi Atmosudirdjo yang menyebutkan bahwa “diskresi adalah kebebasan bertindak atau mengambil keputusan oleh pejabat administrasi negara berdasarkan pendapat sendiri, namun tetap dalam batas tanggung jawab hukum kepentingan administrasi pemerintahan.”²² Oleh karena itu, meskipun diskresi memberikan kelonggaran bertindak, pelaksanaannya tidak boleh lepas dari batasan hukum, asas keadilan, dan tanggung jawab publik.

b. Asas-Asas Diskresi

Dalam pelaksanaan diskresi oleh pejabat pemerintahan, terdapat asas-asas penting yang menjadi pedoman agar penggunaan kewenangan tersebut tetap berada dalam koridor hukum dan tidak disalahgunakan.

¹⁹ Sekretaris Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 ayat (9).

²⁰ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 78.

²¹ Ridwan HR., Hukum Administrasi Negara (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), 255.

²² S. Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), 78.

Asas-asas tersebut tercantum dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan bahwa “diskresi harus dilakukan dengan itikad baik, tidak menimbulkan konflik kepentingan, berdasarkan alasan yang objektif, tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).”²³ Menurut Ridwan HR, “asas-asas yang membatasi penggunaan diskresi mencakup asas legalitas, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, asas akuntabilitas, dan asas kepentingan umum, yang kesemuanya bertujuan mencegah penyimpangan dalam pengambilan keputusan oleh pejabat negara.”²⁴ Philipus M. Hadjon juga menekankan bahwa “penggunaan diskresi harus senantiasa mempertimbangkan asas objektivitas dan tidak boleh digunakan untuk kepentingan pribadi atau golongan, serta harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral.”²⁵ Sementara itu, Prajudi Atmosudirdjo menyebutkan bahwa “asas utama dalam pelaksanaan diskresi adalah asas tanggung jawab hukum dan asas pelayanan kepada masyarakat, di mana tindakan diskresi harus mampu memberikan solusi bagi kepentingan umum, bukan sekadar untuk kepentingan administratif.”²⁶ Dengan demikian, asas-asas diskresi berfungsi sebagai pengaman agar pejabat pemerintahan tidak

²³ Sekretaris Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 24.

²⁴ Ridwan HR., Hukum Administrasi Negara (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), 259.

²⁵ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 113.

²⁶ S. Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), 80.

menyalahgunakan kebebasan bertindak, melainkan tetap menjunjung tinggi hukum dan etika dalam penyelenggaraan administrasi negara.

c. Fungsi dan Tujuan Diskresi

Diskresi merupakan salah satu instrumen penting dalam hukum administrasi negara yang memberikan keleluasaan kepada pejabat pemerintahan untuk bertindak dalam situasi yang tidak secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, ditegaskan bahwa diskresi bertujuan untuk “melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.”²⁷ Dengan demikian, diskresi berfungsi sebagai mekanisme penggerak administratif agar roda pemerintahan tetap berjalan meskipun terdapat kekosongan hukum atau situasi mendesak.

Menurut Philipus M. Hadjon, diskresi merupakan “mekanisme hukum yang dirancang untuk menjamin kelangsungan fungsi pemerintahan ketika hukum positif tidak memadai, dengan tetap menjunjung asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).”²⁸ Artinya, diskresi bukanlah kebebasan bertindak tanpa batas, melainkan

²⁷ Sekretaris Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 22 Ayat (2).

²⁸ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 98.

bentuk tanggung jawab administratif yang harus digunakan secara proporsional.

Senada dengan itu, Ridwan HR menjelaskan bahwa “diskresi berfungsi sebagai solusi administratif yang memungkinkan pejabat mengambil keputusan dalam keadaan darurat, tanpa harus menunggu pembentukan aturan baru, selama tindakan tersebut tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.”²⁹ Pendapat ini menegaskan bahwa fungsi diskresi adalah menjembatani kekosongan norma dengan praktik pemerintahan yang adaptif dan responsif.

S. Prajudi Atmosudirdjo menambahkan bahwa tujuan utama dari diskresi adalah “menjamin pelayanan kepada masyarakat secara efektif dan efisien, serta menghindari hambatan birokrasi yang berlebihan dalam situasi tertentu yang menuntut tindakan cepat dan tepat.”³⁰ Pandangan ini menggambarkan pentingnya diskresi dalam menjaga daya gerak birokrasi, agar tidak terjebak dalam proseduralisme yang merugikan kepentingan publik.

Dalam perspektif akademik yang lebih mutakhir, Wahyuningsih dalam jurnalnya menyatakan bahwa diskresi merupakan bentuk “kewenangan terbatas yang digunakan dalam rangka menjamin efektivitas pemerintahan di tengah dinamika sosial, ekonomi, dan

²⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), 123.

³⁰ S. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), 45.

keadaan luar biasa yang tidak tercakup dalam norma baku.”³¹ Ini memperkuat argumen bahwa fungsi dan tujuan diskresi berakar dari prinsip efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan perlindungan terhadap kepentingan umum.

Oleh karena itu, dalam konteks hukum administrasi, diskresi bukan semata-mata bentuk kebebasan bertindak, melainkan alat hukum yang harus digunakan secara bertanggung jawab, proporsional, dan sesuai dengan prinsip legalitas dan AUPB, demi menjamin keberlanjutan penyelenggaraan negara dan perlindungan hak masyarakat.

2. Konsep *Good Governance*

a. Pengertian *Good Governance*

Good governance atau tata kelola pemerintahan yang baik merupakan suatu konsep yang menekankan pada penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, partisipasi, akuntabel, responsive, serta, menjunjung tinggi supremasi hukum. Menurut Agus Dwiyanto, “*good governance* adalah mekanisme interaksi antara negara dan masyarakat dalam mengelola sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan berkelanjutan.”³² Sementara itu, World Bank mendefinisikan “*good governance* sebagai cara kekuasaan digunakan dalam pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial suatu negara untuk pembangunan.”³³

³¹ Endah Wahyuningsih, Pengaruh Asas Legalitas terhadap Perlindungan Hukum bagi Masyarakat dalam Tindakan Diskresi Pemerintahan, *Jurnal Hukum dan Peradilan* 7, no. 1 (2018): 28, <https://jhp-badanlitbanghukum.org/index.php/JHP/article/view/295>.

³² Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006)

³³ Word Bank. (1992). *Good and Development*. Washington DC: The Word Bank.

Sedangkan UNDP menyatakan bahwa “*good governance* adalah pelaksanaan kewenangan ekonomi, politik, dan administrative untuk mengelola urusan suatu negara pada semua tingkat.”³⁴ OECD juga menegaskan bahwa “*good governance* mencakup prinsip-prinsip integritas, keterbukaan, dan akuntabilitas dalam pengambilan keputusan publik.”³⁵ Unsur penting dalam *good governance* mencakup partisipasi masyarakat, supremasi hukum, transparansi, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, serta inklusivitas yang kesemuanya menjadi indikator penting dalam menciptakan pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada pelayanan publik.

b. Prinsip-prinsip *Good Governance*

Dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), diperlukan pemahaman serta penerapan prinsip-prinsip utama yang menjadi landasan normatif dan praktis dalam penyelenggaraan negara. Menurut United Nations Development Programme (UNDP), terdapat sembilan prinsip utama *good governance* yang saling berkaitan dan membentuk kerangka dasar bagi pemerintahan yang efektif, transparan, dan akuntabel.³⁶

³⁴ UNDP. (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. New York: United Nations Development Programme.

³⁵ OECD. (2015). *OECD Principles of Corporate Governance*. Paris: OECD Publishing.

³⁶ UNDP, *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document* (New York: UNDP, Jan. 1997), diakses melalui <https://www.undp-aciac.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-e.pdf>

1) Partisipasi (*Participation*)

Prinsip partisipasi menekankan keterlibatan aktif masyarakat dalam setiap proses pengambilan keputusan publik, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah. Partisipasi ini harus dilakukan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, serta disertai kapasitas masyarakat untuk berpartisipasi secara konstruktif dalam menentukan arah kebijakan publik.

2) Tegaknya Supremasi Hukum (*Rule of Law*)

Supremasi hukum menjamin bahwa semua keputusan dan tindakan pemerintahan berlandaskan hukum yang adil, diterapkan secara konsisten, serta menjamin perlindungan hak asasi manusia. Aparatur pemerintah wajib tunduk pada hukum sebagaimana warga negara lainnya, sehingga tidak ada kekuasaan yang berada di atas hukum.

3) Transparansi (*Transparency*)

Transparansi menuntut adanya keterbukaan informasi yang memadai dan mudah diakses oleh masyarakat. Keterbukaan ini memungkinkan publik untuk memantau, menilai, dan mengontrol jalannya pemerintahan. Transparansi juga berperan penting dalam mencegah praktik korupsi dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap lembaga pemerintahan.

4) Responsivitas (*Responsiveness*)

Prinsip responsivitas mengharuskan lembaga pemerintahan tanggap terhadap kebutuhan, aspirasi, dan keluhan masyarakat.

Pemerintah diharapkan mampu memberikan pelayanan publik yang cepat, tepat, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sehingga mencerminkan pemerintahan yang adaptif terhadap perubahan sosial dan ekonomi.

5) Orientasi Konsensus (*Consensus Oriented*)

Pemerintahan yang baik harus mampu menengahi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai mufakat atau kesepahaman bersama demi kepentingan umum. Prinsip ini penting dalam masyarakat yang pluralistik, di mana berbagai kelompok memiliki pandangan dan kepentingan yang berbeda, namun tetap diarahkan pada tujuan bersama.

6) Kesetaraan dan Inklusivitas (*Equity and Inclusiveness*)

Prinsip ini menekankan pentingnya keadilan sosial, yaitu memastikan bahwa setiap individu memiliki kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dan memperoleh manfaat dari pembangunan. Pemerintah wajib memperhatikan kelompok rentan agar tidak ada pihak yang terpinggirkan dalam proses pembangunan.

7) Efektivitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Pemerintahan yang baik harus mampu mengelola sumber daya publik secara optimal untuk mencapai hasil yang diharapkan dengan penggunaan sumber daya yang minimal. Efektivitas mencakup pencapaian tujuan pembangunan secara nyata, sementara efisiensi

menyangkut pemanfaatan waktu, dana, dan tenaga secara hemat dan tepat guna.

8) Akuntabilitas (*Accountability*)

Akuntabilitas menuntut setiap pejabat publik untuk bertanggung jawab atas setiap keputusan, kebijakan, dan tindakan yang diambil. Mekanisme pengawasan internal maupun eksternal harus berjalan dengan baik agar penyelenggaraan pemerintahan dapat ditanggungjawabkan kepada publik secara transparan dan terbuka.

9) Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Prinsip visi strategis menekankan pentingnya kepemimpinan yang memiliki pandangan jauh ke depan terhadap pembangunan manusia dan sosial, sejalan dengan kebutuhan masyarakat saat ini dan di masa mendatang. Pemerintah harus memiliki rencana strategis yang berkelanjutan, serta mampu mengantisipasi perubahan global, teknologi, dan sosial dalam mengarahkan kebijakan pembangunan nasional.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ

Penerapan kesembilan prinsip tersebut secara konsisten menjadi tolok ukur keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik, penegakan hukum, dan keadilan sosial. Dengan demikian, good governance bukan hanya konsep normatif, tetapi juga instrumen praktis untuk membangun pemerintahan yang demokratis, efektif, berkeadilan, dan berpihak kepada rakyat.

c. Tujuan dan Manfaat *Good Governance*

Setelah memahami prinsip-prinsip utama *good governance*, penting pula untuk menelaah tujuan dan manfaat yang ingin dicapai melalui implementasinya dalam sistem pemerintahan. Penerapan prinsip-prinsip tersebut tidak hanya bertujuan membentuk tata kelola yang ideal, tetapi juga membawa dampak nyata bagi kehidupan bernegara. Salah satu tujuan utamanya adalah meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih responsif, terbuka, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Selain itu, *good governance* berperan penting dalam mencegah penyalahgunaan wewenang melalui berperan penting dalam mencegah penyalahgunaan wewenang melalui penerapan akuntabilitas, transparansi, serta pengawasan yang melekat pada setiap proses pengambilan keputusan. Lebih jauh, penerapan tata kelola yang baik mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, karena publik merasa memiliki ruang partisipasi dan akses terhadap informasi serta keadilan dalam pelayanan. Di samping itu, *good governance* juga mendorong terciptanya pembangunan yang berkelanjutan melalui kebijakan yang inklusif, efisien, dan berjangka panjang. Sebagaimana ditegaskan oleh UNDP, “tata kelola yang baik merupakan prasyarat penting dalam pembangunan manusia yang berkelanjutan.”³⁷ Sedangkan World Bank menilai bahwa “*good*

³⁷ UNDP. (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. New York: United Nations Development Programme.

governance adalah kunci utama untuk memastikan efektivitas dan legitimasi pemerintahan dalam menghadapi tantangan pembangunan.”³⁸

3. Teori Kewenangan

a. Pengertian Kewenangan Menurut Para Ahli

Kewenangan (*authority*) dalam hukum administrasi negara merupakan konsep fundamental yang menentukan legitimasi tindakan pejabat atau organ pemerintahan. Kewenangan diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada suatu badan atau pejabat untuk mengambil tindakan atau keputusan yang mengikat secara hukum.

Philipus M. Hadjon mendefinisikan kewenangan sebagai “wewenang hukum yang terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, kekuasaan, dan kemampuan untuk bertindak secara hukum. Hal ini menegaskan bahwa kewenangan bersifat normatif dan dibatasi oleh hukum.”³⁹ Senada dengan itu, Indroharto menyatakan bahwa “kewenangan adalah “kumpulan hak dan kewajiban untuk bertindak dalam ranah hukum publik, yang bersumber dari ketentuan perundangan. Dengan demikian, kewenangan bukan hanya kekuasaan yang sah dan dibatasi oleh norma hukum.”⁴⁰

³⁸ Word Bank. (1992). *Good and Development*. Washington DC: The Word Bank.

³⁹ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 28.

⁴⁰ Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 39.

b. Klasifikasi Kewenangan: Atribusi, Distribusi, dan Mandat

Dalam hukum administrasi, kewenangan diklasifikasikan ke dalam tiga bentuk, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

1) Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada suatu organ pemerintahan berdasarkan undang-undang untuk pertama kalinya.

Menurut Ridwan HR, atribusi adalah “bentuk asli dari kewenangan, yang melekat pada organ tersebut sejak awal pembentukannya.”⁴¹

2) Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari organ atau pejabat yang memiliki kewenangan secara atribusi kepada pejabat lain, di mana tanggung jawab hukum atas pelaksanaan kewenangan tersebut berdahil kepada penerima delegasi.

3) Mandat adalah pelimpahan kewenangan yang bersifat administratif, di mana pemberi mandat tetap bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas yang dilimpahkan. Menurut Jimly Asshiddiqie, “mandat tidak mengalihkan tanggung jawab hukum, karena penerima mandat hanya bertindak atas nama pemberi mandat.”⁴²

Klasifikasi ini penting untuk memahami posisi dan batasan kewenangan dalam tindakan administratif.

c. Hubungan antara Kewenangan dan Diskresi

Diskresi merupakan bagian dari kewenangan administratif yang diberikan kepada pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan dalam situasi tertentu yang tidak secara eksplisit diatur oleh hukum.

⁴¹ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), 55.

⁴² Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 97.

Diskresi muncul sebagai bentuk fleksibilitas dalam pelaksanaan kewenangan.

Menurut Philipus M. Hadjon, diskresi adalah “kewenangan untuk mengambil keputusan berdasarkan pertimbangan sendiri dalam situasi yang tidak sepenuhnya diatur oleh hukum, namun harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (AUPB).”⁴³ Demikian, diskresi bukanlah kebebasan absolut, tetapi kewenangan yang tetap berada dalam koridor hukum dan etika administrasi.

Diskresi erat kaitannya dengan prinsip *rule of law* dan *good governance*. Dalam kerangka itu, kewenangan diskresioner tidak boleh digunakan secara sewenang-wenang, melainkan untuk kepentingan umum dan berdasarkan asas proporsionalitas, akuntabilitas, dan transparansi.

d. Sumber Kewenangan dalam Hukum Administrasi Negara

Sumber utama kewenangan dalam hukum administrasi adalah peraturan perundang-undangan, baik dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, maupun peraturan kepala daerah. Kewenangan juga dapat bersumber dari perjanjian administrasi dan yurisprudensi.

Menurut Soerjono Soekanto, “norma hukum positif merupakan dasar legitimasi kewenangan yang dijalankan oleh setiap aparatur negara, dan ketidakpatuhan terhadap sumber hukum tersebut akan menyebabkan

⁴³ Philipus M. Hadjon, Diskresi dan Kontrolnya dalam Negara Hukum, *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Vol. 5 No. 2 (2007): 101–115.

tindakan administratif menjadi cacat hukum.”⁴⁴ Selain itu, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa kewenangan harus dilaksanakan berdasarkan prinsip legalitas, perlindungan hak warga negara, dan penyelenggaraan pemerintahan yang profesional.

e. Teori-Teori yang Relevan dengan Pembatasan Penggunaan Kewenangan

Penggunaan kewenangan dalam administrasi negara harus tunduk pada teori pembatasan kekuasaan. Beberapa teori penting dalam hal ini antara lain:

- 1) Teori *Rule of Law*: Menurut A.V. Dicey, dalam negara hukum, “kekuasaan harus dibatasi oleh hukum dan tidak boleh dijalankan secara sewenang-wenang. Ini relevan dalam mencegah penyalahgunaan diskresi oleh pejabat publik.”⁴⁵
- 2) Teori *Good Governance*: “Prinsip-prinsip seperti transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan partisipasi publik menjadi standar dalam mengatasi kewenangan agar tidak merugikan masyarakat.”⁴⁶
- 3) Teori Legisme dan Positivisme Hukum: Teori ini menekankan bahwa kewenangan pejabat hanya sah bila didasarkan pada hukum tertulis yang berlaku. Diskresi tidak boleh melampaui batasan legal yang telah ditentukan.

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), 43.

⁴⁵ A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, (London: Macmillan, 1885).

⁴⁶UNESCAP, *What is Good Governance?*, <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf> (diakses 15 July 2025).

4) Prinsip Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB): Dalam konteks Indonesia, AUPB menjadi pembatas normatif dalam pelaksanaan kewenangan dan diskresi, sebagaimana diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014.

Pembatasan-pembatasan ini diperlukan agar kewenangan tidak menjadi alat kekuasaan yang melanggar hak-hak warga negara dan prinsip demokrasi.

4. Asas Legalitas

a. Pengertian Asas Legalitas dalam Hukum Administrasi Negara

Asas legalitas merupakan asas fundamental dalam negara hukum yang menyatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus berlandaskan hukum. Menyatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus berlandaskan hukum. Dalam konteks hukum administrasi negara, asas ini menjadi pedoman utama bahwa setiap pejabat atau lembaga administrasi negara tidak boleh bertindak tanpa dasar hukum yang sah.

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa asas legalitas adalah “dasar utama dari setiap tindakan pemerintahan yang menyatakan bahwa tidak ada kewenangan atau tindakan tanpa dasar hukum.”⁴⁷ Asas ini menuntut agar seluruh tindakan pemerintahan sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan tidak menyimpang dari peraturan perundangan. Senada dengan itu, Indroharto menjelaskan bahwa “asas legalitas dalam hukum administrasi mengandung makna bahwa

⁴⁷ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 22.

pemerintah hanya dapat bertindak sejauh yang diberikan oleh pengaturan perundang-undangan.”⁴⁸ Dengan kata lain, hukumlah yang memberikan ruang dan batas bagi tindakan administratif.

Dalam perspektif yang lebih luas, Fika Amalia menekankan bahwa “asas legalitas tidak hanya menuntut keberadaan dasar hukum, tetapi juga mengharuskan kualitas peraturan yang menjadi dasar tindakan tersebut memenuhi asas kepastian hukum, kejelasan rumusan, serta tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.”⁴⁹ Pandangan ini menekankan dimensi substantif asas legalitas dalam praktik hukum administrasi.

b. Fungsi Asas Legalitas dalam Membatasi Tindakan Pemerintahan

Asas legalitas memiliki fungsi sebagai alat pembatas terhadap kewenangan lembaga pemerintahan. Fungsi ini menjadi pilar dalam mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan menjaga agar setiap tindakan administratif tindakan melanggar hak-hak warga negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie, “asas legalitas tidak hanya berperan sebagai jaminan terhadap perlindungan hak-hak warga negara, tetapi juga menjadi instrumen kontrol terhadap kekuasaan agar tetap kerangka hukum.”⁵⁰ Dengan demikian, legalitas merupakan batas yang sah dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Endah Wahyuningsih

⁴⁸ Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 64.

⁴⁹ Fika Amalia, Asas Legalitas dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara, *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 1 (2019): 35, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/364>.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 45.

memperkuat pandangan ini dengan menyatakan bahwa “asas legalitas berfungsi sebagai pelindung masyarakat terhadap tindakan diskresioner pemerintah yang potensial merugikan jika tidak dikontrol secara hukum. Dalam kerangka perlindungan hukum, asas ini menduduki posisi sentral.”⁵¹

c. Keterkaitan Asas Legalitas dengan Kewenangan dan Diskresi

Dalam hukum administrasi, kewenangan merupakan keturunan langsung dari asas legalitas, sehingga pelaksanaannya wajib tunduk pada norma hukum. Diskresi sebagai bagian dari kewenangan administratif adalah bentuk kebebasan terbatas, yang hanya dapat digunakan bila peraturan perundang-undangan belum mengatur secara rinci, dan tetap harus harus memperhatikan prinsip legalitas.

Ridwan HR menyatakan bahwa “diskresi bukan berarti kebebasan absolut bagi pejabat pemerintah, melainkan kebebasan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik.”⁵² Oleh karena itu, meskipun diskresi memberikan ruang bagi pertimbangan subjektif, ruang tersebut tidak dapat bertentangan dengan hukum. Diskresi yang dijalankan di luar koridor legalitas akan menimbulkan potensi penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran terhadap prinsip *good governance*, khususnya dalam hal akuntabilitas dan kepastian hukum.

⁵¹ Endah Wahyuningsih, “Pengaruh Asas Legalitas terhadap Perlindungan Hukum bagi Masyarakat dalam Tindakan Diskresi Pemerintahan,” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 7, no. 1 (2018): 26, <https://jhp-badanlitbanghukum.org/index.php/JHP/article/view/295>.

⁵² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), 113.

d. Pandangan Para Ahli Mengenai Asas Legalitas

R. Subekti menyatakan bahwa “hukum berfungsi sebagai pengatur dan pembatas kekuasaan serta menjamin perlindungan hak warga negara. Ia menekankan bahwa asas legalitas adalah asas pokok dalam setiap sistem hukum yang menjamin bahwa tidak ada kekuasaan yang dapat bertindak tanpa aturan.”⁵³ Pandangan ini menegaskan bahwa legalitas bukan hanya asas prosedural, tetapi juga esensial dalam mengatur batas-batas kewenangan negara dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Senada dengan itu, Indroharto menegaskan bahwa dalam hukum administrasi negara, asas legalitas berarti setiap tindakan pemerintahan harus memiliki legitimasi hukum, baik secara langsung melalui norma tertulis, maupun secara implisit melalui prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (AUPB). Ia menyatakan bahwa “tindakan pemerintah baru dapat dibenarkan apabila terdapat peraturan yang memberikan dasar hukum.”⁵⁴ Dengan demikian, diskresi pun tetap harus tunduk pada koridor hukum dan tidak boleh digunakan secara bebas tanpa kendali.

Philipus M. Hadjon memperluas pemahaman tentang asas legalitas dalam praktik pemerintahan dengan menyatakan bahwa asas ini mengandung tiga unsur utama dalam kewenangan administratif, yaitu legitimasi, kompetensi, dan prosedur. Dalam pandangannya, “legalitas

⁵³ R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum dan Peradilan* (Jakarta: Intermasa, 2005), 8.

⁵⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 64.

adalah mekanisme kontrol untuk memastikan agar setiap tindakan pemerintah dapat diuji keabsahannya melalui prosedur hukum.”⁵⁵

Sementara itu, Jimly Asshiddiqie menyoroti asas legalitas dari sisi konstitusionalitas kekuasaan. Ia menyatakan bahwa “legalitas adalah manifestasi dari prinsip negara hukum (*rechtsstaat*), di mana kekuasaan harus dibatasi oleh hukum agar tidak berubah menjadi otoritarianisme.”⁵⁶ Dalam hal ini, asas legalitas menjadi benteng awal untuk memastikan bahwa semua lembaga negara, termasuk pejabat administratif, tidak bertindak di luar batas kewenangan.

Ridwan HR menekankan keterkaitan antara asas legalitas dan kewenangan. Ia menyebutkan bahwa “semua bentuk kewenangan baik atribusi, delegasi, maupun mandat bersumber dari hukum, sehingga pelaksanaannya pun harus sah menurut hukum.”⁵⁷ Bahkan dalam diskresi, ia menegaskan bahwa kebebasan pejabat untuk memilih tindakan tetap dibatasi oleh prinsip legalitas dan asas-asas pemerintahan yang baik.

Fika Amalia, dalam kajiannya yang lebih kontekstual, menyatakan bahwa “asas legalitas tidak hanya berbicara tentang keberadaan aturan hukum, tetapi juga mencakup kualitas dan kejelasan

⁵⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 22-23.

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 45.

⁵⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), 113.

norma hukum tersebut.⁵⁸ Ia menyebutkan bahwa asas legalitas harus memenuhi unsur kepastian hukum, kejelasan rumusan, serta keselarasan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Pandangan ini memperkuat bahwa legalitas juga mencakup dimensi substansi dan bukan hanya aspek formal prosedural.

Dari berbagai pandangan di atas, terlihat adanya benang merah bahwa asas legalitas merupakan fondasi utama dalam pembatasan kekuasaan administratif. R. Subekti dan Jimly Asshiddiqie menekankan legalitas sebagai asas konstitusional dalam menjaga supremasi hukum atas kekuasaan negara. Indroharto, Hadjon, dan Ridwan HR secara khusus menyoroti legalitas dalam ruang lingkup hukum administrasi, terutama dalam praktik pemerintahan dan pelaksanaan kewenangan, termasuk diskresi.

Sementara itu, Fika Amalia menambahkan pendekatan kontekstual dengan menyatakan bahwa asas legalitas tidak cukup berhenti pada ada atau tidaknya aturan hukum, tetapi juga pada kualitas dan rasionalitas dari norma hukum itu sendiri. Pandangan ini memperkuat bahwa dalam praktik administrasi pemerintahan modern, legalitas harus bersifat progresif dan adaptif, sejalan dengan prinsip *good governance*.

Dengan demikian, pandangan para ahli tersebut saling melengkapi, baik dari aspek konstitusional, administratif, maupun

⁵⁸ Fika Amalia, Asas Legalitas dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara, *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no. 1 (2019): 35, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/364>.

fungsional dalam menegaskan bahwa asas legalitas adalah prasyarat utama bagi negara hukum yang demokratis dan akuntabel, sekaligus sebagai kontrol atas kewenangan dan ruang diskresi yang dimiliki oleh pemerintah.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau yuridis normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada analisis terhadap norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin hukum yang relevan. Menurut Soerjono Soekanto & Sri Mamudji menyebutkan bahwa, “penelitian hukum normatif bertujuan untuk memahami dan menganalisis hukum sebagai suatu sistem norma yang mengatur perilaku masyarakat serta penyelenggaraan pemerintahan.”⁵⁹

Sebagai penelitian normatif, metode yang digunakan dalam penelitian ini memiliki beberapa ciri utama. Pertama, penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan sekunder sebagai sumber bahan utama. Bahan hukum primer meliputi undang-undang, peraturan pemerintah, dan putusan pengadilan, sedangkan bahan hukum sekunder mencakup buku-buku akademik, jurnal ilmiah, serta pendapat para ahli hukum yang membahas tentang diskresi dan prinsip *good governance*.⁶⁰ Kedua, penelitian ini mengkaji kaidah hukum yang berlaku, khususnya dalam konteks administrasi pemerintahan, guna memahami bagaimana penggunaan diskresi pemerintah diatur dan diterapkan sesuai dengan prinsip *good governance* dan pengaturan

⁵⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), 15.

⁶⁰ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), 18.

diskresi.⁶¹ Ketiga, penelitian ini tidak melakukan penelitian lapangan, melainkan lebih berfokus pada analisis teks hukum dan kajian akademik guna memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai aspek yuridis dari diskresi dalam pengambilan keputusan pemerintahan.⁶²

B. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum normatif ini, terdapat beberapa pendekatan yang digunakan untuk menganalisis permasalahan terkait diskresi pemerintah dalam pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan berdasarkan prinsip *good governance*. Pendekatan pertama yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah peraturan dasar dan berbagai regulasi yang mengatur diskresi dalam administrasi pemerintahan, mineral dan batu bara dalam pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus serta organisasi kemasyarakatan. Beberapa peraturan yang dikaji dalam penelitian ini antara lain Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menjadi dasar hukum penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan.⁶³ Serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Mineral dan Batu Bara, yang menjadi dasar pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK). Selain itu, terdapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagai dasar hukum tugas dan fungsi organisasi

⁶¹ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2007), 25.

⁶² Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), 42.

⁶³ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 ayat 9.

kemasyarakatan keagamaan.⁶⁴ Penelitian ini juga menganalisis berbagai regulasi lain yang relevan berkaitan regulasi pelaksana dan landasan utama peraturan perundang-undangan antara lain peraturan pemerintah, peraturan menteri serta putusan atau risalah putusan mahkamah konstitusi dan nasakah akademil guna memahami batasan hukum diskresi pemerintah, minyak dan batu bara serta organisasi kemasyarakatan keagamaan.

Pendekatan kedua adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang digunakan untuk mengkaji teori-teori dan konsep-konsep hukum administrasi negara dan *good governance*. Dalam pendekatan ini, penelitian mengacu pada pemikiran para ahli seperti Philipus M. Hadjon, Ridwan HR, dan Miftah Thoha, yang membahas mengenai kewenangan diskresi, asas-asas pemerintahan yang baik (AUPB), serta penerapan *good governance* dalam administrasi publik. Pendekatan ini membantu dalam memahami bagaimana teori dan konsep hukum dapat digunakan untuk menilai diskresi pemerintah dalam pemberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) sesuai dengan peraturan terkait diskresi serta sejauh mana prinsip *good governance* diterapkan dalam pengambilan kebijakan.

Pendekatan ketiga adalah Pendekatan perbandingan digunakan dalam penelitian ini dengan membandingkan norma-norma hukum yang mengatur diskresi dan perizinan pertambangan, khususnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, serta Peraturan

⁶⁴ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN, Pasal 3.

Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021, dengan kebijakan konkret pemerintah berupa pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan. Perbandingan tersebut juga dilakukan antara standar normatif prinsip *good governance* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dengan substansi kebijakan dimaksud, guna menilai kesesuaian dan konsistensi penggunaan diskresi pemerintah dalam kerangka hukum administrasi negara.

Dengan menggunakan kombinasi ketiga pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai hakikat, pengaturan, serta kesesuaian penggunaan diskresi oleh pemerintah di Indonesia, khususnya dalam pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji konsistensi dan keselarasan norma hukum yang mengatur diskresi dan perizinan pertambangan, pendekatan konseptual dimanfaatkan untuk memperjelas konstruksi teoretis diskresi dalam hukum administrasi negara, sedangkan pendekatan perbandingan berfungsi untuk menilai kesesuaian antara norma hukum dan kebijakan konkret pemerintah dengan prinsip-prinsip *good governance* dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Melalui integrasi ketiga pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan analisis yuridis yang sistematis dan argumentatif terhadap praktik diskresi pemerintah dalam kebijakan pemberian WIUPK.

C. Sumber dan Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, yang digunakan bersumber dari bahan hukum, yang terbagi menjadi tiga kategori utama, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁶⁵

Bahan hukum primer merupakan sumber utama dalam penelitian ini yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Beberapa bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Mineral dan Batu Bara, yang menjadi dasar pemeberian wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK). Selain itu, terdapat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagai dasar hukum tugas dan fungsi organisasi kemasyarakatan keagamaan. Terdapat juga peraturan pelaksana seperti peraturan pemerintah (PP), peraturan presiden (Perpres) dan peraturan menteri (Permen) yang berkaitan. Selain itu, penelitian ini juga mengkaji putusan atau risalah Mahkamah Konstitusi terkait uji Undang-Undang berkaitan guna menganalisis bagaimana pemerintah dalam menggunakan diskresi sesuai dengan koridor hukum dan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Bahan hukum sekunder digunakan untuk memperkaya analisis terhadap bahan hukum primer dengan memberikan perspektif akademik dan doktrin

⁶⁵ Johnny Ibrahim, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif (Malang: Bayu Media, 2006), 67.

hukum yang relevan. Beberapa sumber bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku, jurnal ilmiah, pendapat ahli, dan skripsi yang membahas diskresi dan *good governance*, seperti Philipus M. Hadjon dalam bukunya "Pengantar Hukum Administrasi Indonesia", yang menguraikan konsep hukum administrasi negara dan batasan kewenangan diskresi pejabat pemerintah. Selain itu, penelitian ini juga mengacu pada karya Ridwan HR dalam "Hukum Administrasi Negara", yang menjelaskan aspek legalitas dalam pengambilan keputusan administratif. Penelitian ini juga merujuk pada jurnal ilmiah, seperti artikel Budi Setiyono dalam "Diskresi dan *Good Governance* dalam Administrasi Publik," dan juga jurnal ilmiah tingkat nasional dan internasional, yang membahas keterkaitan antara penggunaan diskresi dan prinsip *good governance* dalam administrasi pemerintahan.

Selain itu, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum tersier, yang berfungsi sebagai sumber tambahan untuk memberikan pemahaman lebih mendalam mengenai konsep-konsep hukum yang digunakan. Bahan hukum tersier yang digunakan antara lain kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta dokumen akademik lain yang dapat memberikan definisi dan penjelasan lebih lanjut mengenai istilah-istilah hukum yang berkaitan dengan diskresi dan *good governance*.

Dengan mengacu pada berbagai sumber hukum ini, penelitian ini diharapkan dapat memberikan analisis yang komprehensif mengenai kesesuaian penggunaan diskresi pemerintah sesuai dengan koridor hukum dan prinsip *good governance*.

D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Karena penelitian ini bersifat hukum normatif, teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan metode studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan bahan hukum yang berfokus menelusuri dan menghimpun terhadap sumber hukum tertulis, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, maupun putusan pengadilan yang relevan dengan objek penelitian.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi yang memiliki keterkaitan langsung dengan objek kajian, antara lain Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Mineral dan Batu Bara, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan serta peraturan perundang-undangan lain yang relevan. Selain itu, penelitian ini juga mengumpulkan putusan pengadilan yang relevan, terutama putusan Mahkamah Konstitusi yang membahas uji peraturan Undang-Undang yang berkaitan dengan administrasi pemerintah, mineral dan batu bara, serta organisasi kemasyarakatan.

Selanjutnya, bahan hukum sekunder berupa doktrin, teori, dan pendapat para ahli hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal ilmiah, hasil penelitian, serta publikasi akademik lainnya. Bahan hukum sekunder ini digunakan untuk memberikan penjelasan, interpretasi, dan analisis terhadap bahan hukum

primer, khususnya terkait konsep diskresi dan penerapan prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan indeks hukum digunakan sebagai bahan pendukung untuk memperjelas pengertian dan istilah hukum yang digunakan dalam penelitian.

Proses pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu membaca, menelaah, mengidentifikasi, mendokumentasikan, menginventarisasi, dan mengklasifikasikan seluruh bahan hukum yang diperoleh, baik dari sumber cetak maupun elektronik, termasuk melalui media internet. Seluruh bahan hukum yang telah terkumpul selanjutnya dianalisis secara kualitatif-deskriptif untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai permasalahan hukum yang diteliti.

Dengan menggunakan teknik studi kepustakaan, penelitian ini dapat melakukan analisis mendalam terhadap norma hukum, teori, serta praktik hukum terkait diskresi dalam pengambilan keputusan oleh pemerintah. Metode ini memungkinkan penelitian untuk mengkaji kesesuaian antara teori hukum dengan implementasi diskresi dalam administrasi pemerintahan, sehingga dapat memberikan kontribusi dalam penguatan apakah telah sesuai atau tidak diskresi yang dikeluarkan oleh pemerintah agar tetap berada dalam koridor hukum dan prinsip *good governance*.

E. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan dianalisis secara kualitatif, sebagaimana

dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dan Peter Mahmud Marzuki, yaitu dengan mengkaji norma hukum, asas hukum, dan doktrin hukum yang relevan untuk menjawab permasalahan penelitian. Analisis dilakukan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang telah dikumpulkan melalui studi pustaka.

Tahap awal analisis dilakukan dengan pengumpulan dan pengolahan bahan hukum, melalui kegiatan membaca dan menelaah peraturan perundang-undangan serta literatur hukum yang berkaitan dengan diskresi pemerintahan, WIUPK, dan prinsip *good governance*. Selanjutnya dilakukan identifikasi, dokumentasi, inventarisasi, dan klasifikasi bahan hukum berdasarkan jenis, hierarki, dan tingkat relevansinya dengan fokus penelitian.

Tahap berikutnya adalah analisis bahan hukum secara kualitatif, yang dilakukan melalui beberapa teknik. Pertama, interpretasi hukum, yang meliputi interpretasi gramatikal untuk memahami makna norma, interpretasi sistematis untuk menafsirkan keterkaitan antar norma dalam satu sistem hukum, serta interpretasi historis untuk mengetahui latar belakang dan tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan. Kedua, deskripsi hukum, yaitu menguraikan ketentuan hukum dan kebijakan yang berkaitan dengan diskresi pemerintah dalam pemberian WIUPK. Ketiga, sistematisasi hukum, dengan menyusun norma dan asas hukum secara terstruktur guna melihat konsistensi dan potensi konflik norma. Keempat, evaluasi hukum, yaitu menilai kesesuaian pengaturan dan pelaksanaan diskresi dengan prinsip *good governance*. Kelima, konstruksi

argumen hukum, yaitu merumuskan argumentasi yuridis secara logis dan sistematis sebagai dasar penarikan kesimpulan dan rekomendasi normatif.

Dengan menggunakan teknik analisis ini, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang komprehensif dan mampu menghasilkan kesimpulan yang argumentatif serta dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai diskresi pemerintah dalam pemberian WIUPK berdasarkan prinsip *good governance*.

F. Tahap-Tahap Penelitian

Dalam penelitian hukum normatif, tahapan penelitian dilakukan secara sistematis guna memastikan bahwa analisis yang dilakukan memiliki dasar hukum yang kuat dan relevan. Tahapan dalam penelitian ini mencakup beberapa langkah utama, yaitu:

1. Tahap Identifikasi Masalah

- a. Menentukan permasalahan utama yang akan diteliti, yaitu mengenai diskresi pemerintah dalam pemberian WIUPK berdasarkan prinsip *good governance*.

- b. Melakukan kajian awal terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan kasus terkait guna memahami sejauh mana peraturan yang ada telah mengatur penggunaan diskresi.

2. Tahap Pengumpulan Bahan Hukum

- a. Mengumpulkan bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan

Presiden (Perpres), Peraturan Menteri (Permen), dan Yurispudensi mengenai diskresi, mineral dan batubara, organisasi kemasyarakatan.

- b. Mengumpulkan bahan hukum sekunder, seperti buku akademik, jurnal ilmiah, pendapat para ahli, dan karya ilmiah mengenai diskresi dan *good governance*.
- c. Menggunakan bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan ensiklopedia untuk memperjelas konsep yang digunakan.

3. Tahap Analisis Bahan Hukum

- a. Menganalisis peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum menggunakan interpretasi sistematis, yaitu menghubungkan norma hukum dalam berbagai regulasi yang berlaku.
- b. Melakukan analisis komparatif, yaitu membandingkan pengaturan diskresi dalam administrasi pemerintahan di berbagai negara atau dalam kasus yang berbeda.
- c. Menggunakan analisis evaluatif untuk menilai efektivitas regulasi yang ada dan memberikan rekomendasi terhadap perbaikan kebijakan terkait penggunaan diskresi dalam pemerintahan.

4. Tahap Penyusunan dan Penulisan Hasil Penelitian

- a. Menyusun hasil penelitian dalam bentuk sistematis, dengan menguraikan landasan teori, analisis regulasi, serta studi kasus yang telah dikaji.
- b. Menyajikan temuan utama mengenai diskresi pemerintah dalam pemberian WIUPK berdasarkan prinsip *good governance*..

5. Tahap Kesimpulan dan Rekomendasi

- a. Menyimpulkan hasil analisis dengan menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan di awal penelitian.
- b. Memberikan rekomendasi mengenai diskresi pemerintah dalam pemberian WIUPK berdasarkan prinsip *good governance*..

Dengan mengikuti tahapan-tahapan ini, penelitian diharapkan dapat menghasilkan kajian hukum yang komprehensif serta memberikan kontribusi bagi pengembangan hukum administrasi negara, khususnya terkait penggunaan diskresi dalam pengambilan keputusan oleh pemerintah.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Hakikat Diskresi Di dalam Sistem Hukum Administrasi Negara

1. Pengertian Diskresi

Dalam sistem hukum administrasi negara, penyelenggaraan pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari prinsip negara hukum yang menempatkan hukum sebagai dasar dan batas bagi setiap tindakan pemerintah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum.⁶⁶ Namun demikian, perkembangan fungsi negara, khususnya dalam kerangka negara kesejahteraan (*welfare state*), menuntut pemerintah untuk bertindak aktif dan responsif dalam memenuhi kesejahteraan umum dan keadilan sosial, sebagaimana tercermin dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat serta Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945.⁶⁷ Dalam konteks tersebut, pemerintah dihadapkan pada dinamika sosial dan kebutuhan publik yang tidak selalu dapat diantisipasi secara lengkap oleh peraturan perundang-undangan, sehingga memerlukan ruang kebijakan tertentu. Oleh karena itu, konsep diskresi memperoleh relevansi yuridis dan praktis sebagai instrumen hukum yang memungkinkan pemerintah bertindak secara efektif tanpa mengabaikan prinsip negara hukum.

⁶⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

⁶⁷ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 dan 34.

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 1 angka 9 undang-undang tersebut mendefinisikan diskresi sebagai keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam kondisi ketika peraturan perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, serta dalam keadaan stagnasi pemerintahan.⁶⁸ Secara gramatikal, penggunaan frasa “keputusan dan/atau tindakan” menunjukkan bahwa diskresi tidak hanya terbatas pada produk hukum tertulis berupa keputusan administratif, tetapi juga mencakup perbuatan faktual pejabat pemerintahan. Sementara itu, frasa “untuk mengatasi persoalan konkret” menegaskan bahwa diskresi bersifat kasuistik dan kontekstual, bukan kewenangan yang bersifat umum atau abstrak. Lebih lanjut, rangkaian frasa “tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan” secara bahasa memperlihatkan adanya kondisi objektif yang menjadi prasyarat penggunaan diskresi, sehingga kewenangan tersebut tidak dapat digunakan secara sewenang-wenang, melainkan sebagai instrumen hukum untuk menjamin keberlangsungan dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.

Secara sistematis, pengertian diskresi dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tidak dapat dipisahkan dari ketentuan lain dalam undang-undang yang sama, khususnya Pasal 22 sampai dengan Pasal 32, yang mengatur syarat, tujuan, batasan, serta

⁶⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 1 angka 9.

pertanggungjawaban penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa diskresi merupakan kewenangan yang dibatasi oleh prinsip legalitas, akuntabilitas, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik, sehingga tidak berdiri sebagai kewenangan bebas tanpa kontrol hukum. Sementara itu, secara teleologis, pengaturan diskresi dimaksudkan untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan mencegah terjadinya stagnasi pelayanan publik dalam situasi kekosongan, ketidakjelasan, atau ketidaklengkapan hukum. Dengan demikian, diskresi diposisikan sebagai instrumen hukum untuk mewujudkan tujuan pemerintahan yang responsif, adaptif, dan berorientasi pada kepentingan umum, tanpa mengesampingkan kepastian hukum dan perlindungan hak warga negara.

Sedangkan secara etimologis, istilah diskresi berasal dari bahasa Latin *discretio*, yang berarti kebebasan untuk menentukan atau membedakan mana yang patut dilakukan dalam suatu keadaan tertentu. Dalam perkembangan bahasa Inggris, istilah ini dikenal dengan kata *discretion*, yang secara umum mengandung makna kebebasan bertindak menurut kebijaksanaan sendiri, terutama dalam situasi yang tidak diatur secara tegas oleh hukum.⁶⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pun mengartikan diskresi sebagai “kebebasan mengambil keputusan sendiri dalam setiap situasi sesuai dengan kebijaksanaan.”⁷⁰ Dengan demikian,

⁶⁹ Merriam-Webster Dictionary, s.v. “*discretion*,” diakses 29 September 2025, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/discretion>

⁷⁰ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: Kemdikbud, 2016), 304.

secara linguistik diskresi berhubungan erat dengan kebebasan pejabat dalam menentukan langkah tertentu, meskipun kebebasan tersebut tidak dapat dimaknai sebagai kebebasan yang absolut.

Adapun secara konseptual, diskresi dalam hukum administrasi negara sering dikaitkan dengan istilah *freies Ermessen*, yaitu kebebasan bertindak yang diberikan kepada pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan. Utrecht menjelaskan bahwa *freies Ermessen* merupakan kebebasan tertentu yang diberikan kepada alat-alat administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri, sepanjang kebebasan tersebut masih berada dalam batas yang diperkenankan oleh hukum.⁷¹

Philipus M. Hadjon memandang diskresi sebagai konsekuensi logis dari tugas pemerintahan yang bersifat dinamis dan kompleks. Menurutnya, tidak semua kewenangan pemerintahan dapat dirumuskan secara rinci dalam peraturan perundang-undangan, sehingga hukum memberikan ruang kebebasan tertentu kepada pejabat administrasi untuk mengambil keputusan demi kepentingan umum.⁷² Dengan demikian, diskresi bukanlah tindakan di luar hukum, melainkan kewenangan yang bersumber dari hukum itu sendiri.

Dalam konteks hukum positif Indonesia, diskresi juga dipahami sebagai kewenangan pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam keadaan tertentu guna mengatasi persoalan konkret dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, pengertian diskresi

⁷¹ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru, 1986), 72.

⁷² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011), 152.

mengandung dua unsur penting, yakni adanya kebebasan bertindak dan adanya tujuan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.

2. Filosofi dan Rasionalitas Diskresi

a. Filosofi Diskresi

Secara filosofis, diskresi berangkat dari kesadaran mendasar bahwa hukum tertulis memiliki keterbatasan inheren dalam mengantisipasi seluruh dinamika dan kompleksitas peristiwa yang berkembang di tengah masyarakat. Hukum positif, dengan sifatnya yang umum dan abstrak, tidak selalu mampu menjangkau persoalan konkret yang bersifat kasuistik dan mendesak. Dalam konteks ini, Soerjono Soekanto menegaskan bahwa hukum tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kumpulan norma tertulis (*law in the books*), melainkan sebagai sarana untuk mencapai tujuan sosial tertentu (*law as a tool of social engineering*).⁷³ Oleh karena itu, diskresi menjadi instrumen konseptual yang memungkinkan hukum administrasi negara tetap hidup dan responsif, karena memberikan ruang bagi pejabat pemerintahan untuk menerjemahkan norma umum ke dalam tindakan konkret yang sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat, tanpa melepaskan diri dari tujuan hukum itu sendiri, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

b. Rasionalitas Diskresi

Rasionalitas diskresi terletak pada kebutuhan praktis untuk mencegah terjadinya stagnasi pemerintahan sebagai akibat dari

⁷³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cet. ke-14, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014, 13-15.

kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), ketidaklengkapan norma, maupun ketidakjelasan pengaturan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam situasi demikian, ketiadaan ruang diskresi justru berpotensi melumpuhkan fungsi pemerintahan dan menghambat pelayanan publik. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa diskresi merupakan sarana penyeimbang antara asas legalitas yang menuntut setiap tindakan pemerintahan berlandaskan hukum, dan asas kemanfaatan yang menekankan tercapainya tujuan pemerintahan secara efektif dan efisien.⁷⁴ Diskresi memungkinkan pejabat administrasi negara untuk bertindak secara rasional dan proporsional dalam menghadapi persoalan konkret, tanpa terjebak pada formalisme hukum yang kaku. Dengan demikian, secara rasional diskresi dibutuhkan agar hukum administrasi negara tidak kehilangan fungsi instrumentalnya sebagai pengatur sekaligus pelayan kepentingan umum, serta tetap adaptif terhadap perkembangan sosial, ekonomi, dan politik yang terus berubah.

3. Kedudukan Diskresi dalam Negara Hukum

Dalam sistem hukum administrasi negara, kedudukan diskresi tidak dapat dilepaskan dari prinsip negara hukum (*rechtstaat*) yang menempatkan hukum sebagai dasar dan pembatas setiap tindakan pemerintahan. Prinsip negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaki agar seluruh penyelenggaraan pemerintahan didasarkan pada hukum dan tidak di-

⁷⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015, hlm. 152-154.

jalankan secara sewenang-wenang.⁷⁵ Konsekuensinya, setiap tindakan pejabat pemerintahan pada dasarnya harus berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai manifestasi dari asas legalitas. Namun demikian, dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, hukum positif tidak selalu mampu mengatur secara lengkap dan rinci seluruh persoalan konkret yang berkembang seiring dengan dinamika sosial, ekonomi, dan politik masyarakat.

Dalam konteks negara kesejahteraan (*welfare state*), pemerintah tidak hanya berfungsi sebagai penjaga ketertiban hukum, tetapi juga memiliki kewajiban aktif untuk mewujudkan kesejahteraan umum sebagaimana tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷⁶ Peran aktif tersebut menuntut pemerintah untuk bersikap responsif dan adaptif dalam memberikan pelayanan publik serta menyelesaikan persoalan-persoalan konkret yang tidak jarang muncul di luar jangkauan pengaturan normatif yang ada. Oleh karena itu, diskresi memperoleh kedudukan yang penting sebagai instrumen hukum administrasi yang memungkinkan pejabat pemerintahan mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam kondisi tertentu, seperti kekosongan hukum, ketidakjelasan norma, atau stagnasi pemerintahan, tanpa harus mengabaikan prinsip negara hukum.⁷⁷

⁷⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

⁷⁶ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, alinea keempat.

⁷⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 1 angka 9.

Meskipun demikian, keberadaan diskresi dalam negara hukum tidak dimaknai sebagai kebebasan tanpa batas. Diskresi tetap harus diposisikan sebagai pengecualian yang bersifat terbatas dari asas legalitas, bukan sebagai pengingkarannya. Penggunaan diskresi wajib tunduk pada syarat, tujuan, dan batasan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan,⁷⁸ serta harus berlandaskan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), seperti asas kepastian hukum, kemanfaatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, dan akuntabilitas.⁷⁹ Dengan kerangka tersebut, diskresi berfungsi sebagai instrumen hukum yang memungkinkan pemerintah bertindak responsif tanpa melepaskan kontrol dan pertanggung-jawaban hukum.

Kedudukan diskresi tersebut sejalan dengan isi dari penjelasan umum Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tidak hanya memberikan pedoman bagi Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menjalankan tugasnya, tetapi juga menjamin hak-hak dasar warga masyarakat serta menegaskan bahwa warga negara diposisikan sebagai subjek aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan, sesuai dengan prinsip negara hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D

⁷⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 22-32.

⁷⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 10.

ayat (3), Pasal 28F, dan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.⁸⁰ Dengan demikian, diskresi ditempatkan sebagai mekanisme hukum untuk menjaga keseimbangan antara kepastian hukum dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka negara hukum dan negara kesejahteraan.

4. Tujuan dan Fungsi Diskresi

a. Tujuan Diskresi

Dalam sistem hukum administrasi negara, diskresi diberikan bukan tanpa tujuan, melainkan sebagai instrumen hukum yang secara normatif diarahkan untuk menunjang efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Dalam peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa tujuan diskresi secara tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 22 ayat (2) undang-undang tersebut menyatakan bahwa diskresi bertujuan untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, serta mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.⁸¹ Rumusan tersebut menegaskan bahwa diskresi bukan dimaksudkan sebagai ruang kebebasan pejabat untuk bertindak sewenang-wenang, melainkan sebagai sarana hukum untuk memastikan

⁸⁰ Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, alenia ke-4.

⁸¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 22 ayat (2).

roda pemerintahan tetap berjalan ketika hukum tertulis belum atau tidak mampu memberikan jawaban atas persoalan konkret yang dihadapi.

Secara gramatikal, penggunaan kata “melancarkan” menunjukkan bahwa diskresi dimaksudkan sebagai sarana untuk mempercepat dan mempermudah proses pemerintahan, bukan untuk menciptakan hambatan baru. Frasa “mengisi kekosongan hukum” menegaskan fungsi diskresi sebagai solusi sementara ketika norma hukum belum tersedia, sedangkan frasa “memberikan kepastian hukum” menunjukkan bahwa diskresi justru diarahkan untuk memperjelas status hukum tindakan pemerintahan. Lebih lanjut, frasa “mengatasi stagnasi pemerintahan” secara bahasa menunjukkan adanya kondisi faktual yang menghambat jalannya pemerintahan dan menuntut tindakan segera. Dengan demikian, secara gramatikal, rumusan tujuan diskresi dalam Pasal 22 ayat (2) UU No 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa diskresi tidak dimaksudkan sebagai ruang kebebasan pejabat untuk bertindak sewenang-wenang, melainkan sebagai instrumen hukum yang bersifat fungsional dan terbatas untuk memastikan penyelenggaraan pemerintahan tetap berjalan secara efektif dan bertanggung jawab.

Adapun secara sistematis, ketentuan Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tidak dapat dipahami secara terpisah, melainkan harus dibaca dalam satu kesatuan dengan ketentuan lain dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, khususnya Pasal 22 ayat (1) serta Pasal 23 sampai dengan Pasal 32 yang mengatur syarat, prosedur,

dan pertanggungjawaban penggunaan diskresi.⁸² Keterkaitan sistematis tersebut menunjukkan bahwa tujuan diskresi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 22 ayat (2) dibatasi secara normatif oleh prinsip legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, sehingga diskresi tidak berdiri sebagai kewenangan bebas, melainkan sebagai kewenangan hukum yang tunduk pada mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban. Dengan demikian, tujuan diskresi dalam sistem hukum administrasi negara harus selalu dipahami dalam kerangka pengendalian kekuasaan pemerintahan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang.

Sementara itu, secara teleologis pengaturan tujuan diskresi dalam Pasal 22 ayat (2) dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, responsif, dan berorientasi pada kepentingan umum dalam kerangka negara hukum dan negara kesejahteraan. Diskresi diarahkan untuk mencegah terhambatnya pelayanan publik akibat kekosongan atau ketidakjelasan hukum, sekaligus memastikan bahwa tindakan pemerintahan tetap memiliki legitimasi hukum dan memberikan perlindungan bagi warga masyarakat. Oleh karena itu, secara tujuan pembentuk undang-undang, diskresi diposisikan sebagai instrumen korektif dan solutif yang menjembatani kebutuhan praktis pemerintahan dengan tuntutan kepastian hukum, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara efektif tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas dan keadilan.

⁸² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 23-32

Lebih lanjut, tujuan diskresi tersebut mencerminkan upaya pembentuk undang-undang untuk menjaga keseimbangan antara asas legalitas dan kebutuhan praktis pemerintahan dalam negara hukum yang berorientasi pada kesejahteraan. Hal ini sejalan dengan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 alinea ketiga yang menegaskan bahwa tugas pemerintahan untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki cakupan yang sangat luas, sehingga diperlukan pengaturan yang mampu mengarahkan penyelenggaraan pemerintahan agar lebih sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat (*citizen friendly*).⁸³ Dalam konteks tersebut, diskresi memberikan ruang hukum bagi pemerintah untuk tetap menjalankan fungsi pelayanan publik secara optimal tanpa terhambat oleh kekosongan, ketidakjelasan, atau ketidaklengkapan norma hukum. Namun demikian, pencapaian tujuan diskresi tersebut tetap dibatasi oleh syarat dan prosedur yang ketat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, sehingga penggunaannya harus selalu diarahkan pada kepentingan umum, menjamin kepastian hukum, serta selaras dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Dengan demikian, secara yuridis, tujuan diskresi tidak hanya bersifat pragmatis, tetapi juga normatif, yakni me-

⁸³ Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, alenia ketiga.

mastikan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, bertanggung jawab, dan tetap berada dalam koridor prinsip negara hukum.

b. Fungsi Diskresi

Sedangkan dilihat fungsinya diskresi memiliki fungsi yang strategis sebagai instrumen hukum yang memungkinkan pemerintah menjalankan perannya secara efektif dalam mewujudkan tujuan negara kesejahteraan. Diskresi berfungsi menjembatani keterbatasan norma hukum yang bersifat umum dan abstrak dengan kebutuhan penyelesaian persoalan konkret dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Sejalan dengan itu, Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa diskresi merupakan sarana bagi pemerintah untuk melindungi serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sekaligus menyesuaikan penerapan norma hukum dengan kondisi faktual yang dihadapi pejabat pemerintahan.⁸⁴

Dalam perspektif *good governance*, fungsi diskresi semakin menegaskan perannya sebagai alat untuk mewujudkan asas kemanfaatan dan kepentingan umum, serta menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan tanpa mengesampingkan prinsip kepastian hukum dan akuntabilitas. Dengan demikian, diskresi tidak hanya berfungsi secara pragmatis sebagai solusi administratif, tetapi juga secara normatif sebagai mekanisme hukum yang menjaga keseimbangan antara fleksibilitas pemerintahan dan pengendalian kekuasaan dalam negara hukum.

⁸⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, 152.

B. Pengaturan tentang Diskresi Di dalam Sistem Hukum Administrasi Negara

1. Dasar Konstitusional

Dalam kerangka negara hukum, setiap kewenangan pemerintahan, termasuk diskresi, harus memiliki legitimasi konstitusional sebagai dasar keberlakuannya. Konstitusi tidak hanya berfungsi sebagai sumber hukum tertinggi, tetapi juga sebagai landasan normatif yang mengatur tujuan, arah, dan batas penyelenggaraan kekuasaan negara. Oleh karena itu, diskresi sebagai kewenangan administratif tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kebijakan teknis pemerintahan, melainkan harus ditempatkan dalam kerangka nilai dan prinsip yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁸⁵

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, yang mengandung konsekuensi bahwa seluruh tindakan pemerintahan harus didasarkan pada hukum dan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang.⁸⁶ Prinsip negara hukum tersebut menempatkan asas legalitas sebagai fondasi utama penyelenggaraan pemerintahan. Namun demikian, konstitusi juga mengamanatkan negara untuk secara aktif mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta

⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2018, 123.

⁸⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

mewujudkan keadilan sosial.⁸⁷ Amanat konstitusional ini menuntut pemerintah untuk tidak bersikap pasif, melainkan responsif dan adaptif dalam menghadapi persoalan konkret yang berkembang di masyarakat.

Dalam konteks tersebut, diskresi memperoleh dasar konstitusionalnya sebagai instrumen hukum yang memungkinkan pemerintah menjalankan fungsi aktifnya dalam negara kesejahteraan (*welfare state*). Ketika hukum tertulis belum mengatur secara lengkap, tidak jelas, atau tidak mampu menjawab kebutuhan faktual masyarakat, penggunaan diskresi menjadi sarana konstitusional untuk mencegah terhambatnya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Dengan demikian, diskresi bukanlah penyimpangan dari prinsip negara hukum, melainkan mekanisme yang justru mendukung pencapaian tujuan konstitusional negara.

Selain itu, dasar konstitusional diskresi juga berkaitan erat dengan perlindungan hak-hak warga negara sebagaimana dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945, antara lain Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28F, dan Pasal 28I ayat (2). Ketentuan-ketentuan tersebut menegaskan hak warga negara atas kepastian hukum, perlakuan yang adil, serta perlindungan dari tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang.⁸⁸ Oleh karena itu, penggunaan diskresi harus diarahkan untuk melindungi dan memenuhi hak-hak tersebut, bukan sebaliknya.

⁸⁷ Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat.

⁸⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28F, dan Pasal 28I ayat (2).

Dengan demikian, secara konstitusional, diskresi memiliki legitimasi sebagai kewenangan pemerintahan yang diperlukan untuk menjembatani prinsip legalitas dengan tuntutan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Diskresi diposisikan sebagai instrumen konstitusional yang memungkinkan pemerintah mewujudkan tujuan negara hukum dan negara kesejahteraan secara seimbang, sepanjang digunakan secara terbatas, bertanggung jawab, dan tunduk pada prinsip-prinsip pengendalian kekuasaan serta Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

2. Pengaturan Diskresi dalam Peraturan Perundang-Undangan

Dalam sistem hukum administrasi negara, diskresi merupakan kewenangan pemerintahan yang tidak berdiri secara bebas, melainkan diatur dan dibatasi secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Pengaturan diskresi diperlukan untuk memastikan bahwa ruang kebebasan bertindak yang diberikan kepada pejabat pemerintahan tetap berada dalam koridor prinsip negara hukum serta tidak disalahgunakan. Secara hierarkis, pengaturan diskresi dalam sistem hukum administrasi negara diatur mulai dari undang-undang hingga peraturan pelaksana. Oleh karena itu, hukum positif Indonesia menempatkan diskresi sebagai kewenangan yang sah secara yuridis, tetapi sekaligus tunduk pada pengendalian normatif yang ketat.

Secara khusus, pengaturan diskresi diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai payung hukum utama penyelenggaraan pemerintahan. Pasal 1 angka 9 undang-

undang tersebut mendefinisikan diskresi sebagai keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret dalam penyelenggaraan pemerintahan ketika peraturan perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap, tidak jelas, dan/atau terjadi stagnasi pemerintahan.⁸⁹ Definisi ini menegaskan bahwa diskresi hanya dapat digunakan dalam kondisi tertentu yang bersifat objektif dan bukan sebagai kewenangan umum yang dapat diterapkan secara bebas.

Lebih lanjut, Pasal 22 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mengatur tujuan diskresi, yaitu untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, serta mengatasi stagnasi pemerintahan demi kemanfaatan dan kepentingan umum.⁹⁰ Rumusan tujuan tersebut menunjukkan bahwa diskresi diarahkan untuk mendukung efektivitas pemerintahan dan pelayanan publik, sekaligus menegaskan bahwa penggunaannya harus berorientasi pada kepentingan umum, bukan kepentingan pribadi atau kelompok tertentu.

Selanjutnya pasal 23 menegaskan bahwa diskresi hanya dapat dilakukan oleh pejabat pemerintahan yang berwenang dalam pengambilan keputusan atau tindakan, baik ketika peraturan perundang-undangan memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, maupun dalam kondisi stagnasi pemerintahan demi kepentingan yang lebih luas.⁹¹

⁸⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 1 angka 9.

⁹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 22.

⁹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 23

Pasal 24 dan Pasal 25 pada prinsipnya menegaskan adanya persyaratan yang harus dipenuhi dalam penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan.⁹² Untuk menjamin akuntabilitas, Pasal 26 sampai dengan Pasal 29 hanya menegaskan adanya prosedur penggunaan diskresi yang harus dipatuhi pejabat pemerintahan sebagai bagian dari mekanisme pertanggungjawaban.⁹³ Sementara itu, Pasal 30 hingga Pasal 32 mengatur mengenai akibat hukum penggunaan diskresi yang menegaskan adanya konsekuensi yuridis, baik berupa perlindungan hukum ketika dijalankan sesuai prosedur maupun pertanggungjawaban hukum apabila terjadi penyalahgunaan.⁹⁴

Selain itu, penting pula dicatat bahwa dasar hukum diskresi tidak hanya bersumber dari UU No. 30 Tahun 2014, tetapi juga dari peraturan lain yang mengatur mekanisme pemerintahan sesuai dengan prinsip desentralisasi. Misalnya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 65 memberikan kewenangan kepada kepala daerah selaku pemegang kekuasaan eksekutif di daerah untuk menggunakan diskresi dalam rangka menjalankan otonomi daerah dan tugas pembantuan.⁹⁵

Adapun selain undang-undang, pengaturan diskresi juga dipertegas melalui peraturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah. Ketentuan

⁹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 24 & 25

⁹³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 26-29

⁹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 30-32

⁹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Pasal 65.

mengenai tata cara penggunaan diskresi secara operasional diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.⁹⁶ Peraturan Pemerintah ini memberikan pedoman yang lebih teknis mengenai prosedur, persyaratan, serta mekanisme pertanggungjawaban penggunaan diskresi, sehingga pelaksanaannya dapat dilakukan secara tertib, terukur, dan akuntabel. Dengan adanya peraturan pelaksana tersebut, diskresi tidak hanya diatur secara normatif pada tingkat undang-undang, tetapi juga diarahkan secara administratif dalam praktik pemerintahan sehari-hari.

Lebih lanjut, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan beserta Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana juga mengatur batasan dan pengawasan terhadap penggunaan diskresi. Pejabat pemerintahan yang menggunakan diskresi wajib mematuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik serta tetap dapat dimintai pertanggungjawaban apabila diskresi digunakan secara menyimpang atau melampaui kewenangan. Pengaturan ini menunjukkan bahwa diskresi tidak dimaksudkan sebagai pengecualian yang meniadakan asas legalitas, melainkan sebagai pelengkap yang tetap berada dalam sistem hukum administrasi negara.

Dengan demikian, pengaturan diskresi dalam peraturan perundangan, baik pada tingkat undang-undang maupun peraturan pemerintah, menegaskan bahwa diskresi merupakan kewenangan pemerintahan yang dilembagakan secara hukum, memiliki tujuan yang jelas, syarat dan

⁹⁶ Peraturan Pemerintah, Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.

prosedur yang ketat, serta mekanisme pengendalian yang tegas. Pengaturan tersebut bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara fleksibilitas tindakan pemerintahan dan kepastian hukum dalam kerangka negara hukum dan negara kesejahteraan.

3. Pengaturan Syarat, Prosedur dan Batasan Diskresi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah

Sebagai konsekuensi dari prinsip negara hukum, kewenangan diskresi tidak dapat digunakan secara bebas tanpa batas, melainkan harus tunduk pada syarat, prosedur, dan batasan hukum yang jelas. Pengaturan mengenai syarat, prosedur, dan batasan diskresi merupakan instrumen pengendalian kekuasaan yang bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang sekaligus menjamin bahwa penggunaan diskresi tetap sejalan dengan asas legalitas dan perlindungan hak-hak warga negara. Oleh karena itu, hukum administrasi negara Indonesia menempatkan diskresi sebagai kewenangan yang dilembagakan secara normatif dan diawasi secara hukum.

a. Pengaturan Syarat Diskresi

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang

Administrasi Pemerintahan Pasal 24 menegaskan bahwa penggunaan diskresi hanya dapat dilakukan apabila memenuhi syarat-syarat tertentu. Diskresi harus sesuai dengan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2), tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan, serta berlandaskan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Selain itu, diskresi harus didasarkan pada alasan yang objektif,

tidak menimbulkan konflik kepentingan, dan dilakukan dengan iktikad baik.⁹⁷ Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa diskresi merupakan kewenangan hukum yang bersifat terbatas dan terkendali, sehingga penggunaannya tetap sejalan dengan prinsip negara hukum dan tidak membuka ruang bagi tindakan sewenang-wenang.

Lebih jauh, pengaturan syarat penggunaan diskresi ditegaskan kembali dalam Pasal 25 UU No. 30 Tahun 2014, yang secara rinci mengatur prosedur apabila diskresi menimbulkan konsekuensi tertentu. Pertama, apabila penggunaan diskresi berpotensi mengubah alokasi anggaran, maka pejabat pemerintahan wajib memperoleh persetujuan dari atasan pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedua, persetujuan tersebut diperlukan apabila penggunaan diskresi didasarkan pada ketentuan Pasal 23 huruf a, b, dan c serta menimbulkan akibat hukum yang berpotensi membebani keuangan negara. Ketiga, dalam hal penggunaan diskresi berpotensi menimbulkan keresahan masyarakat, atau dilakukan dalam keadaan darurat, mendesak, maupun ketika terjadi bencana alam, pejabat pemerintahan wajib memberitahukan kepada atasan pejabat sebelum menggunakan diskresi serta melaporkan kepada atasan pejabat setelah diskresi dijalankan. Keempat, pemberitahuan sebelum penggunaan diskresi diwajibkan khususnya apabila tindakan tersebut didasarkan pada Pasal 23 huruf d yang berpotensi menimbulkan keresahan masyarakat. Kelima, pelaporan

⁹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 24

setelah penggunaan diskresi dilakukan apabila diskresi berdasarkan Pasal 23 huruf d dijalankan dalam keadaan darurat, keadaan mendesak, dan/atau ketika terjadi bencana alam.⁹⁸

Jika di tafsirkan isi substansi dari Pasal 24 dan 25 tentang syarat diskresi. Secara gramatikal, perumusan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menunjukkan bahwa penggunaan diskresi dibatasi oleh syarat dan prosedur yang bersifat imperatif, sebagaimana tercermin dari penggunaan frasa “hanya dapat dilakukan apabila” dan “wajib memperoleh persetujuan” atau “wajib memberitahukan dan melaporkan”, yang menegaskan sifat mengikat dari ketentuan tersebut. Sedangkan, secara sistematis, Pasal 24 yang mengatur syarat substantif diskresi seperti kesesuaian dengan tujuan diskresi, AUPB, objektivitas, ketiadaan konflik kepentingan, dan iktikad baik harus dibaca dalam satu kesatuan dengan Pasal 25 yang mengatur prosedur administratif penggunaan diskresi, khususnya ketika diskresi menimbulkan konsekuensi anggaran, dampak hukum, atau keresahan masyarakat. Keterkaitan ini menunjukkan bahwa diskresi tidak hanya diuji dari aspek substansi, tetapi juga dari aspek prosedural dan pertanggungjawaban hierarkis, sebagai bentuk pengendalian terhadap penggunaan kewenangan pemerintahan.⁹⁹ Sementara itu, secara teleologis, pengaturan Pasal 24 dan Pasal 25 dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan antara kebutuhan fleksibilitas tindakan pemerintahan dan prinsip pengendalian kekuasaan dalam negara

⁹⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 25.

⁹⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, 193-195.

hukum, sehingga diskresi dapat digunakan untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dalam kondisi tertentu tanpa mengabaikan akuntabilitas, perlindungan kepentingan umum, serta pencegahan tindakan sewenang-wenang. Dengan demikian, diskresi ditempatkan sebagai instrumen hukum yang responsif namun tetap bertanggung jawab dalam kerangka *good governance*.¹⁰⁰

b. Pengaturan Prosedur Diskresi

Adapun pengaturan prosedur dalam pelaksanaan diskresi diatur dalam Pasal 26 sampai dengan Pasal 29. Pada Pasal 26 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa pejabat pemerintahan yang menggunakan diskresi wajib menguraikan tujuan diskresi, dasar pertimbangan, serta dampak yang mungkin timbul dari keputusan dan/atau tindakan tersebut.¹⁰¹ Ketentuan ini menunjukkan bahwa penggunaan diskresi harus didasarkan pada pertimbangan yang rasional, objektif, dan terdokumentasi dengan baik, sehingga dapat diuji secara hukum apabila menimbulkan sengketa atau keberatan dari pihak yang dirugikan.

J E M B E R

Selanjutnya, Pasal 27 mengatur bahwa dalam hal penggunaan diskresi berpotensi mengubah alokasi anggaran atau menimbulkan akibat hukum yang membebani keuangan negara, pejabat pemerintahan wajib

¹⁰⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, 112.

¹⁰¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 26.

memperoleh persetujuan dari atasan pejabat.¹⁰² Pengaturan ini menegaskan adanya mekanisme kontrol hierarkis dalam penggunaan diskresi, khususnya ketika diskresi berdampak pada keuangan negara atau kepentingan publik yang lebih luas. Dengan demikian, diskresi tidak dijalankan secara individual tanpa pengawasan, melainkan berada dalam sistem pertanggungjawaban administratif.

Pasal 28 mengatur kewajiban pemberitahuan dan pelaporan dalam penggunaan diskresi, terutama apabila diskresi berpotensi menimbulkan keresahan masyarakat atau dilakukan dalam keadaan darurat, mendesak, atau bencana alam.¹⁰³ Pemberitahuan kepada atasan sebelum penggunaan diskresi dan pelaporan setelah diskresi dijalankan dimaksudkan untuk menjaga transparansi serta memungkinkan pengawasan terhadap tindakan pemerintahan yang diambil dalam kondisi luar biasa.

Lebih lanjut, Pasal 29 menegaskan bahwa keputusan dan/atau tindakan diskresi tetap dapat diuji melalui mekanisme hukum apabila menimbulkan kerugian atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁴ Ketentuan ini menunjukkan bahwa meskipun diskresi diberikan sebagai ruang fleksibilitas bagi pejabat pemerintahan, penggunaannya tidak kebal dari pengawasan hukum dan tetap tunduk pada prinsip akuntabilitas serta perlindungan hak warga negara.

¹⁰² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 27

¹⁰³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 28

¹⁰⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 29.

Secara gramatikal, ketentuan Pasal 26 sampai dengan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menunjukkan bahwa penggunaan diskresi diwajibkan disertai penjelasan tujuan, dasar pertimbangan, serta potensi dampak hukum dan sosial yang timbul, sehingga setiap tindakan diskresi bersifat rasional, objektif, dan dapat diperlengkungjawabkan. Secara sistematis, keempat pasal tersebut membentuk satu rangkaian pengaturan yang saling berkaitan, mulai dari kewajiban perumusan alasan diskresi, mekanisme persetujuan atasan apabila berdampak pada keuangan negara, kewajiban pemberitahuan dan pelaporan dalam kondisi tertentu, hingga keterbukaan diskresi untuk diuji melalui mekanisme hukum. Sementara itu, secara teleologis, pengaturan prosedural tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa diskresi berfungsi sebagai instrumen fleksibilitas pemerintahan dalam menghadapi kekosongan atau kedaruratan hukum tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan perlindungan hak warga negara, sehingga pelaksanaannya tetap sejalan dengan prinsip negara hukum dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Dengan demikian, prosedur penggunaan diskresi sebagaimana diatur dalam Pasal 26 sampai dengan Pasal 29 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa diskresi merupakan kewenangan yang dilembagakan secara hukum dan dijalankan melalui tahapan prosedural yang jelas. Pengaturan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa diskresi digunakan secara proporsional, transparan, dan ber-

tanggung jawab, sehingga efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dapat tercapai tanpa mengabaikan prinsip negara hukum dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

c. Pengaturan Batasan Diskresi

Sedangkan dalam batasannya, penggunaan diskresi diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya Pasal 23. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa diskresi hanya dapat digunakan dalam kondisi tertentu, yaitu: (a) pengambilan keputusan dan/atau tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan keputusan dan/atau tindakan; (b) pengambilan keputusan dan/atau tindakan dalam hal peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara lengkap atau tidak jelas; (c) pengambilan keputusan dan/atau tindakan dalam rangka mengatasi stagnasi pemerintahan demi kepentingan yang lebih luas; serta (d) pengambilan keputusan dan/atau tindakan sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁵ Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa diskresi tidak dimaksudkan sebagai kebebasan bertindak tanpa batas, melainkan sebagai kewenangan hukum yang bersifat situasional dan terbatas, yang hanya dapat digunakan untuk menjamin kelangsungan penyelenggaraan pemerintahan

¹⁰⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 23.

secara efektif dengan tetap berpegang pada prinsip legalitas dan kepentingan umum.

Untuk memahami substansi dari pasal 23 tentang batasan diskresi diperlukan interpretasi secara gramatikal, sistematis dan teleologis. Secara gramatikal, penggunaan frasa “hanya dapat digunakan” dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menunjukkan bahwa diskresi bersifat limitatif dan tidak dimaksudkan sebagai kewenangan yang bebas tanpa batas, melainkan hanya dapat dilakukan dalam kondisi-kondisi tertentu yang secara tegas dirumuskan oleh undang-undang.

Adapun secara sistematis, ketentuan Pasal 23 harus dipahami dalam keterkaitannya dengan Pasal 22 dan Pasal 24 UU Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan tujuan diskresi, syarat penggunaan, serta kewajiban untuk mematuhi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Dalam kerangka tersebut, Pasal 23 berfungsi sebagai norma pembatas ruang gerak diskresi agar tetap berada dalam sistem pengendalian hukum administrasi negara. Sementara itu, secara teleologis, pengaturan batasan diskresi dimaksudkan untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dalam menghadapi kekosongan hukum, ketidakjelasan norma, atau stagnasi pemerintahan, sekaligus mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan yang dapat merugikan kepentingan umum dan mencederai prinsip negara hukum.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, 190-192

4. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) merupakan prinsip fundamental dalam hukum administrasi negara yang berfungsi sebagai pedoman normatif bagi setiap tindakan dan keputusan pejabat pemerintahan. Secara konseptual, AUPB lahir dari kebutuhan untuk membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak dijalankan secara sewenang-wenang, sekaligus menjamin perlindungan hak-hak warga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam doktrin hukum administrasi, AUPB dipahami sebagai standar etik dan yuridis yang melekat pada setiap penggunaan kewenangan publik, baik yang bersumber dari atribusi, delegasi, maupun mandat. Dengan demikian, AUPB berperan sebagai instrumen pengendali kekuasaan yang menghubungkan antara legalitas formal dan keadilan substantif dalam praktik pemerintahan.¹⁰⁷

Dalam sistem hukum Indonesia, pengakuan dan pengaturan AUPB memperoleh legitimasi normatif yang kuat melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 10 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan secara eksplisit merumuskan AUPB yang meliputi asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik.¹⁰⁸ Perumusan ini menegaskan bahwa AUPB tidak

¹⁰⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, 135-137.

¹⁰⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 10, ayat (1).

hanya bersifat doktrinal, tetapi telah menjadi norma hukum positif yang mengikat dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan.

Asas kepastian hukum dalam AUPB, sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dimaknai sebagai “asas dalam negara hukum yang menuntut setiap kebijakan dan tindakan pemerintahan didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan tetap memperhatikan kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.”¹⁰⁹ Asas ini menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus dilakukan secara konsisten, tidak sewenang-wenang, serta memberikan jaminan perlindungan dan keadilan hukum bagi masyarakat.

Sejalan dengan asas kepastian hukum, asas kemanfaatan dalam AUPB sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 menekankan bahwa setiap kebijakan dan tindakan pemerintahan harus menghasilkan manfaat yang nyata dan proporsional bagi kepentingan publik. “Asas kemanfaatan menuntut adanya pertimbangan yang seimbang antara berbagai kepentingan yang berpotensi terdampak, baik antara kepentingan individu dengan individu lain, individu dengan masyarakat, warga negara dengan masyarakat asing, antarkelompok masyarakat, pemerintah dengan warga masyarakat, hingga antara kepentingan generasi sekarang dan generasi mendatang, serta antara

¹⁰⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (a).

kepentingan manusia dengan ekosistemnya dan kesetaraan antara pria dan wanita.”¹¹⁰ Dengan demikian, asas kemanfaatan mengarahkan pemerintah agar setiap keputusan administratif tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga membawa kemaslahatan yang adil, berkelanjutan, dan inklusif bagi seluruh lapisan masyarakat.

Selanjutnya, asas ketidakberpihakan dalam AUPB sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 menegaskan “kewajiban Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan seluruh pihak secara menyeluruh dan tidak diskriminatif.”¹¹¹ Asas ini menghendaki agar setiap kebijakan pemerintahan dijalankan secara objektif, bebas dari konflik kepentingan, serta tidak menguntungkan atau merugikan pihak tertentu tanpa dasar yang sah. Dengan demikian, asas ketidakberpihakan berfungsi menjamin perlakuan yang adil dan setara bagi semua pihak, sekaligus memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap integritas dan imparisialitas penyelenggaraan pemerintahan.

Selanjutnya, asas kecermatan dalam AUPB sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 mengandung makna “bahwa setiap Keputusan dan/atau Tindakan pemerintahan harus didasarkan

¹¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (b).

¹¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (c).

pada informasi dan dokumen yang lengkap, akurat, dan relevan guna menjamin legalitas penetapan maupun pelaksanaannya.”¹¹² Asas ini menuntut agar pejabat pemerintahan melakukan persiapan secara matang melalui pengumpulan dan penilaian data yang memadai sebelum suatu keputusan ditetapkan atau tindakan dilakukan. Dengan demikian, asas kecermatan berfungsi mencegah lahirnya keputusan yang tergesa-gesa, keliru, atau cacat hukum, serta memastikan bahwa kebijakan pemerintahan diambil secara rasional dan bertanggung jawab.

Berikutnya, asas tidak menyalahgunakan kewenangan dalam AUPB sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 menegaskan kewajiban setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan untuk menggunakan kewenangannya secara tepat sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut. “Asas ini melarang penggunaan kewenangan untuk kepentingan pribadi atau kepentingan lain yang tidak sah, serta melarang tindakan melampaui kewenangan, penyalahgunaan kewenangan, dan pencampuradukan kewenangan.”¹¹³ Dengan demikian, asas ini berfungsi sebagai instrumen pengendali kekuasaan administratif agar setiap keputusan dan tindakan pemerintahan tetap berada dalam koridor hukum, rasionalitas, dan tujuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

¹¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (d).

¹¹³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (e).

Selanjutnya, asas keterbukaan dalam AUPB sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 menegaskan kewajiban penyelenggara pemerintahan untuk melayani masyarakat dalam memperoleh akses terhadap informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif. “Asas ini menghendaki agar proses pengambilan keputusan dan tindakan pemerintahan dilakukan secara transparan, dengan tetap memperhatikan perlindungan hak asasi pribadi, kepentingan golongan, serta rahasia negara.”¹¹⁴ Dengan demikian, asas keterbukaan berfungsi memperkuat akuntabilitas pemerintahan, meningkatkan partisipasi publik, dan membangun kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis dan bertanggung jawab.

Selanjutnya, asas kepentingan umum dalam AUPB sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 dimaknai sebagai asas yang mengharuskan penyelenggara pemerintahan untuk mendorong kesejahteraan dan kemanfaatan umum di atas kepentingan pribadi atau golongan. “Pelaksanaan asas ini dilakukan melalui cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif, sehingga kebijakan yang diambil tetap responsif terhadap kebutuhan masyarakat sekaligus adil bagi seluruh pihak.”¹¹⁵ Dengan demikian, asas kepentingan umum berfungsi sebagai orientasi utama dalam setiap keputusan dan tindakan pemerintahan

¹¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (f).

¹¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (g).

agar senantiasa diarahkan pada perlindungan dan peningkatan kepentingan publik secara berkeadilan.

Sebagai penutup rangkaian AUPB, asas pelayanan yang baik sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014 dimaknai sebagai “asas yang mewajibkan penyelenggara pemerintahan memberikan pelayanan publik secara tepat waktu, dengan prosedur dan biaya yang jelas, serta sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.”¹¹⁶ Asas ini menegaskan orientasi pemerintahan sebagai pelayan masyarakat, sehingga setiap keputusan dan tindakan administratif harus dilaksanakan secara profesional, transparan, dan akuntabel. Dengan demikian, asas pelayanan yang baik menjadi manifestasi konkret dari penerapan AUPB dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan guna menjamin kualitas pelayanan publik dan perlindungan hak-hak masyarakat.

Secara interpretasi gramatikal, frasa “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik” dalam Pasal 10 UU Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa asas-asas tersebut bersifat umum, mengikat, dan berlaku bagi seluruh tindakan pemerintahan tanpa terkecuali. Penggunaan istilah “meliputi” dalam pasal tersebut menunjukkan bahwa daftar asas yang disebutkan bersifat terbuka, sehingga memungkinkan berkembangnya asas lain sepanjang diakui dalam praktik hukum administrasi.¹¹⁷ Secara sistematis, Pasal 10 harus

¹¹⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 10, huruf (h).

¹¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, 92.

dibaca dalam keterkaitan dengan ketentuan lain dalam UU Administrasi Pemerintahan, khususnya Pasal 5 dan Pasal 6 yang menegaskan kewajiban pejabat pemerintahan untuk bertindak berdasarkan peraturan perundangan dan AUPB. Dengan demikian, AUPB tidak berdiri sendiri, melainkan terintegrasi dalam keseluruhan sistem pengaturan kewenangan dan tanggung jawab pemerintahan.

Dari perspektif interpretasi teleologis, pengaturan AUPB dalam Pasal 10 UU Administrasi Pemerintahan bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, efektif, akuntabel, serta berorientasi pada kepentingan umum. AUPB dimaksudkan sebagai instrumen untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan sekaligus menjamin bahwa setiap keputusan administrasi diambil secara rasional, proporsional, dan adil. Tujuan ini sejalan dengan semangat reformasi birokrasi dan prinsip *good governance* yang menempatkan pemerintah sebagai pelayan masyarakat.¹¹⁸ Sementara itu, secara historis, pengaturan AUPB dalam UU Administrasi Pemerintahan merupakan respon terhadap praktik pemerintahan masa lalu yang cenderung menekankan kekuasaan (machtsstaat) dibandingkan supremasi hukum (rechtsstaat), sehingga diperlukan norma yang mampu menutup celah penyalahgunaan kewenangan administratif.

Pada akhirnya, AUPB memiliki keterkaitan yang erat dengan penggunaan diskresi oleh pejabat pemerintahan. Diskresi sebagai kewenangan untuk mengambil keputusan dalam kondisi tertentu yang tidak

¹¹⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, 150-152

diatur secara jelas oleh peraturan perundang-undangan harus tetap dijalankan dengan berpedoman pada AUPB.⁵ Dalam konteks ini, AUPB berfungsi sebagai batas normatif dan sekaligus tolok ukur pengujian keabsahan diskresi, baik secara internal oleh pejabat pemerintahan maupun secara eksternal melalui mekanisme pengawasan dan peradilan. Dengan pendekatan konseptual, AUPB menegaskan bahwa kebebasan bertindak dalam diskresi bukanlah kebebasan tanpa batas, melainkan kebebasan yang bertanggung jawab demi terwujudnya pemerintahan yang berkeadilan dan berorientasi pada kepentingan umum.¹¹⁹

5. Mekanisme Pengawasan dan Penanggungjawaban Diskresi

Dalam sistem hukum administrasi negara, diskresi merupakan kewenangan yang diberikan kepada pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam kondisi tertentu yang tidak diatur secara jelas oleh peraturan perundang-undangan. Meskipun diskresi dimaksudkan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan kepentingan umum, penggunaannya tetap harus berada dalam koridor hukum dan prinsip akuntabilitas. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme pengawasan dan penanggungjawaban yang jelas guna mencegah penyalahgunaan kewenangan serta memastikan bahwa diskresi dilaksanakan sesuai dengan tujuan pem-

¹¹⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Penjelasan Pasal 22 & 24.

beriannya dan berpedoman pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).¹²⁰

Pengawasan terhadap penggunaan diskresi terhadap penyelenggaraan pemerintahan, dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah (APIP). Pengawasan internal ini bertujuan untuk menilai kesesuaian penggunaan diskresi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tujuan pemberian kewenangan, serta prinsip AUPB. Selain itu, pengawasan juga dapat dilakukan melalui mekanisme administratif oleh atasan pejabat yang bersangkutan sebagai bentuk pengendalian hierarkis dalam struktur pemerintahan.

Di samping pengawasan internal, penggunaan diskresi juga tunduk pada pengawasan eksternal, khususnya melalui mekanisme peradilan tata usaha negara. Setiap keputusan dan/atau tindakan diskresi yang berpotensi merugikan hak warga negara dapat diajukan untuk diuji keabsahannya di hadapan pengadilan.¹²¹ Dalam konteks ini, hakim tidak hanya menilai aspek legalitas formal, tetapi juga menilai apakah diskresi tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan AUPB, tidak menyalahgunakan kewenangan, serta memenuhi prinsip proporsionalitas dan kepentingan umum. Dengan demikian, pengawasan yudisial berfungsi sebagai sarana kontrol terakhir terhadap penggunaan diskresi.

¹²⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, 187.

¹²¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, Pasal 87

Penanggungjawaban atas penggunaan diskresi secara tegas diatur dalam Pasal 31 UU Administrasi Pemerintahan, yang menyatakan bahwa pejabat pemerintahan bertanggung jawab atas keputusan dan/atau tindakan diskresi yang ditetapkannya.¹²² Penanggungjawaban ini mencakup tanggung jawab administratif, tanggung jawab perdata, dan dalam kondisi tertentu dapat berimplikasi pada tanggung jawab pidana apabila diskresi digunakan dengan itikad buruk atau melanggar hukum. Hal ini menunjukkan bahwa diskresi bukanlah kewenangan bebas tanpa batas, melainkan kewenangan yang melekat dengan konsekuensi hukum.

Dengan demikian, mekanisme pengawasan dan penanggungjawaban diskresi merupakan instrumen penting dalam menjamin penggunaan diskresi yang akuntabel dan berkeadilan. Melalui pengawasan internal, eksternal, serta penegasan bentuk penanggungjawaban pejabat pemerintahan, diskresi diharapkan dapat berfungsi sebagai solusi atas kekosongan atau stagnasi pemerintahan tanpa mengorbankan prinsip legalitas dan perlindungan hak-hak masyarakat. Dalam perspektif konseptual, mekanisme ini menegaskan bahwa diskresi merupakan kewenangan yang bersifat terbatas dan bertanggung jawab, serta harus selalu ditempatkan dalam kerangka negara hukum dan *good governance*.

Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa pengaturan diskresi dalam hukum administrasi negara modern merupakan upaya untuk menyeimbangkan kebutuhan fleksibilitas pemerintahan dengan tuntutan

¹²² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 31.

kepastian hukum.¹²³ Pandangan ini juga sejalan dengan Utrecht yang menyatakan bahwa kebebasan bertindak pemerintah hanya sah apabila diberikan dan dibatasi oleh hukum.¹²⁴ Berbagai kajian ilmiah menunjukkan bahwa pengaturan diskresi yang jelas merupakan prasyarat utama bagi terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan, karena memungkinkan pemerintahan bertindak adaptif tanpa mengabaikan akuntabilitas, transparansi, dan perlindungan hak warga negara.¹²⁵

C. Analisis Kesesuaian Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan dengan Prinsip *Good Governance* dan Pengaturan Diskresi Di dalam Sistem Hukum Administrasi Indonesia

1. Latar Belakang Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan

Kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) tidak lahir dalam ruang hampa, melainkan dipengaruhi oleh berbagai pertimbangan kebijakan strategis pemerintah dan kebutuhan negara untuk mengoptimalkan pengelolaan sumber daya alam secara berkeadilan dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks negara kesejahteraan, penguasaan negara atas sumber daya alam sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tidak hanya dimaknai

¹²³ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, 87-89.

¹²⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar Baru, Jakarta, 1986., 23-25.

¹²⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, 152-154.

sebagai kewenangan mengatur, tetapi juga sebagai tanggung jawab untuk mendistribusikan manfaat ekonomi secara lebih inklusif. Dari itu, kebijakan ini dimaksudkan untuk memperluas manfaat ekonomi sumber daya alam bagi kelompok masyarakat yang memiliki basis sosial kuat, sebagaimana tercermin dalam Pasal 83A ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 yang menekankan pemanfaatan usaha pertambangan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.¹²⁶ Selain itu, dari perspektif apresiasi dan pemberdayaan, gagasan pemberian izin tambang kepada ormas keagamaan pertama kali mengemuka dalam Muktamar Nahdlatul Ulama pada Desember 2021, ketika Presiden Joko Widodo menyampaikan komitmen untuk mendorong pemberdayaan ekonomi generasi muda NU.¹²⁷ Dalam kerangka ini, kebijakan WIUPK dipandang sebagai bentuk pengakuan atas kontribusi historis dan sosial ormas keagamaan dalam pembangunan nasional.

Di sisi lain, pemerintah juga menempatkan kebijakan ini sebagai upaya meningkatkan transparansi dan mencegah praktik mafia tambang, dengan menetapkan persyaratan kelembagaan yang ketat, seperti kewajiban badan usaha ormas berbentuk perseroan terbatas dengan kepemilikan saham oleh koperasi serta larangan pengalihan izin tanpa persetujuan pemerintah, disertai rencana pendampingan melalui mitra profesional.¹²⁸ Lebih lanjut,

¹²⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 83A ayat (1).

¹²⁷ Pernyataan Presiden Republik Indonesia Joko Widodo dalam Muktamar Nahdlatul Ulama ke-34, Lampung, Desember 2021.

¹²⁸ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, *Penjelasan Kebijakan Pemberian IUPK kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan*, Jakarta, 2024.

kebijakan ini dirancang untuk mencakup enam organisasi keagamaan yang merepresentasikan seluruh agama resmi di Indonesia, sehingga dimaksudkan sebagai kebijakan inklusif dan non-diskriminatif. Pemerintah memandang organisasi kemasyarakatan keagamaan sebagai entitas sosial yang memiliki basis massa, legitimasi moral, serta potensi kontribusi dalam pembangunan ekonomi umat, sehingga diposisikan sebagai mitra strategis dalam pengelolaan sumber daya alam, khususnya di sektor pertambangan mineral dan batubara.

Secara normatif, kebijakan pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan administratif yang bersifat umum. Pengaturan tersebut dituangkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 mengenai Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, yang secara eksplisit membuka kemungkinan pemberian WIUPK kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan tertentu.¹²⁹ Sebagai peraturan pelaksana undang-undang, kebijakan ini kemudian ditindaklanjuti melalui kebijakan teknis dan keputusan administratif oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, khususnya terkait tata cara, persyaratan, serta mekanisme penetapan WIUPK. Dengan demikian, pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan merupakan hasil dari kebijakan publik yang bersifat top-down dan memiliki dasar hukum formal dalam sistem perundang-undangan.

¹²⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Dalam kerangka hukum pertambangan, kedudukan organisasi kemasyarakatan keagamaan sebagai subjek penerima WIUPK merupakan bentuk perluasan subjek hukum yang sebelumnya didominasi oleh badan usaha milik negara dan badan usaha swasta. Ormas keagamaan tidak diposisikan sebagai pemilik sumber daya alam, melainkan sebagai penerima hak pengelolaan terbatas yang bersumber dari kewenangan negara.¹³⁰ Kedudukan tersebut menempatkan ormas keagamaan sebagai subjek hukum publik yang memperoleh hak administratif melalui keputusan pejabat berwenang, dengan tetap tunduk pada prinsip penguasaan negara, asas legalitas, serta pengawasan pemerintah. Oleh karena itu, pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan harus dipahami sebagai kebijakan administratif yang bersifat kondisional dan tidak menghilangkan tanggung jawab negara dalam menjamin pengelolaan pertambangan yang berkelanjutan dan berorientasi pada kepentingan umum.

2. Kedudukan Pemberian WIUPK Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan Sebagai Bentuk Diskresi Pemerintah

Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan secara yuridis dapat dikualifikasikan sebagai bentuk tindakan diskresi pemerintah dalam hukum administrasi negara. Hal ini karena kebijakan tersebut merupakan keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan yang diambil dalam rangka menyelegarkan pemerintahan ketika norma hukum yang ada belum secara te-

¹³⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, 118-120.

gas dan rinci mengatur subjek penerima WIUPK dari kalangan organisasi kemasyarakatan keagamaan. Dalam konteks ini, pemerintah menggunakan kewenangan administratifnya untuk menentukan kebijakan tertentu yang bersifat pilihan guna menjawab kebutuhan konkret penyelenggaraan pemerintahan di sektor pertambangan. Oleh karena itu, pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan tidak semata-mata merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan secara mekanis, melainkan mengandung unsur penilaian dan kebijakan yang menjadi ciri utama diskresi.¹³¹

Secara normatif, penggunaan diskresi oleh pemerintah dalam kebijakan pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan didorong oleh beberapa alasan yang dapat dibenarkan dalam kerangka Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pertama, terdapat kondisi kekosongan atau ketidaklengkapan norma hukum sebelumnya yang belum secara eksplisit mengatur ormas keagamaan sebagai subjek penerima WIUPK. Kedua, kebijakan tersebut didasarkan pada pertimbangan kepentingan umum, khususnya dalam rangka pemerataan manfaat pengelolaan sumber daya alam dan penguatan ekonomi umat sebagai bagian dari tujuan negara kesejahteraan. Ketiga, pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan juga diposisikan sebagai kebijakan strategis nasional untuk memperluas partisipasi aktor non-negara dalam pembangunan ekonomi berbasis sumber daya alam. Alasan-alasan tersebut selaras dengan ketentuan Pasal 22 ayat (2) dan Pasal 23 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang membuj-

¹³¹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, 150-152.

ka ruang penggunaan diskresi dalam kondisi tertentu demi kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.¹³²

Lebih lanjut, apabila ditelaah secara lebih mendalam berdasarkan pengertian diskresi dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, diskresi dimaknai sebagai keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret dalam penyelenggaraan pemerintahan ketika peraturan perundang-undangan memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, serta dalam kondisi stagnasi pemerintahan.¹³³ Rumusan ini menunjukkan bahwa diskresi memiliki karakter situasional, kontekstual, dan problem-solving, sehingga keberadaannya hanya dapat dibenarkan apabila terdapat persoalan konkret yang tidak dapat diselesaikan melalui penerapan norma hukum secara biasa. Dalam konteks pemberian WIUPK kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan, tindakan pemerintah tersebut mengandung unsur diskresi karena dilakukan untuk merespons kebutuhan kebijakan tertentu yang belum secara eksplisit dan rinci diatur sebelumnya dalam rezim hukum pertambangan, khususnya terkait penentuan subjek penerima WIUPK dari kalangan non-badan usaha konvensional.

Namun demikian, pengakuan terhadap adanya unsur diskresi tersebut tidak serta-merta menjadikan kebijakan pemberian WIUPK sah secara

¹³² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 22 ayat (2) dan Pasal 23.

¹³³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 1 angka 9.

yuridis. Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 secara tegas menetapkan syarat-syarat normatif yang harus dipenuhi agar diskresi dapat dibenarkan dalam negara hukum, yakni harus sesuai dengan tujuan diskresi, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, selaras dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, didasarkan pada alasan yang objektif, tidak menimbulkan konflik kepentingan, serta dilakukan dengan iktikad baik.¹³⁴ Syarat-syarat tersebut menegaskan bahwa diskresi bukanlah kebebasan kebijakan (policy freedom) yang berdiri di luar hukum, melainkan kewenangan hukum yang secara ketat dibatasi oleh norma substantif dan prosedural.

Dengan demikian, kedudukan pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan sebagai bentuk diskresi pemerintah harus diuji secara ketat berdasarkan pemenuhan unsur-unsur diskresi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 9 dan syarat-syarat penggunaan diskresi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. Apabila kebijakan tersebut tidak didasarkan pada persoalan konkret yang nyata, tidak memiliki alasan objektif yang dapat dipertanggungjawabkan, atau bertentangan dengan prinsip AUPB terutama atas kepastian hukum, ketidakberpihakan, dan tidak menyalahgunakan wewenang maka tindakan tersebut berpotensi dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan diskresi. Dalam kerangka negara hukum, konsekuensi yuridisnya adalah terbukanya ruang

¹³⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 24.

pengujian dan pembatalan kebijakan tersebut melalui mekanisme pengawasan administratif maupun peradilan tata usaha negara.¹³⁵

3. Analisis Kesesuaian Kebijakan Pemberian WIUPK Kepada Organisasi

Kemasyarakatan Keagamaan dengan Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Dalam perspektif *good governance*, kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan harus diuji tidak hanya dari keberlakuan formalnya, tetapi terutama dari kualitas tata kelola yang menyertainya. Berdasarkan prinsip transparansi sebagaimana terkandung dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, proses penetapan kebijakan WIUPK menunjukkan kecenderungan problematis karena minimnya keterbukaan mengenai dasar pertimbangan, kriteria seleksi, dan mekanisme penunjukan ormas keagamaan sebagai penerima WIUPK. Ketidakjelasan tersebut berimplikasi langsung pada lemahnya akuntabilitas pejabat pembentuk kebijakan, sebab publik tidak memperoleh informasi yang memadai untuk menilai apakah keputusan tersebut diambil secara objektif dan bebas dari kepentingan politik atau ekonomi tertentu.¹³⁶ Dalam kondisi demikian, sulit untuk menyatakan bahwa kebijakan WIUPK sepenuhnya sejalan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas sebagai pilar utama *good governance*.

¹³⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, 295-297; lihat juga Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

¹³⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, hlm. 19–21; bandingkan dengan asas persamaan di hadapan hukum dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Lebih lanjut, apabila ditinjau dari prinsip kepastian hukum, keadilan, dan non-diskriminasi, kebijakan WIUPK kepada ormas keagamaan juga menimbulkan persoalan yuridis yang signifikan. Kepastian hukum menuntut adanya dasar hukum dan prosedur yang jelas serta konsisten dalam menentukan subjek penerima izin pertambangan. Namun, pemberian WIUPK kepada kelompok tertentu di luar pola subjek hukum pertambangan yang lazim berpotensi menciptakan ketidaksetaraan perlakuan antar subjek hukum, sehingga bertentangan dengan prinsip keadilan dan non-diskriminasi. Selain itu, terbatasnya partisipasi publik, khususnya masyarakat terdampak langsung dari kegiatan pertambangan, menunjukkan bahwa kebijakan ini belum sepenuhnya memenuhi prinsip partisipasi sebagai elemen penting *good governance*. Dari aspek efektivitas dan efisiensi, manfaat kebijakan WIUPK bagi kepentingan umum masih bersifat normatif dan belum didukung oleh indikator empiris yang kuat. Oleh karena itu, secara substantif, kebijakan pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip *good governance* dan berpotensi menimbulkan persoalan tata kelola pemerintahan serta penyalahgunaan diskresi apabila tidak disertai mekanisme pengawasan, transparansi, dan akuntabilitas yang memadai. Oleh karena itu, secara substantif kebijakan pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip *good governance* dan berpotensi menimbulkan persoalan tata kelola

pemerintahan serta penyalahgunaan diskresi apabila tidak disertai mekanisme pengawasan, transparansi, dan akuntabilitas yang kuat.¹³⁷

4. Analisis Kesesuaian Kebijakan Pemberian WIUPK Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan dengan Pengaturan Diskresi dalam Hukum Administrasi Negara

Secara normatif, tujuan penggunaan diskresi dalam sistem hukum administrasi negara telah dirumuskan secara tegas dalam Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, serta mengatasi stagnasi pemerintahan demi kemanfaatan dan kepentingan umum.¹³⁸ Dalam kerangka ini, kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan memang secara formal dapat dikonstruksikan sebagai upaya pemerintah mengatasi keterbatasan subjek penerima izin dalam rezim hukum pertambangan sebelumnya. Namun demikian, apabila dicermati lebih jauh, tujuan diskresi sebagaimana dimaksud Pasal 22 ayat (2) pada hakikatnya diarahkan untuk menyelesaikan persoalan konkret yang bersifat mendesak dan administratif, bukan untuk melakukan perluasan subjek hukum secara kebijakan struktural. Oleh karena itu, secara konseptual, kebijakan WIUPK kepada

¹³⁷ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru, 1986, hlm. 63–65; lihat pula Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm. 90–92.

¹³⁸ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 22 ayat (2); lihat juga Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, 289–291.

ormas keagamaan lebih mencerminkan kebijakan politik hukum (*policy choice*) daripada respons administratif terhadap kekosongan atau stagnasi pemerintahan, sehingga kesesuaianya dengan tujuan diskresi patut diper-tanyakan.

Lebih lanjut, apabila diuji berdasarkan syarat dan batasan diskresi dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, kebijakan WIUPK juga menunjukkan problem normatif yang signifikan. Diskresi mensyaratkan bahwa tindakan pemerintah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, harus dilakukan untuk kepentingan umum, serta tidak menimbulkan konflik kepentingan.¹³⁹ Dalam konteks ini, pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan berpotensi menimbulkan persoalan kepastian hukum dan keadilan, karena menciptakan perlakuan khusus terhadap subjek tertentu di luar skema persaingan usaha pertambangan yang selama ini berlaku. Selain itu, klaim kepentingan umum yang digunakan sebagai justifikasi kebijakan masih bersifat abstrak dan belum sepenuhnya didukung oleh parameter objektif mengenai manfaat publik yang nyata dan terukur. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa penggunaan diskresi ini berada pada batas tipis antara kebijakan yang dibenarkan dan tindakan yang melampaui tujuan diskresi itu sendiri.

Lebih jauh lagi, dari perspektif larangan penyalahgunaan wewenang, kebijakan WIUPK kepada ormas keagamaan berpotensi menyimpang dari

¹³⁹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 24; bandingkan dengan Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, hlm. 143-145.

tujuan dasar diskresi apabila digunakan untuk mencapai tujuan lain di luar yang dimaksudkan oleh undang-undang.¹⁴⁰ Diskresi tidak boleh dijadikan instrumen untuk merekayasa kebijakan strategis yang berdampak luas tanpa mekanisme legislasi yang memadai. Apabila pemberian WIUPK dilakukan tanpa dasar objektif yang kuat, tanpa transparansi dan pengawasan yang efektif, serta berpotensi menguntungkan kelompok tertentu secara tidak proporsional, maka tindakan tersebut tidak lagi dapat dipertahankan sebagai diskresi yang sah, melainkan berpotensi dikualifikasikan sebagai penyalahgunaan wewenang. Dengan demikian, secara yuridis, kebijakan pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan belum sepenuhnya selaras dengan tujuan diskresi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, dan karenanya layak untuk diuji secara ketat dalam kerangka negara hukum dan prinsip *good governance*.

5. Potensi Permasalahan Yuridis dalam Kebijakan Pemberian WIUPK

Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan

Secara konseptual, kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan mengandung potensi permasalahan yuridis yang serius, terutama terkait tumpang tindih kewenangan dan konflik kepentingan. Dalam sistem hukum administrasi negara, pemberian izin pertambangan merupakan kewenangan administratif yang harus dijalankan secara objektif dan profesional oleh pe-

¹⁴⁰ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru, 1986, hlm. 68–70; lihat pula Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, h92-95.

jabat berwenang sesuai prinsip netralitas negara.¹⁴¹ Namun, ketika ormas keagamaan yang secara sosiologis memiliki kedekatan historis, ideologis, atau bahkan politis dengan kekuasaan diberikan akses khusus terhadap WIUPK, muncul risiko terjadinya konflik kepentingan antara kepentingan publik dan kepentingan kelompok tertentu. Kondisi ini berpotensi mengaburkan batas antara kebijakan administratif dan kebijakan politis, serta membuka ruang penyalahgunaan diskresi apabila keputusan pemberian WIUPK lebih didasarkan pada pertimbangan non-yuridis daripada kriteria hukum yang objektif.¹⁴² Dalam konteks tersebut, diskresi yang seharusnya bersifat terbatas dan fungsional justru berisiko digunakan sebagai instrumen legitimasi kebijakan yang melampaui tujuan normatifnya.

Lebih lanjut, kebijakan ini juga menimbulkan implikasi serius terhadap asas netralitas negara dan prinsip persaingan usaha yang sehat, serta membuka peluang terjadinya sengketa administrasi di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Pemberian WIUPK secara afirmatif kepada ormas keagamaan berpotensi menciptakan perlakuan tidak setara terhadap pelaku usaha lain yang tunduk pada mekanisme perizinan umum, sehingga bertentangan dengan asas keadilan dan kepastian hukum.¹⁴³ Selain itu, apabila kebijakan tersebut dinilai tidak memenuhi syarat diskresi sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 atau mengandung unsur penyalahgunaan wewenang, maka keputusan administratif yang lahir dari

¹⁴¹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, 286-288.

¹⁴² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, 148-150

¹⁴³ Bagir Manan, *Asas-Asas Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1999, 45-47.

kebijakan tersebut dapat menjadi objek gugatan di PTUN.¹⁴⁴ Dengan demikian, secara yuridis, kebijakan pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan tidak hanya berpotensi melemahkan prinsip *good governance*, tetapi juga rentan menimbulkan konflik hukum yang berujung pada delegitimasi kebijakan pemerintah itu sendiri dalam kerangka negara hukum.

6. Penilaian Kebijakan Pemberian WIUPK Kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan

Berdasarkan analisis normatif terhadap pengaturan diskresi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan serta pengujian terhadap prinsip-prinsip *good governance*, secara akademik kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan tidak dapat dinilai sepenuhnya sesuai, melainkan hanya sebagian sesuai dengan catatan kritis yang mendasar. Dari sisi tujuan, kebijakan ini secara konseptual dapat dikaitkan dengan tujuan diskresi sebagaimana Pasal 22 ayat (2) UU Administrasi Pemerintahan, khususnya dalam rangka mengatasi stagnasi kebijakan dan memperluas kemanfaatan ekonomi.¹⁴⁵ Namun demikian, kesesuaian tujuan tersebut tidak secara otomatis melegitimasi kebijakan apabila implementasinya menyimpang dari syarat dan batasan diskresi. Secara normatif, terdapat indikasi lemahnya kepastian hukum, terutama terkait kejelasan dasar

¹⁴⁴ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 24; lihat pula Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Pasal 53.

¹⁴⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 22 ayat (2).

hukum afirmasi terhadap ormas keagamaan sebagai subjek penerima WIUPK, serta problem transparansi dan kesetaraan perlakuan antar subjek hukum yang berpotensi bertentangan dengan asas keadilan dan non-diskriminasi.

Lebih lanjut, secara argumentatif, penilaian “sebagian sesuai dengan catatan” didasarkan pada fakta bahwa kebijakan ini mengandung ketegangan antara diskresi administratif dan prinsip negara hukum. Diskresi menurut Pasal 1 angka 9 UU No. 30 Tahun 2014 merupakan kewenangan terbatas yang penggunaannya harus dapat diuji secara yuridis dan dikendalikan oleh asas akuntabilitas serta larangan penyalahgunaan wewenang.¹⁴⁶ Dalam konteks pemberian WIUPK kepada ormas keagamaan, penggunaan diskresi cenderung bergerak ke arah policy-based discretion yang sarat muatan politis dan berpotensi mengaburkan netralitas negara, sehingga melemahkan prinsip *good governance*. Apabila kebijakan ini tidak disertai mekanisme pengawasan yang ketat, parameter objektif penerima WIUPK, serta jaminan persaingan usaha yang sehat, maka secara akademik kebijakan tersebut berpotensi bergeser dari diskresi yang sah menuju tindakan administratif yang bertentangan dengan prinsip akuntabilitas, kepastian

¹⁴⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Pasal 1 angka (1). lihat juga Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, 304-306.

hukum, dan keadilan, serta dapat dikualifikasikan sebagai bentuk penyimpangan kewenangan dalam perspektif hukum administrasi negara.¹⁴⁷



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

¹⁴⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018, 162-165; bandingkan dengan Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru, 1983, 45-47.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

1. Hakikat diskresi dalam hukum administrasi negara adalah kewenangan hukum yang diberikan kepada pejabat pemerintahan untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dalam kondisi tertentu, yang pelaksanaannya harus tetap berada dalam kerangka negara hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.
2. Pengaturan diskresi dalam sistem hukum administrasi negara Indonesia berlandaskan prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, yang kemudian dilembagakan melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan beserta peraturan turunannya. Diskresi diakui sebagai kewenangan pemerintahan yang sah, namun penggunaannya dibatasi dan dikendalikan melalui asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) guna menjamin kepastian hukum, akuntabilitas, dan pencegahan penyalahgunaan wewenang.
3. Berdasarkan keseluruhan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan secara yuridis dapat dikualifikasikan sebagai bentuk diskresi pemerintah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Namun demikian, kebijakan tersebut belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip *good governance* dan belum sepenuhnya selaras

dengan tujuan serta syarat diskresi sebagaimana ditentukan undang-undang, khususnya terkait aspek transparansi, akuntabilitas, kepastian hukum, keadilan, dan pencegahan penyalahgunaan wewenang.

B. Saran

1. Penguatan pemahaman dan pembatasan konseptual diskresi dalam praktik pemerintahan

Pemerintah dan pejabat administrasi negara perlu menegaskan kembali hakikat diskresi sebagai kewenangan hukum yang bersifat terbatas dan fungsional, bukan sebagai ruang kebebasan bertindak tanpa batas. Oleh karena itu, setiap penggunaan diskresi harus senantiasa diarahkan pada tujuan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka negara hukum, dengan menjadikan kepentingan umum dan perlindungan hak warga negara sebagai orientasi utama.

2. Penyempurnaan pengaturan dan mekanisme pengendalian diskresi

Diperlukan penguatan regulasi pelaksana Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya yang mengatur parameter objektif, prosedur operasional, serta mekanisme pengawasan penggunaan diskresi. Penguatan ini penting untuk memastikan penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) secara konsisten, sekaligus mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dan memperkuat akuntabilitas serta kepastian hukum dalam praktik administrasi pemerintahan.

3. Penataan ulang kebijakan pemberian WIUPK agar selaras dengan prinsip *good governance*

Pemerintah disarankan untuk melakukan evaluasi dan penataan ulang terhadap kebijakan pemberian WIUPK kepada organisasi kemasyarakatan keagamaan dengan menekankan aspek transparansi, akuntabilitas, kepastian hukum, keadilan, dan pencegahan konflik kepentingan. Penetapan kriteria penerima, mekanisme seleksi, serta sistem pengawasan yang terbuka dan objektif menjadi prasyarat penting agar kebijakan tersebut benar-benar mencerminkan tujuan diskresi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan sejalan dengan prinsip *good governance*.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London, Macmillan, 1885.
- Arifin Mochtar, Zainal, Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintahan, Yogyakarta: FH UGM Press
- Asshiddiqie, Jimly, Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta, Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta, Konstitusi Press, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, Perihal Undang-Undang di Indonesia (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 146.
- Atmosudirdjo, S. Prajudi, Hukum Administrasi Negara. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995)
- Bagir Manan, Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta, FH UII Press, 1992.
- Dwiyanto, Agus, Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik., Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 2006.
- Dwiyanto, Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia, Yogyakarta, Gadjah Mada University press, 2015.
- I Gede Pantja Astawa, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2019.
- Ibrahim, Johnny, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Malang, Bayu Media, 2006.
- Indrayana, Denny, Negara Hukum yang Membelenggu, Jakarta, Kompas, 2008.
- Indroharto, Perbuatan Pemerintah yang Melawan Hukum, Jakarta, Sinar Grafika, 1993.
- Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1993.
- Jimly Asshiddiqie, Hukum Administrasi dan *Good Governance*, Jakarta, Rajawali Pers, 2016.

- M. Hadjon, Philipus, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia ,Yogyakarta: Gadjah Mada *University Press*, 2002.
- M. Syahril, Hukum Administrasi Negara dan *Good Governance*, Jakarta, Kencana, 2018.
- Manan, Bagir, Hukum Positif Indonesia: Suatu Kajian Teoritis, Yogyakarta, FH UII Press, 2004.
- Muchsan, Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta, Liberty, 1982.
- R. Subekti, Pokok-Pokok Hukum dan Peradilan, Jakarta, Intermasa, 2005.
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, ed. Revisi, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2014.
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2011.
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Rajawali Pers, 2020.
- S.F. Marbun, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia, Yogyakarta, Liberty, 1997.
- Soehino, Hukum Tata Pemerintahan, Yogyakarta, Liberty, 1981.
- Soekanto, Soejono, Pengantar Penelitian Hukum,Jakarta, UI Press, 1986.
- Soemantri, Sri , Hukum Tata Negara Indonesia, Bandung, Eresco, 1992.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2001.
- Thoha, Miftah, Birokrasi dan Praktik di Indonesia Jakarta,PT Raja Grafindo Persada, 2010.
- Thoha, Miftah, *Good Governance*: Kepemerintahan yang Baik, Yogyakarta, Kaukaba Dipantara, 2011.
- Thoha,Miftah, Birokrasi dan Politik di Indonesia, Jakarta, Rajawali Pers, 2008.
- Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru

Artikel dab Jurnal

Amalia, Fika, Asas Legalitas dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara, Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional 8, no. 1 (2019): 35, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/364>.

UNDP, *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document* (New York: UNDP, Jan. 1997), diakses melalui <https://www.undp-aciac.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-e.pdf>

UNESCAP, *What is Good Governance?*, <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf> (diakses 15 July 2025).

United Nations Development Programme (UNDP), *Sustainable Human Development* (New York: UNDP, 1997), 2.

Wahyuningsih, Endah, Pengaruh Asas Legalitas terhadap Perlindungan Hukum bagi Masyarakat dalam Tindakan Diskresi Pemerintahan, *Jurnal Hukum dan Peradilan* 7, no. 1 (2018): 28, <https://jhp-badanlitbanghukum.org/index.php/JHP/article/view/295>.

Word Bank. (1992). *Good and Development*. Washington DC: The Word Bank.

Skripsi

Chiara Berlian Bara Suhendis, “Penerapan Prinsip *Good Governance* dalam Pelayanan Publik Menurut Pandangan Media pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur” (Skripsi, UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2022)..

Rismayanti, “Tinjauan Yuridis terhadap Diskresi di Tengah Wabah Covid 19” (Skripsi, Universitas Hasanuddin Makassar, 2020).

Salwa Yulianti, “Tinjauan Yuridis Penggunaan Diskresi pada Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan” (Skripsi, Universitas Hasanuddin Makassar, 2020).

Satria Arief Darmawan, “Implementasi Prinsip-Prinsip *Good Governance* dalam Pelayanan Pindah Datang di Kota Magelang,” (Skripsi, Universitas Tidar, 2023

Zidni Aghni Kiromi, “Kewenangan Diskresi Pemerintah terhadap Kekosongan Hukum Perspektif Hukum Islam” (Skripsi, UIN Prof. K.H Saifuddin Zuhri Purwokerto, 2022).

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan Pemerintah, Nomor 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 NRI Republik Indonesia

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN,

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan,

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004

Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244,

Terjemahan Al Qur'an

Departemen Agama Republik Indonesia, Al Qur'an dan Terjemahan, Jakarta, Sinergi Utama 2012.

Berita Online

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Penjelasan Kebijakan Pemberian IUPK kepada Organisasi Kemasyarakatan Keagamaan, Jakarta, 2024.

Pernyataan Presiden Republik Indonesia Joko Widodo dalam Muktamar Nahdlatul Ulama ke-34, Lampung, Desember 2021.

Kamus Bahasa

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta. Kemdikbud, 2016.

Merriam-Webster Dictionary, s.v. “*discretion*,” diakses 29 September 2025, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/discretion>

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ahmad Fikri Ramadana
NIM : 212102030034
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Institusi : UIN Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Jember, 24 November 2025
Saya yang menyatakan,



Ahmad Fikri Ramadana
NIM. 212102030034

BIODATA PENULIS



I. IDENTITAS DIRI

Nama	: Ahmad Fikri Ramadana
NIM	: 212102030034
Tempat, Tanggal Lahir	: Situbondo, 2 Desember 2002
Alamat	: Desa Asembagus, Kec. Asembagus, Kab. Situbondo, Prov. Jawa Timur
Fakultas/ Program Studi	: Syariah/ Hukum Tata Negara
Email	: ahmadfikriramadan02@gmail.com

II. RIWAYAT PENDIDIKAN

1. TK (2007-2009) : TK Khairul Anwar
2. SD (2009-2015) : SD Negeri 4 Asembagus
3. SMP (2015-2018) : SMP Negeri 1 Asembagus
4. SMA (2018-2021) : SMA Negeri 1 Asembagus
5. Sarjana (2021-2025) : UIN KHAS Jember

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R