

PERLINDUNGAN HUKUM UNTUK MASYARAKAT PADA PELAKSANAAN PELAYANAN PUBLIK PEMERINTAHAN DESA DALAM PENERAPAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK

Siti Asiyah Fatmah¹, Indahsari Nur Hustina², Ahmad Mustofa³, Tajuddin Nur 'Afas⁴

^{1,2,3,4}UIN Sunan Ampel Surabaya

sasiyahf@gmail.com¹, mustofaah46@gmail.com², mustofaah46@gmail.com³, afastaj01@gmail.com⁴

Abstract

Indonesia recognizes the importance of law in governing the state and ensuring the well-being of its citizens. To achieve good governance, the government faces numerous complex tasks in upholding the law and protecting the rights of the people. Villages as one of the sub-systems of the government system in Indonesia that organizes government functions are at the forefront of providing services to the community. The application of general principles of state administration is crucial in establishing good governance. In this study, a conceptual approach is used to examine the concept of these principles, relying on observation data and literature review. Nevertheless, the Village Government should carry out its mandate for public services to the community by providing quality services in accordance with the general principles of good governance. The findings highlight the need for a balance between the government and citizens in ensuring legal protection, which includes certainty, justice, and beneficial outcomes. By implementing these principles, the government can establish authoritative governance that upholds the law and safeguards the interests of the community.

Keywords: Governance, Legal Protection, Society.

Abstrak

Indonesia menyadari pentingnya hukum dalam mengatur negara dan memastikan kesejahteraan warganya. Untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, pemerintah menghadapi berbagai tugas yang kompleks dalam menegakkan hukum dan melindungi hak-hak rakyat. Desa sebagai salah satu sub sistem dari sistem pemerintahan di Indonesia yang menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan menjadi garda terdepan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penerapan asas-asas umum penyelenggaraan negara sangat penting dalam membangun tata kelola pemerintahan desa yang baik. Dalam penelitian ini, pendekatan konseptual digunakan untuk menguji konsep asas-asas tersebut, dengan mengandalkan data observasi dan tinjauan literatur. Temuan penelitian ini menyoroti perlunya keseimbangan antara pemerintah dan warga negara dalam memastikan perlindungan hukum, yang mencakup kepastian, keadilan, dan hasil yang bermanfaat. Kendati demikian, Pemerintah Desa sudah seharusnya menjalankan mandat atas pelayanan publik kepada Masyarakat memberika pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas

umum pemerintahan yang baik. Dengan menerapkan prinsip-prinsip ini dapat membangun pemerintahan yang berwibawa yang menjunjung tinggi hukum dan melindungi kepentingan masyarakat.

Kata Kunci: Pemerintahan, Perlindungan Hukum, Masyarakat.

I. PENDAHULUAN

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah ilmu pengetahuan normatif dan bukan ilmu alam.¹ Lebih lanjut Hans Kelsen menjelaskan bahwa hukum merupakan teknik sosial untuk mengatur perilaku masyarakat.² Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan demikian, menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.³

Perlindungan hukum merupakan suatu konsep yang universal dari negara hukum. Pada dasarnya, perlindungan hukum terdiri atas dua bentuk, yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif yakni: Perlindungan Hukum Preventif yang pada dasarnya preventif diartikan sebagai pencegahan. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan. Bentuk perlindungan hukum preventif terdapat dalam peraturan perundang-undangan guna mencegah terjadinya suatu pelanggaran serta untuk memberikan batasan-batasan dalam melakukan kewajiban. Perlindungan Hukum Represif berfungsi untuk menyelesaikan sengketa yang telah muncul akibat adanya pelanggaran. Perlindungan ini merupakan perlindungan akhir yang berupa pemberian sanksi terhadap pelanggaran yang telah dilakukan.⁴

Penyelenggara pemerintahan merupakan hak dan kewenangan seluas luasnya yang diberikan peraturan perundang undangan terhadap orang yang diamanatkan untuk mengurus negara, penyelenggara pemerintahan adalah bentuk implementasi dalam penerapan bentuk kekuasaan tiga lembaga dalam negara, yakni eksekutif. Pemerintah dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, dihadapkan pada pelaksanaan tugas yang sangat luas dan kompleks dalam

¹ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006), 12.

² Hans Kelsen, *Dasar-Dasar Hukum Normatif* (Jakarta: Nusamedia, 2009), 343.

³ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia* (Jakarta: Kompas, 2003), 121.

⁴ Cekli Setya Pratiwi, dkk. *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 2016), 29.

upaya mensejahterakan rakyat. Pemikiran tentang kesejahteraan rakyat sebenarnya sudah ada sejak terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia antara lain adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.⁵

Di sisi lain, birokrasi atau Penyelenggara negara mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945). Penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peran pemerintah selaku penyelenggara negara pada negara kesejahteraan sangat sentral karena diberi tugas untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk turut campur dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat. Dengan kewajiban tersebut yang dibebankan di pundak pemerintah, pemerintah dituntut untuk terlibat secara aktif dalam dinamika kehidupan Masyarakat.⁶

Pemerintah desa memiliki peran penting dalam mengatur masyarakat desa dan berkontribusi terhadap pembangunan nasional. Untuk memastikan fungsi pemerintah yang efisien, peraturan dan undang-undang yang berkaitan dengan pemerintahan desa diperlukan. Seiring dengan berkembangnya pemahaman tentang filosofi Negara, keterlibatan pemerintah dalam menyediakan layanan publik juga berkembang. Efektivitas layanan ini bergantung pada kemampuan aparat pemerintah desa untuk memenuhi tanggung jawabnya dan secara aktif terlibat dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa layanan yang diberikan oleh pemerintah desa memenuhi harapan masyarakat dan beroperasi pada tingkat yang optimal.

Berdasarkan penelitian Ombudsman RI tentang tata Kelola layanan publik desa mendapati beberapa temuan di lapangan sebagai berikut:⁷

1. Belum terdapat aturan terkait tugas/kewenangan untuk melayani urusan Administrasi Kependudukan sehingga memunculkan kebingungan dan berpotensi pada terjadinya tindakan Maladministrasi.
2. Terkait pelayanan administrasi pertanahan ditemukan bahwa surat keterangan kepemilikan tanah yang dikeluarkan Aparat Desa masih belum memiliki dasar hukum yang jelas, sehingga diperlukan sebuah aturan turunan seperti petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis.

⁵ Alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶ Agustin Widjiastuti, "Peran AAUPB Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN", *Jurnal Perspektif* Volume 22. Nomor 22, 2017, 116.

⁷ Ombudsman RI, "Tata Kelola Layanan Publik Desa", Jakarta.

3. Pelayanan pendidikan di desa belum memperhatikan kebutuhan kelompok rentan.
4. Dana desa yang digunakan untuk penyediaan kesehatan hanya berfokus kepada pembangunan sarana dan prasarana yang ada, namun tidak kepada pengembangan kompetensi sumber daya tenaga Kesehatan.
5. Pengaduan masyarakat bisa dipandang sebagai bentuk partisipasi atau urun rembuk dari masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan publik. Pemerintah sendiri telah berupaya meningkatkan pelayanan publik dengan menempatkan aspek pengaduan masyarakat sebagai bagian penting dalam perbaikan pelayanan publik, misalnya melalui peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan.

Mewujudkan penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab perlu adanya asas-asas umum penyelenggaraan negara agar dapat tercipta tata kelola pemerintahan yang baik. Penyelenggara negara yang bersih merupakan penyelenggara negara yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta perbuatan tercela lainnya. Apabila penyelenggara negara bertindak bebas tanpa harus terikat secara sepenuhnya kepada undang-undang maka akan membuka peluang bagi penyalahgunaan kewenangan.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yang menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan mengkaji konsep asas-asas umum pemerintahan yang baik berdasarkan data observasi maupun pengkajian data yang berasal dari literatur-literatur yang telah ada dengan metode studi pustaka. Metode studi pustaka sendiri merupakan metode yang dilakukan dengan cara mencari referensi berupa literatur ilmiah yang dapat berupa jurnal, buku ataupun sumber lain yang kredibel dan relevan guna dapat memperoleh kajian teoritis yang mendukung pembahasan penelitian.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Memahami Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Sejarah perkembangan asas-asas umum pemerintahan yang baik di Indonesia dapat dilihat dari perkembangan prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam berbagai peraturan perundang-undangan, praktik penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam putusan pengadilan atau yurisprudensi serta doktrin. Perkembangan asas-asas umum pemerintahan yang baik dari prinsip yang tidak tertulis bergeser menjadi norma hukum tertulis berlangsung cukup lambat. Sejak UU PTUN 1986, asas-asas umum pemerintahan yang baik

tidak diatur secara eksplisit. Pasal 53 ayat (2) UU PTUN 1986 tidak secara eksplisit menyebut asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai dasar pengajuan gugatan Keputusan TUN. Pada saat pembentukan UU PTUN 1986, risalah UU menyatakan bahwa Fraksi ABRI sudah mengusulkan konsep asas-asas umum pemerintahan yang baik. Namun usulan itu ditolak oleh Menteri Kehakiman, Ismail Saleh, dengan alasan praktik ketatanegaraan maupun dalam Hukum Tata Usaha Negara di Indonesia, belum mempunyai kriteria “*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*” (asas-asas umum pemerintahan yang baik), seperti halnya di Belanda dan di negara-negara Eropa Kontinental.⁸

Pada tahun 1990-an, *United Nations Development Programme* mengenalkan satu prinsip yang disebut dengan good governance (pemerintahan yang baik). Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari KKN berawal dari RUU yang diusulkan pemerintah. RUU ini dari awal memang sudah mengusung prinsip asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai landasan utamanya. Meskipun istilah yang digunakan oleh pembentuk UU bukanlah AUPB, melainkan Asas-asas Umum Penyelenggaraan Negara (AUPN) dan Asas Umum Pemerintahan Negara yang Baik (AUPNB). Pasal 3 UU a quo memuat 7 asas, yaitu Asas Kepastian Hukum, Asas Tertib Penyelenggaraan Negara, Asas Kepentingan Umum, Asas Keterbukaan, Asas Proporsionalitas, Asas Profesionalitas, dan Asas Akuntabilitas.⁹

Asas-asas umum pemerintah yang baik dapat didefinisikan sebagai prinsip atau acuan yang sering dimanfaatkan oleh para pemimpin di lembaga pemerintahan untuk memilih dan menentukan suatu kebijakan maupun keputusan dalam menyelenggarakan pemerintahan khususnya dalam pelaksanaan proyek-proyek strategis pemerintahan. Pada Pasal 3 Jo Pasal 1 No.1 Undang-Undang No.28 tahun 1999 menjabarkan secara rinci dan lengkap mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu¹⁰:

1. Asas kepastian hukum, maksud dari asas ini yaitu negara Indonesia yang merupakan negara hukum sudah sepantasnya lebih memprioritaskan landasan peraturan yaitu undang-undang, tata susila, dan juga keadilan dalam setiap aturan yang dibuat oleh penguasa negara.

⁸ Risalah rapat pembahasan RUU PTUN, Pembicaraan Tingkat II/Jawaban Pemerintah atas Pemandangan Umum Fraksi ABRI atas RUU PTUN, Selasa, 20 Mei 1986, 148.

⁹ Cekli Setya Pratiwi, dkk. *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 2016), 35.

¹⁰ Pasal 3 Jo Pasal 1 No.1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999.

2. Asas tertib penyelenggaraan negara, merupakan asas yang memiliki maksud bahwa diperlukan keteraturan dan keseimbangan supaya pemerintahan yang ideal dapat terselenggara dan tujuan negara dapat tercapai.
3. Asas kepentingan umum, maksud dari asas ini yaitu pemerintahan yang terselenggara haruslah mempertimbangkan kesejahteraan umum dengan cara yang demokratis yaitu terdapatnya sikap untuk ingin mendengarkan keluhan masyarakat luas, akomodatif dengan memberikan sarana maupun kebutuhan masyarakat, serta selektif dengan mendahulukan yang paling penting atau dirasa paling dibutuhkan oleh masyarakat.
4. Asas keterbukaan umum, maksud dari asas ini yaitu pemerintah harus membuka diri atau bersifat transparan kepada masyarakat, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dapat berlangsung dengan benar, jujur, dan tidak membedakan.
5. Asas proporsionalitas, merupakan asas yang berfokus pada terjadinya kesesuaian antara hak serta kewajiban penyelenggaraan negara agar tidak timpang dan para pejabat tetap mendahulukan kewajiban dengan menyelesaikan tugas pokok terlebih dahulu sebelum menuntut haknya.
6. Asas profesionalitas, asas ini menjelaskan bahwa profesionalitas berupa keahlian serta ketaatan pada kode etik maupun UU yang berlaku sangatlah penting.
7. Asas akuntabilitas, asas ini memiliki maksud bahwa setiap tindakan maupun tugas yang dilaksanakan oleh tokoh dalam penyelenggaraan pemerintahan haruslah dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

Adanya penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan konsekuensi yang logis dari bagi setiap daerah. Esensi pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur urusan rumah tangga pemerintahannya. Kewenangan pemerintahan daerah tersebut akan berhubungan dengan pola pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan yang menyangkut tentang pemerintahan daerah telah diakomodasikan dalam Pasal 18 UUD NRI tahun 1945 beserta penjelasannya. Di dalamnya mengakui adanya keragaman dan hak asal-usul yang merupakan bagian dari sejarah panjang bangsa Indonesia.¹¹

¹¹ Sirojul Munir, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), 94-95.

Mendasarkan pada pendapat Jazim Hamidi bahwa:¹²

1. Asas-asas umum pemerintahan merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan Hukum Administrasi Negara, dan berfungsi sebagai pegangan bagi para pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan atau *beschikking*) dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
2. Sebagian besar dari asas-asas umum pemerintahan masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat, dan sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencair dalam berbagai peraturan hukum positif.

Utrecht mengemukakan bahwa perkembangan tugas dan tanggungjawab pemerintah dalam negara modern inilah yang kemudian memunculkan pemikiran tentang adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik yang harus diperhatikan oleh alat administrasi negara, apalagi kepada mereka juga diberikan wewenang berdasarkan diskresi atau *Ermessen* (bahasa Jerman), yaitu suatu tindakan atas inisiatif sendiri untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak yang muncul secara tiba-tiba di mana hukum tertulis tidak mengaturnya dan serta harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral.¹³

Asas-asas umum pemerintahan yang baik lahir dari praktik penyelenggaraan negara dan pemerintahan sehingga bukan produk formal suatu lembaga negara seperti undang-undang. Asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.

2. Fungsi Pelayanan Publik oleh Pemerintahan Desa Menurut Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik

¹² Agustin Widjiastuti, "Peran AAUPB Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN", *Jurnal Perspektif*, Volume 22, Nomor 22, 2017,116.

¹³ Eny Kusdarini, "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada Produk Hukum Perizinan Investasi Pemerintah Daerah", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 4 Vol. 24 Oktober 2017, 664.

Desa memiliki peran yang sama pentingnya dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan yakni pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan pengaturan. Dalam menjalankan fungsi tersebut tentunya desa dibekali dengan sejumlah peraturan sebagai pedoman dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Selain itu, desa juga mendapatkan pendanaan yang bersumber baik dari pemerintah, maupun pemerintah daerah, serta sumber lainnya.¹⁴ Desa sebagai salah satu entitas penyelenggara pemerintahan juga memiliki tugas yang sama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. memiliki tugas yang sama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun, ruang lingkup kewenangannya terbatas pada urusan lokal berskala desa. Kendati demikian, desa dapat menentukan jenis pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan kearifan lokal desa.

Salah satu tujuan dari digulirkannya dana desa adalah sebagai upaya untuk memutus rantai kemiskinan serta mengurangi ketimpangan pembangunan antardaerah. Hal ini merupakan bagian dari prioritas pembangunan Presiden Jokowi dalam Nawacita poin ketiga, yakni untuk “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”. Sesuai dengan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang meliputi, tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa.

Menurut Dwiyanto dalam bukunya menyebutkan bahwa birokrasi pemerintah dapat mengembangkan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, mempermudah interaksi dengan masyarakat, dan mendorong akuntabilitas serta transparansi penyelenggara pelayanan publik.¹⁵ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pada Pasal 4 dijelaskan tentang asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik yang sangat berkaitan dengan penerapan e-government, terutama dalam perwujudan asas partisipatif, keterbukaan, akuntabilitas, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.¹⁶

Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa diatur tentang kewenangan desa dalam memberikan

¹⁴ Ikhsaluddin, “Pelayanan Publik Berbasis Online di Desa (Studi Empat Desa di Kecamatan Jatinangor)”, *Jurnal Teknologi dan Komunikasi Pemerintahan* Vol. 3 No. 2, 2021, 16-30.

¹⁵ Agus Dwiyanto, *Manajemen Pelayanan Publik* (Yogyakarta: Gadjah Mada Press, 2011), 181.

¹⁶ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

pelayanan kepada masyarakat berbasis sistem informasi atau dengan dengan sebutan lain berbasis database dan online sistem. Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 9 huruf b disebutkan bahwa pengembangan sistem administrasi dan informasi Desa.¹⁷ Dengan demikian, desa memiliki kewenangan dalam mengembangkan sistem administrasi dan informasi desa baik offline maupun online.

Tugas pokok aparatur pemerintah desa dalam pelayanan masyarakat mencakup 5 indikator pelayanan yang tertuang pada KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003 tentang prinsip pelayanan publik antara lain:¹⁸

1. Kesederhanaan, yaitu Prosedur/tatacara pelayanan maksudnya aparatur pemerintah desa dalam memberikan pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat dan tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan, yaitu adanya kejelasan yang dipublikasikan/diumumkan dalam memberikan pelayanan aparatur pemerintah desa harus memberikan informasi kepada masyarakat baik berupa persyaratan teknik atau persyaratan administratif.
3. Kelengkapan Sarana Prasarana, yaitu tersedia sarana prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
4. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan, yaitu pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
5. Kenyamanan, yaitu lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Intervensi pemerintah dalam bentuk apa pun harus didasarkan pada hukum dan peraturan yang berlaku, karena ini merupakan aspek fundamental dari negara hukum. Konsep negara kesejahteraan telah memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk mensejahterakan warga negaranya, yang memberikan wewenang untuk melakukan intervensi dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Meskipun intervensi ini biasanya didasarkan pada undang-undang, ada beberapa contoh di mana pemerintah dapat bertindak tanpa bergantung pada undang-undang tertentu, dengan menggunakan inisiatifnya sendiri. Namun, upaya pemerintah

¹⁷ Permendes PD TT Nomor 1 Tahun 2015 Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa

¹⁸ KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003 Prinsip Pelayanan Publik.

untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat harus selalu sejalan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Asas-asas ini, yang disebut sebagai AAUPB, memandu tindakan pemerintah dan memastikan bahwa intervensinya adil dan bermanfaat bagi masyarakat secara keseluruhan.¹⁹

Tata kelola pemerintahan di negara maju tentu berbeda dengan negara berkembang, beberapa faktor penting yang mempengaruhi yaitu cara berpikir yang mengedepankan kualitas pelayanan, transparansi, integritas, peningkatan kapasitas dan didukung dengan hal-hal lain yang bersifat non teknis namun sangat mendukung terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik. Tata kelola pemerintahan tidak hanya ditentukan oleh bagaimana cara kerja pemerintah tetapi juga oleh kebijakan-kebijakan yang diambil untuk mensejahterakan warga negara. Kebijakan yang dijalankan harus tetap berlandaskan pada AUPB dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagai Perlindungan Hukum

Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah suatu tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum, dengan menggunakan perangkat-perangkat hukum.²⁰ Suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya pengayoman dari pemerintah terhadap warganya.
2. Jaminan kepastian hukum.
3. Berkaitan dengan hak-hak warganegara.
4. Adanya sanksi hukuman bagi pihak yang melanggarnya.

Perlindungan hukum adalah hak yang diberikan kepada subjek hukum yaitu individu atau badan hukum perdata yang dirugikan oleh tindakan pemerintahan. Perlindungan hukum juga diartikan sebagai kewajiban bagi pemerintah untuk menjamin hak-hak warganya agar mendapatkan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum agar hubungan hukum antar subjek hukum itu berjalan harmonis dan seimbang serta adil dalam arti subjek hukum mendapatkan yang menjadi haknya dan menjalankan kewajiban yang dibebankan maka hukum tampil

¹⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014), 65.

²⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011), 10.

sebagai aturan dari hubungan hukum tersebut. Hukum diciptakan sebagai suatu instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum, termasuk hak dan kewajiban ketika terdapat penyalahgunaan wewenang atas tindakan pemerintahan perlindungan hukum dapat diberikan ketika terdapat sarana pengawasan yang berjalan sesuai dengan norma hukum guna menghindari terjadinya kekeliruan kekeliruan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja sebagai suatu upaya preventif atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu sebagai suatu usaha represif.²¹

Selanjutnya *good governance* dijadikan sebagai ukuran keberhasilan pemerintah dalam melaksanakan tata kelola pemerintah. Kondisi ini telah menggeser pola hubungan antara pemerintah dengan masyarakat yang dilayani. Pemerintah tidak diposisikan jauh dari publik dalam memberikan pelayanan, tetapi mencoba mendekatkan diri dengan memberikan pelayanan yang sesuai dengan keinginan publik. Standarisasi pelayanan yang menjadi ukuran dalam melayani warga disusun sesuai dengan harapan publik yaitu akuntabel, transparan, terukur, dan memuaskan. Salah satunya adalah standar operasional prosedur atau sop sebagai tolak ukur efektivitas dan efisiensi kinerja instansi pemerintah dalam melaksanakan program kerjanya kondisi ini selaras dengan amanat undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan yang menyebutkan bahwa pejabat pemerintahan berkewajiban untuk menyusun SOP pembuatan keputusan dan atau tindakan.

Dalam konteks penerapan tata pemerintahan di Indonesia dampak patologi birokrasi telah menciptakan *official dom* atau kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi modern. Di dalamnya terdapat tanda-tanda bahwa seseorang mempunyai yurisdiksi yang jelas dan pasti, mereka berada dalam era official yang yurisdiktif. Di dalam yurisdiksi tersebut seseorang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi yang memperjelas batas-batas kewenangannya. Mereka bekerja dalam tatanan pola hierarki sebagai perwujudan dari tingkatan otoritas dan kekuasaannya mereka memperoleh gaji berdasarkan keahlian dan kompetensinya. Selain itu, dalam kerajaan pejabat tersebut proses komunikasinya didasarkan pada dokumen tertulis. Itulah yang disebut dengan kerajaan birokrasi yang rajanya para pejabat. Pola pembagian tugas ini rentan akan penyalahgunaan wewenang dari jabatan pemerintah yang berkonsekuensi mal administrasi.²²

²¹ *Ibid*, 17.

²² Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 2.

Mal administrasi diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan/atau pemerintahan yang menimbulkan kerugian material dan atau immaterial bagi masyarakat dalam (orang perseorangan dan atau badan hukum).²³ Dalam kaitan ini terminologi mal administrasi dipahami lebih luas dari sekedar penyimpangan yang bersifat ketata Bukuan akan tetapi lebih luas mencakup penyimpangan dari fungsi-fungsi pelayanan publik yang tidak dilakukan setiap penyelenggaraan negara kepada masyarakat. Secara umum, mal administrasi dimaknai sebagai penyimpangan pelanggaran atau mengabaikan kewajiban hukum dan kepatutan masyarakat sehingga tindakan yang dilakukan tidak sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik. Secara praktis Crossmen mengklasifikasikan bentuk tindakan yang dapat dikategorikan sebagai mal administrasi yaitu berprasangka, kelalaian, kurang peduli, keterlambatan, tindakan tidak layak, jahat, kejam, dan semena-mena.²⁴

Eksistensi asas-asas umum pemerintah yang baik dalam penerapan hukum membutuhkan kreativitas hakim dalam membangun konstruksi hukum yang konsisten dan terukur, apabila hukum yang ada masih sangat kabur. Pada dasarnya, penerapan hukum dimaknai sebagai penerapan peraturan hukum terhadap peristiwa konkret.²⁵ Jon Z. Loudoe mengisyaratkan bahwa penemuan hukum dapat dilakukan melalui interpretasi, analogi, dan penghalusan hukum. Penemuan hukum terjadi karena penerapan ketentuan pada fakta dan ketentuan tersebut kadang kala masih harus dibentuk, sementara itu tidak selalu dapat diketemukan dalam Undang-Undang yang sudah ada.²⁶ Maka dari itu, asas-asas umum pemerintah yang baik sudah seharusnya tidak hanya bersifat mengikat secara moral, melainkan juga mengikat secara hukum kepada setiap pihak yang terlibat dalam pemerintahan sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat terjamin.

Maka dalam kaitan ini pemerintah dapat mengambil tindakan hukum dan sebagai administrator pengambil tindakan administratif. Tindakan hukum yang diambil merupakan pelaksanaan atau eksekutif penegakan undang-undang dan wibawa negara (*politiekedaad*), sedangkan tindakan administratif diambil sebagai tindakan penyelenggaraan atau realisasi

²³ Tedy Sudrajat dan Endra Wijaya, *Perlindungan Hukum terhadap Tindakan Pemerintah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 4.

²⁴ Budhi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia* (Jakarta: Pradya Paramita, 2005), 23.

²⁵ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, "Bab-bab Tentang Penemuan Hukum", Cet. Pertama (Bandung: Alumni, 1983), 21-28.

²⁶ John Z. Loudoe, *Menemukan Hukum Melalui Tafsir dan Fakta* Cet. Pertama (Jakarta: Bina Aksara, 1995), 69.

(*materieledaad*). Tindakan pemerintahan yang ada di pundak administrasi negara ini tidak dapat dilepaskan dari landasan yang menjadi dasar administrasi negara dalam bertindak. Landasan dari Tindakan yang diambil oleh administrasi negara tentunya didasarkan pada ketentuan peraturan di dalam Hukum Administrasi Negara sebagai dasar yang membenarkan tindakan itu secara hukum. Peraturan hukum ini terkait dengan organisasi dari instansi administrasi negara dan mengenai fungsi-fungsi administrasi negara.²⁷

Berdasarkan pendapat tindakan pemerintahan yang merupakan tindakan hukum untuk penyelenggaraan kepentingan umum dapat berupa sebagai berikut:

1. Membebankan kewajiban pada organ-organ itu untuk menyelenggarakan kepentingan umum
2. Mengeluarkan undang-undang yang bersifat melarang atau yang ditujukan pada tiap-tiap warga negara untuk melakukan perbuatan yang perlu demi kepentingan umum
3. Perintah-perintah atau ketetapan ketetapan yang bersifat memberikan beban
4. Memberikan subsidi-subsidi atau bantuan-bantuan kepada swasta
5. Memberikan kedudukan hukum kepada seseorang sesuai dengan keinginannya sehingga orang tersebut mempunyai hak dan kewajiban
6. Melakukan pengawasan terhadap pekerjaan swasta
7. Bekerjasama dengan perusahaan lain dalam bentuk-bentuk yang ditentukan untuk kepentingan umum
8. Mengadakan perjanjian dengan warga negara berdasarkan hal-hal yang diatur dalam hukum

Selanjutnya, terdapat empat macam kategori bentuk konkret tindakan pemerintah, yaitu:

1. Penetapan yaitu suatu perbuatan hukum publik persegi satu yang dilakukan oleh alat-alat pemerintah berdasarkan suatu kekuasaan istimewa.²⁸
2. Rencana yaitu keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari tata usaha negara yang mengupayakan terlaksananya keadaan tertentu yang tertib
3. Norma jabaran yaitu suatu tindakan hukum dari pemerintah untuk membuat suatu ketentuan peraturan perundang-undangan mempunyai isi yang konkrit dan praktis serta dapat diterapkan menurut keadaan waktu dan tempat

²⁷ Tedy Sudrajat dan Endra Wijaya, *Perlindungan Hukum terhadap Tindakan Pemerintah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 34.

²⁸ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi Negara di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1997), 103.

4. Legislasi semu yaitu terkait pelaksanaan tugas pemerintahan yang menunjukkan aktivitas badan atau pejabat tata usaha negara yang kerap kali menempuh berbagai langkah kebijaksanaan tertentu antara lain menciptakan peraturan kebijaksanaan (*policy rule*).

Keempat tindakan pemerintahan merupakan sarana untuk melaksanakan tugas pemerintah atas dasar itu dibutuhkan keabsahan tindakan melalui syarat yang ditentukan. Menurut Van Der pot terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi antara lain²⁹:

1. Harus dibuat oleh alat atau organ yang berkuasa membuatnya.
2. Merupakan suatu pernyataan kehendak, sehingga pembentukan kehendaknya tidak boleh memuat kekurangan yuridis.
3. Harus memiliki bentuk yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembuatnya harus memperhatikan cara dalam membuat ketetapan tersebut bilamana cara tersebut ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.
4. Isi dan tujuan ketetapan harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.

Merujuk pada empat unsur di atas maka kewenangan publik menurut Peter leyland harus mempunyai dua ciri utama yaitu Setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat (harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat) dan setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai fungsi publik (melakukan *public service*).³⁰

Dari uraian diatas, penyalahgunaan wewenang merupakan isu hukum yang harus dipahami secara mendasar. Kerap kali pejabat pemerintahan dibenturkan pada kepentingan untuk melakukan tindakan yang tidak sesuai aturan yang kemudian berimplikasi penyalahgunaan wewenang yang berupa melampaui wewenang mencampuradukkan wewenang dan bertindak sewenang-wenang. Kondisi ini sangat erat kaitannya dengan adanya cacat hukum dari suatu keputusan dan/atau tindakan. Selanjutnya konsep diskresi dalam praktik yang menimbulkan persoalan hukum di mana satu sisi terdapat kebebasan bertindak untuk menyelesaikan persoalan faktual dan dapat memberikan kemanfaatan (*doelmatigheid*), namun di sisi lain harus tetap terikat pada hukum (*rechmatigheid*). Maka dari itu terhadap

²⁹ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ichtiar Baru, 1964), 118.

³⁰ Peter Leyland dan Terry Woods, *Administratif Laws* (London: Blackstobe Press Limited, 1999), 157.

seluruh konsep penyalahgunaan wewenang pada akhirnya pembahasan ini akan menguraikan hubungan antara patologi birokrasi dengan penyalahgunaan wewenang.³¹

Persoalan patologi birokrasi didasarkan pada posisi pemerintah sebagai pejabat administrasi yang dalam mengeluarkan ketetapan, keputusan dan atau melakukan tindakan faktual yang hanya berdasarkan interpretasi yang dipahami olehnya dengan adanya wewenang pemerintah dalam menjalankan fungsi administrasi bisa saja terjadi tindakan pemerintahan yang menyimpang dari peraturan hukum yang berlaku sehingga cenderung dapat menimbulkan kerugian pada pihak *administrabele* kondisi ini yang mengantarkan negara untuk selalu memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat atas segala tindakan pemerintahan yang menciptakan ketidakadilan.

Keberadaan dari norma penyelesaian hukum di bidang administrasi akan semakin nyata dibutuhkan masyarakat, Selain itu aspek kelembagaan pun semakin diperkuat guna memberikan kepastian hak bagi masyarakat yang dirugikan. Outputnya adalah terciptanya budaya hukum masyarakat yang menciptakan keseimbangan antara peran pemerintah dengan warga negara dalam pemenuhan hukum yang berkepastian berkeadilan dan bermanfaat.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

Upaya pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat harus selalu sejalan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Mewujudkan good governance dijadikan sebagai ukuran keberhasilan pemerintah dalam melaksanakan tata kelola pemerintah. Kondisi ini telah menggeser pola hubungan antara pemerintah dengan masyarakat yang dilayani. Pelayanan publik merupakan mandat bagi negara dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Sebagai instansi penyelenggaraan layanan, tentu pemerintah desa juga harus bersiap diri. Maka pemerintah desa juga wajib menyusun dan menetapkan standar pelayanan, membuat maklumat pelayanan, menempatkan petugas/pelaksana layanan yang mumpuni atau berkompeten, menyediakan sarana/prasaran dan/atau fasilitas pelayanan publik, membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya sebagai pengguna layanan dan tentu saja juga harus memberika pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik.

³¹ Tedy Sudrajat dan Endra Wijaya, *Perlindungan Hukum terhadap Tindakan Pemerintah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 16.

Perlindungan hukum diartikan sebagai kewajiban bagi pemerintah untuk menjamin hak-hak warganya agar mendapatkan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum agar hubungan hukum antar subjek hukum itu berjalan harmonis dan seimbang serta adil dalam arti subjek hukum mendapatkan yang menjadi haknya dan menjalankan kewajiban yang dibebankan maka hukum tampil sebagai aturan dari hubungan hukum tersebut. Terciptanya budaya hukum masyarakat yang berkeeseimbangan antara peran pemerintah dan warga negara dalam pemenuhan hukum yang berkepastian, berkeadilan dan bermanfaat aturan penyelesaian hukum di bidang administrasi akan semakin dibutuhkan oleh masyarakat, disamping aspek kelembagaan yang diperkuat untuk memberikan kepastian hak bagi masyarakat yang dirugikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2006.
- Dwiyanto, Agus. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press. 2011.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014. Kelsen, Hans *Dasar-Dasar Hukum Normatif*. Jakarta: Nusamedia, 2009.
- Kusdarini, Eny. "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada Produk Hukum Perizinan Investasi Pemerintah Daerah". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 4 Vol. 24 Oktober 2017.
- Leyland, Peter dan Terry Woods. *Administratif Laws*. London: Blackstobe Press Limited, 1999.
- Loudoe, John Z. *Menemukan Hukum Melalui Tafsir dan Fakta* Cet. Pertama. Jakarta: Bina Aksara, 1995.
- Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Masthuri, Budhi. *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Pradya Paramita, 2005.
- Mertokosumo Sudikno dan A. Pitlo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*. Cet. Pertama. Bandung: Alumni, 1983.
- Munir, Sirojul. *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.
- Pratiwi, Cekli Setya dkk. *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*.

- Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 2016.
- Rahardjo, Satjipto. *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kompas, 2003.
- Risalah rapat pembahasan RUU PTUN, Pembicaraan Tingkat II/Jawaban Pemerintah atas Pemandangan Umum Fraksi ABRI atas RUU PTUN, Selasa, 20 Mei 1986.
- Thoha, Miftah. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Utrecht, E. Pengantar *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ichtiar Baru, 1964.
- Widjiastuti, Agustin. “Peran AAUPB Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN”. *Jurnal Perspektif* Volume 22. Nomor 22, 2017..
- Alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999.