

Analisis Yuridis Diskresi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah (Studi Atas Keputusan Bupati Gayo Lues No. 900/206/2021 Tentang Pembekuan Sementara Unsur Pimpinan Majelis Adat Aceh Kabupaten Gayo Lues Periode 2020-2024)

^{a,*} Juanda Syahputra, Budiman Ginting, Mirza Nasution, Affila.

^a Master of Law, Faculty of Law, University of North Sumatera.

*corresponding author, email: gddi4984@gmail.com

 <https://doi.org/10.56128/jkih.v2i3.29>

ABSTRAK

Diskresi merupakan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pejabat publik berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Kabupaten Gayo Lues adalah salah satu kabupaten Di Provinsi Aceh yang berpedoman kepada undang-undang tersebut, mengingat bahwa tugas pokok dan fungsi sebagai bupati, Bupati Gayo Lues harus dapat menyelesaikan semua persoalan-persoalan yang dihadapi oleh pemerintah Kab.Gayo Lues, berdasarkan kewenangan dan tanggungjawab yang dimiliki oleh bupati sesuai Undang Undang Administratif Negara Nomor 30 Tahun 2014, Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dan Qanun Aceh Nomor 8 Tahun 2019 tentang Majelis Adat Aceh, berdasarkan Asas – Asas Pemerintahan Umum Yang Baik. Dari hasil penelitian ini maka di peroleh, sejauh apa kewenangan dan batasan Bupati Gayo Lues dalam menggunakan instrumen Hukum Administrasi Negara serta peraturan perundang-undangan terkait, sekaligus mengantisipasi potensi konflik di Lembaga Majelis Adat Aceh Kabupaten Gayo Lues.

Kata kunci: Bupati Gayo Lues, Diskresi, Penyelenggaraan Pemerintah.

ABSTRACT

Discretion is the authority granted by law to public officials based on the Law of the Republic of Indonesia Number 30 of 2014 concerning Government Administration. Gayo Lues Regency is one of the regencies in Aceh Province that is guided by the law, given that the main tasks and functions as regents, Gayo Lues Regents must be able to solve all the problems faced by the Gayo Lues Regency government, based on the authority and responsibility owned by the regent according to the State Administrative Law Number 30 of 2014, Law Number 11 of 2006 concerning the Government of Aceh and the Aceh Qanun Number 8 of 2019 concerning the Aceh Customary Council, based on the Principles of Good General Governance. From the results of this study, it was obtained, to what extent the authority and limitations of the Regent of Gayo Lues in using State Administrative Law instruments and related laws and regulations, as well as anticipating potential conflicts in the Aceh Traditional Council Institution, Gayo Lues Regency.

Keywords: Discretion, Government Administration, Regent of Gayo Lues.

Article History

Received: July 26, 2022 --- **Revised:** July 29, 2022 --- **Accepted:** September 13, 2022

1. Pendahuluan

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di semua daerah, pemerintah telah memberikan perhatian yang relatif besar terhadap pembangunan daerah, terutama pembangunan sumber daya manusia yang dapat memudahkan masyarakat (publik) dalam melaksanakan aktivitasnya sehari-hari. Hal tersebut jelas terlihat dari program pembangunan fisik maupun non fisik yang telah dicanangkan oleh Presiden Jokowi yang

lebih mengutamakan pembangunan ke daerah, terutama ke daerah luar Pulau Jawa yang masih kurang tersentuh oleh pembangunan selama pemerintahan presiden sebelumnya. Tetapi perlu disadari bahwa program pembangunan ke daerah tersebut akan kurang membuahkan hasil sebagaimana diharapkan apabila tidak didukung secara baik oleh pemerintah pusat.

Secara teori, berdasar asas hukum, konsep negara hukum memang pada dasarnya berawal dari sebuah kekuasaan yang dapat dikategorikan dalam dua jenis. Kekuasaan berdasarkan *"general rule of law"* dan *"personal discretion to do justice"*. Konsep ini dikemukakan oleh Justice Antonin Scalia, the Supreme Court of the United States, mengacu pada pemikiran Aristoteles dalam karyanya Politics. Menurut Aristoteles dikutip dalam Antonin Scalia (1989) bahwa *"Rightly constituted laws should be the final sovereign; and personal rule, whether it be exercised by a single person or a body of persons, should be sovereign only in those matters on which law is unable, owing to the difficulty of framing general rules for all contingencies, to make an exact pronouncement."*

Pada tataran abstraktif konsep kekuasaan diskresi dimaknai sebagai kekuasaan bebas; kekuasaan berdasarkan pertimbangan subjektif atau personal dari pemegang kekuasaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Pemegang kekuasaan diskresi memiliki kebebasan bertindak dalam menghadapi suatu situasi kasuistik (Poerbopranoto, 1975).

Konsep kekuasaan diskresi bersifat kontras dibandingkan dengan konsep kekuasaan berdasarkan *"general rule of law"*. Oleh karena itu kekuasaan diskresi adalah kekuasaan yang bersifat eksepsional; pengecualian terhadap *"general rule of law"*. Atas hal tersebut maka suatu kewenangan implementasi dan tanggung jawab diskresi serta tata kelola para pejabat publik akan sangat berperan dalam menjawab program pembangunan pusat dan daerah guna mendukung dengan program pembangunan manusia yang dimaksud, seperti yang berhubungan dengan masyarakat umum.

Dalam perspektif tata kelola pemerintahan, setiap badan atau pejabat pemerintahan dalam menjalankan tanggung jawabnya wajib melaksanakan asas-asas umum pemerintahan yang baik, dengan mempedomani asas-asas tersebut, maka diharapkan bahwa nantinya setiap kebijakan yang diambil oleh pejabat publik dapat berjalan sesuai dengan koridor hukum yang ada. Asas-asas umum pemerintahan yang baik yang paling mendasar adalah larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang. Sementara disisi lain, peraturan juga memberikan wewenang kepada pemerintah untuk bertindak dan membuat suatu aturan hukum yang menyimpang dari asas legalitas. Inilah yang kemudian disebut dengan istilah diskresi.

Sanada dengan itu guna mendukung perspektif tata kelola pemerintahan yang baik, maka pemerintah mengeluarkan kaidah-kaidah yang seharusnya menjadikan acuan berupa produk legislasi, seperti Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, yang merupakan landasan fundamental dalam penyelenggaraan negara, lebih-lebih dalam hal pengelolaan keuangan negara, yang berimplikasi pula kepada penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Di dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, digariskan bahwa kaidah-kaidah yang harus dipatuhi di dalam penyelenggaraan negara, terutama terkait penyelenggaraan negara, antara lain:

1. Asas kepentingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif;
2. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara;
3. Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, tindakan pemerintahan harus didasarkan pada wewenang yang dimiliki dan bukan pada kekuasaan. Tentunya penggunaan diskresi pun tidak harus didasarkan pada wewenang yang memberikan kebebasan bertindak bagi aparatur pemerintahan untuk menggunakan diskresi dan bukan kekuasaan pemerintahan. Penggunaan diskresi harus didasarkan pada wewenang yang dimiliki oleh aparatur pemerintah. Menurut Prof. Muchsan, “asas diskresi harus berlandaskan pada dua hal yaitu landasan yuridis dan kebijakan.” Kebijakan disini dibagi menjadi dua kategori, pertama kebijakan bersifat mutlak (absolut) yang kedua yaitu kebijakan yang bersifat tidak mutlak (relatif), hal ini dapat terjadi karena hukumnya tidak jelas. Untuk mencapai tujuan bernegara tersebut maka pemerintah berkewajiban memperhatikan dan memaksimalkan upaya keamanan sosial dalam arti seluas-luasnya (Muchsan, 1982).

Kewenangan untuk bertindak diluar jalur (undang-undang) yang ada telah diberikan, namun badan atau pejabat pemerintahan yang menggunakan diskresi wajib mempertanggungjawabkan keputusannya kepada pejabat atasannya dan masyarakat, sehingga dengan demikian, penerapan asas diskresi akan dapat menjadi salah satu point untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Namun demikian, kebebasan bertindak atas dasar diskresi yang dilakukan oleh Badan/Pejabat administrasi pemerintahan bukan tanpa batas. Apabila terjadi penyimpangan hukum atas keputusan diskresi tersebut yang mengakibatkan kerugian pada masyarakat, maka keputusan diskresi tersebut tetap harus dipertanggungjawabkan. Hal ini sesuai dengan ketentuan bahwa tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban. Oleh karena itu Kebebasan – kebebasan tersebut haruslah dibatasi oleh Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) serta dapat dipertanggung jawabkan, guna menghindari terjadi penyalahgunaan wewenang

Pada prakteknya Bupati Gayo Lues sudah menggunakan kewenangan kebijakan diskresi di Kabupaten Gayo Lues, Kebijakan tersebut lahir tepat setelah di bulan Januari Tahun 2021 terjadi kekisruhan di Majelis Adat Aceh (MAA di Kabupaten Gayo Lues) antara anggota dengan unsur - unsur Pimpinan Majelis Adat Aceh Kabupaten Gayo Lues. Jika tidak diantisipasi maka kekisruhan tersebut dapat menyebabkan potensi konflik besar sekaligus menyebabkan keraguan dari masyarakat terhadap kepemimpinan Bupati Gayo Lues dalam mengelola penyelenggaraan pemerintah yang baik di Kabupaten Gayo Lues. Berkenaan dengan hal tersebut maka Bupati Gayo Lues mengeluarkan Surat Keputusan

Bupati Gayo Lues nomor : 900 /206 /2021 tentang pembekuan sementara unsur Pimpinan Majelis Adat Aceh Kabupaten Gayo Lues Periode 2020-2024 di lingkungan Pemerintahan Kabupaten Gayo Lues.

Secara umum kebijakan tersebut atas dasar wujud kelancaran pelaksanaan tugas sekaligus meningkatkan pembangunan pusat dan daerah serta menjaga situasi keamanan dan ketertiban masyarakat di Kabupaten Gayo Lues. Dengan dikeluarkannya surat pembekuan sementara tersebut maka secara langsung maupun tidak langsung menyebabkan Pemerintah Daerah telah mengalihkan semua kewenangannya terkait Pembangunan Pusat kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Gayo Lues. Kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gayo Lues dalam hal perencanaan, pemantapan, pengelolaan, pengawasan, penetapan guna mendukung program pembangunan nasional secara berkesinambungan.

2. Metode

Penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Menggunakan pendekatan yuridis normatif oleh karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaedah (*norm*). Pengertian kaedah meliputi asas hukum, kaedah dalam arti sempit (*value*), peraturan hukum konkret. Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang dilakukan dengan mencari, mengumpulkan dan mengkaji yang terdiri dari : Bahan hukum primer yaitu (*primary sources or authorities*), “yakni Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan., Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4633); Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), Qanun No 8 Thn 2019 Ttg Majelis Adat Aceh. Bahan hukum sekunder yaitu bahan tambahan dari bahan hukum primer untuk memudahkan dalam suatu penelitian, yaitu buku-buku, jurnal ilmiah, makalah, wawancara, artikel serta tulisan lain yang berkaitan dengan materi yang memberikan tinjauan yang luas tentang pokok persoalan dan mengidentifikasi perundang-undangan, regulasi dan ketentuan-ketentuan pokok. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer

dan sekunder, seperti, kamus hukum, majalah, jurnal, surat kabar, internet, dan lain-lain yang dapat dipergunakan untuk melengkapi data yang diperlukan dalam penelitian.

3. Hasil & Pembahasan

Diskresi sendiri diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang, atau tindakan yang dilakukan dengan mengutamakan pencapaian tujuan (*doelmatigheid*) daripada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*) (Basah, 1997).

Menurut Simorangkir (2008) Pengertian diskresi menurut Kamus Hukum, diskresi berarti kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri. Diskresi atau kebijakan sesuai dengan Undang-undang Administrasi Pemerintahan merupakan Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan, melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, dan memberikan kepastian hukum ketika peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan tidak memberikan aturan, tidak lengkap, tidak jelas, dan/atau karena adanya stagnasi pemerintahan. Tujuannya adalah untuk mengisi kekosongan hukum dan memajukan kemanfaatan dan kepentingan umum (Mustamu, 2011).

A. Kewenangan Diskresi Bupati Gayo Lues Berdasarkan Undang - Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Dan Peraturan Terkait

Dalam menyelenggarakan tugas administrasi negara, pemerintah banyak mengeluarkan kebijakan yang dituangkan dalam berbagai bentuk seperti *beleids lijnen* (garis - garis kebijakan), *het beleid* (kebijakan), *voorschriften* (peraturan – peraturan), *richtlijnen* (pedoman - pedoman), *regelingen* (petunjuk - petunjuk) *Circularizes* (surat edaran), *resoluties* (resolusi - resolusi), *aanschrijvingen* (instruksi - instruksi), *beleidsnota* (nota kebijakan), *reglemen* (peraturan - peraturan menteri), *beschikking* (keputusan - keputusan) (Riwan Hr, 2007).

Adapun Badan/Pejabat Pemerintahan Yang Dapat Menerbitkan Keputusan Diskresi. Berdasarkan praktik sidang pada peradilan tata usaha negara, jabatan-jabatan seperti:

1. Presiden;
2. Para Menteri atau Pejabat setingkat Menteri;
3. Panglima TNI dan Kepala Staf Angkatan Darat, Laut dan Udara;
4. Kepala Kepolisian Negara;
5. Ketua Komisi/Dewan dan Lembaga setara;
6. Gubernur;
7. Bupati dan Walikota;
8. Pejabat Eselon I di Pemerintah Pusat dan Provinsi;
9. Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota;
10. Pimpinan Badan. Serta pejabat operasional yang memiliki kewenangan untuk menetapkan keputusan diskresi karena tugasnya berhubungan langsung dengan pelayanan masyarakat seperti:
 - a) Kepala resort Kepolisian Negara;

b) Camat. (Tobrani, 2018)

Sedangkan kewenangan Badan/Pejabat pemerintah telah di atur dalam Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan pada Pasal 8 yang menyatakan bahwa:

1. Setiap Keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
2. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan:
 - a) peraturan perundang-undangan; dan
 - b) AUPB.
3. Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Kewenangan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan

Pada prinsipnya setiap pejabat yang menjalankan urusan pemerintahan yang memiliki kewenangan secara atributif maupun delegasi memiliki kewenangan diskresi karena kewenangan diskresi merupakan pelengkap dari asas legalitas itu sendiri.

Adapun Kewenangan Diskresi Bupati Gayo Lues terkandung di dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh bahwa suatu wilayah kabupaten/kota yang selanjutnya disebut pemerintah kabupaten/kota adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas bupati/walikota dan perangkat daerah kabupaten/kota. Adapun Bupati/walikota adalah kepala pemerintah daerah kabupaten/kota yang dipilih melalui suatu proses demokratis yang dilakukan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Didalam menjalankan suatu kebijakan strategis daerah, Bupati memiliki kewenangan sesuai dengan Pasal 7, yang menyatakan bahwa:

1. Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah.
2. Kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama.
3. Dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah dapat :
 - a) melaksanakan sendiri;
 - b) menyerahkan sebagian kewenangan Pemerintah kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota;
 - c) melimpahkan sebagian kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah dan/atau instansi Pemerintah; dan
 - d) menugaskan sebagian urusan kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dan gampong berdasarkan asas tugas pembantuan.

Adapun kabupaten Gayo Lues adalah salah satu kabupaten di provinsi Aceh, Indonesia dan merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Aceh Tenggara dengan Dasar Hukum UU No.4 Tahun 2002 pada tanggal 10 April 2002. Kabupaten ini berada di gugusan pegunungan Bukit Barisan. Sebagian besar wilayahnya merupakan areal Taman Nasional Gunung Leuser yang telah dicanangkan sebagai warisan dunia. Kabupaten ini merupakan kabupaten yang paling terisolasi di Aceh. Selain itu, daerah ini merupakan asal Tari Saman yang pada Desember 2012 telah ditetapkan sebagai warisan budaya dunia tak benda oleh UNESCO di Bali. Pada mulanya daerah Gayo dan Alas membentuk pemerintahan sendiri terpisah dari Kabupaten Aceh Tengah. Oleh karena itu terbentuklah Kabupaten Aceh Tenggara (UU No. 4/1974). Namun karena daerah Gayo mengalami kesulitan, mereka pun membentuk kabupaten tersendiri yang dinamakan Kabupaten Gayo Lues (UU No. 4/2002). Pusat pemerintahan dari kabupaten ini dikendalikan dari Desa Cinta Maju sedangkan pusat perekonomian tetap di ibu kota Blangkejeren. Adapun pejabat Bupati yang sekarang ditetapkan H. Muhammad Amru.

Berdasarkan wawancara dengan Rabusan (2021) Kata Gayo berasal dari bahasa aceh kuno yang diambil dari bahasa sanskerta yang artinya Gunung dan Lues berarti Luas dalam bahasa setempat. Maka dapat disimpulkan Gayo Lues berarti gunung luas atau pegunungan yang luas yang terletak di gugusan bukit barisan. Sedangkan suku penduduk di Kabupaten Gayo Lues cenderung beraneka ragam, itu disebabkan karena wilayah topografi Kabupaten Gayo Lues tidak terlalu jauh dari provinsi Sumatera Utara, Penduduk lokal maupun penduduk pendatang berasal dari berbagai etnik dan suku. suku Gayo, Aceh, Jawa, Alas, Karo, Melayu, Tionghoa, Batak Mandailing, Minang, Batak Toba, Singkil, Batak Pakpak dan Kluet dll.

Adapun Batasan Diskresi Bupati Gayo Lues berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Negara. Kebebasan diskresi tersebut adalah kebebasan administrasi yang mencakup kebebasan administrasi (*interpretatievrijheid*), kebebasan mempertimbangkan (*beoordelingsvrijheid*), dan kebebasan mengambil kebijakan (*beleidsvrijheid*). Kebebasan interpretasi mengimplikasikan kebebasan yang dimiliki organ pemerintah untuk menginterpretasikan suatu undang-undang. Kebebasan mempertimbangkan muncul ketika undang-undang menampilkan dua pilihan (*alternatif*) kewenangan terhadap persyaratan tertentu yang pelaksanaannya dapat dipilih oleh organ pemerintahan. Sedangkan kebebasan mengambil kebijakan lahir ketika pembuat undang-undang memberikan kewenangan kepada organ pemerintahan dalam melaksanakan kekuasaannya untuk melakukan inventarisasi dan mempertimbangkan berbagai kepentingan (Ridwan Hr, 2009).

Kebebasan mempertimbangkan ini ada yang bersifat subjektif dan bersifat objektif. Kebebasan mempertimbangkan yang bersifat subjektif (*objectieve beoordelingsruimte*), yaitu kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimiliki itu dilaksanakan. Sedangkan kebebasan mempertimbangkan yang bersifat objektif (*objectieve beoordelingsruimte*) yaitu kebebasan menafsirkan mengenai ruang lingkup wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya. Ketika

kebebasan pemerintah atau *freies ermessen* ini dituangkan dalam bentuk tertulis, ia akan menjadi peraturan kebijakan (Ridwan Hr, 2009).

B. Implementasi Diskresi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah (Studi Atas Keputusan Bupati Gayo Lues No. 900/206/2021 Tentang Pembekuan Sementara Unsur Pimpinan Majelis Adat Aceh Kabupaten Gayo Lues Periode 2020-2024)

Dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, tindakan pemerintahan harus didasarkan pada wewenang yang dimiliki dan bukan pada kekuasaan. Tentunya penggunaan diskresi pun tidak harus didasarkan pada wewenang yang memberikan kebebasan bertindak bagi aparatur pemerintahan untuk menggunakan diskresi dan bukan kekuasaan pemerintahan. Penggunaan diskresi harus didasarkan pada wewenang yang dimiliki oleh aparatur, sekaligus wajib mempertanggungjawabkan keputusannya kepada pejabat atasannya dan masyarakat, sehingga dengan demikian, penerapan asas diskresi akan dapat menjadi salah satu point untuk mewujudkan pemerintahan yang baik.

Tanggung jawab pemerintah daerah dalam hal ini Bupati Gayo Lues adalah suatu keterikatan bupati terhadap ketentuan-ketentuan hukum dalam menjalankan profesinya sebagai pejabat publik. Sebagai subjek hukum wajar apabila dalam melakukan kewenangan, bupati sudah terikat dan harus bertanggungjawab atas segala hal yang ditimbulkan akibat dari pelaksanaan kedudukan hukumnya sebagai pengemban hak dan kewajiban seorang pejabat daerah. Jadi, tanggung jawab mengandung makna keadaan cakap terhadap beban kewajiban atas segala sesuatu akibat perbuatannya.

Adapun, jenis-jenis pertanggungjawaban suatu diiskresi pemerintahan daerah menurut Dianto Gunawan Tamba (2021) dalam wawancara menyatakan bahwa antara lain adalah sebagai berikut :

1. Tanggung Jawab Administrasi

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pemberian diskresi yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan diatur secara tegas di dalam pasal-pasal nya. Pembatasan diskresi bisa dilihat dalam Pasal 24 UU No. 30/2014 yang menyatakan bahwa “Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:”

- a) Sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b) Tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c) Sesuai dengan AUPB;
- d) Berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e) Tidak menimbulkan konflik kepentingan;
- f) Dilakukan dengan itikad baik.

2. Tanggung Jawab Non Administrasi

Berdasarkan prinsip hukum tata usaha negara yang menyangkut gugatan seorang objek diskresi terhadap bupati yang sebagaimana membuat suatu keputusan hampir semuanya, kalau tidak dapat dikatakan semuanya, adalah menyangkut tuntutan segala hak – haknya objek. Dengan demikian kebijakan diskresi seorang bupati akan diuji oleh lembaga negara

dalam hal ini Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), Keputusan Tata Usaha Negara dan Tindakan Administrasi Pemerintahan. Terkait dengan tindakan administrasi pemerintahan, berdasarkan pada Pasal 3 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara bahwa apabila badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan sedangkan hal itu menjadi kewajibannya. Maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara. Jika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan suatu keputusan yang dimohonkan, sedangkan jangka waktu yang seharusnya telah lewat, maka badan atau pejabat TUN yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan yang dimaksud.

Apakah kebijakan akan kewenangan diskresi yang telah melahirkan inkonstitusional atau perbuatan yang melanggar hukum, menanggapi hak tersebut Dianto Gunawan Tamba (2021) dalam wawancara menyatakan jenis – jenis tanggung jawab sebagai berikut

1. *Personal Liability*.

Personal Liability adalah tanggung jawab yang melekat pada individu seseorang artinya siapa yang berbuat dialah yang bertanggungjawab.

2. *Strict Liability*.

Strict liability adalah tanggung jawab yang sering disebut sebagai tanggung jawab tanpa kesalahan (*liability without fault*). Mengingat seseorang harus bertanggung jawab meskipun tidak melakukan kesalahan baik yang bersifat sengaja (*intentional*), kecarelessan (*tactlessness*), ataupun kelalaian (*negligence*).

3. *Res Ipsa Loquitur Liability*.

Tanggung jawab ini hampir sama dengan strict liability, akan tetapi tanggung jawab yang diakibatkan perbuatan melebihi wewenang atau dengan kata lain perbuatan lancang.

Sedangkan Batasan Kebijakan Diskresi Bupati Gayo Lues berdasarkan Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh pada Pasal 14 dan Pasal 17, yang menerangkan bahwa:

Pasal 14

1. Pembagian dan pelaksanaan urusan pemerintahan, baik pada Pemerintahan di Aceh maupun pemerintahan di kabupaten/kota dilakukan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar pemerintahan di Aceh.
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota yang diselenggarakan berdasarkan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.
3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib dilakukan dengan berpedoman pada standar pelayanan minimal, dilaksanakan secara bertahap, dan ditetapkan oleh Pemerintah.

Pasal 17

1. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:
 - a) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
 - b) perencanaan dan pengendalian pembangunan;

- c) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
 - d) penyediaan sarana dan prasarana umum;
 - e) penanganan bidang kesehatan;
 - f) penyelenggaraan pendidikan;
 - g) penanggulangan masalah sosial;
 - h) pelayanan bidang penyediaan lapangan kerja dan ketenagakerjaan;
 - i) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - j) pengendalian dan pengawasan lingkungan hidup;
 - k) pelayanan pertanahan;
 - l) pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
 - m) pelayanan administrasi umum pemerintahan; dan
 - n) pelayanan administrasi penanaman modal termasuk penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya.
2. Urusan wajib lainnya yang menjadi kewenangan khusus pemerintahan kabupaten/kota adalah pelaksanaan keistimewaan Aceh yang antara lain meliputi:
 - a) penyelenggaraan kehidupan beragama dalam bentuk pelaksanaan syari'at Islam bagi pemeluknya di Aceh dengan tetap menjaga kerukunan hidup antarumat beragama;
 - b) penyelenggaraan kehidupan adat yang bersendikan agama Islam;
 - c) penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas serta menambah materi muatan lokal sesuai dengan syari'at Islam; dan
 - d) peran ulama dalam penetapan kebijakan kabupaten/kota.
 3. Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat termasuk pemulihan psikososial sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan kabupaten/kota yang bersangkutan.
 4. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dalam qanun kabupaten/kota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

C. Faktor Penghambat Diskresi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah (Studi Atas Keputusan Bupati Gayo Lues No. 900/206/2021 Tentang Pembekuan Sementara Unsur Pimpinan Majelis Adat Aceh Kabupaten Gayo Lues Periode 2020-2024)

Terdapat beberapa hambatan hambatan diskresi kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintah (studi atas keputusan bupati gayo lues no. 900/206/2021 ttg pembekuan sementara unsur pimpinan majelis adat aceh kabupaten gayo lues periode 2020-2024). Merujuk pada pendapat Soerjono Soekanto bahwa Perubahan sosial merupakan bagian dari perubahan budaya. Perubahan dalam kebudayaan mencakup semua bagian, yang meliputi kesenian, ilmu pengetahuan, teknologi, filsafat dan lainnya. Akan tetapi perubahan tersebut tidak mempengaruhi organisasi sosial masyarakatnya. Ruang lingkup perubahan kebudayaan lebih luas dibandingkan perubahan sosial. Namun demikian dalam prakteknya

di lapangan kedua jenis perubahan-perubahan tersebut sangat sulit untuk dipisahkan. Adapun perubahan sosial dapat diartikan sebagai segala perubahan pada lembaga-lembaga sosial dalam suatu masyarakat. Perubahan-perubahan pada lembaga-lembaga sosial itu selanjutnya mempunyai pengaruhnya pada sistem-sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, pola-pola perilaku ataupun sikap-sikap dalam masyarakat itu yang terdiri dari kelompok-kelompok sosial (Soekanto, 1990).

Berdasarkan perkembangannya sosial masyarakat maka perlu diketahui bahwa sebab-sebab yang melatari terjadinya perubahan itu. Apabila diteliti lebih mendalam sebab terjadinya suatu perubahan masyarakat, mungkin karena adanya sesuatu yang dianggap sudah tidak lagi memuaskan. Menurut Soekanto bahwa, penyebab perubahan sosial dalam suatu masyarakat dibedakan menjadi dua macam yaitu faktor dari dalam dan luar.

Faktor penyebab yang berasal dari dalam masyarakat sendiri antara lain bertambah atau berkurangnya jumlah penduduk, penemuan baru, pertentangan dalam masyarakat, terjadinya pemberontakan atau revolusi. Sedangkan faktor penyebab dari luar masyarakat adalah lingkungan fisik sekitar, peperangan, pengaruh kebudayaan masyarakat lain. Perubahan itu dapat mengenai lingkungan hidup dalam arti lebih luas lagi, mengenai nilai-nilai sosial, norma-norma sosial, pola-pola berperilaku, struktur sosial, organisasi, lembaga-lembaga, lapisan-lapisan masyarakat, relasi-relasi sosial, sistem-sistem komunikasi itu sendiri. Juga perihal kekuasaan dan wewenang, interaksi sosial, kemajuan teknologi dan seterusnya.

1. Kurangnya Instrumen Hukum Baru Guna Mendukung Kebijakan Diskresi Bupati Gayo Lues
2. Tingginya Ego Personal Dan Ego Sektoral
3. Kurangnya Pengawasan Terhadap Lembaga Majelis Adat Aceh Tingkat Kabupaten/Kota
4. Kurangnya Perlibatan Masyarakat.

4. Penutup

Kebijakan Diskresi yang dikeluarkan oleh Bupati Gayo Lues dalam bentuk Keputusan Bupati Gayo Lues Nomor : 900 /206 /2021 Tentang Pembekuan Sementara Unsur Pimpinan Majelis Adat Aceh Kabupaten Gayo Lues Periode 2020-2024 sudah benar sesuai dengan ketentuan Undang - undang Administratif Negara No. 30 Tahun 2014 Pasal 23, Pasal 24, Undang - undang No 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh dan Qanun Aceh 8 Tahun 2019 tentang Majelis Adat Aceh, berdasarkan Asas – Asas Pemerintahan Umum Yang Baik. Adapun kebijakan strategis yang dilakukan oleh Bupati Gayo Lues berupa pembekuan sementara unsur pimpinan lembaga Majelis Adat Aceh Kab.Gayo Lues dalam rangka upaya kondusifitas pada Lembaga Majelis Adat Aceh Kab Gayo Lues dan demi kelancara kegiatan-kegiatan yang sudah diprogramkan. Disisi lain beberapa hambatan diskresi Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukann oleh Bupati Gayo Lues tentang pembekuan sementara unsur pimpinan Majelis Adat Aceh Kab.Gayo Lues berupa kurangnya instrumen hukum, baik itu peraturan maupun keputusan tingkat kabupaten, kemudian masih tingginya ego personal dan ego sektoral serta kurangnya pengawasan terhadap Lembaga Majelis Adat Aceh Kab.Gayo Lues dan masih minimnya partisipasi masyarakat.

Referensi

- Antonin Scalia, 'The Rule of Law as a Law of Rules', *The University of Chicago Law Review*, 1989.
- Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Yang Bersih Dan Bertanggung Jawab", *Jurnal Pro Justisia Edisi Iv*, 2000.
- Buku Berjudul Kabupaten Gayo Lues Dalam Angka 2021 Dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Gayo Lues Statistics Of Gayo Lues Regency, Penerbit Bps Kabupaten Gayo Lues, Tahun 2021
Issn: 2089-5607 <https://Gayolueskab.Bps.Go.Id/Publication/Download.Html> Diunduh Pada Tanggal 11 Desember 2021 Pukul 10.41 Wib
- Jct Simorangkir Dkk., *Kamus Hukum*, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2008)
- Julista Mustamu, "Diskresi Dan Tanggung Jawab Administrasi Pemerintahan", *Jurnal Sasi*, Vol. 17 No. 2, April-Juni 2011.
- Koentjoro Poerbopranoto, "*Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*", (Jakarta: Alumni 1975).
- Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982)
- Rahmad Tobrani, "Pengujian Keputusan Oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Terhadap Diskresi Yang Dilakukan Oleh Pejabat Pemerintahan" *Samudra Keadilan*, Volume 13, Nomor 1, Januari-Juni 2018
- Ridwan Hr, "*Tiga Dimensi Hukum Administrasi Dan Peradilan Administrasi*", (Yogyakarta: UII Press, 2009)
- _____, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Pt. Raja Grafindo Persada, 2007).
- Sjachran Basah, "*Eksistensi Dan Tolok Ukur Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*", (Bandung: Alumni, 1997)
- Soekanto, Soejono, "*Sosiologi Suatu Pengantar*". (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1990)
- Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995)
- Wawancara Dari H. Rabusah Selaku Tokoh Masyarakat Di Kabupaten Gayo Lues Pada Hari Sabtu Tanggal 13 Desember 2021.
- Wawancara Dengan Dianto Gunawan Tamba. Dosen/Peneliti Di Universitas Medan Area Pada Hari Sabtu, 11 Desember 2021.
