

**TINDAKAN PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN
PEJABAT DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA
SOPPENG BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 30 TAHUN 2014
TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

Disusun dan Diajukan Oleh:

**A. RITHA WERO W GUNA
B021171016**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**TINDAKAN PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN
PEJABAT DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA
SOPPENG BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 30 TAHUN 2014
TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

OLEH:

**A. RITHA WERO W GUNA
B021 171 016**

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**TINDAKAN PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN PEJABAT
DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA SOPPENG BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 30 TAHUN
2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

Disusun dan diajukan oleh

**A.RITHA WERO W GUNA
B021 17 1 016**


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, 25 Maret 2022
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum NIP. 19640910 1989031 004


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

**Ketua Program Studi
Sarjana Ilmu Hukum**



Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 19840818 2010121 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : A. Ritha Wero W Guna

Nomor Induk Mahasiswa : B021171016

Program Studi : S1 – Hukum Administrasi Negara

Judul : Tindakan Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat
Direktur RSUD Latemamala Soppeng
Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi

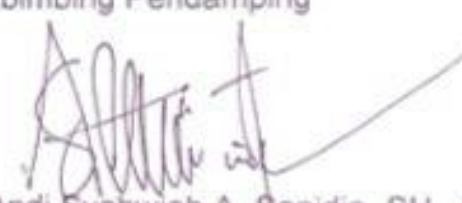
Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada Ujian Skripsi.

Makassar, 2022

Pembimbing Utama


Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH., M. Hum
NIP. 19640910 198903 1 004

Pembimbing Pendamping


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



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 : A. RITHA WERO W GUNA
N I M : B021171016
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : TINDAKAN PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN PEJABAT
DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA SOPPENG BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG
ADMNISTRASI PEMERINTAHAN

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

Makassar, Maret 2022

a.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset



Prof. Dr. Hanzah Rizim SH.,M.H.,M.A.P.

N.P. 19731231199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : A. Ritha Wero W Guna

NIM : B021171016

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : S-1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul

**“Tindakan Penyalahgunaan kewenangan Pejabat Direktur RSUD
Latemmamala Soppeng Berdasarkan Undang-Undang Republik
Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang
Administrasi Pemerintahan”**

adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 14 Maret 2022

ig Menyatakan,


A. Ritha Wero W Guna

ABSTRAK

A. RITHA WERO W GUNA (B021171016) DENGAN JUDUL “**TINDAKAN PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN PEJABAT DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA SOPPENG BERDASARKAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**”. Di bawah bimbingan (Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S. H., M. Hum) sebagai Pembimbing Utama dan (Dr. Andi Syahwiah A. Sapidin S.H., M. H) sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan keabsahan tindakan perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng serta akibat hukum dari tindakan perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng.

Tipe penelitian yang digunakan Penulis adalah tipe penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder serta bahan non hukum. Keseluruhan bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

Adapun hasil penelitian ini, yaitu tindakan pembuatan surat keterangan bebas Covid-19 tidak memenuhi syarat sah dari segi kewenangan dan prosedur. Tindakan yang tidak memenuhi persyaratan tersebut dianggap mengalami ketidakabsahan. Hal ini tercantum dalam ketentuan UUAP Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 52 ayat (1) huruf a dan b. Tindakan Direktur RSUD termasuk penyalahgunaan kewenangan dalam hal bertindak sewenang-wenang sehingga mengakibatkan surat tersebut dianggap tidak pernah ada dan tidak berlaku sejak ditetapkan.

Kata Kunci: Penyalahgunaan Kewenangan, Surat Keterangan Bebas Covid-19, Ketidakabsahan.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu

Segala puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Allah SWT yang senantiasa memberikan rahmat dan karunianya sehingga Penulis berhasil menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“TINDAKAN PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN PEJABAT DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA SOPPENG BERDASARKAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN”**. Shalawat beserta salam Penulis panjatkan kepada junjungan kita Rasulullah SAW yang telah mengantarkan manusia dari kegelapan menuju alam terang benderang. Penyusunan skripsi ini 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.

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan, mengingat keterbatasan Penulis dalam hal baik pengetahuan, kemampuan, pengalaman dan juga waktu. Namun, karya inilah yang dapat Penulis persembahkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak terkhusus bagi Penulis sendiri sebagai bahan pembelajaran yang lebih baik kedepannya.

Penulis juga menyadari bahwa Penulisan ini tidak dapat terealisasi jika tidak mendapat dukungan dari pihak-pihak yang terlibat baik moril atau materil. Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan

hati Penulis mengucapkan banyak-banyak terima kasih khususnya kepada Allah SWT yang telah memberikan kesehatan, kemampuan, kekuatan, kesabaran kepada Penulis. Dan juga terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang tua Penulis, Ayahanda Firman, S. Sos dan Ibunda Hj. A. Syamsumiati serta kakak A. Reny Batara Sofia, S. Si yang selalu memberikan bantuan secara langsung dan tidak langsung selama penyusunan skripsi hingga mencapai gelar sarjana hukum serta memberikan doa dan dukungan dengan penuh cinta kepada Penulis sehingga mampu melewati seluruh rintangan. Tidak ada hal yang dapat Penulis balaskan selain ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya atas kasih sayang yang telah diberikan selama ini. Semoga ALLAH SWT memberikan kesehatan dan perlindungan- Nya.

Ucapan terima kasih Penulis ucapkan pula kepada para pihak yang telah membantu Penulis dalam penyelesaian skripsi ini. Penulis mengucapkan terimakasih dan penghormatan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S. H., M. Hum. selaku Pembimbing Utama dan Ibu Dr. Andi Syahwiah A. Sapidin, SH., MH. selaku Pembimbing Pendamping atas segala kebaikannya selama ini yang telah memberikan waktu luang dan bimbingan kepada Penulis selama penyusunan skripsi ini. Selanjutnya, teimakasih kepada Bapak Prof. Dr. Syamsul Bachri, S. H., MS. selaku Penguji I dan Bapak Dr. Romi Librayanto, S. H., M. H. selaku Penguji II atas saran dan ilmu yang telah diberikan

selama proses penyusunan skripsi ini. Kemudian tak lupa pula Penulis ucapkan terimakasih yang kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhum, M.A**, beserta jajarannya;
2. Ibu **Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.H.** Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
3. Bapak **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara;
4. Segenap **Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang telah memberi ilmu, pengalaman, dan nasihat-nasihat yang begitu luar biasa dan telah Penulis anggap sebagai orang tua selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Seluruh **Pegawai dan Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** atas segala bantuannya dalam pengurusan administrasi selama penyusunan skripsi ini;
6. **Kepala Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** beserta jajarannya yang telah menyediakan wadah, melayani, dan menyambut Penulis dengan hangat sejak masih mahasiswa baru sampai saat Penulis melakukan menyelesaikan penelitian;
7. **Kepala Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Soppeng, Kepala Inspektur Daerah Kabupaten Soppeng** yang

telah membantu Penulis selama proses penelitian hingga skripsi ini selesai;

8. Keluarga Besar **FORMAHAN Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang telah menjadi rumah bagi Penulis dalam mengembangkan keilmuan Hukum Administrasi Negara dan mengarahkan Penulis menjadi seorang organisatoris. Hangatnya kekeluargaan dan kebersamaan akan selalu Penulis kenang terkhusus kepada pengurus Alumni dan Demisioner (2017-2018 dan 2019-2020);
9. Keluarga kedua **Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM 2019-2020)** Ades, Afat, Edo, Ilham, Resky, Awan, Pipi, Adel, Mustakim, Dinda, Kiki, Harry dan **Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM 2018-2019) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** Kak Sarah, Kak Atta, Kak Jodhy, Kak Abdi, Nisten, Inci, Uciyo, Kak Yunita, Kak Dewi, Kak Kevin yang telah memberikan peluang kepada Penulis untuk mengembangkan diri, pengalaman, pembelajaran yang luar biasa selama saya berorganisasi;
10. Teman-teman **KKN Tematik Gelombang 104** Tahun 2021 terkhusus untuk teman-teman Posko Soppeng 4 Naura, Selvi, Sulfi, Fahmi, A. Wawan, Ainun, Anang, Angga, Awal, Elis, Isti, Nasrul, Tita, Ufi, Valery, Farid, Nurasyiah Terima Kasih atas supportnya.
11. Kakanda dan teman-teman **Per-Gazeboan HAN** Kak Fajrin, Kak Janita, Kak Ulfa, Kak Fifdy, Kak Abing, Kak Alam, Kak Wais, Kak Uni,

Kak Cici, Kak Rinda, Kak Refo, Kak Dilla, Kak Sakina, Kak Lifka, Kak Andira, Kak Regita, Najib, Dwiky, Arjun, Hadi, Andrian, Arham, Anas, yang selalu memberikan semangat dan masukan dalam menyelesaikan pendidikan;

12. **Titik Kumpul Sejoli** sahabat kampus yang senantiasa membantu, mendukung, memberi semangat, arahan dalam menyusun skripsi ini, Faisal, Nunu, Emil, Erval, Irfandi, Hermawan, Yuli, Kd, Tuti, dan Wanda terima kasih banyak atas cerita-cerita, pengalaman selama masa perkuliahan;

13. **Sahabat Primer** Ayuz, Andayu, Awe, Mega, Ander dan Suci terima kasih atas cinta, kasih sayang yang selalu ada menyemangati Penulis baik dalam kehidupan sehari-hari maupun selama menempuh pendidikan;

14. Sahabatku yang sedang sibuk menempuh program koas Asriana Ramdani, S. Ked, terima kasih selalu ada meluangkan waktu memberikan dukungan, motivasi, semangat, nasehat kepada Penulis, Intan Rifana partner kerja revisi terima kasih selalu ada untuk mengingatkan kerja revisi, memberi semangat;

15. Teman seperjuangan **Bimbingan Skripsi** terima kasih Andi Fhani terima kasih selalu ada memberikan informasi dan membantu Penulis di kala bimbingan;

16. Nurul Aulia Irmanto yang sudah saya anggap sebagai saudara sendiri, terima kasih atas bantuannya selama ini, selalu mendukung,

selalu memberi semangat, selalu ada dikala susah dan senang, yang mengerti dan tahu segala hal perjuangan Penulis dalam menyusun skripsi ini;

17. Teman-teman SMA sekaligus pasukan 2022 Ainun, Haedir, Nandar, Taufik, Akbar, Yuyu, Wawan, Ira, fahmi, terima kasih selalu ada menghibur dikala Penulis merasa *down* di masa-masa pengerjaan skripsi;
18. Keluarga Besar **Pledoi 2017**, terima kasih atas segala pengalaman yang telah diberikan dari awal masuk kuliah sampai Penulis menyelesaikan pendidikannya;
19. Teman-teman **Hukum Administrasi Negara (HAN17)** yang selama ini memberikan pengalaman yang sangat menarik dan telah menjadi keluarga yang saling membantu dalam segala hal selama Penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
20. Keluarga besar Program **Magang Hukum Administrasi Negara Tahun 2020** wilayah Inspektorat Daerah Kota Makassar Marianas, Fanye, Andrian, Arham, Azizah serta Bapak/Ibu Pegawai Kantor terimakasih atas kebersamaan dan kekeluargaannya selama program magang;
21. Seluruh Teman-teman dan Pihak-pihak yang membantu Penulis dalam penyelesaian skripsi ini, yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu;

22. Terakhir, saya ingin berterima kasih kepada Penulis atas kerja keras, kesabaran, semangat, usaha yang tidak ada hentinya sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini meskipun dengan waktu yang tidak sesuai dengan target awal.

Selanjutnya Penulis sadar bahwasanya tidak ada manusia yang sempurna ketika sedang mengerjakan apapun terkhusus pada Penulisan skripsi ini. Sesungguhnya yang memiliki kesempurnaan yang mutlak ialah sang pencipta, yaitu Allah SWT. Maka dari itu, Penulis memohon maaf apabila dalam skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan yang masih perlu untuk dilakukan banyak perbaikan. Oleh Karena itu, kritik dan saran sangat besar harapan Penulis bagi civitas akademika baik dalam lingkup Universitas Hasanuddin maupun yang berada diluar lingkup Universitas Hasanuddin. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan Ridho dan Anugerah-Nya atas amalan kita serta kemudahan dalam melangkah menggapai cita serta tak terlupakan shalawat dan taslim kita panjatkan pada Rasulullah Muhammad SAW. Demikianlah yang dapat Penulis sampaikan, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin secara khusus dan negara secara umum. Akhir kata, Penulis ucapkan *Alhamdulillah Robbil Alamin.*

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu.

Makassar, 14 Maret 2022

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN.....	Error! Bookmark not defined.
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	2
A. Latar Belakang	2
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Keaslian Penelitian	9
F. Metode Penelitian	10
1. Jenis Penelitian.....	10
2. Bahan Hukum.....	10
3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	12
4. Pendekatan Penelitian	13
5. Teknik Analisis Bahan Hukum.....	17

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS KEABSAHAN TINDAKAN	
PERBUATAN PEJABAT DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA	
SOPPENG	18
A. Tinjauan Pustaka	18
1. Pengertian Kewenangan.....	18
a. Konsep dan Istilah Kewenangan.....	18
b. Sifat Kewenangan.....	22
c. Sumber Kewenangan	26
2. Ruang Lingkup Kewenangan.....	30
a. Ruang Lingkup Keabsahan Tindakan Pemerintah	30
b. Alat Ukur Keabsahan Tindakan Pemerintah	34
3. Pelayanan Publik.....	36
a. Konsep Pelayanan Publik.....	36
b. Standar Pelayanan Publik	39
B. Analisis Keabsahan Tindakan Perbuatan Pejabat Direktur	
RSUD Latemmamala Soppeng	41
BAB III TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS AKIBAT HUKUM DARI	
PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN PEJABAT DIREKTUR	
RSUD LATEMMAMALA SOPPENG.....	46
A. Tinjauan Pustaka	46
1. Teori Akibat Hukum.....	46
2. Penyalahgunaan Kewenangan.....	49

a. Dasar Hukum Penyalahgunaan Kewenangan	49
b. Pengertian Penyalahgunaan Kewenangan	52
c. Bentuk-Bentuk Penyalahgunaan Kewenangan	55
3. Pejabat Pemerintahan	57
a. Pengertian Pejabat Pemerintahan.....	57
b. Pertanggungjawaban Wewenang Pejabat Pemerintahan	
59	
B. Analisis Akibat Hukum dari Tindakan Perbuatan Pejabat	
Direktur RSUD Latemmamala Soppeng	60
BAB IV PENUTUP	65
A. Kesimpulan	65
B. Saran.....	65
DAFTAR PUSTAKA	66

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu langkah yang diambil negara Indonesia untuk mewujudkan negara kesejahteraan adalah dengan diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UUAP) menjadi dasar hukum dalam upaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintah. Selain itu, UUAP juga sebagai instrumen dalam meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat sehingga keberadaan Undang-Undang ini benar-benar dapat mewujudkan pemerintahan yang baik. Pemerintah dalam menjalankan tugasnya dapat berjalan efektif apabila tindakan atau keputusannya didasarkan pada kewenangan yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tanpa adanya kewenangan maka organ atau pejabat pemerintah tidak dapat melaksanakan tindakan pemerintahan.¹

Tata laksana dalam pengambilan tindakan atau keputusan oleh organ atau pejabat pemerintah disebut dengan administrasi pemerintahan. Segala bentuk tindakan atau keputusan harus didasarkan pada kewenangan yang sah. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia² (KBBI) wewenang

¹ Lukman Hakim, "Kewenangan Organ dalam Penyelenggaraan Pemerintahan", *Jurnal Konstitusi*, Fakultas Hukum Widyagama Malang, Vol. 4, Nomor 1 Juni 2011, hlm. 104.

² Ebta Setiawan, 2012, Kamus Bebas Bahasa Indonesia, Badan Pengembangandan Pembinaan Bahasa.

disamakan dengan kewenangan yang berarti hak dan kekuasaan untuk bertindak, membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang atau badan lain.

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal yang diberikan oleh Undang-Undang. Kewenangan dan kekuasaan merupakan istilah yang sama dalam KBBI, namun istilah ini berbeda dalam bahasa hukum. Kewenangan dan kekuasaan memiliki makna yang saling berkaitan. Philipus M. Hadjon³ menyatakan bahwa wewenang (*bevoegdheid*) merupakan kekuasaan hukum (*rechtsmacht*), sehingga dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Menurut Bagir Manan⁴, wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan karena kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat sedangkan wewenang memiliki arti hak dan kewajiban. Hak itu berisi kebebasan untuk berbuat atau tidak berbuat terhadap suatu tindakan tertentu sedangkan kewajiban itu berisi keharusan untuk berbuat atau tidak berbuat.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan perbedaan pengertian antara kewenangan dan wewenang. Dimana wewenang merupakan hak

³ Philipus M Hadjon (dkk), 2005, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introducti on to The Indonesian Administrative Law)*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 130.

⁴ Bagir Manan, 2004, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Ull, Yogyakarta, hlm. 70.

yang dimiliki oleh Badan atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan kewenangan merupakan kekuasaan Badan atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

Setiap pejabat pemerintah memiliki wewenangnya masing-masing dalam mengambil suatu keputusan dan tindakan. Wewenang tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan khususnya Pasal 6 ayat 2 bagian (a) yang menyatakan bahwa “Pejabat pemerintah memiliki hak untuk melaksanakan kewenangan yang dimiliki berdasarkan ketentuan AUPB (Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik) dan Peraturan Perundang-undangan.” Pemerintah dituntut untuk tidak menyalahgunakan wewenang atau melakukan perbuatan sewenang-wenang serta melakukan perbuatan yang melanggar hukum dalam membuat suatu keputusan dan tindakan sesuai dengan konsep hukum administrasi (*administration*) dan konsep pemerintahan (*government*).

Penyalahgunaan kewenangan berkaitan erat dengan ketidakabsahan suatu tindakan atau keputusan pemerintah. Pasal 70 ayat (1) bahwa tindakan tidak sah apabila dibuat oleh pejabat pemerintah yang bertindak melampaui kewenangan, tidak berwenang dan sewenang-wenang. Tindakan termasuk dalam larangan penyalahgunaan wewenang sesuai Pasal 17 ayat (2) bahwa larangan penyalahgunaan wewenang meliputi

larangan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang dan bertindak sewenang-wenang. Menurut Yudhi W.A dalam "Korupsi Karena Penyalahgunaan Wewenang" melampaui wewenang adalah pejabat pemerintah melakukan tindakan diluar wewenang yang telah ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Mencampuradukkan wewenang adalah pejabat pemerintah melakukan tindakan atas sesuatu yang bukan wewenangnya. Bertindak sewenang-wenang diartikan sebagai tindakan pejabat pemerintah tidak sesuai dengan tujuan diluar lingkungan peraturan perundang-undangan, dengan kata lain menggunakan wewenang melebihi apa yang sepatutnya dilakukan sehingga tindakannya bertentangan dengan ketentuan yang ada.⁵

Selain itu, tindakan yang dilakukan secara sewenang-wenang dan melampaui wewenang dianggap tidak sah sedangkan mencampuradukkan wewenang dapat dibatalkan sesuai dengan yang tercantum dalam pasal 19 UUAP nomor 30 tahun 2014. Oleh karena itu, perlu menganalisis keabsahan tindakan untuk mengetahui penyalahgunaan wewenang. Syarat sah suatu tindakan atau keputusan mencakup tiga unsur yaitu unsur kewenangan, prosedur dan substansi sesuai dengan Pasal 52 ayat (1) UUAP Nomor 30 tahun 2014.

Masalah penyalahgunaan wewenang telah terjadi di daerah Kabupaten Soppeng terkait kasus pemalsuan tanda tangan pada surat keterangan bebas Covid-19. Pemalsuan tanda tangan dilakukan oleh

⁵ Yudhi Widyo Armono, "Korupsi Karena Penyalahgunaan Wewenang", In Seminar Korupsi, Surakarta University, 2014.

Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Latemamala Soppeng yang statusnya sebagai aparatur sipil negara (ASN) dengan cara memerintahkan salah satu staf Laboratorium Kesehatan Daerah Soppeng (Lab. Kesda) untuk membuat surat keterangan bebas Covid-19 tanpa sepengetahuan Penanggung Jawab lab dan tanpa uji lab sebelumnya. Padahal Penanggung jawab Lab. Kesda yang telah diberikan wewenang sesuai dengan Peraturan Bupati Soppeng Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tarif Layanan Laboratorium Pada Unit Pelaksana Teknis Daerah Laboratorium Kesehatan Daerah Di Kabupaten Soppeng.

Lab. Kesda dan RSUD Latemamala Soppeng merupakan Unit Perangkat Teknis Daerah (UPTD) yang memiliki ruang lingkup kerja yang berbeda. Hal ini berdasarkan Peraturan Bupati Soppeng Nomor 75 Tahun 2017 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Rumah Sakit Umum Daerah Latemamala pada Dinas Kesehatan, yakni pada Pasal 3 terkait dengan kedudukan RSUD sebagai unit penyelenggaraan tata kelola rumah sakit dan tata kelola klinis serta penerapan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah yang dipimpin oleh Direktur. Berbeda dengan Lab. Kesda yakni sebagai unit pelaksana kegiatan teknis operasional terkait pelayanan Laboratorium Kesehatan yang dipimpin oleh kepala UPTD laboratorium sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Bupati Soppeng Nomor 77 Tahun 2017 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Laboratorium Kesehatan Daerah Pada Dinas Kesehatan.

Lab. Kesda telah mendapatkan izin pemeriksaan Covid-19 dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI). Pemberian izin dilakukan sepanjang memenuhi syarat yang tertera dalam Surat Edaran Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: HK.02.01/MENKES/234/2020. Kemenkes juga telah menunjuk Lab. Kesda sebagai salah satu laboratorium rujukan Covid-19 nasional sejak diresmikan langsung oleh Gubernur Sulawesi Selatan pada 11 Mei 2020.

Berdasarkan permasalahan diatas jika dilihat dari segi undang-undang maupun peraturan daerah yang mengatur bahwa seharusnya pemerintah bertindak sesuai dengan wewenang, prosedur dan substansi agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan. Wewenang, prosedur dan substansi merupakan unsur dari sahnya suatu tindakan atau keputusan. Oleh karena itu, Penulis ingin mengkaji, menganalisis, meneliti mengenai keabsahan dan akibat hukum tindakan perbuatan Direktur RSUD untuk mengetahui adanya penyalahgunaan kewenangan. Selanjutnya hal ini dituangkan ke suatu karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul **“Tindakan Penyalahgunaan Kewenangan Pejabat Direktur RSUD Latemamala Soppeng Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang masalah, maka dalam Penulisan ini dapat diidentifikasi dua permasalahan yang hendak diteliti dan dikaji Penulis, yaitu:

1. Bagaimanakah keabsahan tindakan perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng?
2. Apakah akibat hukum dari tindakan perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Mampu menganalisis dan menjelaskan keabsahan tindakan perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng
2. Mampu menganalisis dan menjelaskan akibat hukum dari tindakan perbuatan pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis, sebagai bahan bacaan atau kajian hukum, serta menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan hukum dalam bidang Hukum Administrasi Negara terkait dengan Penyalahgunaan Kewenangan yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan.
2. Manfaat Praktis, sebagai bahan referensi kepustakaan dan sebagai bahan informasi kepada peneliti lainnya dalam menyusun suatu karya ilmiah yang ada kaitannya dengan judul tersebut, sebagai masukan bagi pemerintah dalam mengambil keputusan dengan memperhatikan akibat-akibat yang terjadi kedepannya, juga sebagai syarat penyelesaian masa studi pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

E. Keaslian Penelitian

Peninjauan terhadap beberapa literatur kepustakaan dalam rangka membantu Penulis dalam melakukan penelitian ini adalah untuk memberikan esensi serta keaslian penelitian yang dilakukan. Adapun beberapa literatur yang memiliki sedikit kemiripan dengan objek penelitian pada skripsi ini, ialah:

1. Skripsi atas nama Risti Mutiara K. (E1A011179), dengan judul Sengketa Tata Usaha Negara Mengenai Surat Keputusan Presiden Tentang Pengangkatan Hakim Mahkamah Konstitusi, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto.
Skripsi diatas membahas mengenai keabsahan Surat Keputusan Presiden dari aspek prosedur, wewenang, substansi dan asas umum pemerintahan yang baik. Selain itu, juga membahas mengenai implikasi hukum dibatalkannya Surat Keputusan tersebut terhadap keabsahan hakim konstitusi yang bersangkutan.
2. Skripsi atas nama A. A. Syaiq (SPI 162525) dengan judul Tinjauan Yuridis Keabsahan Surat Keputusan Bupati Tebo Nomor 821.22/21/Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia tentang "Pemberhentian Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2018 terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017" Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha.

Skripsi diatas membahas mengenai proses yuridis keabsahan terbitnya Surat Keputusan Bupati Tebo terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 dan juga membahas tentang penyebab akibat hukum dari terbitnya Surat Keputusan Bupati Tebo.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh Penulis yaitu penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yang dilakukan dengan cara menganalisis norma-norma hukum (ketentuan-ketentuan yang ada). Penelitian normatif sering disebut dengan penelitian *doktrinal*, yaitu penelitian yang pokok kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan, bahan pustaka dan hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang.⁶

2. Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian hukum normatif berpatokan pada data sekunder yang merupakan data yang diperoleh dengan penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak-pihak lain yang berwenang.

⁶ Soejono dan H. Abdurrahman, 2003, "Metode Penelitian Hukum". Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 56

Pada penelitian ini Penulis menggunakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer yang Penulis gunakan yaitu:

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- b. Peraturan Bupati Soppeng Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tarif Layanan Laboratorium Pada Unit Pelaksana Teknis Daerah Laboratorium Kesehatan Daerah Di Kabupaten Soppeng
- c. Peraturan Bupati Soppeng Nomor 75 Tahun 2017 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Rumah Sakit Umum Daerah Latemmamala Pada Dinas Kesehatan
- d. Peraturan Bupati Soppeng Nomor 77 Tahun 2017 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Laboratorium Kesehatan Daerah Pada Dinas Kesehatan
- e. Surat Edaran Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: HK.02.01/ MENKES/234/2020 tentang Pedoman Pemeriksaan Uji *Real Time-Polymerase Chain Reaction* (RT-PCR) SARSCoV-2 Bagi

Laboratorium di Lingkungan Rumah Sakit dan Laboratorium Lain yang Melakukan Pemeriksaan *Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)*.

- 2) Bahan Hukum Sekunder adalah bahan-bahan hukum yang mencakup buku-buku, dokumen-dokumen resmi, hasil-hasil penelitian ilmiah yang telah ada, pendapat ahli yang terkait, jurnal dari kalangan sarjana hukum, serta karya ilmiah lainnya yang memiliki relevansi dengan objek kajian.
- 3) Bahan non hukum yang akan digunakan oleh Penulis seperti informasi dari internet dengan sumber yang kredibel, maupun sumber-sumber lain yang bisa memberikan penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan Teknik pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan, yaitu metode tunggal yang digunakan dalam penelitian hukum normatif. Mengenai bahan hukum primer, Penulis melakukan pendekatan undang-undang yang berkaitan dengan penelitian ini sedangkan untuk bahan hukum sekunder Penulis melalui studi kepustakaan terhadap buku-buku, jurnal, artikel, penelitian hukum, dan literatur lainnya yang relevan dengan penelitian ini.

Teknik yang digunakan Penulis untuk pengumpulan bahan hukum yaitu penelitian dilaksanakan dengan mengumpulkan, membaca, dan

menelusuri sejumlah buku-buku, artikel, internet, jurnal hukum, peraturan perundang-undangan ataupun literatur-literatur lainnya yang relevan dengan objek penelitian.

4. Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum normatif merupakan cara Penulisan yang didasarkan pada analisis terhadap beberapa asas hukum dan teori hukum serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berkaitan dengan permasalahan dalam Penulisan penelitian hukum. Penelitian hukum normatif ini adalah suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari segi normatifnya. Dalam penelitian normatif memiliki beberapa pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan filsafat (*philosophical approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Pertama, pendekatan perundang-undangan merupakan penelitian yang mementingkan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan ini biasanya digunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormaannya masih terdapat kekurangan atau penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam

pelaksanaannya dilapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.

Pendekatan konsep merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan. Sebagian besar jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu perundang-undangan apakah telah sesuai dengan ruh yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya. Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan

memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

Pendekatan historis adalah pendekatan yang digunakan untuk mengetahui nilai-nilai sejarah yang menjadi latar belakang serta yang berpengaruh terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Pendekatan historis (*historical approach*) ini banyak digunakan untuk meneliti dan menelaah tentang sejarah kaitannya dengan pembahasan yang menjadi topik dalam pembahasan dalam penelitian hukum. Biasanya peneliti menginginkan kebenaran tidak hanya berdasar pada kebenaran yang bersifat dogmatik, akan tetapi menginginkan kebenaran yang bersifat kesejarahan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi.

Pendekatan kasus adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif yang peneliti mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus konkrit yang terjadi dilapangan, tentunya kasus tersebut erat kaitannya dengan kasus atau peristiwa hukum yang terjadi di lapangan. Untuk itu biasanya jenis pendekatan ini tujuannya adalah untuk mencari nilai kebenaran

serta jalan keluar terbaik terhadap peristiwa hukum yang terjadi sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁷

Adapaun pendekatan penelitian yang digunakan Penulis adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan konsep. Dimana pendekatan perundang-undangan, peneliti melakukan dengan menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan permasalahan yang sedang ditangani. Untuk pendekatan kasus peneliti melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Dan untuk pendekatan konsep, peneliti melakukan sudut pandang analisa dari nilai yang terkandung dalam peraturan berkaitan dengan konsep-konsep yang mendasari.⁸

⁷ Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2018, "*Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*", Kencana Prenada Media Group, Depok, Cet. Ke-2, hlm. 131.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2011, "*Penelitian Hukum*", Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Cet. Ke-7, hlm. 24.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Terdapat beberapa jenis teknik analisis, tetapi dalam penelitian ini Penulis menggunakan teknik analisis bahan hukum secara kualitatif yang merupakan metode analisis dengan cara mengelompokkan dan memilih data-data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis, yang selanjutnya dikaji dengan metode berfikir secara deduktif dihubungkan dengan teori-teori dari studi kepustakaan (data sekunder), kemudian dibuat kesimpulan yang berguna untuk menjawab rumusan masalah pada penelitian ini.⁹

⁹ Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum Cet. I, PT. Citra AdityaBakti, Bandung, hal.50

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS KEABSAHAN TINDAKAN PERBUATAN PEJABAT DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA SOPPENG

A. Tinjauan Pustaka

1. Pengertian Kewenangan

a. Konsep dan Istilah Kewenangan

Istilah wewenang atau kewenangan dalam Bahasa Inggris ialah “*authority*” sedangkan dalam Bahasa Belanda “*bevoegdheid*”.¹⁰ Menurut G.R.Terry, Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah kekuasaan resmi dan kekuasaan pejabat untuk menyuruh pihak lain supaya bertindak dan taat kepada pihak yang memiliki wewenang itu. Menurut R.C.Davis dalam bukunya, *Fundamentals of Management: Authority* atau Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah hak yang cukup, yang memungkinkan seseorang dapat menyelesaikan suatu tugas atau kewajiban tertentu.¹¹

Menurut P. Nicolai sebagaimana dikutip dalam buku Aminuddin Ilmar¹², bahwa wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum

¹⁰ Susi Moeimam dan Steinhauer, Hein, 2005, Kamus Belanda-Indonesia, Gramedia Pustaka, Jakarta, hlm. 100.

¹¹ Ferianto, “Pertanggungjawaban Hukum Pidana Terhadap Pelimpahan Wewenang Dokter Kepada Perawat Di Puskesmas Terpencil”, Kumpulan Karya Ilmiah Mahasiswa Fakultas Sosial Sains, Vol. 1 Nomor 1 Mei 2021.

¹² Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 102.

tertentu, yakni menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya, dikemukakan juga bahwa dalam wewenang pemerintah itu termuat adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.

Mengenai wewenang, H.D. Stout sebagaimana dikutip dalam buku Aminuddin Ilmar mengatakan bahwa wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik. Sedangkan menurut F.P.C.L. Tonnaer, kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.¹³

Pengertian kewenangan dikemukakan oleh Robert Biersted bahwa “kewenangan berasal dari hukum organisasi pemerintahan, artinya sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berhubungan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hubungan dinas publik.¹⁴”

¹³ Ibid, hal. 103.

¹⁴ Nurul Qamar, Wewenang Dalam Konsep Hukum dan Kekuasaan, Jurnal Ilmu Hukum, Makassar, 2014, hlm. 23

Marbun¹⁵ memberikan pengertian yang berbeda antara kewenangan dengan wewenang. Menurutnya “wewenang (*bovoegheid*) merupakan kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau sesuai dengan pertauran perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum.” Sedangkan kewenangan itu kekuasaan yang diformalkan baik terhadap golongan tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintahan yang berasal dari kekuasaan legislatif atau kekuasaan pemerintah. Menurut Aminuddin Ilmar, “wewenang merupakan hak untuk melakukan suatu perbuatan atau tindakan dalam pengambilan keputusan, sedangkan kewenangan itu ialah kekuasaan yang terdapat pada pejabat pemerintah untuk melakukan suatu tindakan dalam ranah hukum publik.”

Wewenang dan kewenangan tidaklah memiliki perbedaan secara substansial. Dimana wewenang dan kewenangan selalu dikaitkan dengan “hak dan kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan. Dalam konsep negara hukum, wewenang pemerintahan berasal dari Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, hal ini sesuai dengan pernyataan Huisman bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap dirinya memiliki wewenang pemerintahan itu sendiri, dimana kewenangan hanya diberikan oleh

¹⁵ Ermawan, E, 2016, *Optimalisasi Penyelidikan, Penyidikan Dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi Pada Kejaksaan Negeri Baubau*, Hlm. 64

Undang-Undang.¹⁶ Selain organ pemerintahan, juga memberikan wewenang kepada para pegawai atau badan khusus. Pendapat serupa juga dikemukakan oleh P.De Haan bahwa wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit, akan tetapi ditentukan oleh hukum.¹⁷

Dalam hukum administrasi negara tidak terdapat suatu tindakan atau perbuatan pemerintah yang tidak didasarkan pada wewenang yang sah. Oleh karena itu, wewenang pemerintahan menjadi acuan utama bagi pemerintah dalam bertindak sehingga tindakan pemerintah haruslah didasarkan pada wewenang yang sah agar tidak terjadi perbuatan atau tindakan pemerintah yang menyalahgunakan kewenangan. Bahkan, kewenangan menjadi pijakan dasar untuk bertindak bagi pemerintah dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik, transparan dan efisien.¹⁸

Keberadaan wewenang pemerintahan dalam konsep hukum administrasi dan hukum tata negara memiliki kedudukan yang sangat penting. Kewenangan sering kali disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah “wewenang” dan “kewenangan” berasal dari kata “wenang” dimana keduanya berbentuk *noun*. Wewenang dimaknai Hak dan kekuasaan untuk bertindak. Sedangkan

¹⁶ Nandang Alamsah, dkk, Tahun, *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintah*, UNPAD Press, Bandung, hlm. 12.

¹⁷ Aminuddin Ilmar, *Op.cit*

¹⁸ *Ibid*, hal. 101

kewenangan berarti hak berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.¹⁹

Terdapat dua jenis kategori kewenangan dalam ilmu tata pemerintahan yaitu kewenangan yang bersifat atributif (*original*) dan kewenangan non atributif (*non original*). Kewenangan yang bersifat atributif merupakan kewenangan aparatur pemerintahan yang bersifat permanen yang langsung diberikan oleh peraturan perundang-undangan, sedangkan kewenangan *non* atributif (*non original*) merupakan kewenangan aparatur pemerintahan yang diberikan oleh atasan kepada bawahannya dan hanya bersifat sementara.²⁰

b. Sifat Kewenangan

Prajudi Atmosudirdjo menyatakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan dapat diuraikan menjadi dua pengertian yakni:

1. "Dalam arti sempit bahwa hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan.
2. Dalam arti luas bahwa hak untuk dapat secara nyata memengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintahan lainnya.²¹"

¹⁹ Nandang Alamsah, dkk. *Op. cit*

²⁰ Sinulingga, E. C (et.al), Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Korupsi Penyalahgunaan Wewenang Dalam Jabatan Pemerintahan (Studi Putusan Nomor: 79/Pid. Sus. Tpk/2017/Pn. Mdn). Kumpulan Karya Ilmiah Mahasiswa Fakultas Sosial Sains, Volume 1 No. 1, Mei 2021, Hlm. 37.

²¹ Mahanani, T, 2016, Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Dalam Mewujudkan Kepemerintahan Yang Baik (*Good Governance*) Di Pemerintah Kabupaten Jepara, Thesis Fakultas Hukum Unissula. Program Magister, Fakultas Hukum Islam Sultan Agung Semarang.

Berdasarkan pernyataan Peter Leyland dan Terry Woods²² bahwa kewenangan publik memiliki dua ciri utama yakni setiap tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan memiliki kekuatan yang mengikat terhadap seluruh warga masyarakat dan memiliki fungsi pelayanan publik. Sehingga wewenang pemerintahan merupakan kekuasaan pemerintah untuk menjalankan suatu fungsi dan tugas yang berdasar pada peraturan perundang-undangan.

Tanpa adanya wewenang pemerintahan, maka pemerintah tidak akan bisa melaksanakan suatu tindakan dan perbuatan pemerintah. Hal ini karena dalam pelaksanaan wewenang pemerintahan itu dilaksanakan oleh Pemerintah. Sehingga pemerintah tidak akan bisa melaksanakan pengambilan suatu keputusan tanpa didasari oleh kewenangan yang sah. Namun, jika hal itu terjadi maka pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang cacat hukum. Sehingga sifat wewenang pemerintahan haruslah ditegaskan dan ditetapkan agar penyalahgunaan wewenang pemerintahan atau perbuatan sewenang-wenang itu tidak terjadi.

Wewenang pemerintahan ada yang bersifat terikat dan bebas.

Dalam hal terikat, wewenang terjadi apabila peraturan dasarnya

²² Andi Izman Maulana P, 2015, "*Efektivitas Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dengan Pemerintah Kabupaten Bone di Bidang Pekerjaan Umum*", *Skripsi*, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 18.

menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, dengan kata lain terjadi apabila peraturan dasar yang menentukan isi dari keputusan itu perlu diambil secara terperinci. Sedangkan bersifat bebas, wewenang terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada pejabat pemerintahan untuk mengambil suatu tindakan pemerintahan. Untuk kewenangan bebas (diskresi) menggunakan alat ukur asas umum pemerintahan yang baik. Sedangkan jenis wewenang terikat menggunakan alat ukur peraturan perundang-undangan atau asas legalitas.

Safri Nugraha²³ menguraikan sifat wewenang pemerintahan terdiri dari tiga aspek yaitu pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan hukum tidak tertulis (AUPB), terikat pada suatu masa tertentu dan tunduk pada batas yang ditentukan. Terkait dengan sifat wewenang tunduk pada batas yang ditentukan sangat berkaitan dengan batas wilayah kewenangan dan cakupan materi kewenangannya. Dalam hal batas wilayah kewenangan sangat berkaitan dengan ruang lingkup kompetensi absolut dari wewenang pemerintahan, sedangkan batas cakupan materi kewenangan pada dasarnya sesuai dengan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam pemberian kewenangan tersebut.

²³ Safri Nugraha (et.al.), 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Center for Law and Good Governance Studies FH UI, Jakarta, hlm. 31.

Selanjutnya sifat wewenang terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara tegas dan jelas melalui suatu peraturan perundang-undangan serta lama berlakunya kewenangan tersebut juga telah disebutkan dalam peraturan yang telah menjadi dasar. Sehingga apabila wewenang pemerintahan tidak sesuai dengan sifat wewenang tersebut, maka tindakan pemerintah dalam pengambilan keputusan itu dianggap tidak sah atau batal demi hukum.

Indroharto²⁴ mengemukakan bahwa sifat dari wewenang pemerintahan ialah bersifat terikat, fakultatif dan bebas. Sifat wewenang dalam hal terikat itu terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, dengan kata lain terjadi apabila peraturan dasar yang menentukan bahwa isi dari keputusan itu perlu diambil secara terperinci. Adapun sifat wewenang fakultatif itu terjadi jika pejabat pemerintahan yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya. Sedangkan sifat wewenang pemerintahan bersifat bebas itu terjadi jika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada pejabat pemerintahan untuk mengambil suatu tindakan pemerintahan.

²⁴ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2012, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, hlm. 140.

c. Sumber Kewenangan

Negara memiliki tujuan dalam hal menyelenggarakan kesejahteraan umum dengan melakukan pelayanan publik. Untuk menyelenggarakan tugas pelayanan publik tersebut, maka pemerintah mengambil tindakan kewenangan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan atau melalui campur tangan pemerintah sebagai bentuk pencapaian tujuan negara tersebut.

Tugas pelayanan publik pemerintahan didasarkan pada ketentuan peraturan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 1 ayat (7) dan (8) yang menyatakan bahwa:

- (7) "Tata Usaha Negara adalah administrasi negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.
- (8) Badan/Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan/pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.²⁵"

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Pejabat Tata Usaha Negara Pasal 1 ayat (8) dapat diketahui bahwa pejabat tata usaha negara dalam melakukan urusan pemerintahan itu harus berdasarkan pada peraturan

²⁵ Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

perundang-undangan. Oleh karena itu perlu diketahui bahwa darimanakah pemerintah mendapatkan kewenangan untuk menjalankan suatu tugasnya.

Adapun sumber kewenangan pemerintahan itu dibagi menjadi 3 macam, yaitu:²⁶

1. Atribusi

Menurut Sadjijono, “atribusi merupakan pemberian wewenang pemerintahan oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang menciptakan wewenang baru.²⁷” Lebih lanjut dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 memberikan pengertian bahwa atribusi adalah pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa pejabat pemerintahan yang memperoleh wewenang melalui atribusi, maka tanggung jawab kewenangan tersebut berada pada pejabat pemerintahan yang bersangkutan. Sehingga atribusi tidak dapat didelegasikan kecuali diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 atau Undang-Undang.

²⁶ Eka N.A.M. Sihombing, Irwansyah, 2019, *Hukum Tata Negara*, Enam Media, Medan, Hlm. 114

²⁷ Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang, Yogyakarta, hlm.51.

2. Delegasi

Delegasi berasal dari Bahasa latin *delegare* yang artinya melimpahkan. Dalam buku Nandang Alamsah,²⁸ delegasi merupakan pelimpahan membuat peraturan atau wewenang pemerintahan yang terkait dengan pertanggungjawaban. Lebih lanjut menurut UU Nomor 30 Tahun 2014, delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada penerima delegasi tersebut.

Pada wewenang delegasi tidak terdapat penciptaan wewenang pemerintahan yang baru, yang ada hanyalah pelimpahan wewenang dari pejabat satu kepada pejabat lainnya sehingga tanggung jawab kewenangannya berada pada penerima delegasi tersebut. Kewenangan yang didelegasikan kepada pejabat pemerintahan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut lagi, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

Namun pejabat pemerintah yang telah memberikan delegasinya dapat menggunakan wewenangnya sendiri yang telah diberikan melalui delegasi. Dalam hal pelaksanaan wewenang dalam bentuk delegasi, itu dapat menimbulkan ketidakefektifan dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga kewenangan yang telah didelegasikan itu dapat ditarik kembali.

²⁸ Nandang Alamsah, dkk, 2017, *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintah*, UNPAD Press, Bandung, Hlm. 21.

3. Mandat

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 bahwa mandat adalah pelimpahan kewenangan dari pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat tersebut. Pejabat pemerintah yang memperoleh wewenang dalam bentuk mandat itu tidak memiliki wewenang dalam hal mengambil keputusan atau tindakan yang sifatnya strategis dan berdampak pada perubahan status hukum.

Pejabat pemerintah dapat memberikan mandat kepada bawahan lainnya dan untuk penerima mandat haruslah menyebutkan atas nama pejabat pemerintah yang memberikan mandat tersebut. Dalam pelaksanaan wewenang dengan bentuk mandat dapat menimbulkan ketidakefektifan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan, sehingga pejabat pemerintah yang memberikan mandat tersebut dapat melakukan penarikan kembali wewenang yang telah dimandatkan.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa pejabat pemerintah yang memperoleh wewenang melalui atribusi itu sifatnya asli dan berasal dari peraturan perundang-undangan, dalam hal atribusi penerima wewenang dapat menciptakan wewenang yang baru dengan tanggung jawab

berada pada penerima atribusi tersebut. Sementara untuk delegasi itu tidak terjadi penciptaan wewenang, yang terjadi hanyalah pelimpahan dari pejabat satu kepada pejabat lainnya sehingga tanggung jawab beralih kepada penerima delegasi tersebut. Sedangkan mandat itu pelimpahan tugas dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat bawahannya sehingga penerima mandat bertindak untuk dan atas nama sipemberi mandat tersebut, dalam hal tanggung jawab itu berada pada sipemberi mandat karena mandataris tidak dilekati dengan wewenang, sehingga konsekuensi yuridis mandataris itu tidak memikul tanggungjawab hukum kecuali jika mandataris dalam melaksanakan tugasnya melakukan tindakan maladministrasi.²⁹

2. Ruang Lingkup Kewenangan

a. Ruang Lingkup Keabsahan Tindakan Pemerintah

Sebelum mengkaji lebih dalam terkait ruang lingkup keabsahan tindakan pemerintah, terlebih dahulu dilakukan pengkajian mengenai pengertian Hukum Administrasi Negara. Hal ini karena tindakan pemerintahan masuk kedalam ranah hukum administrasi negara, mulai dari kriteria, syarat, prosedur dan kewenangan.

²⁹ Ridwan, H.R., 2014, Diskresi dan Tanggungjawab Pemerintah, FH Ull Press, Yogyakarta, hlm. 122-123.

Sinonim dari Hukum Administrasi Negara dikenal dengan Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Tata Negara dalam arti sempit. Menurut J. H. Logemann,³⁰ Hukum Administrasi Negara merupakan peraturan-peraturan yang mengatur hubungan timbal balik antara rakyat dengan pemerintah.

Menurut Philipus M. Hadjon yang dikutip dalam Buku Nandang Alamsah “Teori dan Praktek Kewenangan” bahwa ruang lingkup keabsahan tindakan atau perbuatan pemerintah meliputi tiga hal, yaitu :³¹

- 1) Kewenangan

“Bebicara mengenai kewenangan terkait dengan hal pembentukan kekuasaan dalam suatu negara yang menyangkut bagaimana kewenangan atau kekuasaan tersebut diperoleh. Setiap perbuatan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah, tanpa adanya kewenangan yang sah maka pejabat pemerintah tidak dapat melaksanakan tindakan pemerintahannya, sehingga kewenangan yang sah merupakan atribut penting bagi setiap pejabat pemerintahan atau badan.”

³⁰ Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang, Yogyakarta, Hlm. 16.

³¹ Nandang Alamsah, Op. cit, Hlm. 35-42.

Dimana kewenangan yang sah itu diperoleh secara atribusi, delegasi, mandat. "Pejabat pemerintah dalam menjalankan kewenangan diberikan batasan-batasan agar tidak menyalahgunakan kewenangan yang dimiliki (*abuse of power*). Olehnya itu, dibutuhkan suatu kategori kapan kewenangan tersebut dianggap tidak sah sesuai dengan ketentuan yang ada. Kewenangan aparatur pemerintah dianggap tidak sah dikarenakan melakukan tindakan yang melanggar wewenang dari segi wilayah (*Ratione Loccucs*) berarti organ pemerintahan tersebut melakukan tindakan yang telah melewati batas wilayah kekuasaannya, sedangkan tindakan pejabat pemerintahan yang melanggar wewenang dari segi waktu (*Ratione Temporis*) berarti aparatur pemerintah melakukan tindakan yang telah melewati jangka waktu ditetapkannya wewenang tersebut. Sementara pelanggaran wewenang dari segi isi (*Ratione Material*) berarti aparatur pemeritahan melakukan tindakan yang tidak termasuk substansi wewenangnya.³²"

³² Iskandar, "Keabsahan Tindakan Pemerintahan", *Artikel Analisis Yuridis*, September 2013, Hlm. 3.

2) Prosedur

“Berbicara mengenai prosedur itu bertumpu pada landasan hukum administrasi atau hukum tata pemerintahan yang meliputi asas negara hukum, asas demokrasi dan asas instrumental. Dimana asas negara hukum tersebut berkaitan dengan perlindungan hukum bagi masyarakat, sedangkan asas demokrasi berkaitan dengan asas transparan sehingga pemerintah harus terbuka secara aktif memberikan informasi kepada masyarakat terkait suatu rencana tindakan pemerintahan, sementara untuk asas instrumental berkaitan dengan efektivitas dan efisiensi artinya tidak berbelit-belit.³³”

Adanya aspek kewenangan dan prosedur menjadikan landasan bagi legalitasnya suatu tindakan atau perbuatan pejabat pemerintahan sehingga dengan dasar legalitas maka tindakan atau perbuatan pemerintah dianggap sah sampai adanya pembatalan.

3) Substansi

“Berbicara mengenai substansi menegaskan bahwa suatu kewenangan pemerintah dibatasi secara substansial yang menyangkut apa tindakan sewenang-wenangnya dan untuk apa tindakan penyalahgunaan wewenang tersebut.”

³³ Bahder Johan Nasution, “Tinjauan tentang Ruang Lingkup dan Alat Ukur Tindak Pemerintahan yang Baik”, *Demokrasi*, Vol. V No. 2 2006, Hlm. 133-134.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa apabila dalam suatu tindakan atau perbuatan pejabat pemerintah dilakukan tanpa dasar kewenangan, kemudian ditemukan kesalahan baik dari aspek prosedur maupun substansial maka tindakan pejabat pemerintahan tersebut dianggap tidak sah atau absah.

b. Alat Ukur Keabsahan Tindakan Pemerintah

Mengukur suatu tindakan pemerintah apakah telah terjadi penyalahgunaan wewenang harus dibuktikan secara benar dan nyata terjadi bahwa pejabat pemerintahan telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain. Menurut Sadjijono dalam bukunya "Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi" yang mengemukakan bahwa untuk mengukur keabsahan suatu tindakan atau perbuatan pemerintah, itu menggunakan dua alat ukur yakni peraturan perundang-undangan sebagai aturan hukum tertulis dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagai aturan hukum tidak tertulis.³⁴ Dalam hal AUPB itu sebagai dasar syarat sah suatu tindakan pemerintahan. Istilah asas umum pemerintahan yang baik dimaksudkan sebagai aturan hukum yang tidak tertulis pada pemerintahan yang berdasarkan atas hukum. Sehingga asas ini haruslah dipandang sebagai norma hukum tidak tertulis yang senantiasa harus ditaati oleh

³⁴ Sadjijono, 2008, Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi, Laksbang Pressindo, hlm. 109.

pemerintah dalam setiap tindakan pemerintahannya. Ketentuan Pasal 10 UUAP RI Nomor 30 Tahun 2014 menyebutkan bahwa AUPB meliputi asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum dan asas pelayanan yang baik.

Sedangkan untuk peraturan perundang-undangan berkaitan dengan dasar hukum yang memberikan wewenang bagi pemerintah untuk melakukan suatu tindakan. Tindakan atau perbuatan pemerintah yang tidak dapat mengandung unsur kecacatan yaitu kekhilafan, penipuan dan paksaan serta hal-hal lain yang dapat mengakibatkan hukum tidak sah.³⁵ Untuk mengukur adanya penyalahgunaan wewenang dalam suatu tindakan pemerintah, juga harus memperhatikan beberapa asas hukum administrasi pemerintahan. Asas-asas yang harus dipenuhi dalam menjalankan kewenangan ialah asas legalitas, asas spesialisasi dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Asas legalitas secara tegas telah disebutkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya pada Pasal 5 yang menyebutkan bahwa “Penyelenggaraan administrasi pemerintahan berdasarkan asas legalitas, asas perlindungan

³⁵ Ida Zuraida, Quo Vadis: Penegakan Hukum Kepada Aparatur Sipil Negara Melalui Penerapan Sanksi Administrasi Dan Sanksi Pidana, Artikel Sependikum, Hlm. 70.

terhadap hak asasi manusia, dan asas umum pemerintahan yang baik.” Asas legalitas dalam Pasal tersebut berarti penyelenggaraan administrasi pemerintahan itu mengedepankan dasar hukum dari tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Dalam asas legalitas ini merupakan prinsip keabsahan pemerintahan. Dalam hukum administrasi negara asas legalitas/keabsahan itu mencakup 3 aspek yakni wewenang, prosedur dan substansi, dimana ketiga aspek tersebut harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan (asas legalitas), hal ini karena pada peraturan perundang-undangan telah ditentukan tujuan diberikannya wewenang kepada pejabat administrasi pemerintahan.³⁶ Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang yakni sebagai kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. Selain itu, asas legalitas juga digunakan untuk menguji suatu tindakan pejabat pemerintahan.

3. Pelayanan Publik

a. Konsep Pelayanan Publik

Pelayanan memiliki kaitan erat dengan kebutuhan hidup manusia baik itu dari segi individu maupun dari segi makhluk sosial. Pelayanan publik dijadikan keharusan bagi suatu negara atau pemerintahan untuk melayani warganya. Sehingga setiap

³⁶ Abdul Latif, 2014, *Hukum Administrasi Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Kencana, Jakarta, Hlm. 39.

negara dimanapun dan apapun bentuk pemerintahannya pasti membutuhkan pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan aspek pokok bagi aparatur negara hal ini sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 pada Alinea ke-4 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.³⁷

Pelayanan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain artinya membantu menyiapkan, mengurus apa yang diperlukan seseorang. Sementara *public* merupakan istilah yang berasal dari bahasa inggris yang artinya umum, masyarakat, negara. Juniarso Ridwan dan Achmad Sofik Sudrajat memberikan pengertian bahwa Pelayanan Publik merupakan pelayanan yang dilakukan pemerintah sebagai penyelenggara negara kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri yang memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.³⁸

Selain itu, berdasarkan Ketetapan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh

³⁷ Kamaruddin Sellang, 2019, *Administrasi dan Pelayanan Publik Antara Teori dan Aplikasi*, Ombak, Yogyakarta, Hlm. 82.

³⁸ Ridwan, Juniarso & Achmad Sodik Sudrajat, 2010, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung, hlm. 19.

penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Mahmudi, Pelayanan publik merupakan segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁹

Beberapa definisi dan pemahaman mengenai pelayanan publik itu memiliki cara pandangan dan fokus yang hampir sama yakni pada pemberian pelayanan yang dilakukan oleh suatu instansi pemerintah selaku penyelenggara pelayanan publik kepada masyarakat.

Pemerintah memiliki peran, kedudukan dan fungsi yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Suatu pemerintahan dapat berjalan baik jika dikontrol dengan kekuatan-kekuatan politik. Namun, apabila kekuasaan pemerintah lebih besar maka dengan leluasa pemerintah dapat mengendalikan lingkungan luar pemerintah. Penyalahgunaan kekuasaan tersebut mengakibatkan pemerintah gagal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan menyusutnya rasa tanggung jawab (*sense of responsibility*).

³⁹ Mahmudi, 2010, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Edisi Kedua, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, Hlm. 76.

b. Standar Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan yang dilakukan kepada masyarakat akan mendapatkan perhatian serius oleh pemerintah. Sehingga dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus mempunyai standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan. Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 bahwa standar pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi:

- a. "Prosedur pelayanan
Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan
- b. Waktu penyelesaian
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan
- c. Biaya pelayanan
Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan
- d. Produk Pelayanan Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan
- e. Sarana dan prasarana Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik
- f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan."

Selanjutnya pemerintah mengeluarkan kebijakan mengenai standar pelayanan publik yang harus dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat maupun daerah yakni berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar

Pelayanan, bahwa komponen standar pelayanan publik dibagi menjadi dua yaitu:

1. "Proses penyampaian pelayanan (*service delivery*) meliputi:
 - a. Persyaratan
 - b. Sistem, mekanisme, dan prosedur
 - c. Jangka waktu pelayanan
 - d. Biaya/tariff
 - e. Produk pelayanan
 - f. Penanganan pengaduan, saran dan masukan

2. Proses pengelolaan pelayanan di internal organisasi (*manufacturing*) meliputi:
 - a. Dasar hukum
 - b. Sarana dan prasarana, dan/atau fasilitas
 - c. Kompetensi pelaksana
 - d. Pengawasan internal
 - e. Jumlah pelaksana
 - f. Jaminan pelayanan
 - g. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan
 - h. Evaluasi kinerja pelaksana."

Berdasarkan uraian standar pelayanan publik diatas dapat disimpulkan bahwa komponen standar pelayanan publik dijadikan oleh instansi pemerintah sebagai pedoman dalam memberikan pelayanan dan juga terhadap kualitas pelayanan dijadikan sebagai indikator penilaian. Sehingga dengan adanya komponen standar pelayanan publik diharapkan masyarakat mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan proses yang memuaskan.⁴⁰

⁴⁰ Wahyu Ramdhani, "Penegakan Hukum Dalam Menanggulangi Pungutan Liar Terhadap Pelayanan Publik", *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Fakultas Hukum Universitas Sains Cut Nyak Dien", Volume 12 Nomor 2, Juli-Desember 2017, Hlm. 270-271.

Berdasarkan Peraturan Kementrian PAN dan RB Nomor 35 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) memberikan definisi tentang SOP adalah serangkaian instruksi tertulis yang dibakukan mengenai berbagai proses penyelenggaraan aktivitas organisasi, bagaimana dan kapan harus dilakukan, dimana dan oleh siapa dilakukan. Dilihat dari fungsinya, SOP berfungsi membentuk sistem kerja dan aliran kerja yang teratur, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan, menggambarkan bagaimana tujuan pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan kebijakan dan peraturan yang berlaku, menjelaskan bagaimana proses pelaksanaan kegiatan berlangsung.

B. Analisis Keabsahan Tindakan Perbuatan Pejabat Direktur RSUD Latemmamala Soppeng

Asas legalitas merupakan prinsip negara hukum yang dirumuskan dengan "*het beginsel van wetmatigheid van best undang-undang*" yakni prinsip keabsahan pemerintahan. Berbicara mengenai asas legalitas yang secara tegas telah disebutkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya pada Pasal 5 bahwa "Penyelenggaraan administrasi pemerintahan berdasarkan asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan asas umum pemerintahan yang baik." Keterlibatan pejabat pemerintahan dalam lingkungan masyarakat harus didasarkan pada asas

legalitas. Hal ini berarti pejabat pemerintahan yang hendak mengambil tindakan harus berdasarkan pada hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan. Sehingga asas legalitas mengedepankan dasar hukum dari tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Dengan demikian, substansi asas legalitas ialah wewenang yang dijadikan sebagai kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu. Selain itu, asas legalitas juga digunakan untuk menguji suatu tindakan atau keputusan pejabat pemerintahan yang hendak dikeluarkan agar tidak terjadi penyimpangan.

Kewenangan menjadi salah satu aspek penting bagi hukum tata pemerintahan (*bestuursrecht*). Kewenangan secara sederhana diartikan sebagai hak yang bersifat khusus yang diberikan kepada aparatur negara untuk memaksakan kehendaknya. Pemaksaan dimaksudkan sebagai hak yang secara otomatis melekat (*ex-officio*) pada aparatur pemerintahan dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya.

Pasca diberlakukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (UUAP) merupakan hukum materil dari sistem peradilan tata usaha negara yang memberikan perlindungan hukum kepada rakyat atas tindakan penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh aparat pemerintah. Dalam Pasal 52 UUAP RI Nomor 30 Tahun 2014 ayat (2) bahwa sahnya keputusan atau tindakan pemerintah didasarkan pada peraturan perundang-undangan (aturan hukum tertulis) dan asas umum

pemerintahan yang baik (aturan hukum tidak tertulis). Perihal dengan peraturan perundang-undangan bagi pemerintah dibutuhkan suatu aturan sebagai norma untuk bertindak. Sehingga dapat dipahami bahwa, tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku maka pejabat pemerintah tidak akan memiliki kewenangan yang dapat mengubah keadaan hukum masyarakat sehingga tindakannya dianggap tidak absah secara hukum formil maupun materil.

Pemerintah dalam melakukan tindakan pemerintahan harus berdasarkan pada kewenangan yang sah. Dalam UUAP RI Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 52 ayat (1) menguraikan syarat sahnya suatu keputusan atau tindakan pemerintahan meliputi:

- a. “ditetapkan oleh pejabat yang berwenang
- b. dibuat sesuai dengan prosedur
- c. substansi sesuai dengan objek tindakan”

Untuk tindakan atau keputusan yang tidak memenuhi syarat tersebut telah diatur dalam Pasal 56 UUAP Nomor 30 Tahun 2014, bahwa:

- (1) “Keputusan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) huruf a merupakan keputusan yang tidak sah.
- (2) Keputusan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat 1 huruf b dan c merupakan keputusan batal atau dapat dibatalkan.”

Berdasarkan uraian teori hukum administrasi negara terkait dengan keabsahan tindakan pemerintah, maka tindakan pembuatan surat keterangan bebas Covid-19 yang dilakukan oleh Direktur RSUD tidak memenuhi syarat sah suatu tindakan pemerintah dari segi kewenangan dan prosedur sesuai dengan UUAP Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 52 ayat (1) huruf a dan b. Ketidakabsahan dari segi kewenangan terjadi karena Direktur RSUD tidak memiliki wewenang untuk membuat surat keterangan bebas Covid-19. Kewenangan tersebut dimiliki oleh pejabat Lab. Kesda sesuai Peraturan Bupati Soppeng Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tarif Layanan Laboratorium Pada Unit Pelaksana Teknis Daerah Laboratorium Kesehatan Daerah Di Kabupaten Soppeng bahwa Laboratorium Kesehatan Daerah Kabupaten Soppeng selaku laboratorium klinik milik pemerintah yang telah memenuhi persyaratan melakukan pemeriksaan uji RT-PCR SARSCoV-2, dimana jenis pelayanan yang dilakukan berupa pemeriksaan *Swab Nasofaring, RT-PCR Covid-19, Swab Orafaring, dan Rapid Diagnostic Tes (RDT)*.

Direktur RSUD merupakan pimpinan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Latemmamala Soppeng. Direktur RSUD memiliki wewenang untuk membantu Kepala Dinas Kesehatan dalam menyelenggarakan pelayanan medis dan penunjang medis di bidang pelayanan kesehatan dan asuhan perawatan, rekam medik, pengawasan dan pengendalian pelayanan, perencanaan, pengembangan dan pemeliharaan kesehatan lingkungan, sarana dan prasarana rumah sakit serta pembinaan ketatausahaan

berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini tercantum jelas dalam Peraturan Bupati Soppeng Nomor 75 Tahun 2017 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Rumah Sakit Umum Daerah Latemmamala Pada Dinas Kesehatan.

Tindakan Direktur RSUD juga memiliki ketidakabsahan dari segi prosedur. Hal ini sesuai dengan UUAP Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 52 ayat (1) huruf b bahwa syarat sahnya suatu tindakan pemerintah ialah dibuat sesuai dengan prosedur. Salah satu bentuk prosedur adalah standar operasional prosedur (SOP). SOP berisi serangkaian arahan tertulis mengenai proses penyelenggaraan administrasi pemerintahan, bagaimana dan kapan harus dilakukan, dimana dan oleh siapa dilakukan. Pedoman umum SOP Lab. Kesda menjelaskan bahwa penerbitan surat keterangan bebas Covid-19 harus melalui pemeriksaan uji Lab terlebih dahulu, namun Direktur RSUD membuat surat keterangan bebas Covid-19 tanpa melakukan pemeriksaan uji Lab. Tindakan Direktur RSUD tersebut telah melanggar SOP yang ada.

Berdasarkan analisis tindakan perbuatan Direktur RSUD diperoleh bahwa tindakan pembuatan surat keterangan bebas Covid-19 tidak memenuhi syarat sah tindakan dari segi kewenangan dan prosedur. Tindakan yang tidak memenuhi persyaratan tersebut dianggap mengalami ketidakabsahan. Hal ini tercantum dalam ketentuan UUAP Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 52 ayat (1) huruf a dan b.

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA DAN ANALISIS AKIBAT HUKUM DARI PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN PEJABAT DIREKTUR RSUD LATEMMAMALA SOPPENG

A. Tinjauan Pustaka

1. Teori Akibat Hukum

Akibat hukum merupakan segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu oleh hukum yang bersangkutan telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum. Lebih jelasnya bahwa akibat hukum adalah sumber lahirnya hak dan kewajiban bagi subyek-subyek hukum yang bersangkutan.⁴¹

Menurut Soeroso, akibat hukum adalah suatu akibat dari tindakan yang dilakukan, untuk memperoleh suatu akibat yang diharapkan oleh pelaku hukum. Akibat yang dimaksud adalah akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan tindakan yang dilakukan merupakan tindakan hukum yakni tindakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku.⁴²

Menurut A. Ridwan Halim dalam buku *Dudu Duswara Machmuddin*, akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap

⁴¹ Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura, "Akibat Hukum", *Web Hukum*, Februari 2019, Hlm. 1.

⁴² Soeroso, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 191.