

KEBEBASAN BERTINDAK PEMERINTAH (DISKRESI) SEBAGAI PERWUJUDAN NILAI-NILAI MORAL DAN ETIKA

Oleh :

Azmi Fendri

Fakultas Hukum Universitas Andalas

Abstrak

Kebebasan bertindak sangat potensial untuk aparat pemerintah atau administrasi negara untuk dapat melakukan penipuan karena adanya kewenangan ini pejabat pemerintah dapat secara bebas atas inisiatif sendiri untuk mengembangkan kebijakan dengan memanfaatkan kondisi tertentu, sering kali kasus di era ini (Orde lama dan Orde Baru). Meskipun pada dasarnya kebebasan bertindak itu untuk kesejahteraan masyarakat, dan karena itu di era reformasi ini diharapkan benar-benar otoritas dalam hal kebebasan bertindak (diskresioner) digunakan untuk masyarakat.

Abstract

Freedom of action is very potential for governmental or administrative apparatus of the State to be able to commit fraud because of the existence of this authority to the government officials can freely on its own initiative to develop the policies by utilizing certain conditions , it is often the case in the era of the above (old Order and New Order) . Though essentially the freedom of action it is for the welfare of society , and therefore in the reform era is expected to be completely authority in terms of freedom of action (discretionary) used for the community .

Kata Kunci: *Kebebasan, Diskresi, Otoritas*

A. Pendahuluan

Peraturan perundang-undangan sebagai penjabaran Undang-Undang Dasar 1945 yang menjadi landasan dasar pelaksanaan pemerintahan, dan salah satunya adalah Peraturan Perundangan mengenai otonomi daerah, yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut merupakan produk hukum dari sekian banyak kebijakan pemerintah yang dibentuk guna lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat terutama yang berada di daerah, khususnya dalam hal

peningkatan kesejahteraan yang berkeadilan. Hal ini sesuai dengan tujuan isi UUD 1945 yang salah satunya menyebutkan “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia”. Pencapaian tujuan ini sangatlah dipengaruhi oleh stabilitas nasional dalam segala bidang.

Melihat kondisi Negara Indonesia yang terdiri atas berbagai macam suku dan budaya maka tentunya kondisi tersebut sangatlah mempengaruhi proses penerapan Undang-Undang Otonomi Daerah yang cenderung mengarah pada kondisi masing-masing daerah. Oleh karena itu apapun bentuk implementasi pelaksanaan Undang-Undang Otonomi Daerah harus tetap bertujuan untuk mensejahterakan rakyat/warganya, termasuk segala usaha pembangunan atau penegakan hukum baik di tingkat wilayah maupun tingkat nasional.

Pengertian tersebut di atas menjadi garis kebijaksanaan umum sebagai landasan dan tujuan politik hukum Indonesia. Hal ini pulalah yang menjadi landasan dan tujuan dari setiap usaha kebebasan bertindak (*Freis ermesen*) pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah, sehingga kebebasan bertindak ini bekerja secara baik dan sesuai dengan sisi hukum dan implementasinya. Otonomi daerah adalah salah satu bagian dari seluruh kebijakan aparatur pemerintah atau badan-badan administrasi Negara yang pada prinsipnya bertujuan untuk mewujudkan cita-cita didirikan Negara kesatuan Republik Indonesia, dengan dikelurkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah lebih mewujudkan asas desentralisasi yang pada akhirnya bertujuan untuk memberdayakan masyarakat terutama aparat pemerintahannya atau administrasi Negara di daerah.

Pada era orde lama dan orde baru terasa jelas adanya suatu kecurangan yang dilakukan oleh aparat pemerintah baik pusat maupun daerah melalui kebijakan-kebijakan yang dibentuk baik kebijakan peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijaksanaan untuk lebih menguntungkan kepentingan-kepentingan mereka baik pribadi,

kelompok, golongan tertentu yang pada akhirnya merugikan masyarakat. Selalu muncul dari setiap aparat pemerintah tentang pernyataan dari setiap mereka atau administrasi Negara dalam dua era tersebut adalah bahwa segala kebijaksanaan tersebut telah berdasarkan hukum, namun jika kita hubungkan dalam kenyataannya maka sangatlah jauh dari harapan masyarakat, karena yang paling besar merasakan adanya kecurangan adalah masyarakat yang ada di daerah.

Kebebasan bertindak ini yang sangat berpotensi bagi aparat pemerintah atau administrasi Negara untuk dapat melakukan kecurangan karena dengan adanya kewenangan ini aparat pemerintah dapat dengan sebebaskan-bebasnya atas inisiatifnya menciptakan kebijakan dengan memanfaatkan kondisi-kondisi tertentu, hal ini yang sering terjadi pada kedua era tersebut diatas (orde lama dan Orde Baru). Padahal intinya kebebasan bertindak itu adalah untuk mensejahterakan masyarakat, oleh sebab itu di era reformasi ini diharapkan benar-benar kewenangan dalam hal kebebasan bertindak (diskresi) dimanfaatkan untuk masyarakat.

B. Pembahasan

1. Makna Otonomi Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

Dalam konteks otonomi daerah asas desentralisasi merupakan perwujudan dari prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Secara normatif pengertian asas desentralisasi dapat dilihat pada Pasal 1 butir (8) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, yang menyebutkan sebagai berikut:

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pengutamaan asas desentralisasi ini selanjutnya dapat dilihat dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 yang menyebutkan " Urusan pemerintahan absolute sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 9 ayat (2) meliputi; (a) politik luar negeri, (b) pertahanan, (c) keamanan, (d) yustisi, (e) moneter dan fiskal nasional; dan (f) agama. Bila dianalisis dengan menggunakan teori residu/sisa, maka diluar kewenangan tersebut merupakan kewenangan pemerintah daerah. Namun bagaimana bentuk dan isi kewenangan yang sekaligus akan menentukan derajat desentralisasi, tidak diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 akan tetapi diatur dalam peraturan perundang-undangan.¹

Indikator pengutamaan asas desentralisasi juga dapat dilihat dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, yang menyebutkan: “Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional”. Sepintas pasal ini menunjukan ketidakkonsistenan penerapan prinsip otonomi daerah, karena pembagian urusan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi harus memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan. Namun penulis beranggapan bahwa keserasian hubungan antar susunan pemerintahan tetap dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia. Artinya sekalipun urusan pemerintahan tersebut dilaksanakan secara desentralisasi penuh, namun pelaksanaan kewenangan itu tetap harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan di atasnya. Ini mengindikasikan bahwa pemerintah tetap memegang kontrol terhadap pelaksanaan kewenangan oleh setiap satuan pemerintahan.

2. Landasan Teoritis dan Yuridis Kebebasan Bertindak Pemerintah

Berbicara mengenai kebebasan bertindak pemerintah, maka akan memunculkan pikiran kita tentang adanya suatu gambaran kekuasaan aparatur yang mengambil suatu keputusan yang seolah-olah tidak melalui atau tidak sesuai dengan jalur hukum yang telah digariskan, atau aparatur

¹ Lihat kembali Pasal 17 ayat (1), (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

tersebut bertindak menegakkan hukum positif yang seharusnya ditegakkan.

Padangan teoritis pemikiran-pemikiran hukum diharapkan dapat memberikan gambaran tentang peranan dari aparatur pemerintah di dalam melaksanakan tugas. Padangan hukum legalitas, hukum diidentikan dengan undang-undang. Sistem hukum dipandang sebagai suatu struktur tertutup yang logis. Tidak bertentangan satu sama lain, hukum dipandang sebagai perangkat aturan-aturan yang diharapkan agar ditaati oleh para anggota masyarakat.

Penerapan model pengkajian di dalam masyarakat, hanya terlihat dan menganggap hukum yang ada di masyarakat sudah diwadahi oleh norma-norma hukum yang memadai, dan hukum sudah dilengkapi dengan kelengkapan-kelengkapan teknis yuridis yang sudah mapan. Hukum disini sudah merupakan obat dari segala macam penyakit yang melanggar norma-norma masyarakat, sehingga tak satupun persoalan di masyarakat yang tidak teratasi. Dengan demikian tak mungkin bagi aparatur pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri untuk mengatasi persoalan yang muncul di tengah-tengah proses kehidupan masyarakat, karena bagi aparatur pemerintah tinggal mencocokkan antara persoalan yang muncul dengan aturan yang ada karena sebagaimana dijelaskan bahwa hukum adalah obat dari segala macam penyakit. Maka tidak mengherankan kalau kehidupan hukum itu sering mengalami ketidakcocokan dengan kenyataan-kenyataan yang telah berlaku di dalam kehidupan bermasyarakat atau bahkan belum dibuat oleh pembuat peraturan perundang-undangan (legislative) sehingga tak mustahil adanya ketidakcocokan atau kevakuman hukum

Oleh karena pola pemikiran legalitas yuridis ini bertahun-tahun menguasai darah daging para aparatur pemerintah sehingga inisiatif dari mereka tidak bertumbuh, hanya selalu berpatokan pada hukum, padahal kita tahu bahwa perkembangan dimasyarakat semakin hari lebih jauh bahkan melampaui, sehingga hukum diharuskan mengikuti

perkembangan itu, namun kenyataan hukum sangat lamban. Kebebasan bertindak pemerintah (diskresi) sudah jelas tak sesuai dengan pola pikir yang demikian (legalitas), karena pola pikir pada diskresi adalah pola pikir yang menyesuaikan antara kenyataan proses kehidupan dengan asas-asas dan politik hukum yang lebih luas, karena hukum itu untuk masyarakat bukan masyarakat untuk hukum.

Roscoe Pound berpendapat bahwa tujuan hukum harus ditelaah dalam kerangka kebutuhan atau untuk kepentingan sosial. Di dalam golongan kepentingan sosial tercakup antara lain kepentingan akan keamanan umum, kehidupan pribadi, perlindungan terhadap moral, konservasi sumber-sumber daya serta kepentingan-kepentingan dalam perkembangan ekonomi, sosial, budaya. Sehubungan social jurisprudence itu, menurut ajaran hukum fungsional, hukum dipandang sebagai instrument untuk mengarahkan atau pencapaian tujuan masyarakat.²

Pada pendekatan secara fungsional ini para pejabat administrasi terutama di daerah harus senantiasa mengukur norma-norma hukum dan factor-faktor lain yang mempengaruhi (sosial, budaya dan sebagainya) berdasarkan efektivitasnya, bagaimana hukum itu bekerja dalam kenyataan, sehingga apabila antara hukum itu sudah sesuai lagi dengan perkembangan sosial atau malah menghambat pembangunan atau bahkan belum ada, maka diharapkan bagi aparatur pemerintah harus berani untuk menyisihkan atau dengan inisiatifnya dapat menetapkan suatu kebijakan untuk mengatasi kesenjangan tadi.

Oleh sebab itu bagi seorang aparatur Negara baik dipusat maupun di daerah dapat dengan cepat atas inisiatifnya sendiri bertindak untuk dapat memenuhi keharusan tersebut, Inisiatif ini dikenal dengan istilah kebebasan bertindak atau diskresi dalam bahasa Prancis dikenal dengan istilah *freis ermessen*.

Landasan hukum suatu diskresi ini tercermin dalam :

² M. Faal, *Diskresi Kepolisian*, Jakarta, PT. Pradnya Paramita, 1991, hlm. 1

1. UUD 1945, Pasal 22 ayat 1, bahwa dalam hal-hal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Dalam Pasal 22 ayat 1 ini ada unsur kebebasan bertindak pemerintah, secara khusus Presiden yang nota bene sebagai penanggung jawab atas bangsa dan Negara kesatuan Republik Indonesia dalam hal menciptakan kondisi yang dapat menguntungkan rakyat sehingga Presiden diberi suatu kebebasan untuk menetapkan suatu bentuk kebijakan yang dinamakan Perpu sebagai antisipasi adanya kondisi yang tiba-tiba timbul tanpa harus menunggu perintah dari badan kenegaraan yang disertai tugas/fungsi legislative.
2. Secara khusus dalam rangka otonomi daerah, UUD 1945 Pasal 18 sebagai aturan yang juga menjadi kebijakan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang kemudian ditindaklanjuti dengan aturan-aturan yang lebih konkrit (yang ada di bawah UUD 1945), salah satunya UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014.
3. Undang-Undang No. 32 tahun 2004 sebagaimana telah diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan perpanjangan tangan dari UUD 1945 Pasal 18, pada prinsipnya dalam undang-undang ini memberikan keleluasaan sebagaimana dalam UUD 1945 Pasal 18, bagi aparat pemerintah daerah dalam pengertian luas dan sempit untuk dapat memberdayakan potensi daerah yang ada menurut prakarsa sendiri dalam rangka mensejahterakan rakyat di daerah sesuai dengan kondisi daerah dalam kerangka Negara kesatuan republik Indonesia.

3. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Sebagai Perwujudan Nilai-Nilai Etika dan Moralitas

Pergeseran konsepsi *nachwachtersstaat* (Negara peronda) ke konsepsi *welfare state* membawa pergeseran pada peranan dan aktivitas pemerintah. Pada konsepsi *nachwachtersstaat* berlaku prinsip

staatsonthouding yaitu pembatasan Negara dan pemerintah dari kehidupan social dan ekonomi masyarakat. Sedangkan pada konsepsi *welfare state* pemerintah diberi kewajiban untuk mewujudkan *bestuurszorg* (kesejahteraan umum), yang untuk itu kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk campur tangan (*staatsbemoeienis*) dalam segala lapangan kehidupan masyarakat. Artinya pemerintah dituntut untuk bertindak aktif di tengah dinamika kehidupan masyarakat.³

Pada dasarnya setiap campur tangan pemerintah ini harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan dari asas legalitas, yang menjadi sendi utama Negara hukum. Akan tetapi, karena ada keterbatasan dari asas ini atau karena adanya kelemahan dan kekurangan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan, maka kepada pemerintah diberi kebebasan *freies Ermessen*, yaitu kemerdekaan pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri dalam menyelesaikan persoalan-persoalan sosial.⁴ *Freies Ermessen* (*diskresionare*) merupakan salah satu sarana yang memberikan ruang gerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi Negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang. Dalam praktek, *freies Ermessen* ini membuka peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan warga Negara.

Menurut Sjachran Basah,⁵ pemerintah dalam menjalankan aktifitasnya terutama dalam mewujudkan tujuan-tujuan Negara melalui pembangunan, tidak berarti pemerintah dapat bertindak semena-mena, melainkan sikap tindak itu haruslah dipertanggungjawabkan. Artinya meskipun intervensi pemerintah dalam kehidupan warga Negara merupakan kemestian dalam konsepsi *welfare state*, tetapi pertanggungjawaban setiap tindakan pemerintah juga merupakan

³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 241

⁴ *Ibid*, hlm. 241

⁵ Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi*, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi dan Lingkungan di Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1995, hlm. 1-2

keharusan dalam Negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran dan keadilan. Nilai-nilai kebenaran dan keadilan inilah yang menjadi dasar bertindak pejabat administrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai perwujudan dari Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak (AAUPL).

Pemahaman terhadap AAUPL tidak dapat dilepaskan dari konteks kesejarahan. Artinya asas ini muncul dari proses sejarah yang selalu berkembang sesuai dengan perkembangan dan dinamika masyarakat. AAUPL selalu menjadi wacana yang dikaji di kalangan para sarjana sehingga memunculkan pemahaman dan interpretasi yang berbeda-beda. AAUPL dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak. Sehingga diharapkan, penyelenggaraan pemerintahan dapat menjadi baik, sopan, adil dan terhormat, bebas dari tindakan sewenang-wenang.

AAUPL merupakan konsep yang terbuka (*open begrip*), artinya sebagai konsep terbuka, ia akan berkembang dan disesuaikan dengan ruang dan waktu di mana konsep ini berada. Sehingga, penerapan asas-asas ini akan berbeda antara satu Negara dengan Negara lainnya. Menurut Jasim Hamidi⁶ dari hasil penelitiannya menyebutkan pengertian AAUPL sebagai berikut :

- a. AAUPL merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi Negara.
- b. AAUPL berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi Negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi Negara (yang berwujud penetapan/*beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
- c. Sebagian besar dari AAUPL masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktek kehidupan di masyarakat.
- d. Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencar dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun

⁶ Jasim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 24

sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, sifatnya tetap sebagai asas hukum.

Lebih lanjut Philipus M. Hadjon mengatakan, AAUPL harus dipandang sebagai norma hukum yang tidak tertulis yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah. Dapat pula dikatakan bahwa AAUPL adalah asas-asas hukum tidak tertulis, dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan.⁷

Sebenarnya menyamakan AAUPL dengan norma hukum tidak tertulis dapat menimbulkan salah paham sebab dalam konteks ilmu hukum telah dikenal bahwa antara ‘asas’ dengan ‘norma’ itu terdapat perbedaan. Asas atau prinsip merupakan dasar pemikiran yang umum dan abstrak, ide atau konsep, dan tidak mempunyai sanksi, sedangkan norma adalah aturan yang konkret, penjabaran dari ide, dan mempunyai sanksi.⁸

Pada kenyataannya, AAUPL meskipun merupakan asas, tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak, dan dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang konkret atau tertuang secara tersurat dalam pasal undang-undang, serta mempunyai sanksi tertentu. Dengan demikian, apabila AAUPL dimaknakan sebagai asas atau sendi hukum, artinya AAUPL sebagai asas hukum yang bahannya digali dan ditemukan dari unsur susila, didasarkan pada moral sebagai hukum riil, bertalian erat dengan etika, kesopanan, dan kepatutan berdasarkan norma yang berlaku.⁹

Dalam praktek penyelenggaraan Negara, AAUPL dapat ditemui UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 disebutkan bahwa: Asas-asas umum penyelenggaraan Negara meliputi: asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas

⁷ Philipus M. Hadjon, et. al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 1993, hlm. 270

⁸ Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1993, hlm .65

⁹ S.F. Marbun, *Pembentukan, Pemberlakuan, dan Peranan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Bersih di Indonesia*, Disertasi, Bandung, Universitas Padjadjaran, 2001, hlm. 72

kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas

Asas-asas ini kemudian dimasukkan ke dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b UU No.6 Tahun 2004 sebagai salah satu alasan pengajuan gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara. Di dalam penjelasannya disebutkan bahwa : “Yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi : asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalisme, dan asas akuntabilitas sebagaimana dimaksud dalam UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih, Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Demikian pula menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 20 ayat (1) menyebutkan bahwa Asas Umum Penyelenggaraan Negara terdiri atas;

- a. Asas Kepastian Hukum
- b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara
- c. Asas Kepentingan Umum
- d. Asas Keterbukaan
- e. Asas Proporsionalitas
- f. Asas Profesionalisme
- g. Asas Akuntabilitas
- h. Asas Efisiensi, dan
- i. Asas Efektivitas

Penyebutan asas-asas di dalam norma hukum positif seperti tersebut di atas, disatu sisi memiliki nilai positif., yaitu adanya kepastian hukum dalam penerapan asas, akan tetapi di sisi lain dapat mempersempit kompetensi absolute Peradilan Tata Usaha Negara. Karena dengan mencantumkan asas ke dalam norma hukum (Undang-Undang), maka selain dapat mengubah karakter asas menjadi karakter norma, juga dapat mempersempit macam asas itu sendiri.

Dengan menempatkan asas ke dalam norma hukum berarti merubah karakter asas menjadi karakter norma hukum. Hal ini dapat menimbulkan konsekuensi timbulnya peluang pertentangan antara asas yang satu dengan asas yang lain, misalnya asas kepastian hukum dengan asas kepentingan umum. Jika ini terjadi maka akan mengalami kesulitan

dalam penerapannya, mengingat kedua asas tersebut sama-sama merupakan bagian dari undang-undang yang sama. Masalah lain juga akan muncul manakala asas-asas yang tersedia dalam UU No. 9 tahun 2004 tidak mencukupi sebagai alasan pengajuan gugatan.

C. Kesimpulan

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan ruang gerak pemerintah daerah untuk membuat kebijakan-kebijakan yang dapat dengan mudah mengatasi persoalan-persoalan yang menjadi kebutuhan masyarakat melalui kebebasan bertindak (diskresi) sebagai sarana. Kebebasan bertindak dimaksud terjadi akibat dari hakikat otonomi daerah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Di dalam sebuah pemerintahan apapun bentuknya dan dimanapun berdirinya, secara khusus pemerintah pusat maupun daerah tentu akan dihadapkan dengan persoalan/kendala dalam menjalankan tugas-tugas pelayanan terhadap masyarakat sebagai sebuah tanggung jawab untuk melaksanakan tugas pelayanan terhadap masyarakat sebagai wujud sebuah tanggung jawab dalam rangka otonomi daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, hal ini diwujudkan dalam inisiatif dan prakarsa yang berbentuk kebijakan-kebijakan.

D. Daftar Pustaka

- Jasim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999.
- M. Faal, *Diskresi Kepolisian*, Jakarta, PT. Pradnya Paramita, 1991.
- Philipus M. Hadjon, et. al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 1993.

- Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Bandung, Citra Adtya Bakti, 1993
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2007.
- Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi*, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi dan Lingkungan di Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1995.
- S.F. Marbun, *Pembentukan, Pemberlakuan, dan Peranan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Bersih di Indonesia*, Disertasi, Bandung, Universitas Padjadjaran, 2001.