

**DISKRESI (FREIES ERMESSEN) :
PERANGKAT HUKUM PENUNJANG PEMBANGUNAN**

Oleh

Murtir Jeddawi

murtir_bappeda@yahoo.com

Abstract

Implementation of development requires appropriate legal policy to avoid trapped in collusion, corruption and nepotism. However, it is not uncommon for state officials to hesitate to take a position with the reason "fear" is accused of corruption. As a result, development becomes impeded. Discretion is actually a legal basis that is safe to use, but the lack of understanding makes state officials do not use it. This paper tries to explain the discretion that is "Living Law" is with the intention that all parties understand.

Key words: *development, discretion, and networking*

A. Pendahuluan

Kesenjangan atau disharmoni antara norma hukum (*das sollen*) dengan implementasinya di lapangan (*das sein*) senantiasa terjadi kapan pun dan dimana pun. Kesenjangan itu dalam beberapa kasus disebabkan oleh politik hukum¹ yang dianut penguasa, seperti yang diteorikan oleh Marryman² sebagai politik yang determinan atas hukum. Tentu hukum dalam “wajah” demikian adalah hukum pada negara yang bersifat otoriterian (non-demokratik). Hukum sebagai kebijakan dengan demikian hanya untuk membenarkan tindakannya sendiri. Kebijakan dan hukum di sini bersifat mengarahkan publik untuk mengikuti negara.³ Tentu akan sangat berbeda dengan kebijakan negara yang bersifat demokratis. Hukum seperti dikatakan Meuwissen, isi dan bentuknya berubah-ubah menurut waktu dan tempat, dengan bantuan faktor-faktor

¹ Politik Hukum dalam arti sempit sering diartikan *legal policy* (politik dalam arti arah kebijakan). Namun secara luas mencakup ‘determinasi politik’ terhadap hukum dalam tiga arti tersebut. Moh. Mahfud MD, Bahan Kuliah Pasca Sarjana, *Politik Hukum*, FH UII, 2015. Hlm.1

² J.H. Marryman, *The Civil Law Tradition*, (California: Standford University Press, 1969), hlm.7.

³ Bahkan lembaga-lembaga lain dalam negara termasuk lembaga legislatif lebih dekat dengan politik daripada dengan hukum. Lihat, Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, (Jakarta: LBHI, 1998), hlm.8.

kemasyarakatan. Fungsi hukum__khususnya pada Undang-Undang Pelayanan Publik (UUPP) adalah: (1) Terwujudnya acuan hukum tentang penyelenggaraan pelayanan publik; (2) Terwujudnya kepastian hukum bagi penyelenggaraan penanaman modal (investasi) di Indonesia; (3) Terbentuk dan tersusunnya organisasi penyelenggara pelayanan publik yang layak; (4) Terlaksananya pengelolaan sumber daya aparatur penyelenggara pelayanan publik yang efektif, tepat guna dan tepat sasaran; (5) Terwujudnya pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan (6) Terwujudnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan publik.⁴

Dari bunyi Pasal 3 UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, adalah sebuah keanehan jika negara yang menyadari benar bahwa fungsi hukum adalah melayani masyarakat , namun dalam kenyataannya justru “takut” mengaplikasikan program pembangunan yang nota bene di”back up” oleh hukum.

Di pertengahan tahun 2015 lalu, pemerintah mendapat kritik tajam dari sejumlah pakar terkait besarnya anggaran dalam APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) Perubahan yang ternyata “takut” dibelanjakan oleh aparat negara.⁵

Inti kritik itu karena APBN Perubahan 2015 menetapkan anggaran sebesar Rp 1.319,5 triliun; sekitar 60 persen atau Rp 795,5 triliun di sebar ke seluruh kementerian dan lembaga untuk dibelanjakan. Selebihnya ditransfer ke daerah dalam bentuk dana perimbangan (dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus), dana otonomi khusus, dana desa, dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan dana transfer lainnya. Seluruh uang itu diniatkan untuk mengongkosi perjalanan pembangunan negeri ini sepanjang 2015. Sayangnya, yang terjadi, sampai Agustus 2015 kala itu, baru sekitar 20 persen dana demikian besar itu yang terpakai. Artinya, serapan pemerintah sangat minim, mengakibatkan kemandekan ekonomi yang secara umum menghambat perkembangan investasi (ekonomi) nasional.⁶

Minim atau kecilnya serapan anggaran itu pula yang membuat Presiden Jokowi geram, sehingga Presiden meminta kepada Polri dan Kejaksaan agar tidak

⁴ Lihat, Pasal 3 UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. D.H.M. Meuwissen, “Pengembangan Hukum”, dalam *Jurnal PRO JUSTITIA, Tahun XII Nomor 1 Januari 1994, hlm.67.*

⁵ Hamid Awaluddin, Kriminalisasi Dsikresi, Kompas, 24 Juni 2016. Juga Rudy Badrudin, dalam artikel Rendahnya Penyerapan Anggaran Daerah, *Kedaulatan Rakyat*, 6 Februari 2015.

⁶ *Kompas*, 6 Agustus 2015. Sebagai contoh, dari 17 Kabupaten dan Kota di Sumatera Selatan, hingga Agustus 2015, 10 daerah hanya menyerap 10 persen. Penyerapan anggaran di dua kabupaten baru yaitu Musi Rawas Utara (Muratara) dan Penukal Abab Lematang Ilir bahkan nol persen. Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur sebesar 3 persen, Kapubapetn Lubuk Linggau, Empat Lawang dan Musi Rawas hanya 4 persen, serta Musi Banyuasin hanya 5 persen.

memidanakan tindakan diskresi administrasi pemerintah dalam rangka kebijakan dan terobosan yang didasarkan atas niat yang baik.⁷ Paling tidak ada dua alasan mengapa Presiden Jokowi meminta Polri dan Kejaksaan tidak terburu-buru memidanakan diskresi pemerintah. *Pertama*, Presiden khawatir anggaran tidak terserap sebagaimana mestinya sehingga dapat menghambat pembangunan. *Kedua*, Presiden memaklumi bahwa kalau para pejabat ini tanpa perhitungan dengan alasan “diskresi” lalu menyerap anggaran tanpa kontrol dapat terjebak pada tuduhan korupsi. Lalu bagaimana seharusnya pemerintah menyikapi hal ini terutama dalam kaitan karena pemerintah adalah pejabat publik yang bertanggungjawab mensejahterakan masyarakatnya ?

B. Rumusan Masalah

Atas dasar permasalahan di atas, dapat dirumuskan dua masalah, yaitu:

1. Bagaimana agar anggaran ABPN demikian besar dapat terserap sehingga tidak menghambat pembangunan ?
2. Dapatkah kebijakan “diskresi” dijadikan payung hukum dalam penyerapan anggaran pembangunan tersebut?

C. Tinjauan Teori: Diskresi, *Discretionary Power* atau *Freies Ermessen*

Seperti telah diwanti-wanti oleh Presiden Jokowi agar penegak hukum terutama Polri dan Kejaksaan tidak mengkriminalisasi diskresi yang diambil oleh pejabat pemerintah, khususnya pemerintah daerah.⁸ Pernyataan dan himbauan Presiden ini adalah untuk yang kesekian kalinya. Bahkan presiden pernah merencanakan membuat aturan anti kriminalisasi pejabat pemerintah. Sikap presiden ini sekaligus respon atas “curhatan” para kepala daerah dan pejabat pemerintah yang takut mengambil keputusan “pencairan anggaran” lantaran khawatir akan diperkarakan. Sebagai catatan sudah cukup banyak pejabat yang masuk “hotel prodeo” gara-gara kasus pencairan anggaran ini.⁹ Lalu apa yang harus dilakukan agar terhindari dari kriminalisasi itu ? Sejumlah pakar dan Presiden bersepakat cara sederhana untuk

⁷ *Tajuk Rencana Kompas*, 21 Juli 2016. Lihat juga *Kompas*, 22 Juli 2016, Riawan Tjandra, Pemidanaan Diskresi.

⁸ *Kompas*, 11 Agustus 2016.

⁹ Hingga tahun 2017 ini, sudah 10 menteri, dua gubernur Bank Indonesia, 20 Gubernur, seorang jenderal empat dan tiga orang berbintang tiga, sekitar 800 orang anggota/eks DPR/D, DPD, dan sekitar 200 Bupati/walikota yang sudah diadili dan masuk penjara. *Kompas*, 24 Juni 2017.

mencairkan anggaran itu sebetulnya cukup dengan memanfaatkan payung hukum diskresi. Mengapa diskresi diperlukan ?

Secara umum, para pejabat negara yang terkait dengan pengelolaan anggaran ini dihukum dengan pasal gratifikasi, suap, *kick back*, *mark up*; dan Pasal 2 tentang perbuatan melawan hukum, serta Pasal 3 tentang penyalahgunaan kewenangan (*a buse of power*), undang-undang pemberantasan korupsi. Kedua pasal ini memang sangat mengerikan, betapa tidak di sana dikatakan, bahwa seseorang yang berbuat yang dapat merugikan negara itu sudah dipidana. Kata “dapat” adalah sesuatu yang belum terjadi, tetapi aparat hukum secara ketat menggunakannya dengan dalih berpotensi merugikan negara. Menurut, Hamid Awaluddin,¹⁰ kedua pasal ini sebetulnya terlampaui longgar.

Sejatinya, pejabat tidak perlu dicengkeram rasa takut berlebihan dalam mengambil kebijakan, sebab setiap pejabat secara otomatis disertai kewenangan.¹¹ Artinya, pejabat negara otomatis memiliki hak dan kewenangan untuk mengambil diskresi, yang dalam sistem hukum Jerman disebut *freies ermessen*. Di Inggris dikenal dengan *discretionary power*, yang juga dipakai dalam UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Secara bahasa *freies ermessen* berasal dari kata *frei* artinya bebas, lepas, tidak terikat, dan merdeka. *Freies* artinya orang yang bebas, tidak terikat, dan merdeka. Sedangkan *ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, dan memperkirakan. *Freies Ermessen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu. Istilah ini kemudian secara khas digunakan dalam bidang pemerintahan, sehingga *freies ermessen* (*discretionary power*) 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.¹² Definisi lain yang hampir sama diberikan oleh Nana Saputra, yakni suatu kebebasan yang diberikan kepada alat administrasi, yaitu kebebasan yang pada dasarnya memperkenankan alat administrasi negara

¹⁰ Kompas, 24 Juni 2016. Hlm.4. Jimly Ashiddiqie, mengatakan kepada Kompas; akibat pejabat negara tidak paham diskresi sebagai payung hukum.

¹¹ Dilihat dari fungsi pengaturan, pejabat negara memiliki kewenangan, atribusi dan delegasi. Lihat dalam, Abdul Latif, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel)*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2012), hlm.118.

¹² Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi (Bandung: Universitas Padjadjaran, 1996), hlm.205.

mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan (=doelmatigheid) daripada berpegang teguh kepada ketentuan hukum,¹³ atau **kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas menyelenggarakan kepentingan umum.**¹⁴ Bachsan Mustafa menyebutkan bahwa, **freies ermessen diberikan kepada pemerintah mengingat fungsi pemerintah atau administrasi negara yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum yang berbeda dengan fungsi kehakiman untuk menyelesaikan sengketa antar penduduk.** Keputusan pemerintah lebih mengutamakan pencapaian tujuan atau sasarannya (*doelmatigheid*) daripada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*).¹⁵

Meskipun pemberian *freies ermessen* kepada pemerintah atau administrasi negara merupakan konsekuensi logis dari konsepsi *welfare state*, akan tetapi dalam kerangka negara hukum, *freies ermessen* ini tidak dapat digunakan tanpa batas.¹⁶ Atas dasar itu Sjahran Basah mengemukakan unsur-unsur *freies ermessen* dalam suatu negara hukum yaitu sebagai berikut:

- a. Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas pelayanan (servis) publik.
- b. Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara;
- c. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum;
- d. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
- e. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan (solusi) persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba;
- f. Sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara hukum.¹⁷

Freies ermessen ini muncul sebagai alternatif untuk mengisi kekurangan dan kelemahan di dalam penerapan asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*). Bagi negara yang bersifat *welfare state*, asas legalitas saja tidak cukup untuk dapat berperan secara maksimal dalam melayani kepentingan masyarakat, yang berkembang pesat sejalan dengan perkembangan ilmu dan teknologi. Menurut Laica Marzuki, *freies ermessen*

¹³ Nana Saputra, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali, 1988), hlm. 15.

¹⁴ Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm.170.

¹⁵ Bachsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990), hlm.55.

¹⁶ Murtir Jeddawi, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2012), hlm.119.

¹⁷ Sjahran Basah, *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara* (Bandung: Alumni, 1992), hlm.68.

merupakan kebebasan yang diberikan kepada tata usaha negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, sejalan dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan tata usaha negara terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga yang kian kompleks. *Freies ermessen* merupakan hal yang tidak terelakkan dalam tatanan tipe negara kesejahteraan modern, demokratis, terutama di kala menjelang abad XXI dewasa ini.

D. Pembahasan: Diskresi dalam Negara Hukum

Dari uraian teoritis di atas, maka sebenarnya payung hukum diskresi atau *freies ermessen* sangat kuat. Diskresi dalam istilah Lawrance Friedman menjadi *living law* (hukum yang hidup), kendati tidak tertulis.¹⁸ Seperti yang tertuang dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 yang tegas menyatakan, tujuan penggunaan diskresi adalah: melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Dengan dasar hukum yang demikian kuat ini, pejabat, para kepala daerah seharusnya tidak perlu ragu mengambil diskresi, apalagi dengan kondisi bangsa kita sekarang ini, di mana pembangunan membutuhkan bahkan mengharuskan kecepatan bertindak.

Filosofi diskresi sejatinya tak lain dari esensi negara hukum itu sendiri. Diskresi merupakan konsekuensi dari atribusi wewenang yang diberikan kepada pejabat administrasi pemerintahan karena dalam realitas penyelenggaraan fungsi pemerintahan terdapat keterbatasan dari undang-undang yang berimplikasi terjadinya norma-norma hukum yang tak jelas maknanya, kekosongan norma hukum, ataupun terjadinya kesenjangan antara kaidah norma hukum dan kebutuhan praktik pemerintahan.¹⁹

Di sinilah prinsip negara hukum modern yang menjadi pilar pemerintahan di sejumlah negara hukum di Eropa (kontinental) ataupun negara-negara *common law* pada umumnya memberikan toleransi untuk dilakukannya penemuan hukum oleh

¹⁸Bahkan jika mengacu kepada pendapat Lawrance Friedman, kebijakan hukum ini adalah hukum i yang hidup (*Living Law*). Lawrance Friedman, *The Legal System: Social Science Perspective*, (New York: Russel Dage Foundation, 1975).

¹⁹ Riawan Tjandra, Pemidanaan Diskresi, *Kompas*, 22 Juli 2016.

pejabat administrasi pemerintah yang dikenal dengan sebutan *freies ermessen* atau diskresi.

Diskresi, sekali lagi, dimaksudkan untuk mengatasi terjadinya stagnasi pemerintahan dan mengefektifkan pelaksanaan tanggung jawab pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik. Pada konteks inilah sejatinya himbuan dan permintaan Presiden Jokowi di atas perlu diletakkan pada proporsi yang benar.²⁰ Penggunaan diskresi oleh pemerintah yang menjadi batas bagi jangkauan pemidaan oleh pengadilan sebenarnya merupakan tolok ukur kualitas penerapan prinsip-prinsip pembagian/pemisahan kekuasaan negara (*separation/distribution of power*) yang menjadi buah Revolusi Perancis sebagai tonggak sejarah dimulainya demokrasi konstitusional dan negara hukum yang menggebrak absolutisme.²¹

E. Penyimpangan Diskresi

Sejatinya diskresi merupakan kekuasaan yang bebas dan dapat digunakan untuk mengatasi masalah tertentu. Namun, karena keleluasaan itu pula diskresi tak jarang disalahgunakan. Misalnya, dalam hal pengadaan barang dan jasa dengan model fiktif atau diatur (KKN/kolusi, korupsi dan nepotisme). Penerapan oleh pejabat administrasi pemerintahan tak sesuai dengan kebutuhan praktik pemerintahan, potensi terjadinya tindakan sewenang-wenang ataupun penyalahgunaan wewenang oleh pejabat administrasi pemerintah yang memiliki niat korupsi (*discretionary corruption*) dapat saja terjadi.²²

Oleh karena itu, terhadap motif penggunaan diskresi atau pun perilaku penggunaan wewenang jabatan bagi setiap pejabat administrasi pemerintah yang menggunakan diskresi bisa dikontrol melalui asas-asas umum pemerintahan yang baik (*the principle of good administration*), sebuah prinsip-prinsip administrasi pemerintahan tak tertulis yang digunakan untuk mengukur sah atau tidaknya; atau pun bijaksana atau tidak bijaksananya tindakan administrasi pemerintahan.²³

²⁰ Terkait diskresi pula, menurut Miftah Thoha, UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, selain tidak diperintahkan secara tegas oleh konstitusi, telah mengurangi diskresi presiden dalam memegang kekuasaan menyelenggarakan pemerintahan.

²¹ Juma' De Putra, *Revolusi-revolusi Paling Spektakuler di Dunia*, (Jogjakarta: IRCISoD, 2014), hlm. 41-42.

²² Oce Madril, Diskresi atau Korupsi, *Kompas*, 11 Agustus 2016.

²³ Asas-asas ini semula diadopsi dari model peradilan administrasi di Nederland. Lambat laun diterima sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah. Lihat,

Berangkat dari logika ini, pernyataan atau himbauan Presiden Jokowi mengenai perlunya kecermatan penegak hukum__ terutama Kepolisian Republik Indonesia dan kejaksaan__ dalam menilai diskresi pejabat pemerintah harus dijadikan sebagai momentum untuk menjadikan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik sebagai ruh dari pelaksanaan fungsi pemerintahan. Para pejabat administrasi pemerintah tak perlu merasa dicengkeram dan dihinggapi rasa takut jika diskresi yang dilakukan sudah didasarkan atas filosofis diskresi dan memperhatikan adanya prinsip-prinsip atau asas-asas umum penyelenggaraan administrasi negara yang baik (*general principle of good administration*). Kemunculan prinsip-prinsip ini tidak bisa dilepaskan dari keberadaan administrasi negara sebagai penyelenggara pemerintahan (eksekutif), selain memiliki kekuasaan yang makin besar juga bersentuhan langsung dengan rakyat.²⁴

F. Pembentukan Birokrasi

Kalo melihat modus KKN (kolusi, korupsi dan nepotisme) birokrasi dan penyalahgunaan diskresi yang sering terjadi, maka pemerintah harus mempercepat proses pembentukan birokrasi.²⁵ Apalah makna (filosofi) diskresi dengan aparat yang bersih jika tanpa tata kelola pemerintahan yang baik. Masifnya korupsi hingga sekarang disinyalir di antaranya karena sistem birokrasi kita masih kental dengan KKN tadi, bukan berbasis sistem meritokrasi yang akhir-akhir ini kental digalakkan pemerintah.²⁶ Sayangnya model meritokrasi ini justru bertolak belakang dengan kemauan DPR. Jangankan mendukung kebijakan pemerintah yang telah mengeluarkan UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, DPR justru menginginkan agar Komisi Aparatur Sipil Negara dibubarkan. Hal ini yang memicu meritokrasi birokrasi terancam. Memang harus diakui, program reformasi birokrasi

Philipus M. Hadjon, et.al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010, cet.ke-10), hlm. 270-271.

²⁴ Sirajudin, et.al., *Hukum Pelayanan Publik: Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, (Malang: Setara Press, 2012), hlm. 21-25.

²⁵ Program reformasi birokrasi sebagai prioritas pertama 11 prioritas pembangunan 2010-2014, Grand Desing Reformasi Birokrasi 2010-2025 dan Keppres No. 14 Tahun 2010 tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional. Sekretariat Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi RI, 2016. Lihat juga, Murtir Jeddawi, *Mengefektifkan Peran Birokrasi Untuk Memangkas Perilaku Korupsi*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009).

²⁶ *Kompas*, 7 Februari 2017, Ancaman pada Meritokrasi Birokrasi.

belum berjalan optimal. Masih banyak catatan dan lebih dari itu implementasinya masih jauh dari harapan.

G. Penutup

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan dengan dasar hukum yang kuat, pejabat tidak perlu ragu mengambil diskresi sebagai solusi kebijakan. Saat ini bangsa dan negara kita jelas masih sangat membutuhkan pembangunan, jika pejabat pemerintah pasif apalagi takut mengambil inisiatif terutama terkait pendanaan/anggaran tentu akan menghambat akselerasi pembangunan itu sendiri.

Tentu segala hal yang dikerjakan pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik dan Tuhan YME. Pemahaman publik ini wujudnya adalah seluruh komponen rakyat yang menjadi sumber terbentuknya pemerintahan yang demokratis. Dari sudut kepemimpinan, gaya atau model kepemimpinan seperti ini menjadikan pemerintahan dekat dengan nasib rakyatnya.²⁷ Satu hal penting yang patut dicatat, reformasi birokrasi seharusnya mulai mengganti model gaya pemerintahan hirarki normatif prosedural dengan model *networking*.²⁸ Model kepemimpinan *networking* adalah model kerja dan pelayanan berbasis partisipasi mengandalkan jejaring pada seluruh komponen yang ada, sekaligus sebagai kontrol terhadap kinerja pemerintah (dan pejabatnya). Dengan demikian, misalnya, pemberantasan korupsi, secara normatif prosedural seharusnya bukan hanya tugas KPK dan lembaga penegak hukum lainnya, melainkan secara *networking* juga melibatkan semua aktor; termasuk rakyat, partai politik, lembaga swadaya masyarakat (LSM), netizen, organisasi profit maupun organisasi non profit. Jika selama ini korupsi di level pemerintahan masih marak, maka dengan model *networking* ini, pemberantasan korupsi akan bisa segera menuai hasil yang memuaskan semua pihak. Bukan semata-mata menonjolkan kekuasaan yang luar biasa seperti selama ini.

Dalam konteks penggunaan diskresi, tentu akan sangat relevan jika hal ini juga dikaitkan dengan model kepemimpinan *networking*. Tentu saja, di era sekarang kepemimpinan mengharapkan pemimpin yang amanah.

²⁷ Goldsmith dan Willian Eggers dalam *Governing by Networking*, dikutip dalam Akuntabilitas Pejabat Publik oleh Miftah Thoha, *Kompas*, 23 Mei 20013.

²⁸ Lihat juga, Yeremias T. Keban, *Isu Pengembangan Kapasitas dan Good Governance dalam Reformasi Birokrasi, Dalam Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali*, (Yogyakarta: Gava Media dan Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik dan Magister Administrasi Publik UGM, 2010), hlm.14-20.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, (Jakarta: LBHI, 1998).
- Abdul Latif, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel)*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2012).
- Bachsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990).
- D.H.M. Meuwissen, "Pengembangan Hukum", dalam *Jurnal PRO JUSTITIA, Tahun XII Nomor 1 Januari 1994, hlm.67*.
- Goldsmith dan Willian Eggers dalam *Governing by Networking*, dikutip dalam *Akuntabilitas Pejabat Publik* oleh Miftah Thoha, *Kompas*, 23 Mei 20013.
- Hamid Awaluddin, *Kriminalisasi Dsikresi*, *Kompas*, 24 Juni 2016.
- J.H. Marryman, *The Civil Law Tradition*, (California: Standford University Press, 1969).
- Juma'De Putra, *Revolusi-revolusi Paling Spektakuler di Dunia*, (Jogjakarta: IRCISoD, 2014).
- Kompas*, 22 Juli 2016, Riawan Tjandra, *Pemidanaan Diskresi*.
- Kompas*, 11 Agustus 2016.
- Kompas*, 24 Juni 2016. Hlm.4.
- Kompas*, 24 Juni 2017
- Kompas*, 7 Februari 2017.
- Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi (Bandung: Universitas Padjadjaran, 1996).
- Murtir Jeddawi, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2012).
- Murtir Jeddawi, *Mengefektifkan Peran Birokrasi Untuk Memangkas Perilaku Korupsi*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2009).
- Moh. Mahfud MD, *Bahan Kuliah Pasca Sarjana, Politik Hukum*, FH UII, 2015.

Nana Saputra, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali, 1988).

Oce Madril, Diskresi atau Korupsi, *Kompas*, 11 Agustus 2016.

Philipus M. Hadjon, et.al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010, cet.ke-10).

Riawan Tjandra, Pemidanaan Diskresi, *Kompas*, 22 Juli 2016.

Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008).

Sekretariat Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi RI, 2016.

Sirajudin, et.al., *Hukum Pelayanan Publik: Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, (Malang: Setara Press, 2012).

Sjahan Basah, *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara* (Bandung: Alumni, 1992).

Tajuk Rencana Kompas, 21 Juli 2016.

Yeremias T. Keban, Isu Pengembangan Kapasitas dan Good Governance dalam *Reformasi Birokrasi, Dalam Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali*, (Yogyakarta: Gava Media dan Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik dan Magister Administrasi Publik UGM, 2010).

Kedaulatan Rakyat, 16 Februari 2015.