

**WEWENANG DAN PENYALAHGUNAAN WEWENANG
DALAM HUKUM ADMINISTRASI
DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014**



sumber gambar: jurnalrakyat.net

I. PENDAHULUAN

Negara merupakan sebuah organisasi atau badan tertinggi yang memiliki kewenangan untuk mengatur perihal yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat luas serta memiliki kewajiban untuk menyejahterakan, melindungi dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Prof. Miriam Budiardjo memberikan pengertian negara adalah organisasi dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu. Jadi Negara adalah sekumpulan orang yang menempati wilayah tertentu dan diorganisasi oleh pemerintah negara yang sah, yang umumnya mempunyai kedaulatan (keluar dan ke dalam). Sedangkan menurut Prof. Mr. Soenarko, Negara adalah organisasi masyarakat yang mempunyai daerah tertentu dimana kekuasaan negara berlaku sepenuhnya sebagai suatu kedaulatan.¹

¹. Rahman Abd – Madiong Baso, Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi, hal. 132

Organisasi ideal adalah sebuah birokrasi yang aktivitas dan tujuan dipikirkan secara rasional serta pembagian tugas dan wewenang dinyatakan dengan jelas. Ada beberapa pendapat para ahli mengenai pengertian wewenang tersebut. Menurut Philipus M. Hadjon, dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.² Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.³

Dalam pengelolaan negara, pendelegasian wewenang mempunyai pengaruh yang sangat besar. Karena, tanpa adanya pendelegasian wewenang maka akan mengakibatkan tersendatnya kegiatan dalam pencapaian tujuan negara. Namun, dalam pemberian suatu kewenangan kepada orang/badan dapat menimbulkan masalah baru yaitu penyalahgunaan kewenangan.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat diambil rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana cara memperoleh kewenangan diatur dalam Hukum Administrasi Negara?
2. Bagaimanakah penyalahgunaan wewenang dalam Hukum Administrasi Negara dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014?

² . M. Hadjon Philipus, Tentang Wewenang, Makalah Univ. Airlangga Yuridika No 5 & 6 Tahun XII, 1997, hal. 1

³ . Ganjong, Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum, Bogor: Ghalia Indonesia, 2007, hal. 93

III. PEMBAHASAN

1. Cara Memperoleh Kewenangan Berdasarkan Hukum Administrasi Negara

Dalam Hukum Administrasi Negara tentu kita tidak asing mendengar istilah wewenang, karena sebenarnya wewenang sekaligus menjadi batasan kekuasaan untuk berbuat sesuatu dan tidak berbuat sesuatu. Secara umum Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah Kekuasaan menggunakan sumberdaya untuk mencapai tujuan organisasi dan secara umum tugas di definisikan sebagai kewajiban atau suatu pekerjaan yg harus dikerjakan seseorang dalam pekerjaannya.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. Authority dalam Black S Law Dictionary diartikan sebagai *Legal power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*⁴ (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik). “*Bevoegdheid*” dalam istilah Hukum Belanda, Phillipus M. Hadjon memberikan catatan berkaitan dengan penggunaan istilah “wewenang” dan “*bevoegdheid*”. Istilah “*bevoegdheid*” digunakan dalam konsep hukum privat dan hukum publik, sedangkan “wewenang” selalu digunakan dalam konsep hukum publik.⁵

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/Wewenang* dalam Hukum Administrasi Negara adalah hak yang cukup, yang memungkinkan seseorang dapat

⁴ . Henry Campbell Black, *Black'S Law Dictionary*, West Publishing, 1990, p hal. 133.

⁵ . Phillipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yuridika, No. 5 & 6 Tahun XII, Sep-Des 1997, hal.1 (Phillipus M. Hadjon III).

menyelesaikan suatu tugas/kewajiban tertentu. Jadi, wewenang adalah dasar untuk bertindak, berbuat dan melakukan kegiatan/aktivitas organisasi. Tanpa wewenang orang-orang tidak dapat berbuat apa-apa.⁶

Dari sudut bahasa hukum wewenang berbeda halnya dengan kekuasaan, kekuasaan hanya menggambarkan hak bertindak/berbuat atau tidak berbuat, sedangkan wewenang secara yuridis, pada hakikatnya hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Terkait dengan otonomi daerah hak mengandung arti kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbestuuren*).⁷

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum yang menganut sistem *civil law* atau sistem hukum Eropa Kontinental. Asas legalitas ini digunakan dalam bidang hukum administrasi negara yang memiliki makna, “*dat het bestuur aan de wetis onderworpen*” (bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang) atau “*het legaliteitsbeginsel houdt in dat alle (algemene) de burgers bindende bepalingen op de wet moeten berusten* (asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang).⁸

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang

⁶. MD Mahmud, Marbun, 2009

⁷. Bagir Manan, Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah, Makalah pada Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam Rangka Penataan Ruang, Fak. Hukum Unpad Bandung, 2000, hal. 2

⁸. H.D. va. Wijk/Willem Konijnenbelt, dalam Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, UUI Press, Jakarta, 2003, hal. 65

pemerintahan yaitu atribusi dan delegasi; kadang-kadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.⁹

Menurut Prajudi Atmo Sudirdjo, Legalitas adalah syarat yang menyatakan bahwa tidak satupun perbuatan atau keputusan administrasi negara tidak boleh dilakukan tanpa dasar undang-undang (tertulis), dalam arti luas bila sesuatu dijalankan dengan dalih “*keadaan darurat*” maka kedaruratan itu wajib dibuktikan, kemudian jika tidak bisa dibuktikan maka perbuatan tersebut bisa digugat ke pengadilan.¹⁰

Secara teoritik, kewenangan pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara seperti yang disebutkan pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu :

1. Atribusi

Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.¹¹ Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Atribusi apabila:

- a. diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang;
- b. merupakan Wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan
- c. Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.¹²

⁹. Philipus M. Hadjon, III. *Lot.cit.* Lihat pada pendapat dari F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, *Op.cit.*, hal.40 menyatakan “*Er bestaan slechts twee wijzen waarop een orgaan aan een bevoegdheid kan komen, namelijk attributie en delegatie*”.

¹⁰. <https://www.radarhukum.com/wewenang-dalam-hukum-administrasi-negara.html>

¹¹ Pasal 1 angka 22 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

¹² Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Atribusi, tanggung jawab Kewenangan berada pada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan.¹³ Kewenangan Atribusi tidak dapat didelegasikan, kecuali diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang.¹⁴

2. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.¹⁵ Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi, tetapi beralih pada penerima delegasi.

Pemberi delegasi dapat mencabut pemberian delegasi tersebut dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, ketika suatu badan/pejabat menerbitkan suatu "keputusan" dan badan/pejabat itu juga yang mencabut/membatalkannya. Hal ini juga tertuang dalam pasal 13 ayat (6) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah bahwa dalam hal pelaksanaan Wewenang berdasarkan Delegasi menimbulkan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan pendelegasian Kewenangan dapat menarik kembali Wewenang yang telah didelegasikan.

¹³ Pasal 12 ayat (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁴ Pasal 12 ayat (3) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁵ Pasal 1 angka 23 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

3. Mandat

Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.¹⁶ Penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab akhir keputusan yang diambil penerima mandat tetap berada pada pemberi mandat. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima Mandat harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Mandat.¹⁷

2. Penyalahgunaan Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014

Dalam pemberian suatu kewenangan kepada orang/badan dapat menimbulkan masalah baru yaitu penyalahgunaan kewenangan. Pengertian mengenai penyalahgunaan kewenangan dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 (tiga) wujud, yaitu:

- a. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan;
- b. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya;

¹⁶ Pasal 1 angka 24 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

¹⁷ Pasal 14 ayat (4) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

- c. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Berdasarkan hal diatas, konsep penyalahgunaan wewenang dalam Hukum Adiministrasi Negara dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

- a. *Detournement de pouvoir* atau melampaui wewenang/batas kekuasaan

Menurut Wiktionary, “*melampaui wewenang adalah melakukan tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan berdasarkan perundang-undangan tertentu.*”¹⁸

Berdasarkan pengertian dalam pasal 1 angka 3 Undang-undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang menguraikan unsur dari pemenuhan suatu tindakan administrasi point kedua: “*yang melampaui wewenang, atau menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, atau termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik*”¹⁹

- b. *Abuse de droit* atau sewenang-wenang.

Menurut Sjachran Basah “*abus de droit*” (tindakan sewenang-wenang), yaitu *perbuatan pejabat yang tidak sesuai dengan tujuan di luar lingkungan ketentuan perundang-undangan.* Pendapat ini mengandung pengertian bahwa untuk menilai ada tidaknya penyalahgunaan wewenang dengan melakukan pengujian dengan bagaimana tujuan dari wewenang tersebut diberikan (asas spesialisitas). Bertindak sewenang-wenang juga dapat diartikan menggunakan wewenang (hak dan kekuasaan untuk bertindak) melebihi apa yang sepatutnya dilakukan sehingga tindakan dimaksud bertentangan dengan ketentuan.²⁰

¹⁸ . https://id.wiktionary.org/wiki/melampaui_wewenang

¹⁹ . Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

²⁰ . Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi di Indonesia.* Alumni, Bandung, 1985, hal. 223

Penyalahgunaan kewenangan sangat erat kaitan dengan terdapatnya ketidaksahan (cacat hukum) dari suatu keputusan dan atau tindakan pemerintah/ penyelenggara negara. Cacat hukum keputusan dan/atau tindakan pemerintah/ penyelenggara negara pada umumnya menyangkut tiga unsur utama, yaitu unsur kewenangan, unsur prosedur dan unsur substansi, dengan demikian cacat hukum tindakan penyelenggara negara dapat diklasifikasikan dalam tiga macam, yakni: cacat wewenang, cacat prosedur dan cacat substansi. Ketiga hal tersebutlah yang menjadi hakekat timbulnya penyalahgunaan kewenangan.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 17 menyatakan bahwa (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang. (2) Larangan penyalahgunaan Wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. larangan melampaui Wewenang;
- b. larangan mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
- c. larangan bertindak sewenang-wenang.²¹

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:

- a. melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
- b. melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
- c. bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:

²¹ Pasal 17 ayat (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

- a. di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau
- b. bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:

- a. tanpa dasar Kewenangan; dan/atau
- b. bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang dijabarkan diatas, maka kesimpulan dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Cara memperoleh kewenangan menurut Hukum Administrasi Negara diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu :
 1. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang undang kepada organ pemerintahan;
 2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya; dan/atau
 3. Mandat, terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.
- b. Penyalahgunaan kewenangan sesuai Pasal 17 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014, yaitu: larangan melampaui wewenang; larangan mencampuradukkan wewenang; dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Internet:

<https://www.radarhukum.com/wewenang-dalam-hukum-administrasi-negara.html>

https://id.wiktionary.org/wiki/melampaui_wewenang

Buku:

Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah pada Seminar Nasional Pengembangan Wilayah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam di Kawasan Pesisir dalam Rangka Penataan Ruang, Fak. Hukum Unpad Bandung, 2000

Ganjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2007

H.D. va. Wijk/Willem Konijnenbelt, dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UUI Press, Jakarta, 2003

Henry Campbell Black, *Black'S Law Dictionary*, West Publishing, 1990

M. Hadjon Philipus, *Tentang Wewenang*, Makalah Univ. Airlangga Yuridika No 5 & 6 Tahun XII, 1997

MD Mahmud, Marbun, 2009

Phillipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Yuridika, No. 5 & 6 Tahun XII, Sep-Des 1997

Rahman Abd – Madiung Baso, *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi*

Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi di Indonesia*. Alumni, Bandung, 1985

Penulis :

Tim JDIH Pusat BPK.

Disclaimer :

- Seluruh Informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.