

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN
PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA
DI KOTA MAKASSAR**



Oleh:

ANDRIAN YASRI ARIEF

B021 171 006

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**



HALAMAN JUDUL

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA DI KOTA MAKASSAR

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada
Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh:

ANDRIAN YASRI ARIEF

B021 171 006



**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan Diajukan oleh :

ANDRIAN YASRI ARIEF

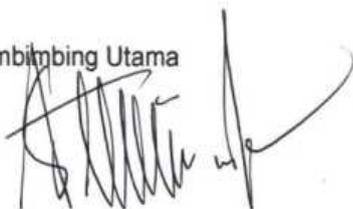
B021 171 006

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI

Menyetujui:

Komisi Penasihat

Pembimbing Utama



Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin. SH., MH
NIP. 197912122008122002

Pembimbing Pendamping



Dr. Andi Bau Inggit AR. SH., MH
NIP. 199005022018032001



LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan Diajukan oleh

ANDRIAN YASRI ARIEF

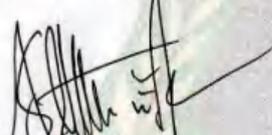
B021171006

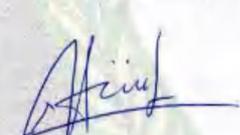
Telah Dipertahankan Di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk dalam rangka penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada Hari Jumat, 15 Maret 2024 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H.
NIP. 197912122008122002


Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H., M.H.
NIP. 199005022018032001

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijran Adhyanti Mirzana S.H., M.H.
NIP. 197903262008122002



PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM
Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: ANDRIAN YASRI ARIEF
N I M	: B021171006
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA DI KOTA MAKASSAR

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Maret 2024



PERNYATAAN KEASLIAN

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : ANDRIAN YASRI ARIEF
NIM : B021171006
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA DI KOTA MAKASSAR** adalah benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 6 Maret 2024

Yang membuat pernyataan,



Andrian Yasri Arief

NIM. B021171006



KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran ALLAH SWT atas segala rahmat yang dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA DI KOTA MAKASSAR”**, yang merupakan tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi dan sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan banyak-banyak terima kasih terutama kepada orang tua saya tercinta, ayahanda M. Arief Pramana dan ibunda Rosmawati serta saudara penulis, Indrawan Yasri Arief, Briпка Andika Yasri Arief dan Eka Fitriani S.E, yang selalu memberikan doa dan dukungan serta sabar dalam mendorong penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Tiada hal yang dapat penulis balaskan selain ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya dan berharap kelak akan berbuah manis atas dorongan semangat dan kasih sayang yang telah diberikan selama ini. Semoga ALLAH SWT memberikan kesehatan dan perlindungan-Nya.



Dak luput pula penulis mengucapkan banyak berterimakasih
berbagai pihak yang penulis uraikan sebagai berikut:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para jajarannya;
 2. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
 3. Ibu Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara;
 4. Ibu. Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H. selaku pembimbing utama dan ibu Dr. Andi Bau Inggit AR., SH., M.H. selaku pembimbing pendamping yang ditengah kesibukannya masih menyempatkan waktu untuk membimbing dan memberikan saran kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini;
 5. Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H selaku penguji utama dan Ibu Arini Nur Annisa S.H., M.H selaku penguji pendamping. Terima kasih atas segala saran dan masukan yang diberikan kepada penulis untuk melakukan perbaikan dalam penulisan skripsi ini;
 6. Seluruh staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu kelancaran penulis, sejak mengikuti perkuliahan hingga akhir penyelesaian studi penulis;
- Jajaran Dinas Pariwisata Kota Makassar dan jajaran Inspektorat Daerah Kota Makassar, terimakasih untuk arahan dan bantuan



saat melakukan penelitian hingga selesai dengan baik;

8. Sahabat saya, Fathonah S.P, Prayoga S.Pd, Adjie Djalu S.H, M.Ihza S.H, Fauzan Fadhil S.H, Yohanes Gatra S.H, Rusdianto S.H, Apriyanto, Fadhil S.H dan Agung ALMahdi S.H terimakasih telah setia membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini;
9. Kakanda dan teman-teman HAN17, UKM Sepakbola UH, UKM Sepakbola FH-UH, dan GARDA TIPIKOR FH-UH yang menjadi wadah sekaligus keluarga selama perkuliahan;
10. Terakhir Kepada Aisyah Maharani, terimakasih telah sabar dan selalu memberikan semangat dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna sehingga penulis mengharapkan kritik serta saran. Semoga ALLAH SWT senantiasa membalas semua kebaikan yang telah kalian berikan kepada penulis. Akhir kata penulis hanya bisa mengucapkan semoga skripsi ini bisa bermanfaat kepada pembaca dan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin secara khusus serta untuk pembangunan Hukum di Indonesia secara umum. Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu.

Makassar, Maret 2024

Andrian Yasri Arief



ABSTRAK

ANDRIAN YASRI ARIEF (B021171006) “TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWSATA DI KOTA MAKASSAR”. (Di bawah bimbingan Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin S.H., M.H. selaku pembimbing I dan Dr. Andi Bau Inggit AR., S.H., M.H. selaku pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dua hal. Pertama untuk mengetahui apa yang mendasari keputusan pembatalan pemberian dana hibah Pariwisata bagi Dinas Pariwisata di Kota Makassar dan untuk mengetahui akibat hukum bagi Dinas Pariwisata Kota Makassar setelah pembatalan pencarian dana hibah Pariwisata di Kota Makassar.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris yang dilakukan di Dinas Pariwisata Kota Makassar, Inspektorat Daerah Kota Makassar dan tempat lain yang berhubungan dengan objek penelitian dalam lingkungan Kota Makassar. Data yang digunakan adalah data yang bersifat primer dan sekunder dengan menggunakan dua teknik pengumpulan data berupa penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan yang kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Adapun hasil dari penelitian menunjukkan bahwa: (1) Pelaksanaan pemberian dana hibah pariwisata di Kota Makassar tidak terlaksana sesuai dengan petunjuk teknis syarat bagi pelaku usaha calon penerima hibah diantaranya KBLI dan TDUP, Namun berdasarkan petunjuk teknis masih banyak pelaku usaha Hotel dan Restoran belum melengkapi persyaratan administrasi, hal ini dibuktikan setelah pengujian syarat penerima hibah yang hasilnya membuktikan bahwa pihak Hotel dan Restoran masih banyak yang belum melengkapi persyaratan administrasi sesuai dengan petunjuk teknis hibah . (2) Akibat hukum bagi Dinas Pariwisata Kota Makassar setelah pembatalan pencairan dana hibah Pariwisata Di Kota Makassar yakni pemberhentian Kepala Dinas Pariwisata Kota Makassar dengan alasan pekerjaan yang kurang maksimal sehingga program tidak terlaksana dengan baik.

Kata Kunci : Dana Hibah; Pariwisata; Tinjauan Yuridis



ABSTRACT

ANDRIAN YASRI ARIEF (B021171006) "JURIDICAL REVIEW OF THE CANCELLATION OF TOURISM GRANT FUNDING IN MAKASSAR CITY". (Under the guidance of Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin S.H., M.H. as supervisor I and Dr. Andi Bau Inggit AR., S.H., M.H. as supervisor II).

This research aims to find out two things. Firstly, to find out what is the basis for the decision to cancel the provision of Tourism grant funds for the Tourism Office in Makassar City and to find out the legal consequences for the Makassar City Tourism Office after canceling the search for Tourism grant funds in Makassar City.

This research uses empirical research methods carried out at the Makassar City Tourism Office, Makassar City Regional Inspectorate and other places related to research objects within the Makassar City environment. The data used is primary and secondary data using two data collection techniques in the form of field research and library research which are then analyzed descriptively qualitatively.

The results of the research show that: (1) The implementation of the provision of tourism grant funds in Makassar City was not carried out in accordance with the technical instructions for the requirements for business actors who would receive grants, including KBLI and TDUP. However, based on the technical instructions, there are still many hotel and restaurant business actors who have not completed the requirements. administration, this was discovered after testing the requirements for grant recipients, the results of which proved that there were still many hotels and restaurants that had not completed the administrative requirements in accordance with the technical instructions for the grant. (2) The legal consequences for the Makassar City Tourism Office following the cancellation of the disbursement of Tourism grant funds in Makassar City, namely the dismissal of the Head of the Makassar City Tourism Office on the grounds that the work was not optimal so that the program was not implemented properly.

Keywords: Grant Funds; Tourist; Juridical Review



DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT.....	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian.....	11
E. Keaslian Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	19
A. Pengertian Tinjauan Yuridis.....	19
B. Tinjauan Umum Tindakan Hukum Pemerintah	20
1. Pengertian Tindakan Hukum Pemerintah.....	20
2. Macam – Macam Tindakan Pemerintah.....	23
3. Pelaksanaan Tindakan Pemerintahan.....	26
4. Diskresi Yang Dilakukan Pemerintah	31
5. Batas-Batas Penggunaan Diskresi.....	33
C. Instrumen Pemerintah	35
D. Teori Kewenangan.....	37
1. Pengertian Kewenangan	37



2. Sumber Kewenangan	39
E. Tinjauan Umum Tentang Hibah	42
1. Pengertian Dana Hibah	42
2. Program Hibah Pariwisata	44
F. Dinas Pariwisata	49
BAB III METODE PENELITIAN	52
A. Jenis Penelitian	52
B. Lokasi Penelitian	52
C. Populasi dan Sampel	52
D. Jenis dan Sumber Data	53
E. Teknik Pengumpulan Data	54
F. Analisis Data	54
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	56
A. Pelaksanaan Pemberian Dana Hibah Pariwisata Oleh Dinas Pariwisata Kota Makassar	56
B. Akibat Hukum Bagi Dinas Pariwisata Kota Makassar Setelah Pembatalan Pencairan Dana Hibah Pariwisata Di Kota Makassar	64
BAB V PENUTUP	72
A. Kesimpulan	72
B. Saran	73
DAFTAR PUSTAKA	75
LAMPIRAN	80



DAFTAR TABEL

NOMOR TABEL

Tabel 1.1 Daftar Hotel Yang Memenuhi Syarat KBLI.....	58
Tabel 1.2 Daftar Restoran Yang Memenuhi Syarat KBLI	59
Tabel 1.3 Daftar Hotel Yang Memenuhi Syarat TDUP.....	60
Tabel 1.4 Daftar Restoran Yang Memenuhi Syarat TDUP	61



Optimized using
trial version
www.balesio.com

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana yang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi menegaskan secara jelas bahwa Negara Indonesia merupakan negara hukum seperti yang diatur dalam pasal 1 ayat 3 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dalam negara Indonesia harus berdasarkan hukum. Pada pasal 18 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia terdapat pembagian wilayah yakni daerah Provinsi dan daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan pembagian wilayah tersebut memberikan kewenangan kepada daerah-daerah untuk masing-masing mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Dengan adanya ketentuan tersebut dapat menjadi awal mula lahirnya UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian disingkat menjadi Undang-Undang Pemda. Undang-Undang Pemda telah mengatur lebih rinci mengenai otonomi daerah. Otonomi merupakan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan



mengurus kepentingan masyarakat setempat.¹ Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi luas dalam lingkungan strategis, daerah juga diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, serta potensi keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).²

Dalam praktiknya, pemerintahan daerah sering mengalami hambatan - hambatan yang dimana membutuhkan keputusan yang cepat dan akurat guna menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah daerah atau biasa disebut dengan Diskresi. Menurut Pasal 1 Angka 9 UU 30/2014, diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan. Menggunakan diskresi sesuai dengan tujuannya merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan dan/atau tindakan. Demikian yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2) huruf e jo ayat (1) UU 30/2014.



aya, 2005, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada, lm 25.

Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Dengan adanya diskresi bukan berarti menjadi alat untuk mengesampingkan peraturan yang telah berlaku. Namun diskresi muncul sebagai alat pelengkap dari peraturan yang berlaku yang tidak dapat mengakomodir dan mengatur setiap aspek kehidupan masyarakat. Dengan menggunakan kebebasan sebagai ciri khas dari penggunaan diskresi, pemerintah di dalam menjalankan suatu kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat bertindak secara fleksibel mengikuti kondisi yang sedang terjadi di lapangan tanpa sedikitpun mencederai asas legalitas³

Sejak kasus Covid-19 meningkat di Indonesia, berbagai permasalahan sosial dan ekonomi muncul di tengah masyarakat. Tak dapat dipungkiri jika Covid-19 telah hampir melumpuhkan kondisi sosial ekonomi masyarakat Indonesia. Dengan adanya kasus pandemi covid-19 menuntut pemerintah lebih cermat dalam membuat kebijakan maupun mengeluarkan diskresi. Sejak awal pandemi, sektor pariwisata terpaksa dipukul mundur untuk sementara waktu demi memutus rantai penyebaran virus. Destinasi wisata menjadi tempat yang rawan terjadinya *cluster* baru seiring banyaknya orang yang berkunjung. Demi menjaga eksistensi sektor pariwisata, berbagai regulasi dan kebijakan pun mulai diterapkan. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan untuk membantu para pelaku usaha di bidang pariwisata khususnya hotel dan



legalitas (*wetmatigheid*) dalam hukum administrasi Negara mensyaratkan organ pemerintah beroperasi atau bertindak berdasarkan hukum (requires that the organ pemerintah beroperasi atau bertindak berdasarkan hukum (requires that the government operate though)., selengkapnya lihat dalam A'an Efendiono, *Hukum Administrasi*, Jakarta Timur, Sinar Grafika, 2017, hlm. 58.

restoran, yang salah satunya berupa dana hibah. Pemberian hibah dalam rangka penanganan *Covid* oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah merujuk pada ketentuan Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (*Covid- 19*) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang – Undang Pasal 2 ayat (1) Huruf J

“Dalam rangka pelaksanaan kebijakan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (4), Pemerintah berwenang untuk:
j. memberikan hibah kepada Pemerintah Daerah”

Adanya ketentuan tersebut yang menjadi dasar hukum munculnya dana hibah pariwisata dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah ditujukan untuk para pelaku usaha hotel dan restoran dalam pemulihan ekonomi di masa pandemi *Covid-19*, peraturan lebih lanjut mengenai pengalokasian dana hibah pariwisata diatur dalam Peraturan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Pedoman Umum Penyaluran Bantuan Pemerintah Di Lingkungan Kementerian Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif

Pasal 2 ayat (1) dan (2)



erima Bantuan di bidang pariwisata dan ekonomi kreatif meliputi:
reseorangan;
ompok masyarakat; dan/atau

- c. lembaga pemerintah/nonpemerintah;
(2) Kelompok masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan badan usaha atau badan hukum yang kegiatan atau usahanya terkait dengan bidang pariwisata dan/atau ekonomi kreatif.”

Menindak lanjuti amanat dari peraturan menteri diatas maka diaturlah pelaksanaan pencairan dana hibah pariwisata dalam Keputusan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor KM/704/PL.07.02/M-K/2020 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Nomor Km/694/Pl.07.02/M-K/2020 Tentang Petunjuk Teknis Hibah Pariwisata Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Nasional Tahun Anggaran 2020 didalam lampiran Halaman 12 point B angka (1).

“Tujuan Kegiatan Program hibah ini bertujuan untuk membantu Pemerintah Daerah serta Industri Hotel dan Restoran yang saat ini sedang mengalami gangguan finansial serta recouen/ penurunan PAD bagi Pemerintah Daerah akibat Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dengan jangka waktu pelaksanaan yaitu buian September-Desember 2020.”

Namun pada faktanya yang terjadi di Kota Makassar, Dinas Pariwisata baru mengajukan SK penetapan penerima bantuan untuk ditanda tangani oleh Penanggung Jawab Wali Kota yang kemudian disingkat menjadi PJ Wali Kota pada tanggal 30 Desember akhir bulan, sedangkan jangka waktu berdasarkan isi lampiran Keputusan Menteri di atas yakni bulan September – Desember. Dengan begitu PJ Wali Kota



ar tidak mau menandatangani SK tersebut dengan alasan sudah mungkinan untuk dilanjutkan.

“Plt Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Makassar, Andi Rahmat Mappatoba mengatakan, proses administrasi yang lambat menjadi penyebab anggaran ini tidak bisa digunakan. SK penetapan penerima bantuan baru diajukan pada 30 Desember 2020 ke Pj Wali Kota Makassar, Rudy Djamaluddin untuk ditanda tangani. Rawan temuan jika dipaksakan. "SK-nya tidak sempat diteken pak wali, karena sudah tidak memungkinkan untuk dicairkan. Apalagi 31 Desember 2020, tanggal merah.”⁴

Sementara itu Program dana hibah ini bertujuan untuk membantu pemerintah daerah serta Industri Hotel dan Restoran yang saat ini sedang mengalami gangguan finansial akibat Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*, dan sasaran kegiatan yakni Pemerintah daerah yang terdampak perekonomiannya terutama di sektor pariwisata, khususnya Industri Hotel dan Restoran sehingga dapat menggerakkan kembali kegiatan pariwisata.

Dana hibah pariwisata dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah ditujukan untuk para pelaku usaha hotel dan restoran dalam pemulihan ekonomi di masa pandemi covid-19, berdasarkan Keputusan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/ Kepala Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor KM/704/PL.07.02/M-K/2020 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/ Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Nomor Km/694/Pl.07.02/M-K/2020 Tentang Petunjuk Teknis Hibah Pariwisata Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Nasional Tahun Anggaran 2020. Program dana hibah



ujuan untuk membantu pemerintah daerah serta Industri Hotel dan

i Indriani, <https://makassar.sindonews.com/read/295118/711/dana-hibah-masih-di-kas-daerah-pencairan-tunggu-petunjuk-pusat-1610146880>. Diakses gal 24 September 2021. Pada pukul 17.10 WITA.

Restoran yang saat ini sedang mengalami gangguan finansial akibat *Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*, dan sasaran kegiatan yakni Pemerintah daerah yang terdampak perekonomiannya terutama di sektor pariwisata, khususnya Industri Hotel dan Restoran sehingga dapat menggerakkan kembali kegiatan pariwisata.

Di Kota Makassar sendiri Pemerintah Kota selaku *Implementing Agency* memberikan kewenangan kepada Dinas Pariwisata Kota Makassar untuk melakukan pengelolaan dana hibah berdasarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 103 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata pasal 4 ayat (1):

“Dinas Pariwisata mempunyai tugas membantu walikota melaksanakan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah.”

Berdasarkan Surat Menteri Keuangan Nomor : S-244/MK.7/2020 Tanggal 7 Oktober 2020 tentang Penetapan Pemberian Hibah Pariwisata TA 2020, Pemerintah Kota Makassar menerima dana hibah pariwisata sebesar Rp48.892.590.000,00. Peruntukan dana hibah ini akan dibagi 70% kepada industri hotel dan restoran serta 30% kepada pemerintah daerah untuk menjadi bagian dalam program penanganan dampak ekonomi dan sosial dari pandemi *COVID-19* terutama pada sektor



ta.

amun pada kenyataannya implementasi terkait pelaksanaan dana pariwisata tersebut tidak terlaksana dengan maksimal di Kota

Makassar. Hal tersebut diakibatkan karena beberapa kendala mulai administrasi permasalahan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) dan Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP) hingga Kepala Dinas Pariwisata Kota Makassar yang kurang maksimal dalam menangani dana hibah pariwisata tersebut dengan alasan terjangkit sakit *Covid-19*, begitupun pihak calon penerima dana hibah pariwisata dalam hal ini pihak hotel dan restoran lambat dalam melengkapi persyaratan administrasi penerima dana hibah pariwisata, maka dari itu Dinas Pariwisata Kota Makassar terlambat menyerahkan SK Penetapan Hotel dan Restoran Penerima Hibah Pariwisata kepada Bapak Pj. Walikota Makassar pada tanggal 30 Desember 2020 untuk ditandatangani.

Pada tanggal 30 Desember 2020 merupakan hari terakhir kerja di Tahun Anggaran 2020, dengan Bapak Pj. Walikota Makassar tidak menandatangani SK tersebut. Dengan tidak ditandatanganinya SK tersebut, Pemerintah Kota Makassar tidak merealisasikan anggaran Hibah Pariwisata TA. 2020 kepada industri hotel dan restoran. Dengan begitu dana hibah pariwisata tersebut batal terealisasi secara otomatis dana yang telah masuk ke kas daerah harus dikembalikan ke kas Negara. Hal tersebut tentu merugikan bagi pihak pariwisata khususnya pihak hotel dan restoran dikarenakan melanggar hak-hak yang seharusnya mereka dapatkan guna menghidupkan kembali usaha ditengah pandemi *Covid-19*.



kitabnya pelaku usaha hotel dan restoran di Kota Makassar an aksi demonstrasi didepan kantor DPRD Kota Makassar dan

Memang kadang-kadang kalau kita kurang semangat, sehingga terjadi perlambatan-perlambatan. Akibatnya tidak turun sehingga saya butuh percepatan."⁶

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut, maka hal tersebut menjadi dasar penulis untuk meneliti dalam sebuah skripsi yang berjudul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBATALAN PEMBERIAN DANA HIBAH PARIWISATA DI KOTA MAKASSAR”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka skripsi yang berjudul Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Pemberian Dana Hibah Pariwisata Di Kota Makassar akan dibatasi pada permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pemberian dana hibah Pariwisata oleh Dinas Pariwisata Kota Makassar?
2. Bagaimanakah akibat hukum bagi Dinas Pariwisata Kota Makassar setelah pembatalan pencairan dana hibah Pariwisata di Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemberian dana hibah pariwisata oleh Dinas Pariwisata di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui Akibat Hukum bagi Dinas Pariwisata setelah pembatalan pencairan dana hibah pariwisata di Kota Makassar.



Susanto, <https://sulawesi.bisnis.com/read/20210204/540/1352430/kisruh-dana-wisata-di-makassar-memasuki-babak-baru> Di akses pada tanggal 08 Agustus la pukul 20.39 WITA.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah :

a. Manfaat teoritis

Adapun kegunaan teoritis terutama dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan pada khususnya, dan Hukum Administrasi Negara. Secara teoritis, diharapkan sebagai bahan bacaan atau kajian hukum serta berguna untuk menambah dan memperluas ilmu pengetahuan hukum, khususnya di bidang Hukum Administrasi Negara. Dan juga agar memberi kontribusi dan masukan bagi pembaca

b. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pemikiran atau referensi kepustakaan dan sebagai bahan informasi tambahan kepada peneliti lainnya dalam menyusun karya ilmiah yang berkaitan dengan masalah Dana Hibah Pariwisata.

c. Manfaat bagi penulis

Untuk menambah wawasan, pengetahuan dan pengalaman bagi penulis selama meneliti dan proses pembuatan skripsi berlangsung.



aslian Penelitian

enelitian hukum yang berjudul “Tinjauan Yuridis Terhadap

Pembatalan Pemberian Dana Hibah Pariwisata Di Kota Makassar” adalah asli yang dilakukan oleh penulis berdasarkan isu hukum yang berkembang yang dilakukan dengan berbagai pendekatan untuk menganalisis isu hukum tersebut.

Adapun yang menjadi perbandingan penulis adalah beberapa hasil dari penelitian berikut :

1. Fadlan Alfian, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan, 2020, dengan judul penelitian skripsi “Analisis Tentang Pembatalan Hibah yang Sudah Diberikan Menurut Kuhperdata (Studi Putusan Pengadilan Negeri Jember Nomor: 112/Pdt.G/2014/pn/Jmr)” adapun hasil dari penelitian tersebut sebagai berikut:

Berdasarkan hasil analisis, penulis memperoleh kesimpulan yang dapat diambil dari Analisis Tentang Pembatalan Hibah yang Sudah Diberikan Menurut KUHPerdata Studi Putusan Nomor: 112/Pdt.G/2014/PN/Jmr sebagai berikut:

- 1) Hibah ialah suatu perjanjian karena hibah merupakan pemberian benda kepada seseorang dengan adanya kesepakatan antara kedua belah pihak yaitu si pemberi dan si penerima hibah. Hibah agar menjadi sah dan mendapatkan kekuatan hukum haruslah hibah dilakukan dengan PPAT (pejabat pembuat akta tanah) seperti yang disebutkan pada PP Nomor: 24 Tahun 1997 yaitu, “(setiap pemberian hibah



tanah dan bangunan harus dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah)”. Pembuatan akta hibah dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum tersebut.

- 2) Majelis Hakim menyatakan putusan ditolak karena gugatan tidak beralasan hukum dan tidak memenuhi syarat-syarat dalam pembatalan hibah. Jadi, apabila suatu gugatan tidak dapat dibuktikan dalil gugatannya maka, akibat hukum yang harus ditanggungnya atas kegagalan membuktikan dalil gugatannya adalah gugatannya mesti ditolak seluruhnya.
- 3) Pasal 1666 KUHPerdara mengatakan bahwa hibah tidak dapat diarik kembali.

Pada Kompilasi Hukum Islam (KHI) hibah tidak dapat dibatalkan kecuali hibah kepada anak kandungnya, namun di dalam pasal 1688 menyebutkan ada 3 syarat yang dapat membatalkan hibah yaitu:

- 1) tidak terjalankannya atau dipenuhinya syarat-syarat yang ditentukan dalam persetujuan hibah
- 2) Jika si penerima hibah telah bersalah atau memberi bantuan terkena tindak pidana yang mengancam jiwa si pemberi hibah
- 3) Apabila si pemberi hibah jatuh miskin dan si penerima hibah



enggannya memberi bantuan nafkah kepadanya.

Berdasarkan pengaturan tentang hibah dalam KUHPerdara, putusan yang dinyatakan oleh Majelis Hakim untuk menolak gugatan Penggugat seluruhnya karena penggugat tidak dapat membuktikan dalil gugatannya. Bahwa 3 (tiga) syarat dalam pembatalan hibah yang dinyatakan di dalam pasal 1688 KUHPerdara,

- 1) Tidak adanya bukti perjanjian yang tertulis dalam akta hibah nomor: 467/1996 tertanggal 13 Mei 1996
- 2) Tidak adanya Tergugat bersalah dan menjadi bagian dari tindak pidana yang mengancam Penggugat dan
- 3) Bahwa justru Tergugat ekonominya dibawah si Penggugat.

Jadi pertimbangan hukumnya gugatan ditolak seluruhnya dan karena Penggugat adalah pihak yang dikalahkan, maka haruslah dihukum untuk membayar biaya perkara yaitu 2.611.000,00 (dua juta enam ratus sebelas rupiah).

Dari uraian hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh Fadlan Alfian dengan penulis ialah, terletak pada pokok pembahasan yang akan dikaji yaitu peneliti sebelumnya membahas mengenai pembatalan hibah yang sudah diberikan menurut KUHPerdara (studi putusan Pengadilan Negeri Jember nomor: 112/Pdt.G/2014/pn/Jmr) yang mana pada penelitian ini



mengkaji sebuah keputusan sedangkan penelitian penulis, yang akan dikaji dan dianalisis adalah Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Pemberian Dana Hibah Pariwisata Di Kota Makassar.

2. Dewi Ayu Soraya, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Institut Agama Islam Negeri Metro Lampung, 2017, dengan judul penelitian skripsi “Dampak Pemberian Dana Hibah Pemerintah Kota Metro Terhadap Peningkatan Taraf Hidup Masyarakat Di Kelurahan Yosorejo Metro Timur” adapun hasil dari penelitian tersebut sebagai berikut:

Berdasarkan hasil pengumpulan dan analisis data maka dapat disimpulkan bahwa dengan adanya program bantuan dana hibah ini memiliki dampak yang positif terlihat dari bagaimana masyarakat fakir miskin yang tidak memiliki pekerjaan ikut bergabung dengan melakukan usaha yang dapat membantu keuangan mereka. Dapat dilihat juga dari kekompakan dan kerja sama anggota kelompok, ini menjelaskan bahwa dengan adanya kelompok ini dapat membuat anggotanya menjadi lebih baik dan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Hal ini ditunjukkan dari tingkat pendapatan dari setiap kelompok yang mengalami peningkatan, penyaluran bantuan yang telah sesuai dan transparan. Program ini pula dapat memberikan peluang pekerjaan bagi masyarakat yang tidak memiliki pekerjaan dan



memberikan dampak langsung kepada penerima bantuan yaitu anggota Kelompok dan dapat membantu memenuhi kebutuhan hidup mereka baik dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Kekurangan yang terdapat pada pelaksanaan program ini yaitu pendampingan sebagai salah satu instrument yang penting dalam menjaga keberlangsungan usaha dari setiap kelompok penerima bantuan dinilai jauh dari kata efektif, hal ini disebabkan hanya ada satu PSM (Pendamping Sosial Masyarakat) untuk setiap kelurahan padahal penerima bantuan adalah anggota yang tergolong keluarga fakir miskin yang butuh banyak bimbingan dalam menjalankan usahanya. Jika saja setiap kelompok terdapat satu orang pendamping itu akan lebih membantu untuk mengarahkan sekaligus melakukan pengawasan terhadap segala kegiatan.

Dari uraian hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh Dewi Ayu Soraya dengan penulis ialah, terletak pada pokok pembahasan yang akan dikaji yaitu peneliti sebelumnya membahas mengenai Dampak Pemberian Dana Hibah Pemerintah Kota Metro Terhadap Peningkatan Taraf Hidup Masyarakat Di Kelurahan Yosorejo Metro Timur sedangkan penelitian penulis, yang akan dikaji dan dianalisis adalah Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Pemberian Dana Hibah Pariwisata Di Kota



Makassar, yang dimana mengacu pada juknis pemberian dana hibah pariwisata di Kota Makassar.

3. I Gusti Agung Istri Rai Dhamma Astuti Utami, Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2017, Dengan judul skripsi “Implementasi Penyaluran Dana Hibah Kepada Kelompok Masyarakat Di Kabupaten Badung Tahun Anggaran 2017” adapun hasil dari penelitian tersebut sebagai berikut:

Berdasarkan hasil analisis, penulis memperoleh kesimpulan Hibah di Kabupaten Badung dapat berupa hibah uang, hibah barang dan atau/ jasa. Penerima hibah yang tercantum dalam Lampiran Keputusan Bupati Badung Nomor 5329/03/HK/2017 tanggal 28 Agustus 2017 berjumlah 1.897 (seribu delapan ratus Sembilan puluh tujuh) kelompok masyarakat, hanya 1.622 (seribu enam ratus dua puluh dua) kelompok masyarakat yang dana hibah nya dapat dicairkan atau terealisasi, sedangkan 257 (dua ratus lima puluh tujuh) kelompok masyarakat tidak dapat direalisasikan.

Kendala-kendala dalam pelaksanaan penyaluran dana hibah di Kabupaten Badung, dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya faktor penegak hukum itu sendiri, kelemahan terhadap proses pemantauan yang mengakibatkan masih sering terjadi ketidaksesuaian dalam penggunaan dana hibah di lapangan. Kedua, faktor dari masyarakat, masih banyak yang



belum paham terkait dengan administrasi persyaratan penerima hibah yang sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Hibah, sehingga Badan Kesejahteraan Masyarakat selaku lembaga pemerintah yang mengkoordinasi dana hibah dan bantuan sosial perlu lebih gencar untuk melaksanakan sosialisasi mengenai manfaat dana hibah dan bagaimana prosedur dalam pengajuan dana hibah.

Dari uraian hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh I Gusti Agung Istri Dhamma Astuti Utami dengan penulis ialah, terletak pada pokok pembahasan mengenai sasaran dana hibah ditujukan pada kelompok masyarakat di Kabupaten Badung yang berujung batal terealisasi dikarenakan beberapa faktor, salah satunya ketidaksesuaiannya data penerima hibah dengan dilapangan, sedangkan pada pokok pembahasan penelitian penulis menysasar pada pemeberian dana hibah di sektor pariwisata khususnya para pelaku usaha hotel dan restoran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tinjauan Yuridis

Tinjauan adalah kegiatan merangkum sejumlah data besar yang masih mentah kemudian mengelompokan atau memisahkan komponen-komponen serta bagian-bagian yang relevan untuk kemudian mengkaitkan data yang dihimpun untuk menjawab permasalahan. Tinjauan merupakan usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti.⁷ Yuridis adalah semua hal yang mempunyai arti hukum yang diakui sah oleh pemerintah. Aturan ini bersifat baku dan mengikat semua orang di wilayah dimana hukum tersebut berlaku, sehingga jika ada orang yang melanggar hukum tersebut bisa dikenai hukuman.⁸ tinjauan yuridis adalah kegiatan untuk mencari dan memecah komponen-komponen dari suatu permasalahan untuk dikaji lebih dalam serta kemudian menghubungkannya dengan hukum, kaidah hukum serta norma hukum yang berlaku sebagai pemecahan permasalahannya.⁹ Pengertian yuridis dari para ahli adalah hukum, kata ini banyak digunakan untuk aspek yuridis. Di Indonesia Aspek yuridis adalah aspek hukum Pancasila. Dalam hal penulisan karya ilmiah pengertian yuridis adalah segala hal yang



2005, *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Bandung, Yrama Widya, Hal.

a Ibrahim, <http://www.pengertianartidefinisi.com/2015/10/pengertian-hukum-akses> Tanggal 01 September 2021.

Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju,

1.

memiliki arti hukum dan disahkan oleh pemerintah. Berdasarkan pendapat di atas, bahwa tinjauan yuridis suatu kaidah yang dianggap benar dimata hukum dengan kata lain peraturan-peraturan sebagai dasar penilaiannya, yang menjadi pola pikir dengan kata lain penyelidikan dalam pemecahan suatu permasalahan hukum.

Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan penetapan serta pengundangan merupakan langkah-langkah yang pada dasarnya harus ditempuh dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Namun, tahapan tersebut tentu dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan atau kondisi serta jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.¹⁰

B. Tinjauan Umum Tindakan Hukum Pemerintah

1. Pengertian Tindakan hukum Pemerintah

Secara teoritik tindakan pemerintah (*bestuurshandelingen*) merupakan “tindakan atau perbuatan dari alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorgaan*) untuk menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuursfunctie*).” Tindakan pemerintah tersebut dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu:



Tindakan berdasarkan hukum (*rechtshandelingen*), yaitu

¹⁰ u Inggit AR, 2019, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* *nyusunan Rancangan Peraturan Daerah*, Jurnal Restorative Justice, Fakultas ihas.

tindakan-tindakan pemerintah yang dapat menimbulkan akibat hukum tertentu untuk melahirkan hak dan kewajiban. Tindakan-tindakan ini berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki atau melekat pada jabatannya.

- b) Tindakan berdasarkan Fakta/Nyata (*feitelijkehandelingen*), yaitu tindakan-tindakan pemerintah yang tidak berhubungan langsung dengan kewenangan yang dimiliki sehingga tidak menimbulkan akibat hukum. Contoh: pemerintah memberikan bantuan, peresmian jembatan dan lain-lain.¹¹

Pemerintah melakukan dua macam tindakan, tindakan biasa dan tindakan hukum. Dalam kajian hukum, yang terpenting untuk dikemukakan adalah tindakan dalam kategori kedua. Tindakan hukum pemerintahan adalah tindakan yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan. Tindakan hukum pemerintah itu ada dua macam yaitu publik dan privat. Perbuatan hukum publik dibagi lagi menjadi dua yaitu hukum publik bersegi dua dan hukum publik bersegi tiga. Perbuatan publik bersegi dua dibagi lagi menjadi perjanjian dan tindakan bersama.¹²

Tindakan Hukum Publik menurut Bellefroid adalah hukum yang mengatur cara badan-badan negara menjalankan tugasnya dan mengatur pula hubungan hukum yang diadakan negara sebagai pemerintah dengan

individu atau yang diadakan antara masing-masing badan negara



o, 2008, *Etika Profesi Hukum*, Yogyakarta, LaksbangMediatama, hlm. 79-80.
ggriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Graha Ilmu, hlm. 106.

itu.¹³ Sedangkan Tindakan Hukum Privat menurut Bellefroid adalah hukum yang mengatur tata tertib masyarakat mengenai keluarga dan kekayaan para individu dan mengatur pula hubungan-hubungan yang diadakan antara para individu dan mengatur pula hubungan-hubungan yang diadakan antara para individu satu dengan yang lain, antara individu dengan badan negara bilamana badan hukum turut serta dalam pergaulan hukum seolah-olah sebagai individu.¹⁴

Dari tindakan hukum pemerintah (*rechtshandelingen*) dapat melahirkan tindakan hukum privat (*privatrecht handelingen*) dan tindakan hukum publik (*publiekrecht handelingen*). Tindakan hukum privat adalah tindakan-tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dengan pihak lain (privat) dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, contohnya melakukan kontrak dalam pembuatan infra struktur fisik, melakukan pembelian barang tertentu dan/atau melakukan kontrak/perjanjian untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan tertentu. Sedangkan tindakan hukum publik adalah tindakan hukum pemerintah yang berupa tindakan hukum bersegi satu (*eenzijdig publiekrechtelijke handelingen*) dan tindakan hukum bersegi dua (*meerzijdig publiekrechtelijke handelingen*). Tindakan hukum bersegi satu adalah tindakan hukum yang dilakukan dengan kehendak sepihak dari pemerintah, yang dapat melahirkan keputusan-keputusan baik bersifat



al konkrit maupun umum.

-
- 1. 108
 - 1. 106-107

Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Tindakan hukum pemerintah adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organ pemerintahan atau administrasi negara yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dalam bidang pemerintah atau administrasi negara. Akibat hukum yang lahir dari tindakan hukum adalah akibat-akibat yang memiliki relevansi dengan hukum seperti penciptaan hubungan hukum baru, perubahan atau pengakhiran hubungan hukum yang ada. Dengan kata lain, akibat-akibat hukum itu dapat berupa hal-hal sebagai berikut.

- a) Jika menimbulkan beberapa perubahan hak, kewajiban atau kewenangan yang ada.
- b) Bilamana menimbulkan perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau objek yang ada.
- c) Bilamana terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan, ataupun status tertentu yang ditetapkan.¹⁵

2. Macam-Macam Tindakan Pemerintah

Tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahannya dapat dibedakan dalam tindakan

publik dan tindakan hukum privat. Tindakan hukum publik berarti



HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Jakarta, Rajawali Pers,

tindakan hukum yang dilakukan tersebut didasarkan pada hukum publik, sedangkan tindakan hukum privat adalah tindakan hukum yang didasarkan pada ketentuan hukum keperdataan.¹⁶

Secara teoritis, cara untuk menentukan apakah tindakan pemerintahan itu diatur oleh hukum privat atau hukum publik adalah dengan melihat kedudukan pemerintah dalam menjalankan tindakan tersebut. Jika pemerintah bertindak dalam kualitasnya sebagai pemerintah, maka hanya hukum publiklah yang berlaku, jika pemerintah bertindak tidak dalam kualitas pemerintah, maka hukum privatlah yang berlaku, dengan kata lain, ketika pemerintah terlibat dalam pergaulan keperdataan dan bukan dalam kedudukannya sebagai pihak yang memelihara kepentingan umum. Cara lainnya adalah dengan melakukan pembedaan antara *overheid* sebagai pemegang kewenangan pemerintahan dengan *lichaam* sebagai badan hukum. Dalam kaitannya dengan daerah diketahui bahwa daerah adalah badan hukum publik, yang di satu sisi sebagai *overheid* dan di sisi lain sebagai *lichaam*. Sebagai *overheid*, daerah melaksanakan kewenangan atau tugas-tugas pemerintahan yang diberikan dan diatur oleh ketentuan hukum publik. Sebagai *lichaam*, daerah adalah sebagai wakil dari badan hukum, yang dapat bertindak dalam lapangan keperdataan dan tunduk pada ketentuan hukum perdata.¹⁷



1. 115.

Manan, 2017, *Bentuk-Bentuk Perbuatan Keperdataan Yang Dapat Dilakukan Pemerintah Daerah*, Jakarta, Majalah Ilmiah Universitas Padjadjaran, No. 3, Vol. 14, 1.

Dalam melaksanakan tugas dan menyelenggarakan kepentingan umum, pemerintah banyak melakukan kegiatan atau perbuatan-perbuatan. Keaktivitas atau pembuatan itu pada garis besarnya dibedakan ke dalam dua golongan, yaitu: 1. *Rechtshandelingen* (golongan perbuatan hukum) 2. *Feitelijke handelingen* (golongan yang bukan perbuatan hukum) Dari kedua golongan perbuatan tersebut yang penting bagi hukum administrasi negara adalah golongan perbuatan hukum (*hechts handelingen*), sebab perbuatan tersebut langsung menimbulkan akibat hukum tertentu bagi hukum administrasi Negara, oleh karena perbuatan hukum ini membawa akibat pada hubungan hukum atau keadaan hukum yang ada, maka perbuatan tersebut tidak boleh mengandung cacat, seperti kehilafan (*dwaling*), penipuan (*bedrog*), paksaan (*dwang*).

Adapun unsur- unsur tindakan hukum pemerintahan menurut Muchsan sebagai berikut:

- a) Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintahan dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat pemerintahan dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri.
- b) Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
- c) Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi.

Perbuatan tersebut menyangkut pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.



- e) Perbuatan itu harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸

3. Pelaksanaan Tindakan Pemerintahan

Dalam praktiknya urusan pemerintahan tidak dijalankan sendiri oleh pemerintah, namun dijalankan pula oleh pihak-pihak lain bahkan juga pihak swasta yang diberi wewenang untuk menjalankan urusan pemerintahan dalam kerangka hubungan kerjasama. Menurut E. Utrech tindakan pemerintahan itu dapat dilakukan dengan berbagai cara yaitu:

- a) Yang bertindak ialah administrasi Negara sendiri
- b) Yang bertindak ialah subyek hukum (sama dengan badan hukum) lain yang tidak termasuk administrasi Negara dan yang mempunyai hubungan istimewa atau hubungan biasa dengan pemerintah
- c) Yang bertindak ialah subyek hukum lain yang tidak termasuk administrasi Negara dan menjalani pekerjaannya berdasarkan suatu keonsesi atau berdasarkan izin (*vergunning*) yang diberikan oleh pemerintah
- d) Yang bertindak ialah subyek hukum lain yang tidak masuk administrasi Negara dan yang diberi subsidi pemerintah
- e) Yang bertindak ialah pemerintah bersama-sama subyek hukum lain yang bukan administrasi negara dan kedua belah pihak itu



HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 112.

bergabung dalam bentuk kerjasama (*vorm van samenwerking*) yang diatur oleh hukum privat

- f) Yang bertindak ialah yayasan yang didirikan oleh pemerintah atau diawasi pemerintah.
- g) Yang bertindak ialah subyek hukum lain yang bukan administrasi Negara tetapi diberi sesuatu kekuasaan memerintah (delegasi perundang-undangan)¹⁹

Tindakan Pemerintahan dapat dibagi menjadi dua bentuk yakni Tindakan Faktual (*Feitelijk Handelingen*) dan Tindakan Hukum (*Rechtshandelingen*). Berikut adalah pembagiannya:²⁰

- *Feitelijk Handelingen* (biasa disebut Tindakan Material, atau Tindakan Faktual / Perbuatan Konkret - vide Pasal 1 angka 8 Jo. Pasal 87 UU Administrasi Pemerintahan). Tindakan Faktual (*Feitelijk Handelingen*) akan selalu bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja; dan
- *Rechtshandelingen* (Tindakan Hukum). Tindakan Hukum (*Rechtshandelingen*) inilah yang secara teori memiliki implikasi hukum secara administrasi. Tindakan Hukum (*Rechtsandelingen*) ini ada yang bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja, dan ada yang bersegi dua (*tweezijdige* atau *meerzijdige*).



Tindakan Hukum Pemerintahan (*Rechtshandelingen*) dapat dibagi

HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 121-122.
M. Hadjon, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjadjaran University Press, hlm. 135.

menjadi :

- Tindakan Hukum Administrasi Pemerintahan Bersegi Satu (*Eenzijdige publiekrechtelijk handelingen*);
- Tindakan Hukum Administrasi Pemerintahan Bersegi Dua (*Tweezijdige atau Meerzijdige publiekrechtelijk handelingen*).

Sedangkan Tindakan Faktual (*Feitelijk Handelingen*) akan selalu bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja. Skema Tindakan Pemerintahan sebagai berikut:

Feitelijk Handelingen (Tindakan Faktual)

Tindakan Faktual (istilah yang akan digunakan seterusnya) merupakan tindakan nyata atau fisik yang dilakukan oleh Pemerintahan. Tindakan ini tidak hanya terbatas pada tindakan aktif saja namun juga perbuatan pasif. Yang dimaksud perbuatan pasif dalam hal ini adalah Pendiaman akan sesuatu hal. Contoh dari perbuatan aktif dari Tindakan Faktual adalah pembangunan gedung pemerintahan. Sedangkan contoh pendiaman / perbuatan pasif adalah membiarkan jalan rusak. Untuk Tindakan Faktual yang bersifat aktif ia biasanya selalu didahului oleh Penetapan Tertulis, sedangkan untuk perbuatan pasif tidak. Tindakan Faktual (*Feitelijk Handelingen*) akan selalu bersegi satu (*eenzijdige*) karena bersifat sepihak saja. Oleh karenanya segala jenis *Feitelijk Handelingen* masuk ke dalam ranah hukum publik.



echtshandelingen (Tindakan Hukum)

ebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa Tindakan

Hukum ini ada yang bersegi satu (*eenzijdige*) dan ada yang bersegi dua (*tweezijdige* atau banyak *meerzijdige*). Indroharto menyatakan bahwa *Bestuur Handelingen* atau tindakan administrasi pemerintahan haruslah selalu bersifat sepihak dan bersegi satu oleh karena yang masuk ke dalam ranah hukum administrasi (TUN) hanya tindakan hukum sepihak dan bersegi satu. Sedangkan tindakan hukum yang bersegi dua maka masuk ke dalam perbuatan hukum perdata (atau campuran publik-perdata).²¹

Tindakan Hukum Bersegi Satu (*Eenzijdige Publiek Rechtshandelingen*)

Sesuai dengan tugas administrasi yakni “mengatur” dan “mengurus”, maka bentuk dari tindakan Administrasi Pemerintahan dapat berupa pengaturan (*regeling, pseudo-wetgeving*), atau keputusan/penetapan (*beschikking, plan*). Setidaknya dalam terminologi administrasi kontemporer kedua istilah inilah yang sering dibahas. Sebetulnya secara umum, terminologi keputusan dalam doktrin administrasi klasik dapat diartikan sebagai *besluit* atau *beslissing* (keputusan dalam arti luas).

Konsep *Besluit* ini dalam terminologi hukum administrasi di Indonesia pernah digunakan untuk Keputusan termasuk Keputusan Presiden. Dahulu semua produk norma baik berbentuk *regeling*

iran) maupun *beschikking* (penetapan) yang dibuat presiden

Indroharto, 2004, *Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta, Pustaka Sinar
hlm. 147.



adalah berbentuk “Keputusan Presiden” / KEPPRES (sebagai *Besluit*). Namun di masa sekarang terminologi Keppres ini sudah disempitkan menjadi bentuk *beschikking* (Keputusan/Penetapan) saja, sedangkan untuk yang berbentuk Peraturan disebut dengan “Peraturan Presiden” (PERPRES). Selain bentuk *regeling* (atau *regering besluit*) dan *beschikking*, adapula bentuk lainnya seperti *pseudo wetgeving* (Perundangan Semu -salah satunya adalah *beleidsregel*), *Concrete Normgeving* (Norma Jabaran), dan *Plan* (rencana). Kesemuanya akan tunduk pada kaidah hukum publik karena secara karakteristik sepihak dan bersegi satu (*eenzijdige*).

Tindakan Hukum Bersegi Dua (*Tweezijdige Publiek Rechtshandelingen*)

Tindakan bersegi dua ini adalah tindakan yang dibuat oleh Pemerintah tidak sepihak, artinya melibatkan pihak lain. Contoh konkret dari Tindakan ini adalah kontrak antara pemerintah dengan pihak swasta (warga Masyarakat). Tindakan hukum bersegi dua inilah yang tunduk dan masuk ke dalam ranah pengaturan hukum keperdataan yang tunduk pula pada asas kebebasan berkontrak (*contract vrijheid*). Bentuk-bentuk kontrak Pemerintah ini antara lain:²²

- Kontrak biasa;
- Kontrak Adhesi atau Kontrak Standar (dengan klausula baku);

Kontrak Mengenai Wewenang yakni Pemerintah mengadakan



1.111-137.

Perjanjian untuk melimpahkan pelaksanaan tugas pemerintahan kepada pihak lain;

- Kontrak mengenai Kebijakan Pemerintah (*beleidsovereenkomst*) yakni Pemerintah memperjanjikan kewenangan diskresionernya (*freies ermessen*) kepada pihak lain;
- Kontrak Pemerintah dengan Swasta yang lainnya.

4. Diskresi Yang Dilakukan Pemerintah

Diskresi adalah keputusan atau tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah untuk mengatasi persoalan konkrit yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan tidak megatur, tidak jelas, atau tidak lengkap diskresi menurut Kamus Hukum berarti kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri.²³ Diskresi dimaknakan sebagai “kemerdekaan dan/atau kewenangan dalam membuat keputusan untuk mengambil tindakan yang dianggap tepat atau sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi secara bijaksana dan dengan memperhatikan segala pertimbangan maupun pilihan yang memungkinkan. Diskresi diartikan sebagai kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri. Gayus mendefinisikan diskresi sebagai kebijakan dari pejabat

dari pusat sampai daerah yang intinya membolehkan pejabat



²³, 2009, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, a, FH UII Press, hlm 51.

publik melakukan sebuah kebijakan yang melanggar dengan undang-undang, dengan tiga syarat. Barda N.A menyatakan kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan yakni diskresi tersebut pada hakikatnya merupakan bagian integral dari kebijakan sosial yang menuju pada perlindungan sosial dan kesejahteraan sosial.²⁴

Sebagai pemangku utama otoritas penyelenggaraan kepentingan umum baik ditingkat pusat maupun daerah pejabat publik mempunyai kewenangan yang luas dalam menjalankan roda pemerintahan. Kewenangan yang luas ini diperoleh dari peraturan perundang-undangan (hukum tertulis). Akan tetapi, pada tataran praktek pejabat publik sering melakukan tindakan diluar ketentuan hukum hukum tertulis. Keadaan ini sebagai konsekuensi, bahwa undang-undang dan peraturan tertulis lainnya seringkali tertinggal dalam mengantisipasi perkembangan zaman, perubahan nilai, dan meningkatnya kebutuhan hidup manusia seiring dengan kemajuan yang dicapainya dibidang ilmu pengetahuan dan teknologi.²⁵

Diskresi dibenarkan dalam hukum administrasi, agar prinsip legalitas pada tahap operasioanal dapat dilaksanakan secara dinamis. Diskresi diperlukan untuk melengkapi kekurangan dan kelemahan prinsip legalitas. Pemerintah atau dalam hal ini pejabat publik diberikan kebebasan untuk mengambil keputusan berdasarkan pendapat sendiri,



Sukri Aswanto, 2012, "*Kewenangan Diskresi dan Pertanggungjawaban Hukum Melaksanakan Tugas dan Fungsi Kepolisian*"

udi Susilo, 2015, "Makna dan Kriteria Diskresi Keputusan dan/atau Tindakan ublik dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik" , *Jurnal Hukum dan* Volume 4, Nomor 1, Maret 2015: 133-152

namun ini tidak berarti tidak ada rambu-rambu atau koridor-koridor hukum yang membatasinya. Pendapat pribadinya tersebut tetap harus merupakan pengejawantahan undang-undang yang melandasinya tersebut, kemudian asas moralitas dan rasa keadilan masyarakat seharusnya tetap menjiwai kewenangan diskresinya.²⁶ Kebebasan tersebut dibatasi oleh Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), sehingga diharapkan tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. Tetapi apabila terjadi penyimpangan hukum atas keputusan diskresi tersebut tetap harus dipertanggungjawabkan.

5. Batas-Batas Penggunaan Diskresi

Batas-batas diskresi terdapat pada Pasal 24 Undang-undang Administrasi Pemerintahan, yaitu:

“Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

- a) Sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 22 ayat (2);
- b) Tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c) Sesuai dengan AUPB;
- d) Berdasarkan alasan-alasan yang obyektif;
- e) Tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f) Dilakukan dengan itikad baik.”

Pasal tersebut memberi batasan pejabat pemerintah dalam mengambil langkah diskresi. Terlihat bahwa rambu-rambu dalam penggunaan diskresi berdasarkan Hukum Administrasi Negara adalah Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) khususnya asas



1) penyalahgunaan wewenang dan asas larangan sewenang-

²⁶), *Tindakan Hukum Diskresi dalam Konsep Welfare State Perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hukum Islam*, Jurnal Penelitian, Volume 8, Nomor 2, Agustus -246

wenang. Penggunaan diskresi akan dikategorikan sebagai tindakan sewenang-wenang apabila dikeluarkan oleh pejabat yang tidak berwenang.

Tujuan adanya diskresi oleh pejabat pemerintahan telah dijelaskan pada Pasal 22 ayat (2) Undang-undang Administrasi Pemerintahan, yaitu:

“Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk:

- a) Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b) Mengisi kekosongan pemerintahan;
- c) Memberikan kepastian hukum; dan
- d) Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.”

Diskresi hanya dapat dilakukan dalam hal tertentu dimana peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak mengaturnya atau karena peraturan yang ada yang mengatur tentang sesuatu hal tidak jelas dan hal tersebut dilakukan dalam keadaan darurat/mendesak demi kepentingan umum yang telah ditetapkan dalam suatu perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud persoalan mendesak, sekurang-kurangnya mengandung unsur-unsur sebagai berikut:²⁷

- a) Persoalan-persoalan yang muncul harus menyangkut kepentingan umum, yaitu, kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak/bersama, serta kepentingan pembangunan.
- b) Munculnya persoalan tersebut secara tiba-tiba, berada diluar rencana yang telah ditentukan.



Iarbut, 2001, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, a, UII Press, hlm 117.

- c) Untuk menyelesaikan persoalan tersebut, peraturan perundang-undangan belum mengaturnya atau hanya mengatur secara umum, sehingga administrasi negara mempunyai kebebasan untuk menyelesaikan atas inisiatif sendiri.
- d) Prosedurnya tidak dapat diselesaikan menurut administrasi normal, atau jika diselesaikan menurut prosedur normal administrasi justru kurang berdaya guna dan berhasil guna.
- e) Jika persoalan tersebut tidak diselesaikan dengan cepat, maka akan menimbulkan kerugian kepentingan umum.

C. Instrumen Pemerintah

Instrumen pemerintahan adalah alat-alat atau sarana-sarana yang digunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan suatu tugas. Instrumen pemerintah merupakan bagian dari instrumen penyelenggaraan negara secara umum. Jika berbicara tentang Instrumen Pemerintahan tidak lepas dari alat dan sarana yang digunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya, instrumen yuridis yang dipergunakan untuk mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan seperti perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijakan, perizinan, instrument hukum keperdataan. Instrumen Hukum ini akan menjadi dasar yang digunakan pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.



Pemerintah juga menggunakan berbagai instrument yuridis dalam menjalankan kegiatan mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan

dan kemasyarakatan, seperti peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan-kebijaksanaan, perizinan, instrumen hukum keperdataan, dan sebagainya. Sebelum menguraikan macam-macam instrument hukum yang digunakan oleh pemerintah dalam menjalankan tindakan pemerintahan, terlebih dahulu perlu disampaikan mengenai struktur norma dalam hukum administrasi Negara, yang dapat dijadikan sebagai alat bantu dalam memahami instrument hukum pemerintahan. Norma hukum yang terdapat dalam hukum perdata atau pidana dapat ditemukan dengan mudah dalam pasal tertentu, misalnya ketentuan tentang apa itu pembunuhan atau perjanjian. Sementara itu, untuk menemukan norma dalam hukum administrasi harus dicari dalam semua peraturan perundangan-perundangan terkait sejak tingkat yang paling tinggi dan bersifat umum-abstrak sampai yang paling rendah yang bersifat individual-konkret.

Menurut Indroharto (1993: 139-140) , dalam hukum tata usaha Negara itu kita menghadapi berlapis-lapisnya norma-norma hukum yang harus diterapkan tidak begitu saja kita temukan dalam undang-undang, tetapi dalam kombinasi peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan tata usaha Negara yang satu dan lainnya saling berkaitan. Untuk mengetahui kualifikasi sifat keumuman (*algemeenheid*) dan kekontretan (*concreted*) norma hukum administrasi, perlu diperhatikan mengenai objek



kenai norma hukum (*adressaat*) dan bentuk normanya. Dengan
i, kepada siapa norma hukum itu ditujukan, apakah untuk umum,

atau untuk orang tertentu.

Peraturan perundang-undangan Peraturan merupakan hukum yang *in abstracto* atau general norma yang sifatnya mengikat umum (berlaku umum) dan tugasnya adalah mengatur hal-hal yang bersifat umum pembentukan, pemberlakuan, peranan asas-asas umum yang layak dalam menjelmakan pemerintahan yang baik dan bersih di Indonesia.²⁸

D. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, serta ilmu hukum sering ditemukan dengan sebutan kekuasaan, kewenangan, dan juga wewenang. Dalam perihal ini, kekuasaan kerap disamakan begitu saja dengan kewenangan, serta kekuasaan juga kerap dipertukarkan dengan sebutan kewenangan, demikian pula dengan sebaliknya. Terkadang kewenangan sering disamakan pula dengan wewenang. Maka dari itu Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dimana diartikan bahwa “ada suatu pihak yang memerintah serta pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).²⁹

Bersumber pada pengertian tersebut, maka dapat juga terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kewenangan sering disejajarkan dengan penyebutan wewenang, dimana wewenang digunakan untuk membentuk kata benda serta sering juga disejajarkan



irbun, 2001, *Pembentukan, Pemberlakuan, Peranan Asas-Asas Umum Yang lam Menjelmakan Pemerintahan Yang Baik Dan Bersih*, Bandung, Universitas

1.

3udiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama,

3).

dengan penyebutan “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda.³⁰

Bagi Phillipus M. Hadjon, jika harus dicermati ada sedikit perbedaan antara penyebutan kewenangan dengan penyebutan “*bevoegheid*”. Perbedaan ini disebutkan terletak pada karakter hukumnya. penyebutan “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Namun dalam konsep hukum negara Indonesia istilah kewenangan ataupun wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik. Wewenang merupakan perilaku hukum publik, ruang lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya terkait pada wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), akan tetapi meyangkut dengan wewenang dalam arti rangka pelaksanaan tugas, serta memberikan wewenang dan distribusi wewenang utamanya pada saat ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Namun pengertian wewenang Secara yuridis adalah kemampuan yang diberikan dari peraturan perundang-undangan yang menimbulkan akibat-akibat hukum.³¹

Sedangkan Menurut H.D. Stoud, wewenang dapat dipaparkan sebagai keseluruhan aturan yang sama dengan perolehan serta penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik dalam hukum publik itu sendiri. Adapun pengertian Kewenangan yang mempunyai organ (*institusi*) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan dan mengeluarkan keputusan selalu

i dengan kewenangan yang diperoleh dengan konstitusi secara



to, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung, Citra Aditya . 65.

atribusi, delegasi, ataupun mandat.

Dalam atribusi menunjukkan kewenangan yang riil dengan dasar konstitusi (UUD). Kewenangan dalam arti delegasi, harus ditegaskan dalam pelimpahan wewenang kepada organ pemerintah dengan yang lain. Namun mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).³²

2. Sumber Kewenangan

Pengertian Sumber kewenangan oleh pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dengan hubungan dalam hukum publik maupun dengan hubungannya dalam hukum privat. Sedangkan bagi Indroharto, ada tiga macam kewenangan yang bersumber pada peraturan perundang-undangan, ialah meliputi:

a. Atribusi merupakan pemberian kewenangan dari pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada ataupun yang baru ada. Dalam atribusi wewenang komponen Legislator dibedakan antara:

- Penyebutan Legislator di tingkat pusat ialah MPR sebagai pembentuk konstitusi (konstituante) serta DPR bersama-sama dengan pemerintah sebagai yang menciptakan undang-undang, serta yang ada di daerah ialah DPRD dan pemerintah daerah



D, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, hlm. 24.

yang menciptakan peraturan daerah;

- Adapun dengan delegated legislator misalnya presiden yang bersumber pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan ataupun pejabat TUN tersebut.
- b. Delegasi merupakan penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi memiliki suatu penyerahan, misalnya apapun yang misalkan kewenangan si A untuk selanjutnya dijadikan kewenangan si B Sehingga Kewenangan yang sudah diberikan oleh pemberi delegasi jadi tanggung jawab penerima wewenang.
- c. Mandat merupakan tidak terbentuknya suatu pemberian wewenang baru ataupun pelimpahan wewenang oleh Badan serta Pejabat TUN antara satu dengan yang lain. Sehingga tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih senantiasa berada pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.³³

Menurut Philipus M. Hadjon metode mendapatkan wewenang ada dua cara, yaitu:

- a. Atribusi adalah wewenang dapat membuat keputusan (besluit) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam makna materil.

Namun atribusi dapat dikatakan sebagai suatu cara normal dengan

peroleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa

HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Jakarta, Rajawali Pres,



kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah merupakan kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya uud 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti munculnya kewenangan baru yang tadinya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan. Delegasi dimaksud dengan penyerahan wewenang dapat membuat besluit dengan pejabat pemerintahan (pejabat tata usaha negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata lain penyerahan ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab serta yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegetaris*). Suatu delegasi harus memenuhi syarat tertentu, diantaranya:

- delegasi harus definitif, maksudnya delegasi tidak dapat lagi menggunakan wewenang yang telah dilimpahkan tersebut;
- delegasi harus bersumber pada peraturan perundangundangan, maksudnya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan oleh karena itu dalam peraturan perundangundangan;
- delegasi tidak kepada bawahan, maksudnya dalam hubungan hierarki kepegawaian bukan untuk dikenalkan adanya delegasi.
- Kewajiban memberi penjelasan sebagaimana dimaksud bahwa delegasi berwenang untuk memohon penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.

Peraturan kebijakan dimaksud dengan delegasi membagikan



instruksi (petunjuk) tentang menggunakan wewenang tertentu.

- b. Mandat adalah pelimpahan wewenang kepada bawahan, Pelimpahan itu bermaksud memberikan wewenang kepada bawahan untuknya membuat keputusan atas nama PTUN yang memberi mandat. Tanggungjawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggungjawab terletak pada tangan pemberi mandat, perihal ini dapat dilihat dengan kata atas nama. Dengan demikian, seluruh akibat hukum yang ditimbulkan dengan adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris merupakan tanggung jawab si pemberi mandat. Komponen dasar hukum merupakan wewenang harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, sedangkan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).³⁴

E. Tinjauan Umum Tentang Hibah

Adapun tinjauan umum tentang hibah

1. Pengertian Dana Hibah

Dana hibah adalah pemberian uang atau barang atau jasa dari pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya,

tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus



M. Hadjon, 1998, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid)*,
XVI Nomor I Januari, hlm. 90-94

yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah.³⁵

Dana Hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah.

Dana hibah merupakan sebuah pemberian dalam bentuk uang, barang, atau jasa, dari satu pihak ke pihak lain secara cuma-cuma. Pihak-pihak tersebut bisa berupa pemerintah daerah, pemerintah pusat, perusahaan daerah, masyarakat, serta organisasi masyarakat. Dana hibah tidak bersifat wajib dan tidak dilakukan secara terus menerus. Dana hibah juga berbeda dengan bantuan sosial, dimana bantuan sosial adalah pemberian bantuan dari pemerintah kepada individu, keluarga, kelompok dan atau masyarakat yang bersifat selektif dengan tujuan untuk melindungi penerima bantuan dari resiko sosial. Secara eksplisit, dana hibah bisa diibaratkan sebagai sebuah hadiah yang diberikan satu pihak kepada pihak lain.

Dana hibah sendiri dibagi menjadi tiga. Pembagian ini berdasarkan pada bentuk hibah itu sendiri, yaitu hibah dalam bentuk uang, hibah dalam



barang, dan hibah dalam bentuk jasa. Hibah dalam bentuk jasa

³⁵ Suwanda 2014, *Dana Hibah & Bantuan Sosial Pemerintah Daerah*, Jakarta, PPM, hlm.199.

biasanya berupa bantuan teknis pendidikan, pelatihan, penelitian, dan jasa lainnya. Dana hibah adalah suatu pemberian dalam wujud uang, barang, ataupun jasa dari satu pihak ke pihak lain secara umum. Contoh setiap pihak tersebut adalah pemerintah daerah, pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat, dan organisasi masyarakat atau ormas.

2. Program Hibah Pariwisata

Lahirnya Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (*Covid-19*) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang – Undang yang menjadi dasar dalam program pemberian dana hibah pariwisata yang memberikan kewenangan terhadap pemerintah pusat untuk memberikan dana hibah ke pemerintah daerah. Peraturan lebih lanjut mengenai pengalokasian dana hibah pariwisata diatur dalam Peraturan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Pedoman Umum Penyaluran Bantuan Pemerintah Di Lingkungan Kementerian Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Pasal 2 ayat (1) dan (2)



meruntukkan kepada kelompok masyarakat. Kelompok masyarakat dimaksud adalah badan usaha atau badan hukum yang kegiatan

atau usahanya terkait dengan bidang pariwisata dan/atau ekonomi kreatif.

Adanya ketentuan tersebut yang menjadi cikal bakal lahirnya Keputusan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor KM/704/PL.07.02/M-K/2020 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Nomor Km/694/PI.07.02/M-K/2020 Tentang Petunjuk Teknis Hibah Pariwisata Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Nasional Tahun Anggaran 2020 yang menjadi rujukan pemerintah untuk merealisasikan dana hibah pariwisata. Dalam lampiran Halaman 12 point B angka (1) dijelaskan:

“Tujuan Kegiatan Program hibah ini bertujuan untuk membantu Pemerintah Daerah serta Industri Hotel dan Restoran yang saat ini sedang mengalami gangguan finansial serta *recouen/* penurunan PAD bagi Pemerintah Daerah akibat Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* dengan jangka waktu pelaksanaan yaitu bulan September-Desember 2020.”

Tujuan Kegiatan Program hibah ini bertujuan untuk membantu Program Hibah Pariwisata adalah suatu strategi percepatan membantu pengusaha Hotel dan Restoran yang merupakan *labour insentive* (padat karya) dan saat ini secara umum sedang mengalami gangguan/finansial serta pemerintah kabupaten/kota yang kehilangan/penurunan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari Para Wajib Pajak Hotel dan Wajib Pajak Restoran (PHPR) dan diakibatkan tidak adanya pergerakan wisatawan.³⁶ Program Hibah Pariwisata merupakan program yang akan memberikan stimulus



pelaku industri hotel dan restoran dan pemerintah daerah yang

dan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor KM/704/PL.07.02/M-K/2020.

telah menggerakkan pariwisata di daerahnya masing-masing untuk itu program ini menetapkan 101 (seratus satu) Daerah Kabupaten/Kota dengan kriteria:

- a) 10 (sepuluh) Destinasi Pariwisata Prioritas (DPP) dan 5 (lima) Destinasi Super Prioritas (DSP).
- b) Ibukota Provinsi.
- c) Destinasi Branding.
- d) Daerah dengan Realisasi Pajak Hotel dan Restoran minimal 15%.
- e) Daerah yang termasuk 100 (seratus) *Calender o/*Eaent* (COE).

Peruntukan dana hibah ini akan dibagi 70% kepada industri hotel dan restoran serta 30% kepada pemerintah daerah untuk menjadi bagian dalam program penanganan dampak ekonomi dan sosial dari pandemi *Covid-19* terutama pada sektor pariwisata dan dapat juga pada sektor lainnya. Berdasarkan Surat Menteri Keuangan Nomor : S-244/MK.7/2020 Tanggal 7 Oktober 2020 tentang Penetapan Pemberian Hibah Pariwisata TA 2020, kota Makassar menerima dana hibah pariwisata sebesar Rp.48.892.590.000. (empat puluh delapan miliar delapan ratus sembilan puluh dua juta lima ratus sembilan puluh ribu rupiah) guna disalurkan kepada pihak Hotel dan Restoran yang terkena dampak oleh Pandemi *Covid-19*, namun pada kenyataannya pemerintah kota makassar gagal



asikan program dana hibah pariwisata tersebut, akibatnya k masyarakat yang khususnya bergerak di bidang pariwisata

terkena dampak dan merasa dirugikan dikarenakan hak-hak yang harus diterima berdasarkan surat menteri keuangan gagal terealisasikan.

Lebih lanjut tahap kegiatan pelaksanaan pencairan dana hibah dimulai dari:

1) Tahap Persiapan

a) Pemerintah Pusat:

- Pendataan Pemerintah Daerah calon penerima hibah;
- Penyiapan kriteria daerah penerima dan mekanisme pengalokasian;
- Penyusunan dan pengusulan kebutuhan anggaran dan pergeseran anggaran dari Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara (BA BUN) 999.08 ke BA BUN 999.02;
- Sosialisasi rencana program hibah kepada Pemerintah Daerah;
- Penyampaian usulan Pemerintah Daerah calon penerima hibah dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif kepada Kementerian Keuangan; dan
- Pembahasan bersama atas usulan besaran hibah dan daftar nama Pemerintah Daerah penerima hibah.

b) Pemerintah Daerah:

- Pendataan Usaha Pariwisata Hotel dan Restoran calon penerima Hibah Pariwisata yang merupakan penyeter Penerimaan Pajak Hotel dan Pajak Restoran (PHPR)



Tahun 2019;

- Penyusunan rencana anggaran sesuai dengan rencana penerimaan hibah dilakukan pemda Bersama Kemenparekraf; dan
- Penyusunan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA).

2) Tahap Pelaksanaan

a) Pemerintah Pusat

- Pemberian rekomendasi pelaksanaan kegiatan hibah pariwisata di kabupaten/kota;
- Pemberian rekomendasi dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif c.q Deputi Bidang Industri dan Investasi kepada pemerintah daerah; dan
- Pelaksanaan monitoring dan evaluasi secara periodik.

b) Pemerintah Daerah

- penyampaian permohonan rekomendasi penyaluran ke Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata dan Ekonomi kreatif disertai dokumen yang dipersyaratkan;
- penyampaian surat permintaan penyaluran dana hibah dilampiri dokumen terkait kepada Kementerian Keuangan;
- penganggaran dalam Anggaran Pendapatan Belanja



Daerah (APBD);

- pelaksanaan kegiatan hibah pariwisata;
- pelaksanaan pengawasan, kegiatan monitoring evaluasi secara periodik; 6) Renia APIP Daerah; dan
- menyusun Laporan Akhir Pelaksanaan Hibah Pariwisata.

3) Tahap Pencairan Dana

Proses pencairan dana diajukan oleh Kepala Daerah kepada Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan dengan menyertakan Surat Rekomendasi Penyaluran dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif c.q Deputi Bidang Industri dan Investasi dan dokumen persyaratan lain sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan penyaluran Hibah Pariwisata dalam rangka Pemulihan Ekonomi Nasional Tahun 2020 lebih lanjut akan diatur oleh Menteri Keuangan, termasuk dalam hal terdapat perubahan mekanisme penyaluran untuk mendukung pelaksanaan pemulihan sektor pariwisata melalui Hibah Pariwisata.

F. Dinas Pariwisata



Menurut Peraturan Walikota Makassar Nomor 103 Tahun 2016
Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata

Kerja Dinas Pariwisata. Dinas Pariwisata merupakan unsur pelaksana Urusan Pemerintahan di bidang pariwisata yang menjadi kewenangan Daerah.

Dinas Pariwisata mempunyai tugas membantu walikota melaksanakan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah. Dinas Pariwisata dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menyelenggarakan fungsi:

- a) perumusan kebijakan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata;
- b) pelaksanaan kebijakan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata;
- c) pelaksanaan evaluasi dan pelaporan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata;
- d) pelaksanaan administrasi dinas Urusan Pemerintahan bidang pariwisata;
- e) pembinaan, pengoordinasian, pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan program dan kegiatan bidang pariwisata;
- f) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.

Untuk menjalankan tugas dan fungsinya Dinas Pariwisata memiliki struktur organisasi yang diatur dalam pasal 3 ayat (1):

- a) Kepala Dinas;
- b) Sekretariat, terdiri atas:
 - 1) Subbagian Perencanaan dan Pelaporan;
 - 2) Subbagian Keuangan;
 - 3) Subbagian Umum dan Kepegawaian.
- c) Bidang Pengembangan Destinasi dan Industri Pariwisata, terdiri atas:
 - 1) Seksi Pengembangan Destinasi;
 - 2) Seksi Industri Pariwisata;
 - 3) Seksi Tata Kelola Destinasi dan Pemberdayaan Masyarakat.
- d) Bidang Pemasaran dan Promosi, terdiri atas:
 - 1) Seksi Promosi;
 - 2) Seksi Pemasaran;
 - 3) Seksi Pelayanan Informasi Pariwisata.
- e) Bidang Pengembangan Kapasitas, terdiri atas:



- 1) Seksi Pelatihan Kepariwisataan;
 - 2) Seksi Fasilitasi Kompetensi dan Sertifikasi;
 - 3) Seksi Kelembagaan Pariwisata.
- f) Bidang Ekonomi Kreatif, terdiri atas:
- 1) Seksi Ekonomi Kreatif berbasis Seni dan Budaya;
 - 2) Seksi Ekonomi Kreatif berbasis Media, Desain dan IPTEK;
 - 3) Seksi Pembinaan Pelaku Kreatif.
- g) Kelompok Jabatan Fungsional.
- h) Unit Pelaksana Teknis (UPT).

Dimasa pandemi Dinas Pariwisata Kota Makassar memiliki tanggung jawab untuk melakukan pencairan dana hibah pariwisata berdasarkan Keputusan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor Km/704/PI.07.02/M-K/2020 Tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Nomor Km/694/PI.07.02/M-K/2020 Tentang Petunjuk Teknis Hibah Pariwisata Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Nasional Tahun Anggaran 2020 yang di berikan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

