



Plagiarism Checker X - Report

Originality Assessment

Overall Similarity: **20%**

Date: Nov 4, 2020

Statistics: 5264 words Plagiarized / 26866 Total words

Remarks: Moderate similarity detected, you better improve the document (if required).

1 PRAKATA Hukum Administrasi Negara atau Hukum Tata Usaha Negara sebagai salah satu cabang ilmu hukum, fungsinya mengatur hubungan hukum antara administrasi Negara atau aparatur Negara dengan para warga masyarakat dalam rangka menyelenggarakan tugas-tugasnya untuk kepentingan dan kesejahteraan umum. Kegiatan aparatur Negara harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Kelangsungan hidup yang teratur serta perkembangan yang dinamis dalam proses dan penyelenggaraan tugas-tugas administrasi Negara hanya dapat dijamin apabila aparatur Negara taat pada hukum. Upaya untuk mewujudkan Negara hukum yang demokratis serta pemerintah yang baik dan pemerintahan yang baik (clean government and good government) pada saat sekarang merupakan harapan masyarakat. Dengan demikian masalah administrasi Negara atau aparatur Negara merupakan program yang terus berkelanjutan dalam Negara ini. Suatu bangsa, Negara dan masyarakatnya apabila ingin mencapai kemajuan dalam segala aspek kehidupan, harus mengutamakan pembinaan serta pengembangan administrasi atau aparaturr Negara dengan dipayungi oleh hukum. Buku sendi-sendi Hukum Administrasi Negara menguraikan tentang bahan dasar dan asas-asas tentang hukum hukum administrasi negra, menurut pandangan ahli hukum administrasi Negara, dan dilengkapi dengan literature hukum administrasi Negara dalam pemerintahan Islam. Buku ini berfungsi sebagai buku ajar pada Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum, juga dapat merupakan bahan bacaan bagi berbagai kalangan masyarakat yang ingin mengetahui dan memahami studi hukum administrasi Negara. Peyusun buku ini dibantu oleh berbagai pihak berupa bahanbahan literature yang diperlukan, memberikan saran dan tanggapan serta usul penyempurnaan, sehingga penulisan buku ini dapat dirampungkan. Atas bantuan tersebut, ¹⁰⁷penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan secara khusus penulis memberikan penghargaan dan terima kasih kepada yang arif Prof. Muhammad Abduh, S.H, Guru Besar Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum 2 Universitas Sumatera Utara, yang telah bersedia memberikan kata pengantar dalam penerbitan buku ini. Kepada Gelora Madani Press yang telah bersedia menerbitkan buku ini, penulis mengucapkan terima kasih. Semoga buku ini dapat bermanfaat dan dapat

mengisi khazanah ilmu hukum Saiful Anwar Marzuki Lubis Medan, 23 Januari 2018 1

DAFTAR ISI PRAKATA ii KATA PENGANTAR PROF MUHAMMAD ABDUH, SH v DAFTAR ISI

vii 1. IKHTISAR HUKUM 1 1.1 Hukum, Ilmu Hukum dan Teori Hukum 1 1.2 Tujuan Hukum 6

1.3 Hukum dan Kekuasaan 7 2. IKHTISAR HUKUM ADMINISTRASI NEGARA 11 2.1

Administrasi Negara 11 2.2 Hukum Administrasi Negara 18 2.3 Public Administration 23 2.4

Perkembangan Hukum Administrasi Negara 24 2.5 HUKUM Administrasi Negara dan Ilmu

Hukum 29 2.6 Hukum Administrasi Negara dan Ilmu Pengetahuan yang Lain 31 2.7 Hukum

Administrasi Khusus dan Hukum Administrasi Umum 35 2.8 Sumber-Sumber Hukum

Administrasi Negara 37 3. BAGIAN-BAGIAN HUKUM ADMINISTRASI 44 3.1 Hukum

Administrasi Negara Dalam Arti Luas dan Sempit 44 3.2 Peraturan Administrasi Negara dan

Ketetapan Administrasi Negara 46 4. ASAS PEMERINTAHAN MENURUT HUKUM 50 4.1 Asas

Hukum 50 4.2 Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik 52 5. SUBYEK

HUKUM DALAM ADMINISTRASI NEGARA 64 5.1 Subyek Hukum 64 5.2 Subyek Hukum

Dalam Administrasi Negara 65 2 5.3 Kedudukan Hukum Para Petugas Politik 67 5.4

Kedudukan Hukum Para Petugas Publik 70 6. WEWENANG ADMINISTRASI NEGARA 72 6.1

Sumber Wewenang Administrasi Negara 72 6.2 Segi-Segi Wewenang Administrasi Negara

74 7. PERBUATAN ADMINISTRASI NEGARA 80 7.1 Landasan Perbuatan Administrasi Negara

80 7.2 Jenis-Jenis Perbuatan Administrasi Negara 81 7.3 Tindakan Hukum Administrasi

Negara dan Masalah Kehendak 86 8. KETETAPAN ADMINISTRASI NEGARA 88 8.1 Ketetapan

88 8.2 Unsur-Unsur Ketetapan Administrasi Negara 90 8.3 Penggolongan Ketetapan

Administrasi Negara 95 8.4 Ketetapan dan Kebebasan Administrasi Negara 98 8.5 Syarat-

Syarat Ketetapan Administrasi Negara 100 8.6 Kekuasaan Hukum (Rechtskracht) dari

Ketetapan Yang Sah 106 8.7 Tahapan Pelaksanaan Ketetapan Administrasi Negara 108 8.8

Pembatasan Pengertian Ketetapan Administrasi Negara 110 8.9 Hubungan Ketetapan

Administrasi Negara dengan sanksi 9. SARANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA LAINNYA

114 9.1 Peraturan Perundang-Undangan dan Ketetapan Administrasi 114 9.2 Peraturan-

Peraturan Kebijakan 115 9.3 Rencana 120 10. PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH

PEMERINTAHAN 122 10.1 Perkembangan 122 10.2 Wewenang Hakim Perdata 124 3 11.

PENGAWASAN TERHADAP PEMERINTAHAN 127 11.1 Bentuk Pengawasan 127 11.2 Jenis-
Jenis Pengawasan 128 11.3 Lembaga Ombudsman 129 11.4 Komisi Ombudsman Nasional
133 12. HUKUM ADMINISTRASI NEGARA PEMERINTAHAN ISLAM 137 12.1 Pengertian dan
Sejarah 137 12.2 Administrasi Pendapatan dan Pungutan Negara 139 12.3 Pembagian
Administrasi (Diwan) 139 12.4 Asas-asas Administrasi Dalam Pemerintahan Islam 140 12.5
Jabatan dan Amanah 142 DAFTAR PUSTAKA 145

1 BAB 1 IKHTISAR HUKUM 1.1 Hukum,
Ilmu Hukum dan Teori Hukum Apa yang dimaksud dengan hukum ? hal ini merupakan
pertanyaan yang paling awal dalam mempelajari Ilmu Hukum. Hukum merupakan istilah
sehari-hari, akan tetapi hukum adalah sebuah kata yang banyak memiliki pengertian.
Perkataan hukum dalam bahasa Belanda disebut "Recht", bertalian dengan bahasa Latin,
"Rechtum" artinya "pimpinan", dari perkataan Recht dan Rechtum terdapat unsur autorita
dan kewibawaan. Selain itu Recht merupakan bagian dari kata "Gerechtigheid" maksudnya
"keadilan". Dengan demikian **perkataan Recht tidak dapat dipisahkan dari Gerechtigheid,**
sehingga dapat diartikan, hukum membawa pengertian kewibawaan dan keadilan. **Hukum**
dalam bahasa Latin disebut "Ius" merupakan bagian dari pada kata "Iustitia" artinya
keadilan, dari pengertian tersebut hukum mempunyai hubungan dengan keadilan,
sedangkan untuk Undang-Undang disebut "Lex". Perkataan "Lex" berhubungan dengan
"Loi" **setelah terjadi penyerapan kedalam bahasa Inggris disebut "Law".** Dalam hubungan
ini Theo Huijbers¹ mengemukakan, apabila ingin mengetahui hukum **dapat dilakukan**
dengan tiga cara : a. **Melalui pengalaman sehari-hari, yaitu kita dapat mengetahui bahwa**
hukum mengatur hidup bersama. b. **Melalui studi tentang hukum, yaitu kita** **mempereoleh**
suatu pengetahuan yang terperinci tentang peraturan-peraturan hukum yang berlaku
dalam Negara kita, dan c. **Melalui filsafat hukum, yaitu kita berusaha mengerti tentang**
makna hukum yang sudah ada pada kita berdasarkan pengalaman dan studi tentang
hukum. Menelusuri pengertian hukum perlu hati-hati, karena terdapat perbedaan
pengertian jika dihubungkan dengan substansinya. Misalnya pengertian hukum adalah
setiap peraturan yang telah menjadi Undang-Undang, berarti hukum adalah Undang-
Undang. Ada yang menyatakan bahwa setiap peraturan yang dikeluarkan oleh suatu

instansi pemerintah dalam bentuk yang bagaimanapun, adalah hukum. Dengan demikian hukum 1 Theo Huijbers. 1995. Filsafat Hukum, Pustaka Kanisius, Yogyakarta, hlm.15 2 adalah setiap peraturan resmi dari pejabat resmi suatu instansi pemerintah. Bahkan ada yang lebih jauh lagi memberikan pengertian tentang hukum. yaitu instruksi-instruksi dari pejabat resmi atau pejabat tata usaha negara di tingkat pusat maupun daerah merupakan hukum dan harus bekerja sebagaimana bekerjanya hukum. Hal ini banyak diketemukan dalam praktek administrasi negara, misalnya Surat Keputusan Walikota yang berstfat intern dan sebagainya Untuk memudahkan pemahaman dapat dikatakannya bahwa hukum adalah:

a. Seperangkat kaidah-kaidah **untuk mengatur tingkah laku manusia. guna mencapai ketertiban dan keadilan**, hal ini dilihat dari keterkaitan hukum dengan keadilan; b. **Jaringan aturan dan peraturan yang mengelilingi kita**, hal ini dapat diketahui melalui istilah seperti "melanggar hukum" dan "mematuhi hukum"; c. Dalam pembicaraan sehari-hari hukum berkaitan dengan "undangundang", yaitu hukum tertulis yang disahkan oleh negara. Lawrence M. Friedman² mengutip pendapat Donald Black dalam bukunya The Behavior of Law (Perilaku Hukum), membuat definisi yang sederhana dan ringkas tentang hukum, yaitu "kontrol sosial dari pemerintah". Black mengarahkan "kontrol sosial" ini **sebagai aturan dan proses sosial yang mencoba mendorong perilaku yang baik dan berguna atau mencegah perilaku yang buruk**. Makna kontrol sosial dalam arti luas, adalah **jaringan ⁸⁴aturan dan proses yang menyeluruh yang membawa akibat hukum terhadap perilaku tertentu**. Sementara itu, Achmad Ali³ dengan mengemukakan pendapat Hans Kelsen tentang hukum. menyebutkan bahwa hukum adalah suatu perintah memaksa **terhadap tingkah laku manusia. Hukum adalah kaidah primer yang menetapkan sanksi-sanksi**. Perlu juga dicermati pendapat Prajudi Atmosudirdjo⁴ hukum merupakan sekumpulan aturan-aturan (regels.rules) mengenai sikap dan tingkah laku orang (person. persona) atau orang-orang ² Lawrence M. Friedman. Penerjemah Wisnu Basuki, 2001. American Law An Introduction (Hukum Amerika Sebuah Pengantar). Second Edition, PT Tatanusa, Jakarta. hlm. 3 - 4. ³ Achmad Ali, 1996. Mengungkap Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis). Chandra Pratama. Jakarta. hlm 41 ⁴ Prajudi Atmosudirdjo, 1982.

3 Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta. hlm.8. 3 di dalam menghadapi sesama orang mengenai sesuatu yang menjadi obyek tata hubungan mereka. Disamping itu, Achmad Ali⁵ berpendapat, hukum adalah seperangkat kaidah atau aturan yang tersusun dalam satu sistem yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh manusia sebagai warga masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat-fakatnya. yang ⁹⁴bersumber baik dari masyarakat sendiri maupun dari sumber lain. yang diakui berlakunya oleh otoritas tertinggi dalam masyarakat tersebut, serta benar-benar diberlakukan oleh warga masyarakat dalam kehidupannya, dan jika kaidah tersebut dilanggar akan memberikan kewenangan bagi otoritas tertinggi untuk menjatuhkan sanksi yang sifatnya eksternal. Bagi Abdurrauf⁶, hukum adalah peraturan-peraturan yang terdiri dari pada ketentuan-ketentuan. suruhan dan larangan yang menimbulkan kewajiban dan atau hak. Hukum itu memberikan hak kepada manusia yang timbul dari kewajiban mengerjakan sesuatu atau meninggalkan sesuatu. Misalnya kewajiban berlaku adil dalam memberikan hukuman kepada sesama manusia, memberikan hak kepada manusia supaya diperlakukan dengan adil dalam memberikan hukuman kepadanya. Kewajiban untuk tidak menganiaya sesama manusia dan memberikan hak kepada manusia supaya tidak dianiaya. Dalam Oxford English Dictionary⁷ dinyatakan ⁵⁵hukum adalah kumpulan aturan perundang-undangan atau hukum kebiasaan dimana suatu negara atau masyarakat mengakuinya sebagai suatu yang mempunyai kekuatan mengikat terhadap warganya. Istilah hukum tersebut dihubungkan dengan sesuatu aturan yang sifatnya normatif. bagi kalangan hukum istilah tersebut diterima sebagai suatu "peraturan", walaupun tidak setiap peraturan dapat dikatakan sebagai tertentu mana yang dapat dikatakan sebagai hukum. Hal ini menurut Moh. Koesnoe⁸, karena ada ukuran-ukuran tertentu mana yang dapat dikatakan hukum dan mana yang bukan. Ilmu hukum merupakan ilmu yang berusaha untuk mengenal hukum, mempertanyakan hakekat hukum secara filosofis, dan menggarap materi

5 Perikasa Achmad Ali, 1996, hlm. 47 6 Abdurrauf, 1970. Al Qufan dan Ilmu Hukum, Bulan Bintang, Jakarta. hlm. 21. 7 Perikasa juga Achmad Ali, 1996. hlm. 43 8 Varia Peradilan Majalah Hukum. Tahun IX Nomor 105 Juni 1994. hlm. 106 4 hukum melalui logika yang

metodologis. Ilmu hukum adalah pengetahuan yang teratur tentang semua bahan-bahan yang termasuk dalam lapangannya, misalnya: ilmu hukum administrasi negara adalah pengetahuan yang teratur tentang semua bahan-bahan yang termasuk dalam lapangan hukum administrasi negara. Untuk mempelajari ilmu hukum dapat dipergunakan tiga metode sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo⁹, yaitu: a. Metode yang bersifat idealis, yaitu melihat hukum sebagai perwujudan dan nilai-nilai tertentu, dan apa saja yang menjadi tuntutan dari nilai-nilai tertentu serta apa yang dilakukan oleh hukum itu untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut. b. Metode normatif analitis yaitu **melihat hukum sebagai suatu sistem peraturan-peraturan**. c. Metode sosiologis, yaitu melihat hukum sebagai alat mengatur masyarakat, yang mengutamakan pada pengamatan mengenai efektivitas hukum. Ilmu hukum dimulai dan hukum sebagai suatu badan atau susunan peraturan-peraturan hukum. Teori hukum (Legal Theory) menurut W. Friedman berisi tentang perkembangan pemikiran hukum dari masa ke masa. Oleh karena itu sebagaimana yang dikemukakan oleh Rudbruch, basis teori hukum adalah nilai-nilai serta postulat-postulat hukum, bukan peraturan-peraturan hukum. Teori hukum adalah kerangka pikir mengenai hukum tertentu yang akan menggambarkan pola dan kerangka pikir para ahli yang memperlihatkan perbedaan dan persamaan dari penganut teori hukum tertentu. Menurut pandangan Lili Rasjidi¹⁰ teori hukum merupakan cabang ilmu hukum dengan sebutan pelajaran hukum umum, ilmu hukum sistematis atau ilmu hukum dogmatis. Dalam teori hukum dipelajari tentang pengertian-pengertian pokok dan sistematika hukum. Pengertian-pengertian pokok itu seperti, subyek hukum, obyek hukum, peristiwa hukum, badan hukum dan lain-lain, memiliki pengertian yang bersifat umum dan teknis. ⁹ Satjipto Rahardjo. 1991. Ilmu Hukum. PT Citra Aditya, Edisi Revisi. Bandung, hlm. 7--8 ¹⁰ Lili Rasjidi, 1993. Dasar-dasar Filsafat Hukum. PT Citra Aditya Bakti. Bandung, hlm. 3637. Lebih lanjut Lili Rasjidi mengemukakan pendapat E. Utrecht (1996) bahwa pelajaran hukum umum memberikn suatu lukisan yang sistematis tentang hukum positif sebagai suatu gejala umum dalam masyarakat. ⁵ Pengertian-pengertian pokok ini amat penting untuk dapat memahami sistem hukum pada umumnya, maupun sistem hukum positif. Hubungan ilmu

hukum dan teori hukum adalah, ilmu hukum memberikan masukan bagi teori hukum sehingga lahir doktrin atau ajaran dalam bidang hukum tetapi tidak secara langsung membentuk hukum. Melalui teori hukum, ilmu hukum dapat mencerminkan perkembangan masyarakat, disini ilmu hukum membahas perkembangan hukum yang berkaitan dengan perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Pada negara-negara Anglo Saxon dikenal istilah "Jurisprudence" berasal dari kata 'jus','juris" artinya 'hukum' atau "hak", "prudensi" artinya "melihat kedepan" atau "mempunyai keahlian" yang umum adalah "ilmu yang merrapelajari tentang hukum", namun samping itu juga dikenal Legal Theory yang tentu saja di Indonesia kan menjadi teori hukum. Oleh karenanya, istilah ilmu hukum dan teori hukum adalah dua hal yang identik. Bagi kita di Indonesia istilah hukum (dalam bentuk mata kuliah Pengantar Ilmu Hukum atau PIH) digunakan untuk studi Strata 1, sedang istilah teori hukum digunakan untuk Strata 2. Materi ilmu hukum dan Teori hukum juga hampir identik dengan materi Filsafat Hukum, khususnya pembahasan tentang berbagai aliran pemikiran dalam hukum.¹¹

1.2 Tujuan Hukum Van Apeldoorn

mengemukakan, tujuan hukum adalah untuk mengatur tata tertib masyarakat secara adil dan damai. Rudolf von Ihering berpendapat, tujuan hukum adalah sebagai alat untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat (balance of interest). Sedangkan Roscoe Pound mengemukakan, tujuan hukum adalah sebagai alat untuk membangun masyarakat (a tool of social engineering). Beberapa contoh peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai sarana pembaharuan dalam arti merubah sikap mental masyarakat tradisional kearah modern, misalnya larangan pengayauan di Kalimantan, keharusan, pembuatan sertifikat tanah, dan banyak lagi terutama di bidang penanaman modal asing,, hukum dagang, hukum perdata dan sebagainya. ¹¹ Perikasa Achmad Ali. 1996 dan Satjipto Rahardjo, 1999. ⁶ Gustav Radbruchi¹² mengutarakan tentang tiga ide dasar hukum atau tiga nilai dasar hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, disebut juga sebagai tujuan hukum dalam makna yang lain. Dengan lain perkataan, tujuan hukum adalah : a. Keadilan; b. Kemanfaatan, dan; c. Kepastian hukum. Sebahagian besar hukum mempunyai tujuan. baik berhasil atau tidak adalah untuk

menciptakan hidup lebih mudah, aman, bahagia atau nyaman. Misalnya norma melarang agar tidak melakukan sesuatu atau mengharuskan seseorang agar melakukan maksudnya.

Hukum berfungsi untuk melindungi kepentingan orang lain. 1.3 Hukum dan Kekuasaan

Kekuasaan adalah kemampuan untuk memaksakan kehendak kepada pihak lain. Sumber kekuasaan dapat bersifat : (a) materiel, kekuasaan fisik, senjata, uang, wewenang dan lain-

lain (b) immetetsal, seperti pengetahuan yang luas, akhlak yang baik, moral dan lain-lain.

Sifat kekuasaan netral, maksudnya tidak baik dan tidak buruk, karena baik buruknya suatu kekuasaan tergantung kepada pemegang kekuasaan dan pelaksanaan kekuasaan itu.

Hukum hubungan dengan kekuasaan, yaitu hukum dengan kekuasaan harus selalu

berdampingan, hukum harus dilengkapi dengan kekuasaan agar hukum dapat di

laksanakan, sebaliknya kekuasaan harus dibatasi dengan hukum agar tidak terjadi

kesewenangwenangan. Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan belaka, sebaliknya

kekuasaan tanpa hukum akan menimbulkan kesewenangwenangan. Lord Acton dalam

kaitan ini mengemukakan tentang hubungan hukum dengan kekuasaan dengan suatu

adagium "Power tends to corrupt, and absolut power corrupt absolutely" (Kekuasaan

cenderung bersalahguna, 12 Pendapat tersebut dikomntari oleh Achmad Ali, ⁶⁷bahwa

tujuan hukum adalah sekaligus: keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, apakah hal ini

tidak menimbulkan masalah dalam kenyataannya? Kertyaraannya sering terjadi benturan

antara kepastian hukum dengan kemanfaatan. Atau antara keadilan terjadi benturan

dengan kepastian htukum, demikian juga benturan antara keadilan dengan kemanfaatan.

Perhatikan Achmad Ali, Loc cit, hlm.95-96. 7 dan kekuasaan yang absolut akan

disalahgunakan). Montesquieu telah mensinyalir watak "hitam" pada kekuasaan, yang

menyatakan "kekuasaan itu memiliki sifat tamak, setiap pemegang kekuasaan cenderung

ingin memperbesar kekuasaan dan menggunakannya dengan semaumaunya". Kritik Karl

Marx lebih tajam, yang menyatakan "kekuasaan merupakan alat penindas". Agar tidak

terjadi penyalahgunaan dan kesewenang-wenangan dalam menjalankan kekuasaan,

diperlukan pembatasan-pembatasan kekuasaan melalui hukum. Akan tetapi dalam

penerapan hukum diperlukan suatu kekuasaan untuk mendukungnya, ciri utama ini

menurut Lili Rasjidi¹³ yang membedakan hukum dengan norma-norma sosial lainnya dan norma agama. ⁶⁶Semakin tertib dan teratur suatu masyarakat, makin berkurang diperlukan dukungan kekuasaan. Masyarakat tipe terakhir ini dikaitkan sebagai masyarakat yang memiliki kesadaran hukum yang tinggi dilingkungan anggota-anggotanya. Kesadaran hukum yang tinggi dari masyarakat juga merupakan pembatas yang ampuh bagi pemegang kekuasaan agar tidak bertindak sewenang-wenang dalam menjatangkan kekuasaannya. Hukum letaknya diatas pemerintah, berarti pemerintah bertindak sebagai abdi hukum. Sehingga hukum dapat dipergunakan untuk melawan penggunaan kekuasaan yang sewenang-wenang, hukum juga melawan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah. Kekuasaan dan hukum berkaitan dengan pemikiran tentang "negara hukum", hal ini dapat diketahui melalui tulisan-tulisan, John Locke (Two Treaties on Government, 1690), Charles de Secondat Montesquieu (L'Esprit des Lois, 1748), Immanuel Kant, 1793. Ringkasnya pemikiran mereka menurut Indroharto¹⁴ mengandung unsur-unsur yang bersifat universal. sebagai berikut ¹³: a. Dalam negara hukum, pemerintahan dilakukan berdasarkan undang-undang (asas legalitas) dimana kekuasaan dan wewenang yang dimiliki pemerintah hanya semata-mata ditentukan oleh undang-undang. ¹³ Lili Rasjidi. 1993, juga mengemukakan pendapat Peperzak yang dikutip dari B. Arif Shidarta dalam bukunya Hukum dan Kekuasaan tentang hubungan yang erat antara hukum dan kekuasaan diperlihatkan dengan dua cara: (1) dengan menelaah dari konsep sanksi (2) dengan menelaah dari konsep penegakan konstitusi. ¹⁴ Indroharto. 1994. Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. hlm. 82. 8 b. Dalam negara hukum, hak-hak dasar manusia diakui dan dihormati oleh penguasa yang bersangkutan. c. Kekuasaan pemerintahan dalam negara tidak dipusatkan dalam satu tangan, tetapi harus diberi kepada lembaga-lembaga kenegaraan dimana yang satu melakukan pengawasan terhadap yang lain, sehingga tercipta suatu keseimbangan kekuasaan antara lembaga-lembaga ¹³kenegaraan tersebut. d. Perbuatan pemerintahan yang dilakukan oleh aparatur kekuasaan pemerintah dimungkinkan untuk dapat diajukan kepada pengadilan yang tidak memihak dan diberi wewenang menilai apakah perbuatan

pemerintahan tersebut bersifat melawan hukum atau tidak. Kedudukan warganegara dan pemerintah dalam negara hukum adalah sama, tidak ada bedanya didepan hukum. Hukum atau undang-undang dibuat oleh rakyat, demikian juga pemerintah adalah juga rakyat, yang membedakannya hanyalah fungsinya. Fungsi pemerintah adalah untuk menjalankan kekuasaan dan mengatur, sedangkan rakyat adalah yang diatur. Baik yang mengatur maupun yang diatur ada pedomannya, yaitu peraturan perundang-undangan. Keduanya tidak boleh melanggarnya, berarti keduanya wajib mentaatinya. Dengan demikian nampak jelas bahwa fungsi hukum atau undang-undang adalah untuk melindungi warga negara dari para pelanggar hukum, karena perbuatan pelanggaran hukum akan mengakibatkan kerugian dan penindasan manusia terhadap manusia. Oleh sebab itu, menurut Sjachran Basah¹⁵ dilihat dari pendekatan fungsional maka fungsi hukum dalam kehidupan masyarakat mempunyai lima fungsi : 1. Direktif, sebagai pengarah dalam membangun untuk⁷² membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara, 2. Integratif, sebagai pembina kesatuan bangsa. 3. Stabilitatif, sebagai pemelihara (termasuk kedalamnya hasilhasil pembangunan) dan penjaga keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, 15 Sjachran Basah. Tiga Tulisan Tentang Hukum, Armico. Bandung, 1986, hlm. 9 4. Perfektif, sebagai⁸¹ penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara, maupun sikap tindak warga dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, 5. ²⁸ Korektif, baik terhadap warga negara maupun administrasi negara dalam mendapatkan keadilan. Dalam hubungan ini, kedudukan negara mempunyai peranan yang signifikan dalam melaksanakan penegakan hukum. sebagaimana fungsi negara menurut Kranenburg yang lebih spesifik memberikan pengertian tentang fungsi negara. yang dikategorikan dalam tiga fungsi pokok, yaitu: a. Fungsi yang bersifat mengatur perikehidupan kelompok, serta tentang berkelompok tertentu; b. Fungsi yang bersifat pelaksanaan/perwujudan dari hal yang telah diatur tersebut; c. ²⁶ Fungsi sebagai reaksi terhadap tingkah laku yang bertentangan dengan peraturan-peraturan dan yang akan mengganggu pelaksanaan dari maksud yang dikandung dalam peraturanperaturan tadi serta alat-atat perlengkapan/organ yang

bersangkutan dengan fungsi-fungsi tadi. 1 BAB 2 IKHTISAR HUKUM ADMINISTRASI NEGARA 2.1 Administrasi Negara "Administrasi" berasal dari kata 'Ad-Ministrare', "ministrate" (bahasa Latin), pengertiannya sama dengan "to serve" (dalam bahasa Inggris), artinya "pengabdian" atau "pelayanan" (service) Dalam hal ini pemerintah/eksekutif atau organ negara yang berhubungan dengan pelaksanaan tugasnya adalah bertugas melayani, dan masyarakat (publik) adalah pihak yang dilayani. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua, terdapat beberapa pengertian tentang administrasi, yaitu: a. Usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan dan pembinaan organisasi. b. **Usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan.** c. **Kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.** d. Kegiatan kantor dan tata usaha. Pengertian pertama dan kedua walaupun berbeda penekanannya. namun pada prinsipnya dapat dikatakan sama, sementara pengertian ketiga merupakan salah satu jenis kegiatan administrasi yaitu bidang penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan pengertian yang terakhir yaitu kegiatan kantor dan tata usaha adalah pengertian administrasi dalam arti teknis. Administrasi yang dimaksud dalam pembahasan ini adalah administrasi dalam arti yang pertama dan kedua, yaitu suatu kegiatan atau usaha yang berkaitan dengan penetapan tujuan, dan penetapan tentang kebijakan suatu organisasi dalam mencapai tujuan. pengertian tersebut secara garis besar bidang kajian administrasi dikelompokkan menjadi bidang kegiatan yang berkaitan dengan penentuan tujuan. dan bidang kegiatan yang berkaitan dengan cara dan kebijaksanaan Administrasi negara menurut Felix A Nigro sebagaimana yang diutarakan Philipus M Hajon¹ adalah : 1 Philipus M. Hajon. et al, 1995, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 5. 2 - kerjasama dalam lingkungan pemerintahan. - Meliputi ketiga cabang pemerintahan, yaitu legislatif. eksekutif dan yudisial; - Dalam beberapa hal berbeda dengan administrasi privat; - Sangat erat berkaitan dengan berbagai kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat. Sondang P. Siagian² membuat rumusan singkat dan sederhana tentang administrasi negara, yaitu keseluruhan kegiatan yang dilakukan

oleh seluruh aparatur dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara. Pendapat-pendapat tersebut memberikan pemahaman, bahwa istilah administrasi negara selalu di gunakan untuk semua aktivitas kekuasaan pemerintah. Akan tetapi istilah pemerintah atau administrasi negara memiliki pengertian dalam arti luas dan dalam arti sempit.

Administrasi negara dalam arti sempit menurut E. Utrecht³, adalah gabungan jabatan-jabatan, alat atau aparat (*complex van ambten*), aparatur administrasi di bawah pimpinan pemerintah melakukan sebagian dari pekerjaan pemerintah (*overheidstaak*) yang tidak dilugaskan kepada badan-badan pengadilan, badan legislatif dan badan-badan pemerintah dari persekutuan hukum yang lebih rendah dari pada negara sebagai persekutuan Hukum tertinggi yaitu daerah-daerah yang mempunyai hak otonomi. Dimock dan Koenig⁴

berpendapat, administrasi negara dalam arti luas adalah kegiatan negara dalam melaksanakan kekuasaan sedangkan administrasi negara dalam arti sempit adalah kegiatan eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pendapat Dimock dan Koenig mengindikasikan,

obyek administrasi negara dalam arti luas ialah Negara, sedangkan dalam arti sempit yang menjadi obyeknya ialah badan eksekutif (Pemerintah), termasuk didalamnya kegiatan-kegiatan dari Pemerintah (badan eksekutif) menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan.

Dalam literatur administrasi negara Amerika Serikat dipergunakan istilah 'government', artinya pemerintah meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan pada beberapa negara di Eropa, Asia dan Afrika dipergunakan istilah "kabinet" yaitu para menteri

dan 2 Sondang P. Siagian, 1997, Filsafat Administrasi, PT Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm 11. 3 E. Utrecht/ Moh. Saleh Djindang. 1990. Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, PT Ichtiar Baru, Jakarta. Hlm. 1 (Pengertian diatas adalah pandangan klasik yang didasarkan kepada trias politica Montesquieu) 4 Philipus M. Hajon. Op cit. hlm. 3 3 departemen-departemen yang melaksanakan tugas atau urusan pemerintahan.

Administrasi negara dalam melakukan kegiatannya berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Maksudnya, pengertian Negara termasuk di dalamnya pemerintah dan Lembaga Negara yang lain dalam melaksanakan kegiatannya harus dilandasi oleh hukum atau harus dipertanggung jawabkan secara

hukum. Konsekuensi landasan tersebut, adalah setiap tindakan Negara/Pemerintah harus mempertimbangkan dua kepentingan, yaitu dari segi kegunaannya (*doelmatigheid*) dan segi landasan hukumnya (*rechtmatigheid*). Administrasi negara mempunyai komponen-komponen, berdasarkan pendapat Dimock meliputi empat komponen, yaitu : a. Hal yang berkaitan dengan pengaruh kebijaksanaan dan tindakan-tindakan politis, dasar-dasar wewenang, lingkungan kerja, penentuan tujuan, kebijakan-kebijakan bidang administrasi baik yang bersifat keluar maupun yang kedalam, b. Hal yang berkaitan dengan pengaturan organisasi, personalia dan pembiayaan usaha-usaha yang menyangkut struktur organisasi secara formal, c. Strategi seorang pelaku administrasi dalam mewujudkan kerjasama yang menyangkut proses pelaksanaan kerja antara pemimpin yang satu dengan yang lain, pelimpahan wewenang. hubungan antara bagian-bagian, pengawasan hubungan masyarakat dan d. Hal yang berkaitan dengan pertanggung jawaban baik yang berkaitan dengan pengawasan terhadap badan-badan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Terdapat perbedaan istilah arti administrasi negara dalam lapangan Ilmu Administrasi Negara (IAN) dengan dengan lapangan Hukum Administrasi Negara (HAN), yaitu istilah administrasi negara dalam IAN meliputi seluruh kegiatan negara (legislatif, eksekutif dan yudisial); sedangkan arti administrasi negara dalam HAN hanya meliputi lapangan "bestuur" (lapangan kegiatan negara di luar wet geving dan rechtspraak). Oleh karena itu dalam IAN tambahan istilah "negara" bersifat mutiak untuk membedakannya dengan administrasi niaga. Dalam hukum administrasi 4 tambahan "negara" tidak perlu karena dalam istilah administrasi sudah mengandung konotasi pemerintah/negara. Sedangkan menurut Prajudi Atmosudirdjo⁵ perlu dibedakan antara "administrasi" sebagai badan atau aparatur pemerintahan (*the Administration*) dan "administrasi" sebagai proses kegtatan-kegiatan (*bestuur* dalam arti dinamis). Ketentuan pasal 1 ayat (1) ³²Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan: "Tata Usaha Negara adalah Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di pusat maupun di daerah". sehingga dapat difahami dengan berpedoman kepada yang dikemukakan oleh Indroharto⁶ : a. Tata Usaha Negara adalah sama dengan

Administrasi Negara. Oleh karena itu, **2** dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 pada pasal 144 juga disebut "Undang-Undang Peradilan Administrasi Negara". b. Tata Usaha Negara atau Administrasi Negara adalah suatu fungsi atau tugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negara kita. c. Dengan demikian, hukum tata usaha negara atau hukum administrasi (negara) adalah keseluruhan aturan-aturan hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan (negara), atau dengan singkat dapat pula disebut dengan nama hukum pemerintahan (negara). d. Penyelenggaraan urusan pemerintahan (negara) adalah pemerintah yang menurut pasal 1 ayat 2 dilaksanakan oleh organ-organ pemerintah yang secara umum dibakukan namanya yaitu para Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. 5 Juga membedakannya dengan istilah administrasi dalam arti institusional, yaitu keseluruhan dari pada badan-badan (aparatur yang menyelenggarakan tugas/kegiatan kegiatan kenegaraan di bawah pimpinan Pemerintah. Selanjutnya periksa Prajudi Atmosudirdjo, hlm. 30. 6 Indroharto lebih lanjut mengemukakan penggunaan istilah "Pejabat tata usaha negara" dalam Pasal 1 angka 2 tidak tepat. Lebih tepat dipergunakan istilah "Jabatan tata usaha negara" sebab kata pejabat lebih menunjukkan kepada orang yang memangku suatu jabatan. Sedangkan organ-organ pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan itu sebenarnya bukan orang-orang yang memangku jabatan-jabatan pemerintah tersebut melainkan jabatan-jabatan usaha negara yang dipangkunya. Karena jabatan-jabatan tata usaha negara yang menurut perundang-undangan yang berlaku memiliki dan melaksanakan wewenang pemerintahan. Selanjutnya periksa Indroharto, hlm. 28. 5 Administrasi dalam arti institusional adalah keseluruhan daripada badan-badan (aparatur) yang menyelenggarakan tugas/ kegiatan kegiatan kenegaraan di bawah pimpinan Pemerintah. Dalam percakapan sehari-hari, istilah Pemerintah sering disamakan dengan "kekuasaan eksekutif, maksudnya bagian dari keseluruhan organ-organ menurut UU No. 5 Tahun 1986 disebut **3** **Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara**, sesuai dengan bunyi Pasal 1 ayat (6) penguasa serta kekuasaan dan fungsi-fungsi penguasa dalam negara yang bukan merupakan organ-organ serta kekuasaan dan fungsi legislative (pembuatan peraturan atau undang-undang) serta kekuasaan mengadili.

Istilah eksekutif yang berasal dari ajaran Trias Politika tidak tepat lagi difunakan, karena dalam kenyataannya penyelenggaraan urusan pemerintahan tidak lagi dikotak-kotakkan dalam kekuasaan yang terpisah satu dengan yang lain. Urusan pemerintahan pada masa sekarang tidak hanya terbatas pada eksekusi (pelaksanaan) dari ketentuan peraturan dan undang-undang, hal ini sesuai dengan contoh dibawah ini : a. Pemerintah melaksanakan fungsi legislative melalui pembuatan dan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan berbagai Peraturan Menteri. b. Fungsi **82** **Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D) dan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat (P4P)** lebih dekat dengan fungsi mengadili. Administrasi Negara dalam arti luas meliputi : a. Administrasi Pemerintahan Pusat b. Administrasi Pemerintahan Daerah c. Administrasi Badan-badan Usaha Negara Perlu diperhatikan perbedaan antara "pemerintahan" yang dijalankan oleh "Pejabat Pemerintah" dan "Administrasi Negara" yang dijalankan oleh "Pejabat Administrasi Negara". Pejabat Pemerintah selalu merangkap sebagai "Administrator Negara" atau sebagai "Pejabat Administrasi Negara". E. Utrecht mempergunakan istilah pejabat (ambtsdrgets)⁷, yaitu manusia atau badan hukum yang menjalankan hak dan kewajiban suatu jabatan (ambt), jabatan bertindak dengan perantaraannya. Jabatan ialah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan ⁷ Periksa E. Utrecht/Moh. Saleh Djindang, hlm.16 dan dilakukan guna kepentingan Negara (kepentingan umum). Jabatan itu subyek hukum (person) yaitu pendukung hak dan kewajiban. Istilah lain adalah "alat Negara" (staat organ), "alat pemerintahan" (bestuur orgaan). Aktivitas atau kegiatan-kegiatan pejabat-pejabat administrasi Negara adalah : a. Pemerintahan Negara b. Manajemen Keadministrasian Negara c. Pengendalian atau pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan Negara d. Tata Usaha Negara Seorang pejabat berkedudukan sebagai Pemerintah bila mempunyai wewenang pemerintahan dan sedang menjalankan fungsi pemerintahan, yaitu fungsi politik. Seorang pejabat pemerintah bila mana telah menyelenggarakan kepentingan umum, maka posisinya adalah sebagai Administrator Negara, berarti sikap melayani (service) dan menangani person (Individu) beserta kasus-kasus mereka. Dengan demikian terjadi perubahan sikap dari "pejabat

penguasa Negara” menjadi “pejabat pengurus Negara”. Administrator negara bekerja semata-mata untuk kepentingan rakyat (publik). Dalam keadaan yang bagaimanapun, organisasi publik (negara, pemerintahan) harus tetap memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya pada publik. Korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang dapat mempertebal antipati masyarakat pada organisasi publik dan pada gilirannya masyarakat tidak percaya lagi pada birokrat publik, sehingga masyarakat sulit diharapkan partisipasi politiknya. Akan tetapi tidak semua administrator publik menyadari hal ini, sehingga menjadi tanda tanya besar "apakah administrator publik telah benar-benar menjalankan fungsinya dengan baik" ("mengabdikan pada kepentingan publik. atau sebagai "abdi masyarakat"). Bukan sebaliknya, publik yang melayani aparatur Negara. Kepentingan publik adalah sentral, aka menjadikan administrator publik sebagai profesional yang proaktif adalah mutlak yaitu administrator publik yang selalu berusaha meningkatkan tanggungjawab obyektif dan subyektif serta meningkatkan aktualisasi dirinya. Dengan demikian yang 7 merupakan ukuran untuk menyatakan apakah administrator publik sudah "publik" atau belum dapat dilihat dari tindakan dan keputusan administratif yang dibuatnya/dirumuskan, apakah sesuai atau bertentangan demi kepentingan publik. Administrator publik menurut Cooper (ahli administrasi) juga harus memahami etika, sesuai yang dikemukakannya, bahwa administrator yang etis adalah administrator yang selalu terikat pada tanggung jawab dan peranan organisasi sekaligus bersedia menetapkan **standard etika secara tepat pada pembuatan keputusan administrasi**. Administrator publik diharapkan menjadi orang yang tidak hanya memiliki atau mengetahui etika (being ethical) tetapi juga berani bertindak etis (doing ethics) dalam melaksanakan tugasnya.

2.2 Hukum Administrasi Negara

Pengenalan hukum administrasi negara dimulai dengan mempedomani pendapat De la Bassecour Caan dikutip Van Poelje tentang isi hukum administrasi negara, adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab mengapa Negara berfungsi (beraksi). Berisi peraturan-peraturan yang **mengatur hubungan-hubungan antara tiap-tiap warga negara dengan pemerintahannya**. Tetapi tidak termasuk himpunan pengadilan sipil (perdata) dan

pengadilan pidana. E. Utrecht mengemukakan hukum administrasi negara (hukum Pemerintahan) menguji hubungan hukum khusus yang di adakan sehingga memungkinkan para pejabat (administrasi Negara) melakukan tugas mereka yang khusus (istimewa). Selain tugas khusus, admintstrasi negara juga mempunyai tugas,-tugas yang umum sifatnya, misalnya tugas yang telah ditentukan oleh UUD. Hukum Pemerintahan berasal dan terjemahan bahasa Belanda "bestuursrecht", Utrecht berpendapat dari definisi tersebut ternyata ²³bahwa hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur sebagian bidang pekerjaan administrasi Negara. Bagian lain bidang pekerjaan administrasi negara diatur oleh hukum tata negara (hukum negara dalam arti kata sempit), hukum privat, dan sebagainya. Hukum administrasi negara merupakan "Hukum mengenai Administrasi Negara dan hukum hasil ciptaan Administrasi Negara". Sebagai hukum mengenai Administasi Negara, maka ³Hukum Administrasi Negara adalah hukum mengenai operasi dan pengendalian dari pada kekuasaan- 8 kekuasaan administrasi atau pengawasan terhadap penguasa-penguasa administrasi. Sebagai hukum hasil ³³buatan administrasi maka hukum administrasi adalah hukum mengenai hal yang menjadi pedoman atau jalan dalam menyelenggarakan Undang-Undang. Pengertian diatas sebagaimana yang dikemukakan oleh Prajudi Atmosudirdjo melahirkan rumusan, bahwa hukum administrasi adalah hukum mengenai struktur dan kefungsiian administrasi. Van Wijck/ Konijnenbelt mengemukakan, hukum administrasi negara meliputi keseluruhan instrumentarium yuridis yang digunakan/diterapkan oleh pemerintah didalam kepeduliannya mengurus kehidupan masyarakat dan negara beserta jaminan perlindungan hukum bagi warga masyarakat. Pengertian Hukum Administrasi juga diperoleh dari pendapat F.A.M Stroink, Yang mengutip pendapat Belinfante Administratiefrecht Berisi peraturan-peraturan yang berhubungan dengan administrasi. Administrasi sama artinya dengan bestuur Dengan demikian Administratiefrecht disebut juga bestuursrecht. Bestuur Dapat pulang diartikan ¹⁰⁹sebagai fungsi pemerintahan yaitu fungsi penguasa yang tidak termasuk pada pembentukan undang-undang dan peradilan. Bestuur Di negeri Belanda dimaksudkan dalam pengertian ⁸⁵administrasi berarti tata usaha (Office Work). Sedangkan di Indonesia

pengertian **Bestuur** mengandung arti khusus tentang aktivitas negara yang dikenal dengan "pamong praja". Hukum administrasi negara merupakan hukum operasional Oleh sebab itu menurut Van vollenhoven hukum administrasi negara disebut hukum yang mempelajari negara dalam keadaan bergerak atau dinamis (staat in beweging) Sedangkan hukum tata negara disebut staat in rust Yaitu negara dalam keadaan diam atau statis. Djokosoetono memandang hukum administrasi negara sebagai hukum mengenai hubungan-hubungan antara jabatan-jabatan negara satu sama lainnya serta hubungan-hubungan hukum antara jabatan-jabatan negara itu dengan para warga masyarakat. Istilah hukum administrasi negara dalam beberapa bahasa asing dapat dikemukakan antara lain; bahasa Belanda "Administratief recht", "bestuursrecht" dalam bahasa Prancis "Droit Administratif" dalam bahasa Inggris "Administrative Law" dan dalam bahasa Jerman "Verwaltungsrecht". Dalam bahasa Indonesia terdapat berbagai istilah yang dipergunakan oleh beberapa ahli hukum, diantaranya adalah, E Utrecht "Hukum Administrasi Negara" (hukum pemerintahan), terjemahan dari "bestuursrecht". Philipus M. Hajon "Hukum administrasi". Kalangan Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada seperti Kusumadi Pudjosewojo mempergunakan istilah "Hukum tata pemerintahan". Wirjono Prodjodikoro mengemukakan istilah "Hukum tata usaha pemerintahan", Muhammad Abdul dan kalangan Fakultas Hukum Universitas Sumatera utara menggunakan istilah "Hukum Administrasi Negara Indonesia disingkat HANI. Dalam pasal 108 Undang-Undang Dasar Sementara tahun 1950 dipakai istilah "hukum tata usaha". Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman mempergunakan "Hukum tata usaha negara" merupakan terjemahan dari kata administratiefrecht. Pemakaian istilah hukum tata usaha negara, juga dapat dihubungkan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan "Tata Usaha Negara adalah Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan pusat maupun di daerah" Penggunaan istilah Hukum Administrasi Negara dipergunakan dalam kurikulum Fakultas Hukum terdapat pada Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 0325/U/1994 tentang Kurikulum

yang Berlaku Secara Nasional Program Sarjana Ilmu Hukum. Penulis cenderung mempergunakan Istilah Hukum Administrasi Negara, sebagaimana judul buku ini "Sendi-sendiri Hukum Administrasi Negara". Istilah tata usaha merupakan bagian dari administrasi, maksudnya tata usaha merupakan sub species dari administrasi (species), berarti pengertian tata usaha lebih sempit dan termasuk salah satu bidang kegiatan administrasi dengan demikian hukum tata usaha negara merupakan aturanaturan yang mengelola bagian tertentu dan kegiatan hukum administrasi negara demikian menurut R. Abdoel Djamali. Apabila dipergunakan istilah hukum tata pemerintahan, pengertian pemerintahan ada dua yaitu dalam arti luas "bewindvoering" adalah sebagai pembuat peraturan dan dalam arti sempit adalah "bestuur" merupakan kegiatan yang tidak termasuk pembuatan peraturan dan mengadili perselisihan. Hukum administrasi negara diartikan sebagai peraturan hukum yang mengatur administrasi yaitu hubungan antara warga negara dan pemerintahnya yang menjadi sebab negara itu berfungsi. Maksudnya merupakan gabungan petugas secara struktural berada bawah pimpinan pemerintah yang melaksanakan tugas sebagai bagiannya, yaitu bagian pekerjaan yang tidak ditujukan kepada lembaga legislatif, yudikatif atau lembaga pemerintah daerah yang otonomi (mengurus daerahnya sendiri). Pemakaian istilah administrasi lebih tepat jika diterjemahkan dengan dengan "Hukum Administrasi Negara".²³ Hukum administrasi negara mengatur wewenang, tugas, fungsi dan tingkah laku para Pejabat Administrasi Negara (administrator publik). Hukum Pemerintahan (yang merupakan bagian dari Hukum Tata Negara) dan Hukum Pidana mengatur wewenang tugas, fungsi dan tingkah laku para Pejabat Pemerintah. Hukum Pidana melindungi para Pejabat Pemerintah yang sedang melakukan fungsi pemerintahan. Hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur sebagian lapangan pekerjaan administrasi Negara. Tugas ilmu hukum administrasi negara adalah mempelajari sifat peraturan-peraturan hukum dan bentukbentuk hukum yang memuat turut serta pemerintah dalam pergaulan kemasyarakatan dan perekonomian dan juga dipelajari asas-asas hukum yang membimbing turut serta pemerintah itu. Tujuan Hukum Administrasi Negara menurut Prajudi Atmosudirdjo adalah untuk menjamin adanya

Administrasi Negara yang bonafide, maksudnya **tertib, sopan, berlaku adil dan obyektif, jujur, efisien dan fair**. Hal tersebut selaras dengan konsep pemerintah yang bersih, berwibawa dan bertanggung jawab ("clean government") dan pemerintahan yang baik ("good governance"). Sasaran utama untuk menciptakan pemerintahan yang bersih berwibawa dan bertanggung jawab dan memiliki Nurani Keadilan adalah aparaturnya yaitu administrasi negara. George frederickson dalam bukunya administrasi negara baru, mengemukakan yang dikejar oleh administrasi negara adalah keadilan (equity). Hendri Campbell Black Dalam bukunya Black's Law Dictionary Menyatakan keadilan sebagaimana yang diungkapkan oleh Justinian adalah "hidup jujur, tidak merugikan orang lain, memberikan kepada setiap orang haknya". Karena itu ia menjadi sinonim dengan hak-hak alami atau keadilan. Namun dalam pengertian ini kewajibannya lebih bersifat etis ketimbang hukum dan pembicaraannya lebih dalam ruang lingkup moral. Ia dilandasi petunjuk hati nurani, bukan sanksi-sanksi hukum positif. Keadilan yang dimiliki oleh setiap aparatur negara merupakan persoalan moral dan juga persoalan hukum. 11 2.3

Public Administration Public Administration adalah suatu sistem pemerintahan dan juga ilmu mengenai sistem pemerintahan. Public Administration sebagai suatu **organisasi dan sistem yang menyelenggarakan kepentingan umum**. Pada awalnya lahir di Inggris, kemudian di Amerika Serikat dan pada negaranegara yang menggunakan sistem hukum Anglo Saxon. E Utrecht mengemukakan, Public Administration mendapat perhatian besar di Indonesia, disebabkan : a. Sistem pemerintahan yang diwariskan oleh pemerintah Hindia Belanda kepada Indonesia sangat birokrasi, terhadap suatu persoalan lebih memperhatikan segi-segi hukum daripada mencari suatu penyelesaian secara praktis. Kepentingan pemerintah pusat sangat diutamakan (sentralistik). b. Cara mendekati persoalan-persoalan pemerintahan yang dilakukan Public Administration banyak yang serupa dengan pendekatan persoalan ekonomi perusahaan dan Business Administration yaitu terkait dengan peraturan-peraturan yang kaku dan kurang fleksibel. 2.4 Perkembangan Hukum Administrasi Negara

Aktivitas-aktivitas administrasi negara pada masa Pemerintahan lama menurut Prajudi Atmosudirdjo pada umumnya dibagi dua, pertama adalah aktivitas-aktivitas

kepenguasaan, menunjukkan adanya kekuasaan negara yang bersifat imperatit yang tidak boleh ditentang, hukum mengenai ini adalah Hukum Tata Pemerintahan. Kedua adalah aktivitas-aktivitas yang bersifat membina, membimbing, mengurus, melayani masyarakat dan melakukan kebaikan. Hukum mengenai ini adalah Hukunn Administrasi dan Hukum Tata Usaha, Akhir abad ke-19 dan permulaan abad ke-20 di Eropa Barat dikembangkan "Welfare State" (negara kesejahteraan) lapangan pekerjaan pemerintah negara hukum modern semakin luas dan mengutamakan kepentingan rakyat. Pemerintahan welfare state menyelenggarakan dan mengurus kepentingan umum (public service) seperti, kesehatan masyarakat, pendidikan, perumahan, pembagian tanah dan sebagainya. Pada masa itu terjadi pertumbuhan raksasa hukum administrasi negara, yaitu adanya kemerdekaan pemerintah untuk dapat bertindak atas intisiatif 12 aparat pemerintah terutama dalam menyelesaikan masalah yang mendesak, sedangkan peraturan penyelesaiannya belum ada atau belum diterbitkan. Dalam hal ini pemerintah (administrasi negara) perlu bertindak cepat dan melakukan kebebasan untuk bertindak, disebut "freisermessen" atau diskresi (discretion). Pada permulaan abad ke-20 di Belanda lahir "bestuurszorg" di Prancis Service Public yaitu setiap penyelenggaraan kepentingan umum dilakukan oleh suatu badan pemerintah. Sejak negara turut serta secara aktif dalam pergaulan kemasyarakatan, akibatnya memperluas birokrasi negara modern dan terjadinya perluasan raksasa perundang-undangan sosial, sehingga terjadi pertumbuhan raksasa hukum adminstrasi negara, pada masa itu lahir Hukum Agraria, Hukum Perburuhan dan lain-lain. Keadaan di atas menunjukkan bahwa pada pertengahan abad ke 20 terjadi perubahan yang sangat menyolok disebabkan kekuasaan eksekutif lebih banyak berperan dalam mengajukan inisiatif rancangan undangundang kepada parlemen maupun insiatif mengatur dan mengurus kepentingan umum. Hal ini disebabkan konsep negara hukum modern menempatkan peran negara lebih luas dari konsep negara sebelumnya yaitu negara hanya sebagai penjaga malam (nachtwaker staat). Pandangan politik atau faham ini disebut faham negara liberal yang berkembang pada saat itu di Eropa. Negara kesejahteraan bertujuan untuk memecahkan masalahmasalah sosial dalam kehidupan bernegara. Karena

salah satu dampak negative dari kemajuan di sektor industri pada suatu negara, adalah terjadinya kesenjangan pendapatan yang mengakibatkan fenomena kemiskinan massal diberbagai negara. Kelompok-kelompok yang kurang beruntung meminta tanggung jawab sosial dari negara untuk mengatasi kemiskinan. Realitas ini menimbulkan ide dan pemikiran lahirnya aliran sosialisme di Eropa. Pertumbuhan pemikiran negara hukum modern yang mengutamakan kesejahteraan seluruh rakyat terutama di Eropa Barat (juga termasuk di Negeri Belanda), maka hukum administrasi negara sebaga instrumen yuridis pemerintah berkembang dengan pesatnya menerobos berbagai bidang kehidupan rakyat. Salah satu gejalanya adalah ¹¹penerobosan hukum publik terhadap hukum perdata, yang bertujuart untuk kepentingan umum. Pengaruh konsep negara kesejahteraan (negara hukum modern) ¹²di Indonesia dapat dilihat sejak zaman Hindia Belanda yaitu pada tahun 1870. Hindia Belanda hanya mempunyai 4 departemen yaitu Departemen Dalam Negeri, Departemen Pengajaran, Departemen Pekerjaan Umum dan Departemen Keuangan Tetapi lambat laun jumlah departemen bertambah disebabkan semakin luasnya tugas-tugas Negara. Menurut RD Hoesen Koesoemaatmadja instansi-instansi serta segala sesuatu yang berkaitan dengan kekuasaan hubungan-hubungan hukumnya satu sama lain, dikuasai oleh suatu komplks hukum yang disebut Hukum Tata Usaha Negara Kemudian menjelang kemerdekaan pada saat penyusunan UUD 1945, konsep negara kesejahteraan dikembangkan oleh Muhammad Hatta yang disebut "negara pengurus" ¹²untuk merumuskan Pasal 33 UUD 1945 tentang demokrasi ekonomi. Pada masa sekarang kegiatan kesejahteraan umum dan pembangunan perekonomian dan sosial, seperti pembangunan desa perumahan rakyat, kesehatan rakyat, koperasi dan lain-lain tidak hanya dilakukan oleh pemerintah tetapi juga dilakukan oleh perusahaan swasta, dan organisasi swasta, Lembaga Swadaya Masyarkat (LSM) atau organssasi non pemerintah (Organization non Governmental) disingkat NGO. Ada NGO asing yang beroperasi di Indonesia yang bekerja sama dengan organisasi swasta atau LSM Indonesia. Pada umumnya beroperasi sebagai "developmentaid" (bantuan untuk mempercepat proses pembangunan). Perubahan sikap pemerintah dalam menyelenggarakan kepentingan publik juga terjadi di

Amerika, yaitu diawali dengan timbulnya "gerakan pemerintahan yang baik dan profesionalisasi aparat administrasi pemerintah. Perintis gerakan ini di antaranya adalah Theodore Roosevelt dan Woodrow Wilson, mereka mengumandangkan administrasi negara baru, sebagai suatu jawaban atas pemerintahan yang sedang berubah pesat. Era kedua administrasi negara dimulai dengan Depresi dan New Deal, yang diikuti dengan Perang Dunia ke II. Era ini ditandai dengan pertumbuhan yang luar biasa pesatnya (terutama pada tingkat nasional), program-program kemasyarakatan Amerika yang utama, dan akhirnya program 14 pertahanan yang besar-besaran. Pada waktu itu terlihat bahwa suatu pemerintahan yang besar dan tersentralisir dapat mengerjakan tugas-tugas yang heroik. Periode yang ¹⁰³berikutnya ditandai dengan pertumbuhan yang pesat dalam dinas/lembaga pelayanan masyarakat dan dengan urbanisasi yang luas. Perkembangan hukum administrasi negara dewasa ini menurut Faried Ali berkaitan dengan perkembangan hukum, hal ini dapat dilihat dalam penggunaan istilah Hukum Ekonomi (Economic Law) yang dipakai oleh para ahli di Indonesia adalah 80% termasuk hukum administrasi negara dan 20% hukum privat. Terhadap hukum perekonomian, menurut rumusan Pasaran Bersama Eropa adalah, keseluruhan peraturan-peraturan hukum yang diadakan dalam rangka realisasi politik sosial negara. Pada Negara-negara Eropa Barat dalam kurun waktu 25 tahun terakhir telah timbul gagasan "hak-hak sosial", hal ini dibuktikan dalam Undang-Undang Dasar Kerajaan Belanda tahun 1983 telah dimasukkan hak-hak sosial, yaitu : - hak atas bantuan hukum; - hak kesempatan kerja; - hak atas jaminan sosial; - hak untuk menghuni lingkungan yang baik; - hak untuk mendapatkan perumahan; - hak memperoleh pelayanan kesehatan; - hak atas kesempatan-kesempatan pengembangan sosial dan kultural dan memperoleh waktu libur; - hak memperoleh pendidikan. Hak-hak sosial di atas, seolah-olah membentuk suatu penerjemahan yuridis dari apa yang dianggap oleh masyarakat dan dunia politik Belanda sebagai pelaksanaan dari tugas-tugas modern pihak pemerintah. Era Reformasi di Indonesia membawa pengaruh yang besar terhadap politik ketatanegaraan, sehingga menghasilkan amandemen UUD 1945 yang memuat hak-hak sosial, antara lain : - hak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya,

pasal 28C ayat (1); 15 - hak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia, pasal 28C ayat (1); - hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya, pasal 28 C ayat (2); - hak pengakuan, jaminan perlindungan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum, pasal 28D ayat (1); - hak untuk bekerja dan memperoleh imbalan yang adil dalam hubungan kerja, pasal 28D ayat (2); - hak status kewarganegaraan, pasal 28D ayat (4); - hak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta hak memperoleh pelayanan kesehatan, pasal 28H ayat (1); - hak atas jaminan sosial pasal 28H ayat (3) . hak-hak sosial di atas dapat terlaksana dan dinikmati oleh masyarakat apabila aparatur penyelenggara negara atau administrasi negara memiliki komitmen dan kesungguhan untuk melaksanakannya. Tanggung jawab negara untuk melaksanakan hak-hak sosial ditentukan secara konstitusional dalam pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan: "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan". Menurut Muhammad Abduh sebagaimana dikemukakan Pendasteran Tangan pengembangan hukum administrasi negara Indonesia (HANI) yang update sesuai dengan bobot, tugas, dan kewajiban administrasi negara Indonesia merupakan sesuatu yang mutlak diperlukan. HANI sebagai sistem mekanisme penyelenggaraan negara mempunyai ciri khas tersendiri terutama menyangkut identitas dan eksistensinya sesuai dengan sistem nasional yang dituangkan dalam konstitusi negara Republik Indonesia.

2.5 Hukum Administrasi Negara dan Ilmu Hukum Sebelum abad ke 19

lapangan hukum terdiri dari hukum publik dan hukum privat (hukum perdata dalam arti luas). Termasuk hukum publik adalah hukum tata negara dalam arti luas yang terdiri dari, hukum tata negara dalam arti sempit dan hukum administrasi negara. Sesudah abad ke 19 masyarakat terus tumbuh dan berkembang pesat menjadi masyarakat yang kompleks, karena adanya perubahan cara berfikir dan cara hidup perorangan. Tiap perubahan cara hidup perorangan

menimbulkan kebutuhan baru dan tiap kebutuhan baru memerlukan cara penyelesaian yang baru. Penyelesaian yang baru memerlukan kaidah-kaidah hukum baru sehingga kebutuhan hukum baru sangat terasa dalam suatu kehidupan masyarakat yang berkembang pesat. Sesudah abad ke-19 sistematisasi ilmu pengetahuan hukum mengalami perubahan, khususnya dalam bidang hukum publik yaitu Hukum Administrasi Negara melepaskan diri dari hukum tata negara, sehingga Hukum Administrasi Negara menjadi ilmu pengetahuan yang berdiri sendiri. Terbelakang perkembangan hukum administrasi adalah akibat tanggung jawab pemerintah atau administrasi negara terhadap penataan dan pengelolaan masyarakat. Sehingga lahir "Hukum Administrasi luar biasa" yaitu suatu Hukum Administrasi dalam bentuk suatu peraturan perundangundangan tertentu, juga ketentuan-ketentuan pelaksanaan tambahan tertentu serta yurisprudensi yang terbatas pada urusan pemerintah. Indroharto menyatakan, hukum tata usaha negara itu berada dalam suasana hukum publik, seperti halnya hukum tata negara. Hal ini dikarenakan hukum tata usaha negara mempersoalkan pelaksanaan wewenang pemerintahan para Badan atau Jabatan tata usaha negara yang dapat mengikat para warga masyarakat dengan tindakan-tindakan hukumnya serta sarana-sarana upaya hukum untuk melawan tindakan-tindakan hukum tersebut. Hukum administrasi sebagai ilmu hukum disebut juga sebagai "hukum antara" hal ini disebutkan hukum administrasi materiil terletak di antara hukum privat dan hukum pidana. Hukum pidana berisi norma-norma yang penting bagi kehidupan masyarakat sehingga penegakan norma-norma tersebut tidak dapat diserahkan kepada pihak swasta tetapi harus dilakukan oleh negara. Hukum privat berisi norma-norma yang penegakannya dapat diserahkan kepada pihak swasta, diantara kedua bidang hukum itu yaitu hukum pidana dan hukum privat terletak "hukum administrasi Negara" yang dapat dilakukan sebagai "hukum antara".

2.6 Hukum Administrasi Negara dan Ilmu Pengetahuan Yang Lain

Hukum administrasi negara sebagai cabang ilmu pengetahuan hukum yang berdiri sendiri, dalam perkembangannya mempunyai hubungan dengan ilmu pengetahuan yang lain, yaitu :

- Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Tata Negara

Van Vollenhoven mengikuti pendapat Oppenheim, menyatakan: hukum tata negara

sebagai suatu kelompok peraturan hukum yang mengadakan badan-badan kenegaraan (susunan negara) dan memberi wewenang kepada badan tersebut, membagi pekerjaan masing-masing badan tersebut yang tinggi maupun yang rendah. Hukum tata negara memperhatikan negara dalam keadaan tidak bergerak (statis). Hukum administrasi negara sebagai suatu kumpulan ketentuanketentuan yang mengikat badan-badan kenegaraan yang tinggi maupun yang rendah, apabila badan-badan itu menggunakan wewenangnya yang telah diberi oleh hukum tata negara. Hukum administrasi negara memperhatikan negara dalam keadaan bergerak (dinamis). Logeman berpendapat, hukum tata negara adalah suatu pelajaran tentang kompetensi atau wewenang sedangkan hukum administrasi negara adalah suatu pelajaran tentang hubungan hukum istimewa yang menunjukkan badan kenegaraan mana yang dapat mengeluarkan suatu izin berdasarkan peraturan-peraturan tata negara, sedangkan yang menuniuk peraturanperaturan (istimewa) yang memungkinkan badan kenegaraan tersebut mengeluarkan izin tersebut adalah. hukum administrasi Negara. Vander Pot menyatakan, tidak ada perbedaan yang asasi antara hukum tata negara dengan hukum administrasi negara, perbedaan tersebut hanya diperlukan untuk ilmu hukum, sehingga para ahli hukum dalam kajiannya mendapat system yang berguna. b. 22 Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Pidana

Sebagaimana yang telah dikemukakan terdahulu, bahwa hukum administrasi materil terletak diantara hukum privat dan hukum pidana. Hukum pidana berisi norma-norma yang penting bagi kehidupan masyarakat, sehingga penegakan norma-norma tersebut tidak diserahkan kepada pihak masyarakat tetapi harus dilakukan oleh negara. hukum privat berisi norma-norma yang penegakannya dapat diserahkan kepada pihak masyarakat. antar kedua bidang hukum itu terletak hukum administrasi sebagai hukum antara, contoh: izin melakukan usaha industri dan atau kegiatan. berdasar ketentuan pasal 20 ayat (1) undang-undang nomor 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup (UUPLH) menyatakan : " tanpa suatu keputusan izin, setiap orang dilarang melakukan pembuangan ke media lingkungan hidup". apa bila pemegang izin tidak memenuhi ketentuan tersebut dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan pasal 41 ayat (1) UUPLH: " barangsiapa yang

secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup, di ancam dengan pidana penjara paling lama 10¹¹³ tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Ketentuan UUPLH tersebut dapat dihubungkan dengan pernyataan W.F.Prins⁸⁶ "hampir setiap peraturan berdasarkan hukum administrasi di akhiri in cauda venenum dengan sejumlah ketentuan pidana", maksudnya, " ada racun di ekornya. c. Hukum Adiministrasi Negara dengan Hukum Perdata¹⁴ Hubungan Hukum Administrasi Negara dengan hukum perdata antara lain dapat diketahui melalui kegiatan pemerintah yang menggunakan ketentuan-ketentuan hukum perdata, seperti pemerintah kota melakukan jual beli, sewa menyewa, memborong, mengadakan kontrak dan sebagainya. akan tetapi dalam kenyataannya sering terjadi di tindakan pemerintah dalam hubungannya terhadap warga masyarakat tidak terdapat ketentuannya dalam hukum perdata. terhadap realita tersebut Hukum Administrasi Negara mengisi kekosongan khusus yang tidak dapat diisi oleh hukum perdata dengan sejumlah figure hukum untuk mengatur hubungan hukum antara pemerintah dengan warga masyarakat. misalnya kewajiban membayar pajak tidak dapat dilakukan dengan perjanjian perdata kewajiban membayar pajak tersebut diatur dalam undang-undang nomor 7 tahun 1983 tentang pajak penghasilan dan undang-undang Nomor 6 Tahun 1984 tentang ketentuan umum dan tatacara perpajakan. hukum Administrasi juga hak yang bersumber dari hukum perdata, misalnya dengan keputusan tata usaha negara dapat membatasi hak seseorang yang untuk memiliki tanah pertanian. d. Hukum Administrasi Negara dengan Ilmu Pemerintahan Hukum administrasi negara berhubungan dengan ilmu pemerintahan (bestuurskunde) yaitu imu yang membicarakan perbuatan pemerintah di dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam rangka 19 perbuatan itulah dapat tetrtjadi akibat-akibat yang memiliki aspek hukum. Perbuatan pemerintah yang berakibat hukum merupakan obyek penyelidikan hukum administrasi Negara. Fokus penyelidikan dalam hukum administrasi negara menurut adalah hubungan hukum yang memungkinkan administrasi negara menjalankan tugasnya, sedang ilmu pemerintahan fokusnya adalah kebijaksanaan politik administrasi Negara. Van Poelje

menyatakan, ilmu pemerintahan mengajarkan cara yang terbaik untuk menyusun dan memimpin dinas publik. Obyek ilmu pemerintahan adalah dinas publik atau dinas umum dalam arti yang seluas-luas. Utrecht mengemukakan, ada dua hal yang menarik perhatian dalam ilmu pemerintahan, yaitu : 1. Organisasi terbaik (birokrasi selancar lancarnya) yang dapat menjalankan hubungan-hubungan antara masing-masing alat-alat pemerintahan secara bersama-sama yang merupakan dinas publik sebagai suatu kesatuan dan menjalankan hubungan antara dinas publik dengan masyarakat. 2. Anasir perseorangan dalam dinas publik seperti pendidikan, latihan, peraturan mengenai tugas dan penggajian serta jaminan sosial selain bagi pejabat-pejabat. Hanya suatu korps pejabat yang mempunyai dasar pendidikan dan latihan yang baik dan taraf kehidupan yang terjamin dapat menjalankan dinas publik itu sebaikbaiknya dan bermanfaat bagi masyarakat e.

Hukum Administrasi Negara dengan Ilmu Politik Hukum administrasi negara berkaitan dengan Ilmu Politik, yaitu ilmu yang mempelajari kekuasaan dalam negara. Melalui aturan-aturan hukum administrasi negara dapat dicegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (detournement de pouvoir) atau penyalahgunaan hak (misbruik van rech). Mengenai hubungan administrasi negara dengan ilmu menurut Herbert A. Simon proses perumusan kebijaksanaan negara adalah merupakan hubungan konsepsional yang logis antara administrasi negara dan Dalam proses tersebut, administrasi negara bertugas mempertimbangkan langkah-langkah internal yaitu proses perumusan dan implementasi kebijaksanaan negara, sedangkan ilmu politik bertugas mempertimbangkan langkah-langkah internal yaitu tekanan-tekanan pada masyarakat yang dapat membangkitkan perubahan politik dan sosial. Administrasi negara mempunyai suatu ⁷⁶peranan yang sangat penting dalam merumuskan kebijaksanaan negara dan oleh karenanya merupakan bagian dari proses politik. f. Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Internasional Hukum administrasi negara juga berhubungan dengan hukum internasional dapat diketahui dari penerapan atau pelaksanaan perjanjian internasional oleh pemerintah terhadap rakyat akan menyentuh lapangan hukum administrasi, karena hukum administrasi merupakan "instrumenteel recht". Muatan hukum administrasi yang berhubungan dengan hukum

internasional yaitu administrasi kewarganegaraan/ administrasi keimigrasian, administrasi pelayaran dan penerbangan, administrasi bea dan cukai. g. Hukum Administrasi Negara dengan Sosiologi. Hukum administrasi negara berhubungan dengan Sosiologi, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari manusia dalam kehidupan kelompok, masyarakat yang bersangkutan paut dengan kepentingan manusia sebagai individu maupun sebagai makhluk sosial. Dalam hal tersebut manusia memerlukan perlindungan dari pemerintah sebagai pelayan, pelindung pengayom dan sebagai penggerak partisipasi masyarakat.

2.7 Hukum Administrasi Khusus dan Hukum Administrasi Umum Lapangan

53 hukum administrasi khusus adalah peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan bidang-bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa seperti: hukum atas tata ruang dan hukum perizinan bangunan. Lapangan

2 hukum administrasi umum adalah peraturan-peraturan hukum yang tidak terikat pada suatu bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa, seperti "asas-asas umum pemerintahan yang baik". W.F. Prins menyatakan bahwa perkembangan hukum administrasi bermula dari lapangan-lapangan khusus, karena kebutuhan untuk mengatur lapangan tugas-tugas pemerintah atau administrasi negara dalam bidang yang khusus. Bidang-bidang yang khusus tersebut antara lain hukum perburuhan, hukum perikatan, hukum agrarian, hukum pertambangan. hukum pencabutan hak atas tanah (onteigening). Dalam bidang-bidang 21 hukum tersebut pemerintah atau administrasi negara turut campur, karena berhubungan kepentingan umum' Berdasarkan inventarisasi Padmo Wahjono sebagaimana yang dikutip Philipus M. Haijon. lapangan hukum administrasi khusus adalah lapangan bestuur dan besturen, terdiri dari :

1. Aturan pokok yang memuat garis-garis besar sebagai instruksi di bidang penyelenggaraan kesejahteraan sosial,
2. Bidang tata hukum yang diasumsikan timbul atau tumbuh dari sistem GBHN;
- 2.1 Aturan-aturan di bidang ekonomi;
- 2.2 Aturan-aturan di bidang agama dan kepercayaan terhadap Tuhan YME;
- 2.3 Aturan di bidang politik, aparat pemerintah, hukum, penerangan

64 dan pers serta hubungan luar negeri. 3. Bidang tata hukum yang asumsinya tumbuh dari kegiatan manusia Indonesia seutuhnya;

4. Bidang tata hukum yang dihubungkan dengan departemen yang mengasuhnya. Lapangan

2 hukum administrasi umum adalah peraturan-

peraturan hukum yang tidak terikat pada suatu bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa, seperti "asas-asas umum pemerintahan yang baik", undang-undang peradilan tata usaha negara. Philipus M. Hajon bagian-bagian yang merupakan mata pelajaran hukum administrasi umum: - Hukum organisasi administrasi; - Hukum kepegawaian; - Hukum mengenai penetapan norma hukum publik; - Hukum tentang ketertiban dan sanksi ; - Hukum tentang perlindungan hukum preventif; - Perlindungan hukum represif. 2.8

Sumber-Sumber Hukum Administras Negara Sumber hukum adalah tempat dimana kita dapat menemukan hukum dan merupakan sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan. Perlu diketahui adakalanya sumber hukum 22 Sekaligus merupakan hukum, misalnya putusan Hakim. Pandangan seorang ahli hukum mengenai sumber hukum dapat dibagi dalam arti materiil dan formil, yaitu sebagai berikut :

a. sumber hukum dalam arti materiil adalah sumber hukum yang menentukan isi hukum yaitu hal-hal yang harus dipertimbangkan oleh yang berwenang dalam menentukan isi hukum, antara lain: faktor sosiologis, filosofis historis dan lain-lain. Inti dari segala faktor-faktor tersebut bagi Indonesia adalah Pancasila yang merupakan staatsfundamentalnorm. b. sumber hukum dalam arti formil 56 adalah sumber hukum yang telah dirumuskan peraturannya dalam sesuatu bentuk, yang menyebabkan ia berlaku umum, mengikat dan ditaati. Sumber hukum formil dapat berupa sumber yang tertulis, misalnya: undang-undang, perjanjian dan lain-lain maupun sumber yang tidak tertulis, misalnya convention. Sumber-sumber formil hukum administrasi negara menurut E. Utrecht

6: a. Undang-undang (hukum administrasi negara tertulis) b. Praktek administrasi negara (hukum administrasi negara yang merupakan hukum kebiasaan) c. Yurisprudensi d. Anggapan para ahli hukum administrasi negara. Ad.a. Undang-Undang (hukum administrasi negara tertulis) Undang-undang 38 identik dengan hukum tertulis (Ius Scripta) Sebagai lawan dari hukum yang tidak tertulis (Ius non scripta). Istilah tertulis maksudnya 114 dirumuskan secara tertulis oleh pembentuk hukum kursus bukan diartikan secara harfiah. Menurut Sudikno Mertokusumo undang-undang dapat dibedakan atas: 1. Undang-undang 38 dalam arti formal, yaitu keputusan penguasa yang dilihat dari bentuk dan cara

terjadinya sehingga disebut undang-undang.⁶⁰ 2. Undang-undang dalam arti materiil, yaitu keputusan atau ketetapan penguasa yang dilihat dari segi isinya dinamai "undang-undang" dan mengikat setiap orang secara umum.²³ Perbedaan undang-undang dalam arti formal dengan undang-undang dalam arti materiil menurut Achmad Ali adalah: a. Undang-undang dalam arti formal adalah peraturan tertulis yang merupakan "undang-undang" karena cara terjadinya. b. Undang-undang dalam arti materiil, adalah penetapan kaidah hukum secara tegas yang menyebabkan hukum itu menurut sifatnya menjadi mengikat seluruh warga negara. Sampai sekarang di negeri Belanda dan Indonesia belum dibuat suatu kodifikasi Hukum Administrasi Negara, seperti⁵² Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Dagang Dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Menurut Donner di negeri Belanda terdapat 2 masalah yang menyebabkan sukarnya membuat kodifikasi tersebut yaitu: 1. Peraturan-peraturan Hukum Administrasi Negara⁵⁴ berubah lebih cepat dan sering secara mendadak, Sedangkan peraturan hukum privat dan hukum pidana berubah secara berangsur-angsur saja. 2. Pembentukan peraturan-peraturan hukum administrasi negara tidak satu tangan, seperti di Indonesia: Pemerintah (Presiden dibantu Menteri), Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat, Pemerintah daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ad.b Praktek⁶ administrasi Negara (yang merupakan hukum kebiasaan) Praktek administrasi negara dapat diketahui pada bentuk-bentuk keputusan para pejabat administrasi negara. Sebagai keputusan, maka praktek administrasi negara menjadi sumber hukum administrasi negara dalam bentuk tidak tertulis. Praktek administrasi negara sebagai sumber hukum formil, adalah membentuk hukum administrasi negara kebiasaan (hukum tidak tertulis). Hukum administrasi negara kebiasaan tersebut dibentuk dan dipertahankan dalam keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara. Tetapi tidak semua keputusan-keputusan para pejabat administrasi negara membentuk hukum administrasi negara (menjadi sumber hukum formil). Berdasarkan hal di atas keputusan-keputusan administrasi negara ada dua macam: 24 (1) Keputusan yang memberikan peluang untuk mengajukan upaya hukum banding pada pengadilan tata usaha negara. (2) Keputusan yang tidak memberikan

kesempatan untuk mengajukan banding pada pengadilan. Dalam hal yang pertama diatas, yang membentuk hukum administrasi negara bukanlah keputusan pejabat administrasi Negara, tetapi adalah keputusan hakim yaitu Yurisprudensi. Sedangkan dalam hal ke dua yang membentuk hukum administrasi negara adalah keputusan pejabat administrasi negara yang bersangkutan. Ad. c Yurisprudensi Pengertian yurisprudensi pada negara-negara common law seperti Inggris dan Amerika adalah ilmu hukum (Jurisprudence) sedangkan pengertian yurisprudensi pada negara-negara Eropa kontinental termasuk Indonesia yang berdasarkan asas konkordansi adalah putusan pengadilan. Desain pengadilan pada negara Anglo saxon dinamakan presiden merupakan karya dari para hakim yang dilakukan apabila muncul suatu situasi atau fakta-fakta seperti pernah terjadi sebelumnya, Maka keputusan yang akan diberikan oleh pengadilan dapat diharapkan sama dengan keputusan yang dijatuhkan pada waktu itu. Yurisprudensi sebagai putusan pengadilan dalam hukum yang berlaku di Indonesia dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu: 1. Yurisprudensi (biasa) yaitu seluruh putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan pasti (kracht Van Gewijsde) Yang terdiri dari: · Putusan perdamaian (dalam perkara perdata), · Putusan pengadilan negeri yang tidak dibanding · Putusan Pengadilan Tinggi yang tidak dikasasi, · 42Seluruh putusan Mahkamah Agung. 2. Yurisprudensi tetap (vaste jurisprudente) yaitu putusan hakim yang selalu diikuti oleh Hakim lain dalam perkara sejenis. Yurisprudensi tetap merupakan sumber hukum yang faktual oleh karena mengikat para pihak yang bersengketa. Dengan adanya putusan hakim tersebut dapat menimbulkan hukum positif pada mereka yang bersangkutan, yaitu timbulnya, berubahnya atau hapusnya hak dan kewajiban baru bagi masing-masing pihak. Kaitannya dengan Hukum 25 Administrasi Negara adalah yang dapat membentuk Hukum Administrasi Negara adalah putusan hakim administrasi yang memutus perkara sengketa administrasi negara atau tata usaha negara. Sebagai contoh berikut dapat diketahui Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 208 K/TUN/1998, tanggal 25 Mei 1998, melahirkan kaidah hukum: Bahwa sanggahan/ gugatan terhadap pelaksanaan surat paksa hanya dapat diajukan kepada Badan Peradilan Pajak. Sebelum Badan Peradilan Pajak terbentuk diajukan kepada

pengadilan negeri (Undang-undang No 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum **Tata Cara Perpajakan Pasal 23 ayat (2) dan penjelasannya**) Akan tetapi tidak semua ahli hukum administrasi negara dapat menerima yurisprudensi sebagai sumber hukum formil yang berdiri sendiri misalnya, Hans Kelsen dalam stufentheorie demikian juga Van apeldoorn. Sedangkan E. Utrecht Menerima yurisprudensi sebagai sumber hukum formil yang berdiri sendiri. Ad.d **6Anggapan para ahli hukum administrasi Negara** Dalam ilmu hukum dikenal doktrin yaitu pendapat pakar senior hukum yang merupakan sumber hukum, terutama putusan hakim sering berpedoman pada penanganan perkara tersebut. E.Utrecht, Van apeldoorn dan Donner tidak menerima doktrin sebagai sumber hukum formil, Hanya undang-undang dan peradilan (termasuk praktek administrasi negara) yang merupakan sumber hukum formil dalam Hukum Administrasi Negara. Sumber-sumber hukum administrasi menurut philipus M hadjon terdiri dari sumber hukum administrasi negara dalam arti materiil dan sumber hukum administrasi negara dalam arti formil yaitu: 1. Sumber hukum materiil yaitu Pancasila sebagai "sumber dari segala sumber hukum". Dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat **57Nomor III/MPR/2000 Pasal 1 ayat (3)** menyebutkan Pancasila adalah sumber hukum dasar nasional **sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan undang-undang Dasar 1945**. 2. Sumber hukum formil itu terdapat **dalam ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 Pasal 2** adalah tata urutan peraturan perundangundangan dan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya yang terdiri dari: 26 1. Undang-Undang Dasar 1945; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI; 3. Undang-undang; 4. Peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu); 5. Peran pemerintah; 6. Keputusan presiden; 7. Peraturan daerah. Sifat Keputusan Presiden dapat dicermati dari bunyi pasal 3 ayat (6) TAP MPR Nomor III/MPR/2000 yang menyatakan : "Keputusan **presiden yang bersifat mengatur dibuat oleh Presiden untuk menjalankan fungsi dan** tugas nya berupa pengaturan pelaksanaan administrasi negara dan administrasi pemerintahan". Prajudi Atmosudirdjo berpendapat UUD, TAP MPR dan UU merupakan bagian dari hukum tata negara yaitu **zhukum yang mengatur seluk beluk organisasi dan fungsi administrasi negara**, hal ini merupakan Hukum

Administrasi Negara heteronom. **Hukum Administrasi Negara otonom adalah hukum operasional yang** diciptakan oleh pemerintah dan administrasi negara untuk mengatur penyelenggaraan negara secara khusus yaitu Perpu, PP dan Kepres. Selain itu di dalam praktek terdapat Instruksi Presiden atau Inpres, Keputusan Menteri atau Kepmen, Instruksi Menteri dan Peraturan Menteri. Muhammad Abduh dalam buku *Capita Selecta* perbandingan Hukum Administrasi Negara mengemukakan sumber-sumber Hukum Administrasi Negara Indonesia (HANI) adalah: I. Perundang-undangan · Undang-undang Dasar 1945 · Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat · Undang-undang / Aturan pemerintah pengganti undang-undang · Peraturan pemerintah · Keputusan Presiden · Instruksi Presiden · Peraturan Menteri · Surat keputusan menteri · **2Peraturan daerah dan keputusan kepala daerah** II. Yurisprudensi 27 III. Hukum Tertulis IV. Hukum Internasional V. Keputusan-keputusan Administrasi VI. Doktrin. 1 **BAB 3 BAGIAN-BAGIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA** 3.1 Hukum **Administrasi Negara dalam Arti Luas dan** Sempit

Hukum administrasi negara sebagai aturan hukum secara formil dibentuk oleh penguasa aparatur pemerintahan baik dalam arti luas dan dalam arti sempit. dalam arti luas maksudnya adalah aturan dibentuk oleh organisasi pemerintahan negara atau pusat dan atau organisasi pemerintahan daerah melalui proses dan teknik tertentu. misalnya: undangundang pokok agraria dan peraturan pelaksanaannya, undang-undang perpajakan dan aturan pelaksanaannya, dan peraturan daerah. dalam arti sempit maksudnya adalah aturan itu dibentuk oleh pejabat pemerintahan negara yang berwenang dilakukan oleh mereka yang digolongkan sebagai subjek hukum administrasi negara melalui syarat-syarat yuridis yang diperlukan misalnya Keputusan Presiden, keputusan menteri keputusan Direktorat Jenderal, keputusan Gubernur keputusan Bupati, keputusan Walikota atau oleh pejabat-pejabat pemerintahan dalam Departemen horizontal dan vertikal atau yang memiliki hak otonomi. Hukum Administrasi Negara materiil terdiri atas Hukum Administrasi Negara yang berisi atas aturan-aturan umum dan berlakunya secara umum dan yang berisi aturan hukum tertentu baik berlakunya maupun sifatnya yang ditetapkan. peraturan atau aturan-aturan umum disebut Hukum Administrasi Negara in abstracto kedua adalah

Hukum Administrasi Negara in concreto. Hukum Administrasi Negara in abstracto isinya mengatur hal-hal yang umum dan mengikat umum disebut juga "peraturan administrasi negara". sedangkan Hukum Administrasi Negara in concreto isinya memuat penetapan hak dan kewajiban kepada subjek hukum tertentu hal ini disebut dengan "ketetapan administrasi negara", "ketetapan pemerintah", "penetapan tertulis" (beschikking). Peraturan administrasi negara mengatur hal-hal yang umum dan mengikat umum (general norm) yaitu " norma yang berlaku umum" misalnya. 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. sedangkan ketetapan administrasi negara menetapkan hak dan atau kewajiban kepada subjek hukum tertentu, orang atau badan hukum yang telah diketahui identitasnya, hal ini disebut Individual norm yaitu " norma yang berlaku khusus", berlaku dan mengikat seseorang tertentu misalnya akta perkawinan dan perceraian, Surat Izin Mendirikan Bangunan, surat keputusan pengangkatan pegawai, dan lain-lain. 2 Hukum Administrasi Negara in abstracto maupun yang in concreto, keduanya mengait kepada peranan aparatur pemerintahan di dalam perbuatan hukum yang dilakukan terhadap warga negara yang berlangsung dalam berbagai bidang kehidupan titik aparatur Pemerintah sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintahan memiliki kekuasaan. dalam penyelenggaraan kekuasaan itu dilakukan melalui politik hukum yaitu politik yang digunakan dalam rangka penerapan aturan hukum pada umumnya khususnya yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah atas kepentingan masyarakat seperti politik perizinan, pengawasan dan penindakan dan lain-lain.

²⁸Van vollenhoven membagi Hukum Administrasi Negara dengan sistematika sebagai berikut: a. Bestuurecht (hukum pemerintahan) b. Justitierecht (badan hukum peradilan) yang terdiri dari: 1) Staatsrechtterlijre rechtspleging (hukum tata negara formal/ peradilan tata negara) 2) Burgerlijke rechtspleging (hukum acara perdata) 3) Administratieve rechtspleging (Hukum Administrasi formal/ peradilan administrasi negara) 4) Strafrechtspleging (hukum acara pidana) c. Politierecht (hukum Kepolisian) d. Regelaarsrecht (hukum proses perundang-undangan). Pembagian ini tidak diikuti oleh umum, karena tidak ada pembatasan secara

tegas ²⁸ antara hukum tata negara dengan Hukum Administrasi Negara. R. Kranenburg mengemukakan sistematika hukum administrasi negara dalam 4 bagian sebagai berikut: a. Bentuk hukum dari perbuatan pemerintah b. Hukum perseorangan administrative c. Hukum kebendaan administrative d. Peradilan administrasi dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan dinas publik E. Utrecht mengemukakan deskripsi Hukum Administrasi Negara terdiri dari: a. Lapangan administrasi negara, b. Hukum Administrasi Negara, c. Ilmu pemerintahan dan public administration, ⁶ d. Hukum administrasi negara sebagai himpunan peraturan-peraturan istimewa, e. ¹⁴ Hukum administrasi negara dan hukum tata negara, ³ f. sumber-sumber hukum administrasi negara. 3.2 Peraturan Administrasi Negara dan Ketetapan Administrasi Negara Hubungan antara peraturan ⁶ administrasi negara (hukum administrasi negara in abstracto) dengan ketetapan ⁶ administrasi negara (hukum administrasi negara in Concerto), dapat diketahui melalui pembedangan yang diatur oleh hukum administrasi negara sebagai berikut ; 1. Hukum agraria Hukum agraria merupakan bagian hukum administrasi negara yaitu mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan, pemeliharaan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan tanah, serta antara orang dengan perbuatan hukum mengenai tanah. dengan istilah lain disebut Hukum Administrasi Negara yang mengatur dan menyelesaikan masalah masalah Agraria. dengan demikian hukum agraria adalah: " himpunan peraturan yang mengatur aktivitas aktivitas para pejabat pemerintah yang disertai tugas bidang keagrariaan" Aparat pemerintah yang melaksanakan tugas keagrariaan adalah aparat pemerintah jajaran Departemen dalam negeri cq Badan Pertanahan Nasional (BPN) beserta aparat pemerintah lainnya yang berkaitan dengan tugas pertanahan, yaitu: pemerintah daerah, notaris pejabat pembuat akta tanah (PPAT) dan lain-lain. Dasar hukum pelaksanaan tugas keagrariaan atau pertanahan adalah ⁵¹ Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang ⁷⁹ peraturan dasar pokok-pokok Agraria (UUPA) peraturan organiknya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah yang diganti dengan ⁷⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. pekerjaan aparatur Pemerintah yang diselenggarakan oleh badan pertanahan nasional dalam melaksanakan pendaftaran tanah

meliputi: pengukuran tanah, perpetaan, Pembukuan tanah dan pembelian surat-surat tanda bukti hak misalnya sertifikat tanah. penerbitan sertifikat hak milik atas tanah kepada seseorang atau badan hukum merupakan ketetapan administrasi negara atau keputusan tata usaha negara.

2. Hukum Kepegawaian
Hukum kepegawaian bagian Hukum Administrasi Negara maksud kepegawaian adalah pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai subjek hukum dalam lingkungan hukum Administrasi Negara. hukum kepegawaian yaitu himpunan peraturan-peraturan yang mengatur aktivitas aktivitas para pejabat pemerintah yang disertai tugas dalam bidang kepegawaian

4 Dasar hukum kegiatan pegawai negeri adalah **undang-undang nomor 8 tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian dan aturan pelaksanaannya**, seperti **Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1975** dan **Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1976**. **Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1975** mengatur hak-hak yang menyangkut **pengangkatan pemindahan dan pemberhentian pegawai negeri sipil**. aparaturnya dalam melaksanakan tugas-tugas yang berkaitan dengan hal tersebut melalui perbuatan hukum sepihak dalam bentuk "ketetapan" atau "Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) atau beschikking"

3. Hukum pajak
Penyelenggaraan kegiatan negara memerlukan biaya, salah satu sumber pembiayaan negara adalah pajak. pajak adalah pungutan atas kekayaan rakyat dan merupakan kewajiban rakyat yang harus dipenuhi kepada negara dalam bentuk pembayaran berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk membiayai pengeluaran negara. kegiatan pemungutan pajak yang dilakukan oleh petugas atau Pegawai pajak terhadap pembayaran pajak diatur oleh peraturan perundangundangan yang dibentuk oleh pemerintah
Hukum pajak adalah himpunan peraturan yang mengatur hubungan hukum antara pemerintah sebagai pemungut pajak dengan rakyat sebagai pembayar atau wajib pajak. hubungan hukum tersebut dapat dilihat dari perbuatan pemerintah secara sepihak dalam bentuk penetapan
Siapa yang menjadi subjek pajak, kewajiban subjek pajak, objek objek yang dikenakan pajak, timbul dan hapusnya utang pajak, Cara penagihan pajak dan sebagainya. surat Penetapan pajak yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dalam bidang perpajakan merupakan ketetapan administrasi atau keputusan tata usaha

negara. Beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pajak adalah undang-undang Nomor 6 tahun 1983 tentang ketentuan umum dan tatacara perpajakan, peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 1983 tentang pendaftaran, pemberian Nomor Pokok Wajib Pajak. undang-undang nomor 17 tahun 1997 tentang badan penyelesaian sengketa pajak. 4. Hukum lingkungan 98 Hukum lingkungan merupakan instrumentarium yuridis bagi pengelolaan lingkungan sehingga sebahagian besar adalah hukum pemerintahan (administrasi negara) dalam pelaksanaannya memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak, hal ini dimaksudkan agar dalam pelaksanaan kebijaksanaan nya tidak terjadi penyimpangan yang bertentangan dengan tujuan pengelolaan lingkungan hidup. 5 Pengelolaan lingkungan hidup berhubungan dengan lembaga perizinan (vergunning) terhadap usaha dan atau kegiatan yang diselenggarakan oleh masyarakat. pemerintah menggunakan lembaga perizinan sebagai sarana hukum untuk mengendalikan tingkah laku anggota masyarakat agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan dan dan merugikan anggota masyarakat lainnya misalnya tidak terjadi kerusakan lingkungan, pencemaran lingkungan dan lain-lain. Ketentuan mengenai pengelolaan lingkungan hidup terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH) beserta peraturan pelaksanaannya. dalam pasal 25 UULH diatur tentang pemberian sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau au kegiatan yang melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. pasal 27 UULH mengatur tentang pencabutan izin usaha dan/dan atau kegiatan terhadap penanggung jawab usaha dan/dan atau kegiatan yang melakukan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. 1 BAB 4 ASAS PEMERINTAHAN MENURUT HUKUM 4.1 Asas Hukum Bachsan Mustafa Mengemukakan 31 suatu asas yang menjadi dasar suatu kaidah hukum disebut asas hukum. asas hukum adalah asas yang menjadi dasar pembentukan kaidah-kaidah hukum termasuk kaidah hukum administrasi negara. asas hukum sangat berperan dalam lapangan hukum administrasi negara karena kekuasaan aparatur Pemerintah memiliki wewenang yang

istimewa terutama di dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan dan kepentingan umum dengan perlakuan asas hukum dimungkinkan tidak terjadinya penyalahgunaan jabatan atau kekuasaan oleh Aparatur Negara. Mochtar Kusumaatmadja menegaskan, pemantapan asas-asas hukum pertama-tama bisa dilakukan dalam usaha pembentukan hukum nasional melalui proses perundang-undangan (legislation). Tetapi pada tahap penerapannya, asas-asas itu dimantapkan melalui putusan putusan pengadilan (putusan Mahkamah Agung). Menurut Bagir Manan, pemantapan suatu asas hukum dapat berfungsi antara lain: a. Sebagai tali pengikat antara berbagai kaidah hukum yang akan menjamin keterpaduan kaidah dalam suatu ikatan sistem. b. Menjamin kaidah hukum dibentuk dan dilaksanakan sesuai dengan tujuan hukum (keadilan dan kepastian hukum) misalnya asas kecermatan adalah untuk kepastian hukum. c. Menjamin keluwesan penerapan kaidah hukum pada suatu situasi konkrit. d. Sebagai instrumen untuk mengarahkan penerapan kaidah hukum. Hakim tidak boleh menerapkan hukum yang bertentangan dengan asas hukum yang berlaku. Dalam ilmu hukum terdapat asas-asas hukum yaitu sebagai berikut: A. Asas legalitas (asas *wetmatigheid van het bestuur*) atau (*legal of security*) Asas legalitas merupakan asas kepastian hukum yang dianut dalam negara hukum. setiap perbuatan dan tindakan aparatur Pemerintah harus selalu didasarkan pada aturan-aturan hukum. Aparatur Pemerintah memiliki 2 kekuasaan untuk leluasa mengambil keputusan menurut batas-batas yang telah ditentukan oleh undang-undang atau diskresi. hal ini disebut kebebasan dalam keterikatan yaitu bebas mengambil keputusan yang berarti dapat memilih alternatif yang ada tetapi terikat oleh aturan-aturan hukum yang berlaku. Diskresi (*discretion*) diperlukan sebagai pelengkap asas legalitas, tujuannya agar kebijaksanaan administrasi negara atau kebebasan bertindak dalam mengambil keputusan tidak bertentangan dengan undang-undang. B. Asas Oppurtunitas atau asas diskresi Asas ini menghendaki, pejabat pemerintah dalam melakukan tindakannya atau mengambil keputusan mendapat kebebasan berdasarkan kebijaksanaan. asas ini disebut juga asas *Freis Ermessen*. Penerapan asas tersebut harus bersama-sama dengan asas legalitas tujuannya agar aparatur Pemerintah dalam pengambilan keputusannya selalu berada dalam alternatif yang

telah disediakan oleh undang-undang dan dalam kebebasan mengambil keputusan menurut batas-batas yang ditentukan undang-undang. 1C. Asas Adaptasi Asas ini menghendaki agar aparatur Pemerintah dalam mengambil keputusannya diberi kesempatan untuk mengadakan perubahan guna Penyesuaian dengan keadaan titik

Perhatikan kalimat yang tertera pada surat keputusan : "jika ternyata 117terdapat kekeliruan dalam keputusan ini, Akan diperbaiki sebagaimana mestinya." Kalimat diatas

memungkinkan suatu surat keputusan dapat diubah, dengan demikian surat keputusan tersebut bersifat fleksibel. 1D. Asas Kontinuitas Merupakan asas keberlangsungan

berlakunya suatu surat keputusan walaupun pejabat yang menandatangani berganti karena pejabat tersebut bertindak untuk dan atas nama jabatannya bukan pribadinya. E.

Asas Prioritas sAsas yang memberikan perlindungan dan mengutamakan kepada kepentingan umum. maksudnya adalah aparatur Pemerintah dalam 3 mengambil

keputusan harus selalu mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan perorangan. 4.2 Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik Asas

merupakan atau asas-asas hukum yang tidak tertulis merupakan hasil rumusan komisi yang dipimpin oleh De Monchy Pada tahun 1950 di Netherland. dalam laporan komisi tersebut

dinyatakan pokok-pokok tentang "Verhoogde Rechtscherming" (Peningkatan perlindungan hukum bagi penduduk). laporan tersebut mempergunakan istilah "Agemene Beginselen

Van Behoorlijk Bestuur /ABBB" (Asas-asas umum bagi pemerintahan yang baik). dari asas-asas tersebut dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan dalam praktek.

prinsip((asas umum pemerintahan yang baik) tersebut di Nederland dalam praktek dipergunakan oleh instansi-instansi banding walaupun prinsip ini tidak secara tegas

disebutkan dalam peraturan perundang-undangan. ABBB diperkenalkan oleh Crinckle Roy kepada sarjana hukum di Indonesia tahun 1974 di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

menurut Kuntjoro Purbopronoto, Khusus untuk penyelenggaraan tata pemerintahan di indonesia asas-asas tersebut harus disesuaikan dengan pokok-pokok Pancasila dan

undang-undang Dasar 1945. Wiarda memberikan pengertian AAUPPB Dalam pertemuan dengan perhimpunan tata usaha negara Belanda tahun 1952 sebagai berikut: " asasasas

umum pemerintahan yang layak itu merupakan tendensi tendensi (kecenderungan) Etik yang menjadi dasar hukum tata usaha negara kita baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis termasuk praktek pemerintah ah dan dapatlah diketahui pula bahwa asas-asas itu untuk sebagian dapat diturunkan dari hukum dan praktek Sedangkan untuk sebagian secara eviden (jelas atau nyata) langsung mendesak kita. Anasir- anasir AAUPPB dalam literatur Hukum Administrasi Negara Belanda menurut Van Wijk dalam bukunya Hoofdstukken van administratief recht yang disadur oleh Konijnengbelt, adalah: 4 1. Fair Play, Zorgvuldigheid,(pertimbangan yang teliti) 2. Verbod Van Detournement De Pouvoir (Larangan membuat keputusan yang tujuannya berbeda daripada tujuan yang ditentukan dalam peraturan yang menjadi dasar keputusan itu) 3. Verbod Van Willkeur (larangan bertindak sewenang-wenang) 4. Gelijkheid (tindakan yang berdasarkan asas kesamarataan dan bukan diskriminasi) 5. Rechtszekerheidsbeginsel Envetrouwensbeginsel (jaminan hukum dan kepastian hukum yaitu menepati apa yang dijanjikan oleh hukum) 6. Motiveringsbeginselen (kehendak supaya mencapai tujuan tertentu) 11AAUPPB Harus sesuai dengan makna ketertiban hukum yang sedang berlaku baik tertulis maupun tidak tertulis sebagaimana yang dikemukakan oleh F.H. Van Der Burg dan G dan.J.M Cartigny, an-nas asas-asas hukum yang tidak tertulis harus diperhatikan oleh badan atau pejabat administrasi negara dalam melakukan tindakan hukum yang akan dinilai oleh Hakim administrasi. dalam negara-negara berkembang peranan kekuasaan eksekutif sangat menonjol dan menentukan, oleh karenanya harus diperhatikan ukuran-ukuran yang dapat dijadikan pedoman terhadap tindakan-tindakan administrasi negara. Apabila administrasi negara atau aparatur Pemerintah dalam melakukan tindakan pengambilan keputusan memperhatikan asas-asas yang merupakan dasar isinya keputusan yang diterbitkan, maka akan terwujudnya tertib administrasi sehingga dapat menjamin terselenggaranya pemerintahan yang baik. Dalam literatur Hukum Administrasi Negara Indonesia menurut koentjoro poerbopranoto terdapat 13 AAUPPB, yaitu : 1. 54Asas Kepastian Hukum (Principle Of Legal Security) 2. Asas Keseimbangan (Principle Of Proporsionality 3. Asas Kesamaan (Principle Of Equality) 4. Asas Motivasi (Principle Of Motivation) 5. 11Asas Bertindak Cermat

(Principle Of Carefulness) 6. Asas Jangan Mencampuradukkan Kewenangan (Principle Of Non Misuse Of Competence) 7. 39Asas Permainan Yang Layak (Principle Of Fair Play) 5 8. Asas Keadilan Atau Kewajaran (Principle Of Reasonableness Or Prohibition Of Arbitrariness) 9. Asas Menanggapi Penghargaan Yang Wajar (Principle Of Meeting Raise Expectation) 10. Asas Meniadakan Akibat-Akibat 11Suatu Keputusan Yang Batal (Principle Of Undoing The Consequences Of An Annualled Decision) 11. Asas Perlindungan Atas Pandangan Hidup (Principle Of Protecting The Personal Way Of Life) 12. Asas Kebijaksanaan (Sapientia) 13.

Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum (Principle Of Public Service) Ad. 1. Asas Kepastian Hukum (Principle Of Legal Security) 1Asas ini memiliki dua aspek hukum yaitu aspek hukum materil yang berhubungan erat dengan asas kepercayaan. dalam keadaan asas ini menghalangi aparatur negara untuk menarik kembali suatu ketetapan yang telah diterbitkan atau mengubahnya. misalnya suatu izin persetujuan, pembayaran atau subsidi yang telah diberikan tidak dapat ditarik kembali kecuali: 1. 2Tidak menghalangi penarikan kembali atau perubahan suatu ketetapan 2. Apabila ketetapan yang menguntungkan didasarkan pada kekeliruan dapat ditarik kembali atau dirubah dengan ketentuan kekeliruan tersebut diketahui oleh yang berkepentingan 3. Penarikan kembali atau perubahan disebabkan yang berkepentingan memberikan keterangan yang tidak benar atau tidak lengkap telah Turut menyebabkan terjadinya ketetapan yang keliru 4. penarikan kembali sebagai sanksi atau perubahan, apabila syarat-syarat atau ketentuan yang dikaitkan dengan suatu ketetapan yang menguntungkan tetapi tidak ditaati. Aspek hukum formal dari asas kepastian hukum adalah ketetapan yang memberatkan atau yang menguntungkan misalnya izin 31harus disusun dengan kata-kata yang jelas dan bentuknya sesuai dengan yang telah ditentukan 6 Ad. 2. Asas Keseimbangan (Principle Of Proporsionalitiy) 1Asas Keseimbangan selalu dikaitkan dengan keseimbangan hak dan kewajiban pada hakekatnya menghendaki terwujudnya keadilan menuju kehidupan yang damai. Prins berpendapat Asas Keseimbangan harus memenuhi dua syarat: 1. Adanya keseimbangan antara kepentingan yang dibina oleh Aparatur Negara, dengan kepentingan yang dilanggar atau dikorbankan; 2. Adanya keseimbangan antara suatu persoalan dengan

penyelesaian persoalan-persoalan yang sama. Ad. 3. Asas Kesamaan (Principle Of Equality) Pasal 27 undang-undang Dasar 1945 memberikan kedudukan yang sama kepada semua warga negara di depan hukum dan pemerintahan. dalam lapangan hukum administrasi negara, asas ini Memberikan pedoman kepada aparatur Pemerintah di dalam perbuatannya yang berakibat hukum agar menempatkan dirinya sebagai subjek hukum yang mempunyai kedudukan sama dengan pihak lain dalam hubungan Hukum yang diciptakan oleh Hukum Administrasi Negara. Ad. 4. Asas Motivasi (Principle Of Motivation) Keputusan aparatur negara harus berdasarkan alasan atau motivasi yang cukup, adil dan jelas. hal tersebut dapat diketahui pada konsiderans dari Setiap keputusan administrasi negara. menurut Djenal Hoesen Koesoemahatmadja ada dua aspek yang terkandung didalam asas motivasi, Yaitu : 1. Keputusan administrasi negara harus memiliki alasan 2. Motivasi harus benar dan tenang. Ad. 5. Asas Bertindak Cermat (Principle Of Carefulness) Aparatur Pemerintah didalam melakukan setiap perbuatan hukum bersegi satu yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi aparatur Pemerintah dan bagi pihak lain memerlukan kecermatan. 7 Ad. 116. Asas Jangan Mencampuradukkan Kewenangan (Principle Of Non Misuse Of Competence) Pemerintah atau badan/ jabatan tata usaha negara tidak boleh bertindak atas sesuatu yang bukan wewenang nya atau yang merupakan wewenang pejabat/ badan lain, ada sebagai asas Exes depouvoir. Ad. 7. Asas Permainan Yang Layak (Principle Of Fair Play) Badan-badan pemerintahan harus memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada warga negara untuk mencari keadilan dan kebenaran. asas ini sangat menghargai instansi banding guna memberikan kesempatan kepada warga negara untuk mencari kebenaran dan keadilan, melalui instansi pemerintah yang lebih tinggi tingkatannya maupun melalui badan-badan peradilan. sebagai bahan perbandingan dalam Sistem Hukum Administrasi Negara di Amerika Serikat terhadap prinsip Fairness in administrative adjudication. Prinsip ini menghendaki diberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada seseorang untuk membela diri dan memberikan argumentasi argumentasi sebelum dijatuhkan suatu keputusan administrasi. Ad. 8. Asas Keadilan Atau Kewajaran (Principle Of Reasonableness Or Prohibition Of Arbitrariness) Asas ini ini menuntut ditegakkannya aturan hukum agar

tidak terjadi kesewenang-wenangan tidak berdasarkan hal tersebut suatu keputusan yang didasarkan pada wewenang wewenang atau penyalahgunaan wewenang dapat dibatalkan asas ini disebut juga asas tidak boleh melakukan Detournement de pouvoir. Ad.

9. Asas Menanggapi Penghargaan Yang Wajar (Principle Of Meeting Raise Expectation)

Aparatur Pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum nya harus selalu memperhatikan harapan-harapan yang ditimbulkan oleh rakyat atau pihak lain yang mempunyai hubungan hukum dalam lapangan hukum administrasi negara. 8 Ad. 10. Asas Meniadakan Akibat-

Akibat Suatu Keputusan Yang Batal (Principle Of Undoing The Consequences Of An

Annualled Decision) Asas yang menuntun aparatur Pemerintah, apabila perbuatan hukum

yang dilakukannya ternyata dibatalkan oleh badan peradilan yang berwenang harus menerima resiko mengembalikan hak-hak dari pihak yang dirugikan oleh perbuatannya

dan jika mungkin harus membayar ganti rugi. Ad. 11. Asas Perlindungan Atas Pandangan

Hidup (Principle Of Protecting The Personal Way Of Life) Aparatur Pemerintah dalam

melakukan perbuatan hukum harus melindungi pandangan hidup yang dianut oleh setiap subjek hukum terkecuali pandangan hidup yang dianutnya bertentangan dengan falsafah

negara Pancasila dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ad. 12. Asas

Kebijaksanaan (Sapientia) Asas kebijaksanaan dihubungkan oleh koentjoro poerbopranoto

dengan pendapat O. Notohamidjojo yang mengatakan: pengertian hikmah

kebijaksanaan itu berimplikasi kan tiga unsur: 1. Pengetahuan yang andal dan analisa

situasi yang dihadapi. 2. Rancangan penyelesaian atas dasar "staatsidee" ataupun

"rechtsidee" yang disetujui Bersama yaitu Pancasila bagi pemerintah kita Indonesia. 13.

Mewujudkan rancangan penyelesaian untuk mengatasi situasi dengan tindakan perbuatan dan penjelasan yang tepat yang dituntut oleh situasi yang dihadapi. Unsur kebijaksanaan

perlu dimiliki oleh pegawai pada umumnya dan negarawan pada khususnya. asas

kebijaksanaan menurut koentjoro poerbopranoto jangan ditumbuhkan dengan freies

ermessen karena freies ermessen pada hakikatnya memberikan kebebasan bertindak

kepada pemerintah dalam menghadapi sesuatu situasi yang konkrit (kausitis) sedangkan

kebijaksanaan adalah suatu pandangan jauh ke depan daripada pemerintah. 9 Ad. 1113.

Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum (Principle Of Public Service) Tugas

penyelenggaraan kepentingan umum menurut Koentjoro Poerbopranoto merupakan tugas dari pada semua aparatur Pemerintahan termasuk para pegawai negeri sebagai alat pemerintahan. 1. kepentingan umum meliputi kepentingan bangsa, masyarakat dan negara. kepentingan umum mengatasi kepentingan individu, kepentingan golongan dan kepentingan daerah. akan tetapi bukan berarti tidak mengakui kepentingan individu sebagai hakikat pribadi manusia tetapi justru dalam kepentingan umum ini pun terletak pembatasan terhadap kepentingan individu titik sehingga kepentingan individu itu tidak bertumpu pada asas Jus suum cuique tribuere (memberi kepada masing-masing orang apa yang menjadi haknya). Dalam kepentingan individu tercakup kepentingan masyarakat dan kepentingan nasional dan bertumpu atas "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". demikian juga kepentingan nasional tidak menutup pintu bagi hubungan internasional karena sifat causa masyarakat bersifat kodrati. Masih perlu ada catatan tentang asas-asas diatas karena menurut Muhammad Abduh, asas-asas tersebut belum mencakup "asas kepastian" (billijkheid beginselen), Seperti dimaklumi bahwa asas kepastian dapat dikatakan sebagai "asas induk" dari segala asas yang ada. sebagai contoh penerapan asas kepastian hukum atau asas keadilan di suatu negara (masyarakat) belum tentu adil atau belum tentu patut bagi negara atau masyarakat lainnya. Sebahagian asas-asas di atas 2. di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 Telah direalisasi, yaitu "asas penyalahgunaan wewenang" (detournement de pouvoir) dan "asas larangan bertindak sewenang-wenang" (willekeur). Ketentuan tersebut dapat dilihat dalam pasal 53 ayat (2) butir b dan c, yaitu: "Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah: a. Keputusan administrasi negara yang digagas itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku b. Badan atau pejabat administrasi negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan 10 wewengangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya kewenangan tersebut. c. Badan atau pejabat administrasi negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana pertimbangan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu

seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

Penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik juga terdapat di dalam ³⁴Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. ¹pasal 3 undang-undang tersebut menyatakan: asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi: 1. Asas Kepastian Hukum 2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara 3. Asas Kepentingan Umum 4. Asas Keterbukaan 5. Asas Proporsionalitas 6. Asas Profesionalitas 7. Asas Akuntabilitas Mahkamah Agung RI

mengeluarkan petunjuk pelaksanaan (juklak) No. 052/Td.T UN/III/1992 mengenai petunjuk teknis penerapan AAUPPB oleh Hakim administrasi melalui putusan-putusannya.

penerapan AAUPPB sebagai salah satu alat uji untuk menilai keabsahan keputusan tata usaha negara adalah melalui jalur yurisprudensi tetap karena ⁴²yurisprudensi merupakan salah satu sumber hukum.

menurut Paulus Effendi Lotulong, Jalan yang paling efektif untuk memasyarakatkan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang layak (AAUPPL) adalah melalui jalur yurisprudensi tetap alasannya adalah: 1. Selain jalur yurisprudensi yaitu jalur legislatif, tetapi membutuhkan waktu yang lama dan proses pembahasan di DPR yang rumit dan panjang 2. Jalur yurisprudensi memungkinkan dikembangkan di Indonesia karena kita mengakui ⁴²yurisprudensi sebagai salah satu sumber hukum. supaya

optimalisasi penerapan AAUPPL melalui yurisprudensi ini sampai pada maksud tujuannya dibutuhkan 11 pengetahuan para hakim yang sangat mendalam mengenai Hukum

Administrasi Negara 3. Supaya putusan hakim atau yurisprudensi tersebut mempunyai bobot ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan maka putusannya harus menggambarkan landasan filosofis yang mendalam, konstruksi hukum yang logis dan motivasi yang jelas.

Ketiga persyaratan putusan inilah yang merupakan jantungnya putusan hakim atau sering disebut "Ratio Decidendi". Selain asas hukum dan AAUPPL dalam administrasi negara

dikenal etika Administrasi Negara titik prinsip-prinsip ¹etika administrasi negara menurut American Society for public administration adalah:

· Pelayanan terhadap publik lebih diutamakan dari pelayanan terhadap seseorang · ⁷⁸Rakyat adalah berdaulat dan mereka

yang bekerja di dalam pelayanan publik secara mutlak bertanggung jawab terhadap rakyat

· Hukum mengatur semua kegiatan pelayanan publik · Manajemen yang efisien dan efektif merupakan dasar bagi Administrasi Publik · **1 Sistem jasa dan kesempatan kerja harus sama didukung**, diimplementasikan dan dipromosikan · **Mengorbankan kepentingan publik demi kepentingan pribadi tidak dibenarkan** · Keadilan, keberanian, kejujuran, kepandaian, empati merupakan nilai **soyang dijunjung tinggi dan secara aktif harus dipromosikan** · **Kesadaran moral memegang peranan penting dalam memilih alternatif keputusan** · Administrator publik tidak semata-mata **menghindari kesalahan, tetapi juga berusaha mengejar** atau mencari kebenaran.

1 BAB 5 SUBYEK HUKUM DALAM ADMINISTRASI NEGARA 5.1 Subyek Hukum

Subjek hukum (subyektum juris) adalah pendukung hak dan kewajiban, yaitu mereka yang cakap atau memiliki kewenangan melakukan perbuatan hukum. menurut Van apeldoorn kewenangan hukum adalah sifat yang diberikan oleh hukum objektif dan hanya boleh dimiliki mereka untuk siapa ia diberikan oleh hukum. hukum objektif dapat dilihat dari tujuan hukum itu sendiri, sedangkan hukum subjektif bila aturan hukum itu dikaitkan dengan subjek tertentu. jika tujuan hukum diarahkan pada setiap orang yang berkepentingan dan memberikan hak jaminan perlindungan maka dalam kaitannya dengan subyek tertentu adalah terletak pada hak yang diberikan oleh norma hukum itu. dengan demikian hukum objektif menunjuk aturan **hukumnya yang berarti mengatur pelbagai hubungan hukum**. Hubungan hukum tersebut pada hakikatnya **adalah kepentingan-kepentingan yang mendapat perlindungan, Sedangkan kepentingan yang diatur oleh hukum pada dasarnya terdiri dari kepentingan umum** atau publik dan kepentingan khusus atau privat. Dalam ajaran hukum dan undang-undang, yang diakui sebagai subjek hukum adalah manusia (purusa kodrat) dan badan hukum yang memperoleh kewenangan hukum dari hukum positif (purusa hukum). **Badan hukum sebagai purusa hukum dibagi** dalam dua jenis: 1. **3 Badan hukum publik seperti negara, daerah-daerah** seperti provinsi, kabupaten dan kota serta dinas-dinas publik. 2. Badan hukum perdata **dapat dibedakan sebagai berikut : a. Perserikatan dengan tujuan tidak mencari keuntungan (nirlaba), seperti yayasan. b. Perserikatan dengan tujuan memperoleh keuntungan atau laba seperti perseroan terbatas Firma. 10c. Perserikatan dengan tujuan**

memenuhi kebutuhan para anggotanya seperti koperasi 2 5.2 Subyek Hukum Dalam Hukum Administrasi Negara Dalam lapangan hukum administrasi negara sebagai hukum publik yang menjadi sumber hukum adalah badan hukum publik terdiri dari: 1. Negara 2. Daerah-daerah seperti provinsi, Kabupaten, kota, kecamatan dan desa 3. Dinas-dinas publik, Jawatan publik dan badan usaha milik negara Hukum Administrasi Negara ruang lingkungannya 10 membicarakan tindakan aparatur Pemerintah yang berakibat hukum yaitu berupa tindakan bersegi dua, seperti tindakan dalam hubungan hukum antara aparatur Pemerintah dengan swasta demikian juga tindakan bersegi satu yang dilakukan oleh aparatur Pemerintah terhadap pihak lain. Aparatur Pemerintah adalah pegawai negeri dalam fungsinya menyelenggarakan hubungan-hubungan hukum yang bersifat istimewa memungkinkan melakukan tugas yang khusus. Pegawai negeri sebagai aparatur Pemerintah di tingkat pusat maupun daerah dapat memegang jabatan struktural atau fungsional Berdasarkan uraian diatas maka urutan subjek hukum administrasi negara adalah: 1. Pegawai negeri sipil yang bertugas pada instansi pemerintah dan atau dipekerjakan diperbantukan pada instansi swasta 2. Jabatan-jabatan pada pemerintah pusat dan daerah serta pada instansi instansi swasta 3. 10 Jawatan publik, dinas-dinas publik, badan usaha milik negara dan daerah 4. Daerah provinsi, Daerah kota dan kabupaten 5. Negara Pelaksanaan urusan pemerintahan menurut indroharto tidak merupakan monopoli dari instansi instansi pemerintah dibawah presiden tetapi termasuk juga organisasi swasta yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberi tugas untuk melakukan suatu bidang urusan pemerintahan, misalnya bidang Kesejahteraan Sosial, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Dengan demikian pejabat atau Pengurus organisasi swasta tersebut merupakan subjek hukum administrasi negara. Berdasarkan hal diatas secara garis besar 17 yang dapat disebut sebagai badan atau pejabat administrasi negara dapat dikelompokkan sebagai berikut: 3 a. Instansi instansi resmi pemerintahan yang berada di bawah presiden sebagai kepala eksekutif b. Instansi-instansi dalam lingkungan kekuasaan negara di luar lingkungan kekuasaan eksekutif c. Badan-badan hukum perdata yang didirikan oleh pemerintah dengan maksud untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan

6. Instansi-instansi merupakan kerjasama antara pihak pemerintah ah dengan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, serta 7. Lembaga-lembaga hukum swasta yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan sistem perizinan melaksanakan tugas pemerintahan Instansi instansi dan lembaga lembaga hukum diatas yang berkedudukan sebagai badan atau jabatan administrasi negara berdasarkan wewenang hukum publik yang dimilikinya mampu menerbitkan suatu keputusan administrasi negara dalam bentuk penetapan tertulis, misalnya: surat keputusan, surat izin dan sebagainya. Penetapan tertulis yang diterbitkan tersebut ditujukan kepada seseorang atau badan hukum perdata dan apabila tidak diterima atau ditolak oleh orang atau badan hukum perdata, penetapan tertulis tersebut dapat menjadi objek sengketa tata usaha negara, dan badan atau jabatan administrasi negara tersebut dapat digugat melalui pengadilan tata usaha negara

5.3 Kedudukan Hukum Para Petugas Publik Dalam struktur pemerintahan RI

ditemukan istilah "pejabat publik" dan "pejabat fungsional". Pejabat publik biasanya disebut pejabat politik menempati posisinya selalu melalui pemilihan yang dilakukan lembaga legislatif misalnya : Gubernur, walikota, dan bupati. Pejabat fungsional yang menempati posisinya melalui jenjang karir yang kemudian dikukuhkan dengan surat keputusan pengangkatan . Undang-undang Nomor 28 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian tidak menggunakan istilah jabatan politik. Tetapi dalam ketentuan-ketentuan pokok kepegawaian terdahulu yaitu undang-undang Nomor 18 tahun 1961 pada bagian penjelasan dari pasal 1 menggunakan istilah jabatan politik. Menurut Sastra Djatmika, Istilah jabatan politik maksudnya sangat mungkin dapat diartikan sama dengan para pejabat atau pegawai negeri sekalipun pejabat negara juga diatur di dalam UndangUndang Nomor 18 tahun 1974 namun pejabat negara tidak dipandang termasuk pegawai negeri. 4

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 menetapkan bahwa seorang pegawai negeri yang diangkat menjadi pejabat negara dibebaskan untuk sementara waktu dari jabatan organikya selama menjadi pejabat negara tanpa kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri. Pada bagian penjelasan pasal 11 dari undang-undang nomor 8 tahun 1974 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pejabat negara ialah: 1. Presiden 2. Anggota

badan permusyawaratan/ perwakilan rakyat 3. Anggota badan pemeriksa keuangan 4. Ketua wakil ketua ketua muda dan hakim mahkamah agung 5. Anggota dewan pertimbangan agung 6. Menteri 7. Kepala perwakilan ri di luar negeri yang berkedudukan sebagai duta besar luar biasa dan berkuasa penuh 8. Gubernur kepala daerah 9. Bupati kepala daerah/ wali kota madya kepala daerah 10. 2Pejabat lain yang ditetapkan dengan peraturan perundangundangan Pada umumnya pejabat publik berstatus pegawai negeri namun tidak semua pejabat publik berstatus pegawai negeri, seperti halnya pemegang jabatan dari suatu jabatan negara sebaliknya tidak semua pegawai negeri merupakan pemegang jabatan publik Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme pasal 1 angka 1 menyatakan : "Penyelenggara negara adalah pejabat 46negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku." Selanjutnya dalam pasal 2 undang-undang tersebut dinyatakan 48penyelenggara negara meliputi: 1. Pejabat negara pada lembaga tertinggi negara 2. Pejabat negara pada lembaga tinggi negara 3. Menteri 4. Gubernur 5. Hakim 6. Pejabat negara yang 31lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan 5 7. 65Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku Menurut Logeman ada 5 hal yang wajib dilakukan oleh seorang pejabat sebagai pegawai negeri sipil : 1. Pejabat 44wajib berusaha menjadi seorang pegawai yang baik 2. Wajib melakukan pekerjaannya sesuai dengan kemampuan kerjanya 3. Perbuatannya wajib sesuai dengan peraturan dan asas hukum yang telah ditentukan 4. Wajib meneladani kehidupan diluar pekerjaannya 5. Wajib mengutamakan kepentingan jabatan diatas kepentingan sendiri Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 mengatur kedudukan, kewajiban dan hak-hak pegawai negeri. 43Kedudukan pegawai negeri adalah unsur Aparatur Negara abdi negara dan Abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, undang-undang dasar 1945, Negara dan pemerintah dalam

menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan (termaktub dalam pasal 3).

Kewajiban pegawai negeri adalah: a. **Wajib setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah (pasal 4)** b. **Wajib menaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab (pasal 5)** c. **Wajib menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada dan atas perintah pejabat yang berwajib atas kuasa undang-undang (Pasal 6)** Hukum

Administrasi Negara memandang hubungan hukum kepegawaian sebagai suatu openbare dienstbetrekking **88(hubungan dinas publik) terhadap negara (pemerintah).** Hubungan

dinas publik **yang melekat pada hubungan hukum kepegawaian** merupakan hubungan subordinate antara atasan dengan bawahan. 5.4 Hubungan Hukum Dalam Hukum

Administrasi Negara Hubungan administrasi negara melahirkan hubungan hukum istimewa yang memungkinkan para pejabat (aparatur Pemerintah atau administrasi negara)

melakukan tugas khusus mereka sebagaimana yang 6 dikemukakan oleh Logeman dan Utrecht. Buatan atau tindakan pemerintah yang mempunyai akibat hukum menunjukkan adanya pihak pemerintah atau administrasi negara yang melakukan hubungan hukum dengan pihak lain, yaitu seseorang atau badan hukum perdata. Sifat hubungan hukum istimewa yang dimiliki **hukum administrasi negara berbeda dengan hukum** yang terjadi

dalam hukum publik lainnya seperti halnya dalam lapangan hukum pidana. Hukum

Administrasi Negara terdapat petunjuk petunjuk hidup, petunjuk bertingkah laku yang diterbitkan oleh aparatur Pemerintah yang harus diikuti oleh semua orang. Sedangkan dalam hukum pidana terdapat seperangkat sanksi yang harus dijalankan oleh pemerintah

apabila terjadi pelanggaran atau kejahatan terhadap petunjuk hidup. Hidup yang diatur dalam hubungan hukum oleh Hukum Administrasi Negara bukan saja bersifat perjanjian, tetapi juga bersifat tindakan sepihak dalam bentuk pengaturan dan dalam bentuk keputusan **yang dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan.**

Dengan demikian hubungan hukum dalam Hukum Administrasi Negara adalah suatu hubungan hukum antara penguasa, dalam hal ini pemerintah atau suatu badan atau

jabatan administrasi negara dengan warga masyarakat yang dilahirkan oleh tindakan atau keputusan administrasi negara. Hubungan hukum tersebut mengandung suatu isi yang bersifat normatif mengandung hak-hak dan kewajiban-kewajiban dan sering menentukan posisi hukum dan warga masyarakat yang terkena oleh keputusan atau tindakan hukum administrasi negara yang bersangkutan. Adanya tindakan hukum administrasi negara terhadap seseorang atau badan hukum perdata menunjukkan bahwa Hukum Administrasi Negara digolongkan sebagai hukum yang sifatnya memaksa seperti sanksi pencabutan izin, pemberitahuan pengusuran dan sebagainya. Menurut Vander Pot, suatu hubungan Hukum Administrasi Negara yang diciptakan oleh suatu tindakan hukum administrasi negara dapat berisi: a. Suatu kewajiban untuk berbuat, atau untuk membiarkan sesuatu ; b. Suatu hak untuk menuntut sesuatu; c. Suatu izin untuk berbuat sesuatu yang pada umumnya dilarang; d. Suatu Kompleks hubungan-hubungan hukum yang lahir dari suatu status yang diberikan oleh suatu tindakan hukum administrasi negara. 1 BAB 6

WEWENANG ADMINISTRASI NEGARA 6.1 Sumber Wewenang Administrasi Negara

Administrasi negara atau aparatur negara dalam melaksanakan tugas-tugasnya untuk kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat dibekali oleh wewenang. kemungkinan untuk memperoleh wewenang bagi administrasi negara atau aparatur negara dapat terjadi karena: a. Atribusi dan delegasi Atribusi terjadi dengan adanya pemberian wewenang administrasi negara yang baru berdasarkan suatu ketentuan dalam peraturan perundangundangan titik atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan, sebagai tertera dan angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 : " _____Badan atau pejabat tata usaha negara yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya _____" Legislator yang berkompeten memberikan Atribusi adalah: 1. Berkedudukan sebagai original legislator yaitu MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama dengan pemerintah yang melahirkan undang-undang sedangkan di daerah adalah DPRD bersama pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah. 2. Yang bertindak sebagai delegated legislator yaitu Presiden dapat membentuk peraturan yang berisi Wewenang pemerintahan kepada badan atau

jabatan administrasi negara Sangat penting untuk diketahui apakah suatu badan atau jabatan administrasi negara pada waktu mengeluarkan suatu keputusan yang berisi suatu pendelegasian wewenang berdasarkan suatu wewenang pemerintah atributif yang sah atau tidak.

1. Delegasi adalah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan administrasi negara yang telah memperoleh suatu wewenang administrasi negara secara atribusi kepada badan atau jabatan administrasi negara lainnya.

49. Suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang, contoh yang berkaitan dengan hal ini adalah ketentuan yang terdapat dalam pasal 22 UULH yang menyatakan:

1. Menteri melakukan pengawasan terhadap penataan penanggung jawab usaha dan/ dan atau kegiatan atas ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup.
2. Untuk melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menteri dapat menetapkan pejabat yang berwenang melakukan pengawasan.
3. Dalam hal wewenang pengawasan diserahkan kepada pemerintah daerah, kepala daerah menetapkan pejabat yang berwenang melakukan pengawasan.

b. Mandat Mandat adalah wewenang Administrasi Negara dilaksanakan oleh mandataris atas nama dan tanggung jawab Mandaris (pemberi mandat). misalnya menteri memberikan mandat kepada Direktur Jenderal atau Inspektur Jenderal untuk suatu urusan tertentu sesuai dengan bidang pekerjaan departemennya

6.2 Segi-segi Wewenang Administrasi Negara

Wewenang oleh administrasi negara atau aparatur negara dalam melaksanakan urusannya meliputi:

1. Penetapan norma-norma hukum positif Wewenang untuk melaksanakan suatu urusan pemerintahan adalah wewenang untuk menetapkan norma-norma hukum positif di suatu bidang kehidupan dalam masyarakat serta mempertahankannya. Untuk dapat menetapkan serta mempertahankan hukum positif diperlukan adanya wewenang bagi administrasi negara atau Aparatur Negara. tanpa adanya wewenang tidak mungkin administrasi negara atau Aparatur Negara melahirkan keputusan-keputusan yang sah. Menurut pengertian juridis, wewenang adalah suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berllaku Untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sah. dalam hukum perdata Apabila seseorang memenuhi syarat-syarat maka ia berwenang mengadakan

perjanjian menurut hukum perdata (mampu untuk berbuat/ handelingsbekwaam). 3 Dalam organisasi pemerintah apabila pelaksanaan wewenang pemerintah itu terjadi di dalam organisasi suatu **badan atau jabatan tata usaha negara** cara disebut sebagai pelaksanaan wewenang pemerintahan Intern. Namun apabila terjadi pelaksanaan wewenang pemerintahan yang memiliki daya kerja keluar, disebut pelaksanaan wewenang pemerintah ekstern. Apabila terjadi kesalahan (cacat) dalam pelaksanaan wewenang pemerintahan intern, maka hal tersebut dapat berakibat cacat pada suatu pelaksanaan wewenang secara ekstern. misalnya cara pemberian delegasi atau mandat bertentangan dengan hukum maka keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat yang memperoleh delegasi atau mandat akan mengandung cacat hukum. Pengertian wewenang dalam arti luas adalah kemampuan untuk menimbulkan akibat hukum dan dapat berbuat untuk melakukan sesuatu misalnya wewenang untuk memberikan nasihat. secara nyata wewenang ini dapat **mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh** suatu instansi. wewenang adalah sesuatu hak yang menyangkut dengan kekuasaan negara yang bersifat publik. pegawai negeri mempunyai wewenang apabila telah memegang jabatan Iya disebut pejabat. penerapan wewenang dalam mempertahankan hukum positif dapat dilakukan dengan upaya paksa sebagai contoh penyitaan atau peledakan. 2. Sifat wewenang administrasi **Wewenang administrasi negara menurut sifatnya selalu terikat kepada suatu masa waktu tertentu, tidak berlaku untuk selama-lamanya.** hukum tertulis dan tidak tertulis mengatur hal-hal yang berhubungan dengan: a. pemberian wewenang dan pencabutannya b. sifat serta luasnya wewenang c. pelaksanaan suatu wewenang 3. Isi wewenang administrasi negara terdiri dari: a. **Wewenang untuk membuat peraturan, menetapkan hukum yang prinsipnya tidak mengenai hal-hal yang konkret dan Individual** b. **Wewenang untuk menetapkan hukum untuk suatu keadaan yang** konkret dan Individual 4 c. Wewenang untuk pembuatan rencana misalnya rencana peruntukan tanah. d. Wewenang untuk memberikan nasihat e. Wewenang untuk melakukan penertiban 4. Kebebasan untuk melakukan penilaian Wewenang pemerintahan yang dilahirkan oleh suatu peraturan dan **tata bebas akan tetapi tidak bebas sepenuhnya.** dilakukan untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. hal ini

berarti Wewenang yang dimiliki oleh badan atau jabatan administrasi negara tidak boleh dipergunakan untuk lain-lain tujuan dari maksud diberikan wewenang itu kepadanya.

terlebih tidak mungkin dibenarkan apabila wewenang itu digunakan untuk memenuhi kepentingan pribadi si pejabat yang memegang jabatan administrasi negara tersebut. apabila hal tersebut terjadi, maka pejabat tersebut telah melanggar larangan

“detournement de pouvoir” Kebebasan pemerintahan dalam Hukum Administrasi Negara adalah kebebasan untuk menentukan ke lebih kebijak kebijaksanaan atau untuk

menghadap mana yang baik mana yang kurang baik mana yang tepat dan mana yang tidak tepat untuk dilaksanakan. Kebebasan administrasi negara atau aparatur Negara ada

dua pola yaitu: a. kebebasan untuk melakukan penilaian secara objektif karena

undangundang dalam merumuskan norma wewenang yang diberikan dengan samar-samar yang sebenarnya dimaksudkan sebagai norma hukum objektif tetapi perumusannya secara

tegas tidak mungkin diberikan titik misalnya bertingkah laku sebagai abdi negara yang

baik, Beriktikad yang baik, menurut nalar yang baik. b. Kebebasan untuk menentukan

penilaian secara subjektif maksudnya kebebasan untuk menentukan kebijaksanaannya

sendiri. artinya undang-undang menyerahkan kepada badan atau jabatan administrasi negara yang bersangkutan untuk menentukan sendiri apa yang harus dilakukan dalam

menghadapi suatu keadaan konkrit tertentu yang harus diurus. misalnya dalam peraturan dasar dinyatakan “ menteri dapat”, “ apabila dipandang perlu oleh Gubernur” 5 5.

Wewenang administrasi negara yang Fakultatif Peraturan dasar menentukan kapan dan

dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, dalam hal ini

badan atau jabatan administrasi negara tidak wajib menerapkan wewenang nya sehingga

dapat melakukan pilihan tersebut hanya dapat dilakukan dalam keadaan-keadaan

119 tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya. 16. Wewenang yang

bersifat terikat Peraturan dasar menentukan tentang isi keputusan yang harus diambil

secara rinci badan atau jabatan administrasi negara tidak dapat berbuat lain daripada

menjalankan secara harfiah apa yang tertulis dalam rumusan peraturan dasarnya. 7.

Wewenang pemerintahan yang bebas (Diskresioner) Diskresi atau discretion (Inggris), Freis

Ermessen (Jerman) Adalah kebebasan bertindak atau mengambil keputusan menurut pendapat sendiri. Kebijakan (beleid) merupakan dasar bertindak atau garis sikap atau pedoman pelaksanaannya. Diskresi diperlukan sebagai pelengkap asas legalitas yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa setiap tindakan atau perbuatan administrasi negara harus berdasarkan ketentuan undang-undang. 120akan tetapi tidak mungkin bagi undang-undang

yang mengatur segala macam kasus dalam praktek kehidupan sehari-hari titik sehingga diperlukan kebebasan atau deskripsi bagian administrasi negara (administrator) dengan ketentuan sepanjang tidak bertentangan dengan: a. Hukum (Rechtmatigheid) b. Undang-undang (Wetmatigheid) c. Tujuan (Doelmatigheid) d. Kepatutan (Billijkheid) Berdasarkan skema Muhammad Abduh terdapat dua jenis kebijakan administrasi negara: a. Kebijakan umum (beleid), cirinya Jika timbul masalah maka tidak begitu saja diminta pertanggungjawaban hukum, karena didominasi oleh independensi Administrasi negara, sehingga dapat melakukan diskresi. 6 b. Kebijakan teknis (operasional), Ciri-cirinya jika timbul Masalah dapat diminta pertanggungjawaban hukum berdasarkan "Mal administration" sesuai dengan aturan yang berlaku dapat dimintai tanggung jawab administratif, tanggung jawab pidana dan tanggung jawab perdata. Lebih lanjut Muhammad Abduh mengutip pendapat Crossman (Inggris) mengemukakan tentang tindakan administrasi negara yang dapat digolongkan dalam Mal administration apabila: a. Bersifat memihak b. Ada unsur lalai atau ceroboh c. Kurang hati-hati d. Kelambatan penyelesaian e. Tidak berkompeten f. Tidak mampu menyelesaikan tugas g. Kesewenangan h. Kurang teliti RM Surachman anggota Komisi Ombudsman nasional menyebutkan (5) lima kriteria tentang mal administration a. Tindakan yang janggal (inappropriate) b. Sewenang-wenang (Arbitrary) c. Menyimpang (Deviate) d. Penyalahgunaan wewenang (Detournement de pouvoir) e. Pelanggaran kepatutan (Billijkheid) Penggunaan freies ermessen menurut Prins dan Wiarda membawa beberapa persoalan yang dapat menimbulkan ketegangan antara kekuasaan dan kemerdekaan, antara kekuasaan dan keadilan. oleh karenanya pemakaian asas-asas hukum dan kepentingan umum oleh administrasi negara harus dihormati terutama dalam menggunakan kemerdekaan

bertindak atau freies ermessen. 1 BAB 7 PERBUATAN ADMINISTRASI NEGARA 7.1 Landasan Perbuatan Administrasi Negara Negara hukum modern menghendaki Setiap tindakan atau perbuatan aparaturnya berdasarkan hukum (peraturan perundangundangan). Teori trias politika menugaskan lembaga legislatif seperti Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang. Praktek ketatanegaraan tugas membentuk undang-undang juga diberikan kepada lembaga eksekutif seperti badan-badan administrasi negara atau tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan melalui delegasi (delegatie van wetgeving). Pelimpahan kekuasaan atau wewenang membentuk Undang-Undang (delegation of legislation power) adalah berdasarkan Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi: "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undangundang" Ketentuan lain yang mengatur delegasi perundang-undangan terdapat dalam Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: "Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya". Dalam negara hukum modern teori Donner dan Hans Kelsen dapat diterapkan dalam praktek administrasi negara, maka secara kualitatif perbuatan administrasi negara atau pemerintahan dapat dibagi dua: a. perbuatan membuat atau Membentuk peraturan b. perbuatan melaksanakan peraturan Wewenang aparatur Pemerintah membuat peraturan dalam praktek didasarkan pada penelitian seperti: a. oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat kepada Presiden sebagai mandataris 2 b. oleh Presiden kepada menteri-menteri c. oleh pemerintah pusat kepada Gubernur dan seterusnya 7.2 Jenis-Jenis Perbuatan Administrasi Negara Tugas yang dapat dijalankan oleh Administrasi Negara hanya dapat dilakukan melalui suatu perbuatan administrasi negara atau Aparatur Negara Perbuatan dan tindakan Aparatur Negara atau administrasi negara dapat digolongkan dalam dua kategori: a. Perbuatan hukum (rechtshandelingen) b. Perbuatan yang bukan perbuatan hukum atau perbuatan tanpa akibat yang diatur oleh hukum Menurut Van Poelje dalam koentjoro poerbopranoto perbuatan yang bukan perbuatan hukum adalah tindakan pemerintahan berdasarkan fakta (feitelijke handelingen). Bachsan Mustafa Menyatakan perbuatan yang bukan perbuatan

hukum adalah perbuatan biasa. Bagi hukum administrasi negara yang terpenting adalah perbuatan hukum, sedangkan yang bukan perbuatan hukum tidak berarti. misalnya: Walikota meresmikan jembatan baru, jalan baru dan sebagainya. Penyelenggaraan kepentingan umum oleh aparaturnya Pemerintah dapat dilakukan dengan beberapa cara: a. Yang bertindak adalah administrasi negara atau aparaturnya Pemerintah sendiri misalnya Kepala Dinas Perindustrian menerbitkan izin usaha industri pakaian jadi; b. Yang bertindak adalah subjek hukum (badan hukum) lain yang tidak termasuk aparaturnya negara yang mempunyai hubungan istimewa atau hubungan biasa dengan pemerintah. Hubungan istimewa atau hubungan biasa tersebut diatur oleh hukum publik atau hukum privat. Misalnya perusahaan yang mengadakan perjanjian dengan pemerintah contoh PT B (Kontraktor pembangunan jalan raya) mengadakan perjanjian pemborongan pekerjaan pembangunan Jalan Raya dengan Bupati; c. Yang bertindak ialah subjek hukum lain yang tidak termasuk aparaturnya Pemerintah yang menjalankan pekerjaannya berdasarkan suatu konsesi atau berdasarkan suatu izin yang diberi oleh pemerintah titik contoh perusahaan diberikan izin hak pengelolaan hutan (HPH) untuk pertanian dan perkebunan; 3 d. Yang bertindak ialah subjek hukum lain yang tidak termasuk aparaturnya Pemerintah yang diberi subsidi oleh pemerintah misalnya sekolah swasta; e. Yang bertindak ialah pemerintah bersama-sama subjek hukum lain; f. Yang bertindak adalah yayasan yang didirikan oleh pemerintah atau dikuasai oleh pemerintah; g. Yang bertindak ialah koperasi yang dipimpin oleh pemerintah atau dikuasai oleh pemerintah; h. Yang bertindak ialah perusahaan negara; i. Yang bertindak ialah subjek hukum lain yang tidak termasuk aparaturnya Pemerintah tetapi diberi kekuasaan memerintah (delegasi perundang-undangan); Berdasarkan penggolongan hukum, yaitu hukum privat dan hukum publik maka perbuatan hukum yang dilakukan administrasi negara atau aparaturnya negara dapat dikategorikan dua jenis: a. Perbuatan administrasi negara atau aparaturnya negara menurut hukum privat mad. b. Perbuatan administrasi negara atau aparaturnya negara menurut hukum publik. Sering juga Aparatur Negara mengadakan hubungan hukum dengan subyek hukum lain berdasarkan hukum privat misalnya Pemerintah kabupaten atau kota menyewa atau menyewakan

ruangan, tanah, mengadakan perjanjian pemborongan pekerjaan pembangunan jembatan, rumah dinas rumah sekolah dan lain-lain, kepada orang atau badan hukum perdata.

Perbuatan hukum publik yang dilakukan oleh administrasi negara atau aparatur negara ada dua macam: a. **Perbuatan hukum publik yang bersegi dua** b. **Perbuatan hukum publik yang bersegi satu**

Perbuatan hukum publik bersegi dua diadakan oleh dua kandang misalnya perjanjian antara Aparatur Negara dengan seorang sebagai pekerja (perjanjian kerja jangka pendek). Perjanjian antara pemerintah dengan pihak perusahaan minyak swasta asing (kontrak karya). Perjanjian-perjanjian ini diatur oleh hukum istimewa yaitu peraturan hukum publik bukan oleh hukum biasa yaitu hukum privat (KUH Perdata) 4

Perbuatan hukum bersegi satu diadakan oleh aparatur negara dalam bentuk beschikking atau ketetapan, perbuatan mengadakan suatu ketetapan disebut perbuatan penetapan.

Ketetapan sering dikualifikasikan sebagai suatu pernyataan kehendak dari suatu alat pemerintahan dalam hal yang khusus dengan maksud mengadakan perubahan dalam hubungan hukum. Apabila suatu ketetapan dilihat dari segi tujuannya maka suatu penetapan terdiri dari: a. Penetapan Intern, berisi tentang penyelenggaraan hubungan dalam lingkungan Aparatur Negara yang membuatnya disebut ketetapan intern. b.

Penetapan ekstern, berisi tentang penyelenggaraan hubungan antara Aparatur Negara yang membuatnya dengan seseorang swasta disebut ketetapan ekstern. Diantara kedua penetapan di atas, di dalam pemerintahan yang terpenting adalah ketetapan Extern, karena mempunyai hubungan hukum dengan seseorang dan atau badan hukum perdata serta mempunyai akibat hukum dengan diterbitkannya Penetapan tersebut. Apabila dilihat dari segi bentuknya suatu ketetapan dapat dibagi atas lima macam: a. Ketetapan yang

diterbitkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat disebut ketetapan MPR. Ketetapan MPR mengikat kedalam dan keluar MPR sedangkan keputusan MPR hanya mengikat ke dalam MPR b. Ketetapan yang termuat dalam keputusan presiden disebut Keputusan Presiden (Kepres) c. Ketetapan yang termuat dalam keputusan Menteri disebut keputusan menteri (Kepmen) d. Ketetapan yang termuat dalam keputusan hakim disebut yurisprudensi e.

Ketetapan yang disebut dengan undang-undang disebut peraturan pemerintah pengganti

undang-undang (Perpu). Tugas aparatur Pemerintah disamping berhak membuat ketetapan juga berhak membuat peraturan yaitu undang-undang dalam arti materiil. Wewenang aparatur Pemerintah membuat peraturan menurut praktek didasarkan pada pendelegasian seperti: a. Oleh Presiden sebagai mandataris 5 b. Oleh pemerintah kepada menteri-menteri dan seterusnya Dengan demikian ada dua jenis yang menyangkut tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh aparatur Pemerintah yaitu: a. Membuat dan menerbitkan ketetapan, b. Membuat dan menerbitkan peraturan. Perbedaan antara dua aturan hukum di atas dapat diketahui dari segi tujuannya: Tujuan ketetapan adalah untuk menyelesaikan suatu hal yang konkrit yang telah diketahui lebih dahulu dari aparatur Pemerintah, misalnya ketetapan atau keputusan pengangkatan seseorang menjadi pejabat pada suatu instansi. Tujuan peraturan adalah untuk menyelesaikan hal-hal yang belum dapat diketahui terlebih dahulu dan yang dapat/ mungkin terjadi, misalnya peraturan gaji pegawai negeri. Perbuatan hukum atau tindakan hukum pemerintahan atau administrasi negara berasal dari ajaran hukum perdata, artinya suatu tindakan hukum yang dilakukan dengan maksud untuk menimbulkan suatu akibat hukum. Jika suatu tindakan hukum aparatur Pemerintah atau administrasi negara, Misalnya keputusan administrasi negara tidak menimbulkan suatu akibat hukum dengan sendirinya bukan merupakan suatu keputusan administrasi negara (Penetapan tertulis). Tindakan hukum administrasi negara hanya dapat dilakukan dalam hal atau keadaan dan menurut cara-cara yang ditentukan dan dimungkinkan oleh suatu peraturan perundang-undangan. suatu tindakan hukum administrasi negara ⁸³ Dapat mengikat warga masyarakat sekalipun yang bersangkutan tidak menginginkannya. Tindakan hukum administrasi negara bersifat sepihak karena dilakukan atau tidak dilakukan suatu tindakan hukum administrasi negara yang memiliki kekuatan hukum ¹⁰⁰ tergantung kepada kehendak sepihak dari badan atau jabatan administrasi negara yang memiliki wewenang ⁸³ pemerintahan untuk berbuat demikian. Misalnya pengangkatan atau pemberhentian pegawai hanya dapat terjadi apabila dilaksanakan oleh jabatan administrasi negara yang berwenang untuk berbuat demikian.

7.3 Tindakan Hukum Administrasi Negara Dan Masalah Kehendak 6 Suatu tindakan hukum

dalam Hukum Administrasi Negara merupakan suatu pernyataan kehendak dari **1** **badan atau jabatan administrasi negara yang** bersangkutan. Cepat ini merupakan pemikiran analogis yang bersumber pada pemikiran dalam suasana hukum perdata. Menurut Belifante, Apabila hal tersebut terjadi maka faktor kehendak dari yang melakukan tindakan hukum yang bersangkutan mungkin berupa paksaan (dwang), atau salah kira (dwaling), atau tipuan (bedrog). Dalam praktek, faktor niat atau kehendak dari jabatan administrasi negara yang mengeluarkan suatu keputusan administrasi negara akan sering dianggap relevan untuk menentukan pada permulaan dapat diterima atau tidaknya suatu gugatan untuk diperiksa pokok perkaranya. Keputusan yang diterbitkan **1** **oleh badan atau jabatan administrasi negara** di mana sebenarnya tidak berwenang menerbitkannya, tetapi keluar dari badan atau jabatan administrasi negara tersebut seolah-olah tampaknya berwenang, maka pada umumnya pertama-tama akan dianggap memang telah ada suatu keputusan administrasi negara yang sah. Dengan demikian secara formal pada tingkat pertama gugatan dapat diterima untuk diperiksa walaupun pada akhirnya telah dibuktikan bahwa **1** **badan atau jabatan administrasi negara yang** menerbitkan ketetapan administrasi negara tidak berwenang, dan keputusan administrasi negara tersebut harus dibatalkan.

1 BAB 8 KETETAPAN ADMINISTRASI NEGARA 8.1 Ketetapan Ketetapan administrasi negara menurut E. Utrecht dalam buku pengantar hukum administrasi negara Indonesia menggunakan istilah "beschikking" dalam bahasa Indonesia sering dipakai istilah "ketetapan". Perbuatan mengadakan suatu ketetapan disebut perbuatan penetapan (beschikkingshandeling). Prins berpendapat ketetapan adalah perbuatan hukum yang bersegi satu dalam lapangan pemerintahan (bestuur - dalam arti sempit) yang dilakukan oleh suatu alat pemerintahan dalam arti luas berdasarkan wewenang istimewa. **62** **Van der Pot dan Van Vollenhoven** mengemukakan ketetapan adalah **tindakan hukum bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan dilakukan oleh suatu badan pemerintah berdasarkan wewenang yang luar biasa.** **2** **Undang-undang nomor 5 tahun 1986 tentang peradilan tata usaha negara dalam pasal 1 angka 3** menggunakan istilah keputusan tata usaha negara dan penetapan tertulis, selengkapnya berbunyi: "Keputusan Tata Usaha Negara adalah

suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, Individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. " Berikut dalam penjelasan undang-undang nomor 5 tahun 1986 menyebutkan: Istilah penetapan tertulis menunjukkan kepada isi dan bukan kepada bentuk yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN. Persyaratan tertulis diharuskan untuk kemudahan segi pembuktian. Oleh karena itu secara memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis dan merupakan suatu keputusan badan atau jabatan TUN menurut undang-undang ini Apabila jelas: 2 · Badan atau Jabatan TUN yang mengeluarkannya; · Maksud serta mengenai hak apa isi tulisan itu; · Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya Bentuk ketetapan ada yang tertulis dan ada yang tidak tertulis, bentuk tertulis misalnya: surat izin usaha perdagangan sertifikat hak atas tanah dan lain-lain. Sedangkan yang tidak tertulis atau lisan misalnya: perintah lisan Seorang anggota kepolisian membubarkan rapat tanpa izin, persetujuan lisan tidak masuk kerja dari kepala instansi pemerintah terhadap pegawainya karena sakit fisik Ketetapan harus sesuai dengan isi Peraturan dasarnya yaitu peraturan yang menjadi dasar berlakunya dan legalitas ketetapan tersebut misalnya Surat Ketetapan Pajak daerah, pajak kendaraan bermotor berisi jumlah pajak yang dikenakan kepada pemilik kendaraan tersebut. Sifat ketetapan adalah hukum yang mengikat seseorang tertentu yang identitasnya ada dalam ketetapan tersebut misalnya: surat izin usaha. Fungsi ketetapan adalah melaksanakan suatu peraturan dalam suatu hal/ peristiwa konkrit tertentu misalnya: penerbitan surat nikah kepada pengantin laki-laki dan perempuan, fungsinya adalah untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975. Kedudukan ketetapan dalam tertib hukum disesuaikan dengan Stulen Theory Hans Kelsen, Yaitu tertib hukum digambarkan sebagai sebuah piramid, pada tiap jenjang-jenjang piramid terletak kaidah-kaidah dan ketetapan. Ketetapan berada di urutan paling bawah yang melaksanakan kaidah yang ada di atasnya yang disebut peraturan (regeling). Peraturan tersebut yang merupakan dasar berlakunya atau legalitas suatu

ketetapan. Dengan demikian an-nu'man suatu ketetapan dalam tata tertib hukum Indonesia adalah melaksanakan suatu peraturan dalam suatu hal tertentu. Ketetapan disebut juga sebagai Individual Norm atau hukum in Concerto yaitu norma atau hukum yang berlaku atau yang mengikat seseorang tertentu yang telah diketahui identitasnya. 3

8.2 Unsur-Unsur Ketetapan Administrasi Negara Ketetapan administrasi negara dapat digolongkan kepada ketetapan yang sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila memenuhi unsur-unsur sebagaimana yang terdapat pada ketentuan pasal 1 ayat (3) UU No. 5 tahun 1986 yaitu: a. Bentuk penetapan itu harus tertulis b. Keluarkan oleh badan atau jabatan administrasi negara c. Berisi tindakan hukum administrasi negara d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku e. Bersifat konkrit, Individual dan final f.

3 Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata Ad.a. Penetapan dalam penetapan tertulis menunjukkan kepada isi hubungan hukum yang ditetapkan dalam keputusan administrasi negara yang bersangkutan berupa: · kewajiban-kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu atau untuk membiarkan sesuatu; · pemberian suatu subsidi atau bantuan; · pemberian izin; · pemberian suatu status. Menurut Utrecht terdapat ketetapan yang dikeluarkan secara lisan (mondelinge beschikking) misalnya pemberian izin tidak masuk kerja selama 2 hari terhadap seorang PNS yang tidak dapat masuk bekerja di sebabkan sakit. Persyaratan bahwa suatu keputusan administrasi negara itu harus merupakan penetapan tertulis oleh pasal 3 UU No 5 Tahun 1986 diperluas, yaitu meliputi sikap diam atau sikap tidak menangani terhadap suatu permohonan yang disampaikan kepada suatu instansi yang berwenang. Dalam hal suatu badan atau jabatan administrasi negara yang bersangkutan Menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku wajib menangani permohonan tersebut. Secara rinci ketentuan pasal 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan: 4 Pasal 3 ayat (1) : "Apabila badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara." Pasal 3 ayat (2) : "Jika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan

dimaksud telah lewat maka badan atau pejabat usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud." Pasal 3 ayat (3) : "Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2); maka setelah lewat jangka waktu 45 bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau jabatan tata usaha negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan. " Menurut ketentuan yang terdapat dalam pasal 3 ayat (1), (2) dan 58(3) UU No 5 Tahun 1986 sikap diam tersebut disamakan dengan sikap mengeluarkan suatu keputusan administrasi negara yang berisi penolakan atas permohonan yang bersangkutan, sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan pasal 3 ayat (2). Dengan demikian syarat penetapan tertulis dalam masalah ini tidak diperlukan. Maksud ketentuan pasal 3 UU Nomor 5 tahun 1986 adalah agar badan atau jabatan administrasi negara yang wajib menangani suatu permohonan tidak bersikap Acuh terhadap suatu permohonan yang diajukan kepadanya, sedangkan menurut peraturan dasarnya menjadi tugas kewajibannya. Tujuannya agar kepentingan orang atau badan hukum perdata tidak ditelantarkan oleh sikap badan atau jabatan administrasi negara tersebut. Apabila badan atau jabatan administrasi negara tersebut melalaikan kewajiban , maka walaupun ia tidak berbuat apa-apa atau pasif terhadap permohonan yang telah diterimanya, maka undang-undang menganggap ia telah menolak permohonan itu. Menurut indroharto sikap badan atau jabatan administrasi negara tersebut merupakan keputusan administrasi negara atau penetapan tertulis yang fiktif dan negatif sifatnya karena badan atau jabatan administrasi negara yang menerima permohonan tidak memproses permohonan tersebut dan bersikap diam. Sikap diam tersebut sangat merugikan masyarakat dan tidak sesuai dengan tugas badan atau jabatan administrasi negara dalam melayani dan mengurus kepentingan masyarakat. Ad. b. Badan atau jabatan administrasi negara bukurannya ditentukan oleh fungsi yang dilaksanakan badan atau jabatan administrasi negara pada saat tindakan hukum administrasi negara itu dilakukan. Apabila yang diperbuat itu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan suatu pelaksanaan dari urusan pemerintahan maka apa saja yang melaksanakan fungsi demikian yaitu pada

saat itu dapat dianggap sebagai suatu badan atau jabatan administrasi negara. "Urusan pemerintahan" adalah segala macam urusan mengenai masyarakat bangsa dan negara sepanjang bukan tugas legislatif dan yudikatif. Dalam hal ini tidak terbatas hanya instansi pemerintah, mungkin instansi yang berada di lingkungan kekuasaan legislatif, maupun yudikatif, juga seorang swasta, suatu badan hukum perdata swasta, seperti BUMN, universitas swasta, Yayasan dan sebagainya. Ad. c. Bersifat tindakan hukum administrasi negara maksudnya adalah suatu keputusan ia menciptakan atau menentukan mengikatnya atau menghapuskannya suatu hubungan Hukum Administrasi Negara yang telah ada. Ad. d. Berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku maksudnya setiap pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh badan atau jabatan administrasi negara harus ada dasarnya dalam peraturan-perundang-undangan yang berlaku. Hal ini merupakan salah satu perwujudan berlakunya cita negara hukum dalam negara kita. Ad. e. Bersifat konkret, individual dan final, bersifat konkret maksudnya objek keputusan administrasi negara tidak abstrak, tetapi berwujud tertentu atau dapat ditentukan. Misalnya keputusan tentang Izin Mendirikan Bangunan rumah milik si A. Maksud individual artinya keputusan administrasi negara tidak ditujukan untuk umum tetapi tertentu baik Alamat maupun hal yang dituju. Final artinya akibat ditimbulkan serta dimaksudkan dengan menerbitkan penetapan tertulis harus benar dan setelah merupakan akibat hukum definitif. Ad. f. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, maksud menimbulkan akibat hukum berarti menimbulkan suatu perubahan dalam suasana hubungan hukum yang telah ada. Karena penetapan tertulis itu merupakan suatu tindakan hukum Maka sebagai tindakan hukum ia selalu dimaksudkan untuk menimbulkan suatu akibat hukum. Apabila tidak menimbulkan akibat hukum, maka bukan merupakan suatu tindakan hukum dengan demikian bukan merupakan suatu penetapan tertulis. Mengenai pengertian orang atau seseorang tidak dibedakan Apakah seseorang itu belum dewasa atau yang berada dibawah pengampunan, atau dalam keadaan pailit dengan yang mampu (bekwaam), karena mereka dapat diwakili oleh seorang kuasa. Badan hukum perdata adalah murni badan menurut pengertian hukum perdata

berstatus sebagai badan hukum seperti CV, PT, Firma, yayasan, perkumpulan persekutuan perdata dan sebagainya yang berstatus badan hukum. Beberapa hal yang harus

diperhatikan mengenai penetapan tertulis sebagai tindakan hukum yang bersifat sepihak, maka hubungan hukum yang ditimbulkan olehnya mungkin juga berupa: a. Suatu kewajiban **17 untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu**. Contoh: Surat Ketetapan Pajak atau SKP, Izin keramaian dengan larangan tidak dibenarkan menyediakan permainan yang

mengarah kepada perjudian. b. Pemberian suatu bantuan keuangan atau subsidi. :
Pemberian bantuan pemerintah melalui Menteri Sosial kepada para pengungsi, bantuan kepada korban bencana alam. c. Pemberian izin. Contoh: Surat izin usaha perdagangan d.

Pemberian suatu status sosial tertentu. contoh: Surat keputusan pengangkatan PNS, surat keputusan penghargaan . Suatu penetapan tertulis merupakan suatu keputusan administrasi negara dapat diketahui setelah keputusan tersebut keluar dari lingkungan 7 kantor **badan atau jabatan administrasi negara yang** mengeluarkannya. Terjadinya suatu penetapan tertulis selalu bersifat ekstern dan dapat dengan seketika dilaksanakan. Hal ini karena penetapan tertulis tersebut selalu diduga sesuai dengan atau sah menurut hukum selama penetapan tertulis itu tidak dibatalkan oleh instansi yang berwenang dalam rangka pengawasan administratif maupun oleh lembaga peradilan.

8.3 Penggolongan Ketetapan Administrasi Negara Ketetapan administrasi negara atau peraturan negara yang bersifat positif dapat dilihat dari segi penggolongan akibat hukum dan dari segi jenisnya yaitu sebagai berikut: 1. Dari segi akibat hukumnya dibagi atas lima macam : a. Ketetapan yang pada umumnya melahirkan keadaan hukum baru. b. Ketetapan yang melahirkan keadaan hukum baru bagi objek tertentu misalnya penunjukan terhadap sesuatu, pendaftaran bagi sesuatu hal. c. Ketetapan yang melahirkan suatu badan hukum atau membatalkan. misalnya Ketetapan pemerintah mengenai pengakuan atau hilangnya pengakuan terhadap sesuatu badan hukum seperti koperasi, perseroan terbatas dan yayasan d. Ketetapan yang membebankan kewajiban baru pada seseorang atau lebih atau yang bersifat isi perintah e. Ketetapan yang memberikan hak baru kepada seseorang atau lebih (Ketetapan yang menguntungkan) 2. Dari segi jenisnya 8 dibagi atas 4 golongan : a. Deklaratoir Dengan

Konstitutif b. Menguntungkan dengan yang tidak menguntungkan. c. Einmalig dengan yang permanen d. Izin, lisensi, dispensasi dan konvensi Ad. a. Penetapan deklaratior dan konstitutif Penetapan yang digolongkan ⁴⁷deklaratior artinya Penetapan tersebut dimaksudkan untuk menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum. Apabila Penetapan tersebut melahirkan atau menghapuskan suatu hubungan hukum maka Penetapan tersebut bersifat konstitutif (membentuk), contoh: SK pengangkatan atau SK pemberhentian sebagai PNS. Sedangkan penetapan tertulis yang menyatakan bangunan A melanggar Garis sempadan adalah suatu penetapan yang deklaratior sifatnya. Van der Pot mengemukakan suatu penetapan konstitutif berisi: · Perintah perintah untuk ³⁶berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu atau membiarkan sesuatu; · Merupakan pemberian suatu status; · Merupakan pemberian subsidi atau bantuan dari pihak pemerintah; · Merupakan pemberian izin izin yang dapat berupa: konsesi, izin, pencabutan dan pembebasan; · Pemberian persetujuan, penundaan atau pembatalan. Ad. b. Penetapan yang menguntungkan dengan yang tidak menguntungkan. Penetapan yang bersifat menguntungkan maksudnya ⁴⁷penetapan itu memberikan hak-hak yang sebelumnya tidak ada contoh: pemberian subsidi, pengangkatan dan lain-lain. Sedangkan ketetapan yang tidak menguntungkan adalah ketetapan yang menolak atau mencabut suatu permohonan. Selain itu ada penetapan yang sifatnya membebaskan. Maksudnya ¹⁰⁴Memberikan suatu beban yang sebelumnya tidak ada contoh : Penetapan pajak tambahan, Surat keputusan pemberhentian sebagai pegawai, atau pencabutan suatu penetapan yang telah ada. Ad. c. Penetapan Einmalig dengan yang permanen Perbedaan penetapan ini terletak pada masa atau lamanya Penetapan tersebut berlaku, misalnya Surat Izin Mendirikan Bangunan, izin keramaian, adalah penetapan yang hanya sekali berlaku (Einmalig). Sedangkan pengangkatan seseorang sebagai PNS dianggap sebagai penetapan yang permanen karena berlaku untuk masa yang lama. Ad. d. Izin, konsesi, dispensasi dan lisensi Izin (vergunning) adalah suatu perbuatan yang pada hakekatnya harus dilarang sehingga memerlukan pengawasan aparaturnya Pemerintah. izin adalah keputusan aparaturnya Pemerintah yang memperkenankan sesuatu perbuatan. 9 Konsesi hanya berbeda secara relatif dengan

izin, tidak terdapat perbedaannya secara yuridis, Misalnya izin membuka tanah/ usaha pertambangan. Konsesi adalah izin mengenai hal-hal yang penting bagi umum seperti izin penggarapan hutan disebut juga konsesi hak pengelolaan hutan (HPH).⁴⁰ Dispensasi adalah suatu perbuatan pemerintah yang meniadakan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan untuk soal yang istimewa. Misalnya dinas lalu lintas dan Jalan Raya memberikan dispensasi kepada truk angkutan untuk melebihi daya angkut karena keperluan yang mendesak dalam pembangunan. Lisensi adalah ketetapan yang digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang menjalankan suatu perusahaan misalnya izin tempat usaha. Selain hal di atas terdapat penetapan yang bebas dan yang terikat. Bersifat mengikat karena peraturan dasarnya menentukan atau mendidik semua isi dari penetapan yang harus dikeluarkan. Sedangkan suatu penetapan bersifat bebas apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan⁴⁹ kepada badan atau jabatan tata usaha negara yang bersangkutan untuk menentukan sendiri tentang bagaimana atau perlu tidaknya ia mengeluarkan penetapan yang bersangkutan. Apabila tidak terdapat suatu peraturan dasarnya maka penetapan tersebut bersifat sangat bebas. Namun bagaimanapun bebasnya suatu wewenang pemerintahan harus tetap tunduk kepada norma-norma hukum minimal tunggupa pada norma hukum yang bersumber pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Maksudnya wewenang tersebut tidak boleh dipergunakan untuk maksud dan tujuan yang lain daripada maksud dan tujuan diberikannya wewenang itu kepadanya. Jika wewenang tersebut dipergunakan untuk kepentingan sendiri berarti terjadi pelanggaran terhadap larangan de'tournement de pouvoir.

8.4 Ketetapan dan Kebebasan Administrasi Negara

10 Berdasarkan wewenang istimewa yang dimiliki oleh pemerintah, Maka administrasi negara yaitu para aparatur pemerintahan mempunyai kebebasan untuk menetapkan ketetapan-ketetapan sebagai berikut:

1. Ketetapan-ketetapan yang pada umumnya melahirkan hukum baru. Pembentuk undang-undang tidak selamanya menghendaki suatu aturan hukum itu segera berlaku untuk semua orang dan wilayah. Memperlakukan suatu aturan hukum diserahkan kepada wewenang pemerintah sehingga pemerintah menetapkan sendiri masa berlakunya suatu aturan. Hal inilah yang

menunjukkan adanya kebebasan aparaturnya dalam menggunakan wewenangnya, pada ketetapan yang berisi: a. Menangguhkan berlakunya untuk daerah-daerah tertentu untuk beberapa saat tertentu. b. Perlakuan untuk suatu daerah atau waktu tertentu c. Perlakuan secara menyeluruh

2. Ketetapan-ketetapan yang berkenaan dengan suatu objek tertentu melahirkan hukum baru. Dalam ketetapan-ketetapan yang berlaku terdapat berbagai macam tujuan berdasarkan objek tertentu yang melahirkan hukum baru, yaitu sebagai berikut: a. Penunjukan sebagai Pelabuhan kota b. Penunjukan yang mengakibatkan larangan umum c. Penunjukan suatu rayon tertentu d. Penunjukan suatu lapangan tertentu e. Pendaftaran sesuatu barang dalam daftar Monumen Pusat

3. Ketetapan-ketetapan yang melahirkan atau membubarkan badan-badan hukum

4. Perintah

5. Ketetapan yang menguntungkan

6. **Penarikan kembali ketetapan-ketetapan yang menguntungkan karena** terjadi: a. Tipuan b. Ketetapan yang tidak diumumkan c. Ketetapan Bersyarat

11 d. Kekuatan hukum yang lemah sekali e. Kekuatan hukum yang besar sekali f. Tidak memenuhi syarat Kebebasan aparaturnya yang dikemukakan di atas adalah *Freis Ermessen*, didasarkan pada kepentingan pemerintah yang memerlukan kemerdekaan bertindak. Tujuan agar aparaturnya dapat menjalankan tugas-tugas dan segala aspek kehidupan sosial. Isi kebebasan bertindak maksudnya adalah aparaturnya mempunyai kebebasan untuk menentukan:

1. Apakah sesuatu wewenang tertentu itu akan digunakan atau tidak terhadap suatu peristiwa tertentu yang terjadi atau akan terjadi pada daerah tertentu atau pada saat tertentu.
2. Bilamana wewenang digunakan secara konkrit terhadap peristiwa tersebut.
3. Bagaimana penggunaan wewenang dalam peristiwa yang konkrit tersebut.
4. Ukuran-ukuran yang mana digunakan dalam peristiwa konkrit tersebut.

8.5 Syarat-Syarat Ketetapan Administrasi Negara 8.6 Kekuasaan Hukum (*Rechtskracht*) Dari Ketetapan Yang Sah 8.7 Tahapan Pelaksanaan Ketetapan Administrasi Negara 8.8 Pembatasan Pengertian Ketetapan Administrasi Negara 8.9 Hubungan Ketetapan Administrasi Negara Dengan Sanksi

1 BAB 9 SARANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA 9.1 Peraturan Perundang-undangan dan Ketetapan Administrasi Negara Yang Memuat Pengaturan Bersifat Umum. Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2000 tentang : Sumber Hukum

dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, pada Pasal 2 menyatakan, tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum, yaitu : 1. Undang-Undang Dasar 1945; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; 3. Undang-Undang; 4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu); 5. Peraturan Pemerintah; 6. Keputusan Presiden; 7. Peraturan Daerah

Dalam penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 merumuskan "peraturan perundang-undangan" adalah "semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum". Dan rumusan penjelasan diatas dapat diketahui bahwa Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum (besluit van algemeen strekking) termasuk peraturan perundang-undangan (algemeen verbindende voorschriften). Bentuk keputusan tata usaha Negara demikian tidak merupakan bagian dari perbuatan keutusan (dalam arti *beschik-kingsdaad van de administratie*) tetapi termasuk perbuatan tata usaha Negara di bidang pembuatan peraturan.

Pasal 2 huruf B undang-undang Nomor 5 tahun 1986 secara tegas menentukan bahwa keputusan tata usaha negara yang merupakan pengaturan bersifat umum (besluit van Algemene streking) Tidak termasuk keputusan tata usaha negara dalam arti *beschikking*. Dengan demikian terhadap perbuatan badan atau pejabat administrasi negara yang mengeluarkan keputusan yang merupakan pengaturan yang bersifat umum tidak dapat digugat di hadapan hakim pengadilan tata usaha negara. pengaturan yang bersifat umum ialah pengaturan yang memuat norma norma hukum yang dituangkan dalam bentuk peraturan yang kekuatannya mengikat setiap orang.

9.2 Peraturan-peraturan Kebijakan.

Peraturan kebijakan adalah terjemahan dari bahasa Belanda yaitu *bleidsregels*. Pada tahun 1965 di negeri Belanda disebut oleh Van Der Houven "pseudowetgeving" di Inggris " administrative rules" Atau policy rules. dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut A. Hamid S Attamimi terdapat dua jenis peraturan

yang dapat berlaku secara berdampingan, yaitu peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan. Peraturan perundang-undangan (*wettelijke regels*) bersumber pada fungsi legislatif negara dan memang diperlukan bagi penyelenggaraan kebijakan pemerintahan yang "terikat" dalam bidang penyelenggaraan kebijakan pemerintahan yang tidak terikat, tentunya akan dikeluarkan juga berbagai peraturan kebijakan yang bersumber pada fungsi eksekutif negara yang jumlah dan bentuknya lebih tidak mudah diperkirakan dan tidak mudah diikuti. Penyelenggaraan kebijakan pemerintahan yang tidak terikat membuka peluang yang lebar bagi fungsi pengaturan secara administratif misalnya dalam bentuk deregulasi. deregulasi sebagaimana dirumuskan ialah penyederhanaan dan perbaikan peraturan negara dengan tetap mempertahankan tujuan kebijakan yang terkandung didalamnya demikian rupa sehingga tidak memberatkan rakyat dan juga negara sendiri deregulasi merupakan asas baru bagi penilaian kembali kebijakan pemerintah di bidang pengaturan. Van Kreveld mengemukakan, peraturan kebijakan umumnya mempunyai tiga ciri, yaitu : a. Peraturan itu baik secara langsung atau tidak langsung, tidak didasarkan pada undang-undang dasar atau pada undang-undang. b. Peraturan itu dapat berupa : 3 1. Tidak tertulis dan terjadi oleh serangkaian keputusan instansi pemerintah yang berdiri sendiri dalam rangka menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang tidak terikat 2. Ditetapkan dengan tegas secara tertulis oleh suatu instansi pemerintah c. Peraturan itu pada umumnya menunjuk bagaimana suatu instansi pemerintah akan bertindak dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang tidak terikat terhadap setiap orang dalam situasi sebagaimana dimaksud dalam peraturan itu. Suatu peraturan kebijakan dalam kenyataannya mengikat umum (*algemeen bindend*) karena masyarakat yang terkena peraturan itu tidak dapat berbuat lain kecuali mengikutinya, misalnya: kepala desa atau Lurah membuat ketentuan kepada warganya yang memerlukan surat keterangan wajib melampirkan bukti pelunasan PBB dan iuran LKMD titik ketentuan tersebut dirasakan oleh rakyat tetap mengikat secara umum seperti mengikatnya peraturan perundang-undangan. Apabila dicermati hal di atas, jelas bahwa suatu peraturan kebijakan selalu muncul dalam lingkup penyelenggaraan pemerintahan

yang tidak terikat (*vrijbleid*) dalam arti tidak diatur secara tegas oleh peraturan perundang-undangan. penyelenggaraan pemerintahan seperti itu memberikan kepada pelakunya kebebasan pertimbangan (*beoordelingsvrijheid*, *freis Ermessen*, *discretionary power*) untuk melakukan atau memberi kesempatan melakukan kebijakan-kebijakan. Menurut A. Hamid S Attamimi, peraturan kebijakan sebagaimana yang dikemukakan Van kreveled dapat timbul dalam berbagai hal, yakni di dalam kerangka ruang lingkup perundang-undangan yang ada di luar kerangka ruang lingkup perundang-undangan atau juga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan itu sendiri, hal ini sesuatu yang ada aneh kedengarannya apabila terhadap dua jenis yang pertama orang menganggapnya sebagai hal yang wajar karena peraturan perundangundangan membiarkannya ataupun tidak melarangnya, namun terhadap yang ketiga orang masih meragukannya. **Dapatkah suatu peraturan kebijakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan? Bentuk dan format peraturan kebijakan ada yang sama dengan peraturan perundang-undangan lengkap dengan pembukaan berupa konsiderans menimbang dan dasar hukum mengingat, batang tubuh yang berupa pasal-pasal, bagian-bagian, serta penutup yang sepenuhnya menyerupai peraturan perundang-undangan.** tetapi selain itu ada juga peraturan kebijakan **89** tampil dalam bentuk dan format lain seperti nota dinas surat edaran, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis, pengumuman dan 4 sebagainya. bahkan tampil dalam bentuk lisan (kepada bawahan) yang **smemang tidak mempunyai bentuk dan format.** Hukum tentang peraturan perundang-undangan (*wetgevings recht*) dapat digolongkan ke dalam hukum tata negara sejauh menyangkut dengan undang-undang. karena undang-undang dibentuk oleh Presiden bersama dengan DPR yaitu 2 lembaga tinggi negara yang menurut tradisi merupakan objek bahasan hukum tata negara termasuk dalam kategori undang-undang ialah peraturan pemerintah pengganti undang-undang atau Perpu karena pembentukan Perpu merupakan hak mengatur presiden dalam kegentingan yang memaksa Selain itu setelah dibentuk dan diberlakukan juga memerlukan persetujuan DPR untuk dapat menjadi undang-undang. Dalam TAP MPR No. III/MPR/ 2000, dan perundang perundang-undang perundang-undangan. Perpu berada pada urutan

keempat. Bagaimanakah dengan peraturan pemerintah ? pembentukan Peraturan Pemerintah merupakan kewenangan presiden untuk menetapkan peraturan yang diperlukan bagi menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya demikian bunyi pasal 5 ayat (2) UUD 1945. dalam penjelasan pasal 5 ayat (2) dinyatakan presiden mempunyai kekuasaan untuk menetapkan peraturan pemerintah dengan menempatkan dalam kurung kata-kata *pouvoir reglementaire*. Maka dilihat dari kedudukan Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan dapat dimasukkan kedalam objek bahasan Hukum Administrasi Negara dalam TAP MPR No. III/MPR/ 2000 Pasal 2 ayat (5) menyatakan: "Peraturan Pemerintah dibuat oleh pemerintah untuk melaksanakan perintah undang-undang." Mengenai Keputusan Presiden sebagaimana diketahui mengandung berbagai norma hukum yang luas dari norma hukum yang umum abstrak sampai kepada norma hukum yang individual konkrit. karena itu, dalam perkembangannya dewasa ini Keputusan Presiden merupakan wadah bagi menampung aneka ragam peraturan dan keputusan seperti: a. Peraturan perundang-undangan yang merupakan pendelegasian (*gedelegeerde wettelijke regels*) b. Peraturan yang menyelenggarakan kebijakan pemerintahan yang tidak terikat (*beleidsregels*) c. Keputusan administratif yang berenteng umum (*besluiten van algemene strekking*) d. Keputusan administratif ditunjukkan kepada orang atau orang-orang tertentu yang disebut keputusan tata usaha negara (*besluiten gericht tot bepaalde persoon/ personeb atau beschikkingen*) Keputusan presiden dalam kategori a merupakan peraturan perundang-undangan karena peraturan pendelegasian dari peraturan perundang-undangan adalah juga peraturan perundang-undangan. 5 Keputusan presiden dalam kategori jelas masuk dalam Hukum Administrasi Negara karena kewenangan pembentukannya merupakan kewenangan kebijakan pemerintahan yang tidak terikat. begitu juga keputusan presiden dalam kategori c dan d termasuk ke dalam Hukum Administrasi Negara. Dalam TAP MPR No. III/MPR/2000 pasal 2 ayat (6) dinyatakan "keputusan presiden yang bersifat mengatur dibuat oleh Presiden untuk menjalankan fungsi dan tugasnya rupa pengaturan pelaksanaan administrasi negara dan administrasi pemerintahan". Bagaimana kedudukan keputusan menteri (Kepmen) ? Kedudukan kepmen

dalam TAP MPR No. III/MPR/2000 menurut surat Menteri Kehakiman dan hak asasi manusia RI No. M.UM.01. 06-27 tanggal 23 Februari 2001, antara lain mengatakan: - Berdasarkan pasal 2 ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI No. III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan tata usaha peraturan perundangundangan (TAP MPR No. III/MPR/2000 secara lettrlijk seakan-akan jenis peraturan perundang-undangan bersifat limitative yang pada peraturan daerah (Perda). namun kalau dibaca kalimat pembuka dari pasal 2 Tap MPR yang berbunyi: " 91tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya", dikaitkan dengan ketentuan pasal 3 dan pasal 4 dapat dikatakan bahwa keppmen yang bersifat mengatur tetap merupakan salah satu jenis/ bentuk peraturan perundang-undangan. Menurut kami kedudukan keppmen adalah di antara keputusan presiden (Keppres) dengan peraturan daerah (Perda) karena dibuat oleh menteri sebagai pembantu presiden dan substansi (materi muatan) yang diatur dalam permen bersifat nasional sehingga lingkup wilayah berlakunya adalah di seluruh wilayah negara RI. 9.3 Rencana Rencana menurut Belifante, 2merupakan keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari administrasi Negara yang mengupayakan terlaksananya suatu keadaan tertentu yang tertib. Bagi hukum administrasi yang berarti, hanya rencana-rencana yang mempunyai kekuatan hukum. Suatu rencana menunjukkan kebijaksanaan apa yang akan dijalankan oleh admnistrasi negaraa pada suatu lapangan tertentu, misalnya suatu permohonan IMB untuk suatu kawasan tertentu ditolak karena bertentangan dengan rencana peruntukannya. De Haan dan Feenhout sebagaimana yang dikemukakan Idroharto, membedakan tiga macam rencana : 6 1. Rencana yang informative, yaitu kumpulan dugaan-dugaan atau prakiraan yang meramalakan apa yang terjadi pada tahun mendatang. Rencana seperti ini tidak membawa akibat hukum. 2. Rencana yang indikatif, yaitu kumpulan niat-niat atau rencana kebijaksanaan, misalnya nota perencanaan untuk pendidikan tinggi. Kebijaksanaan mengenai perizinan banyak terlihat dalam rencana peruntukan satu daerah tertentu. 3. Rencana yang bersifat normative, yaitu yang mengandung norma hukum yang mengikat baik pemerintah maupun warga masyarakat. Misalnya rencana tata kota, rencana pembebasan tanah/pencabutan hak milik atas tanah.

Penggunaan rencana dalam pelaksanaan pemerintah sangat berperan karena upaya-upaya kebijaksanaan yang diambil oleh lembaga atau badan dan pejabat administrasi Negara, memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya serta memiliki konsekuensi keuangan yang saling berpengaruh.. dengan adanya suatu perencanaan yang matang akan terhindar tumpah tindih program sehingga dapat menciptakan sinkronisasi dan efisiensi dalam pembiayaan. Perencanaan pembangunan Negara dapat dilihat dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) pada setiap tahun anggaran, sedangkan di daerah terdapat dalam Rencana ¹²¹Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Rencana juga berperan baik dalam penerbitan izin, yaitu rencana yang berhubungan dengan peruntukan dan penggunaan tanah disuatu kota. Permohonan izin mendirikan bangunan diatas suatu area/wilayah tertentu dapat ditolak oleh Walikota, disebabkan pada areal tersebut menurut Rancana Tata Kota tidak dibenarkan untuk mendirikan bangunan tersebut. 1 BAB 10 PERBUATAN MELAWAN HUKUM OLEH PEMERINTAH 10.1

Perkembangan. Sejak akhir abad ke-19 tidak diterima lagi teori kedaulatan negara yaitu melihat negara sebagai sesuatu yang berada di atas hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Hegel dan jellinek sekarang telah umum diterima asas yang menyatakan bahwa negara pun berada di bawah hukum. asas tersebut lahir akibat adanya teori kedaulatan hukum seperti yang dikemukakan oleh krabbe. hukum berada di atas segala organisasi sosial dengan demikian negara pun dapat digugat di depan pengadilan apabila negara ⁶telah melanggar peraturan hukum atau merugikan seseorang yang berada dibawah lingkungan kekuasaannya. akan tetapi terdapat pembatasan-pembatasan untuk dapat negara digugat di depan pengadilan. Pemerintah dapat dilihat dari dua sudut pandang: pertama, pemerintah sebagai pemimpin negara (staat overheds) yaitu pemerintah melakukan perbuatan pemerintahan. Kedua, pemerintah sebagai fiskus (staat-fiscuss), yaitu pemerintah melakukan perbuatan hukum privat, pada mulanya hanya pemerintah sebagai fiskus yang dapat digugat. Hoge Raad di negeri Belanda pada tanggal 31 Januari 1919 mengeluarkan keputusan yang isinya menentukan bahwa termasuk "onrechtmatige daad yaitu: membuat atau tidak membuat (melalaikan) sesuatu yang : (a)

melanggar hak orang lain, (b) bertentangan dengan kewajiban hukum dari yang melakukan peraturan itu, © bertentangan dengan kesusilaan dan asas-asas pergaulan dalam masyarakat, mengenai penghormatan kepada orang lain. Dengan demikian Hakim diberi kesempatan yang sangat luas untuk menyatakan adanya suatu "onrecht matige daad"). Selanjutnya pada tanggal 20 November 1924 rumusan diatas diterima oleh Hoge Raad. dalam keputusan tersebut Hoge Raad menerima bertanggung jawabnya negara atas "publiek rechtelijke on rechtmatige daden" pada umumnya, yaitu merupakan suatu hukum privat atau suatu peraturan hukum publik tidak dipermasalahkan. Pada tanggal 13 November 1936 dan pada tanggal 29 Maret 1940, keputusan diatas dikuatkan lagi oleh Hoge Raad, isinya antara lain "hakim diberi wewenang untuk menguji suatu perbuatan pemerintah yang dilakukan berdasarkan suatu kekuasaan umum. Dalam keputusannya tanggal 14 Januari 1949 oleh Hoge Raad diberi kepada Hakim Hak menguji untuk perbuatan pemerintah yang dilakukan berdasarkan suatu kekuasaan yang 2 istimewa. Satu bulan kemudian Hoge Raad memberikan kepada Hakim hak menguji suatu "daad van willekeur" yang dilakukan pemerintah". Pada masa Hindia-Belanda, pengadilan perdata Hindia-Belanda di Indonesia dengan berpegang kepada asas konkordansi, menyatakan dasar kewenangan dalam menangani gugatan terhadap pemerintah, sesuai dengan pasal 2 wet op de rechterlijke organisatie. Gugatan terhadap pemerintah diakibatkan oleh perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (onrechtmatige over Heidsdaad). Setelah masa kemerdekaan, pengadilan perdata tetap menyatakan berkompeten menangani gugatan terhadap pemerintah. Hal ini diketahui dari putusan-putusan pengadilan yang pernah ada dan ternyata ada beberapa dasar yang dijadikan dasar hukum oleh pengadilan perdata untuk menyatakan kompetensinya, yaitu : 1. Menggunakan pasal 2 wet op de rechterlijke organisatie (ro). 2. Belum ada peradilan tata usaha Negara. 3. Yurisprudensi Pada masa sekarang, dikaitkan dengan ketentuan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Undang-undang Nomor Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam Pasal 50 UU No. 2 Tahun 1986 diatur tentang Kompetensi Peradilan Umum yaitu : 69 "pengadilan negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan

menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama". Dikaitkan dengan

41 UU No 5 Tahun 1986 tentang Dasar Kompetensi Peradilan Umum adalah pembatasan

kompetensi peradilan tata usaha Negara, hanya mengenai keputusan tata usaha Negara

sesuai dengan yang tertera dalam Pasal 1.4 yaitu : "Sengketa Tata Usaha 3 Negara adalah

sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum

Perdata dengan badan/pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah,

sebagai akibat dikeluarkannya keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa

kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan". Dengan adanya pembatasan

tersebut sesuai bunyi penjelasan umum 2 UU No 5 Tahun 1986, menyatakan bahwa

sengketa-sengketa administrasi Negara atau gugatan terhadap Pemerintah yang tidak

termasuk kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dan tidak termasuk kompetensi

peradilan Tata Usaha Militer termasuk kompetensi peradilan tata usaha umum. 3 10.2

Wewenang Hakim Perdata. Berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata menentukan 52: "tiap

perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian terhadap orang lain, mewajibkan

orang yang karena kesalahannya menimbulkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Apabila seseorang tidak dapat menerima suatu tindakan Badan atau Jabatan Administrasi

Negara (penguasa) atau apabila ia merasa berhak akan suatu ganti rugi karena kerugian

tersebut ditimbulkan akibat perbuatan yang dilakukan oleh penguasa, maka orang tersebut

akan mengajukan gugatan melalui Hakim Perdata berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata.

Gugatan seperti ini telah dilakukan di Belanda berdasarkan pasal 1401 BW Netherland.

Dalam gugatan tersebut berkembang ajaran tentang perbuatan melawan hukum

(onrechtmatigedaad) yang dipertajam kearah perbuatan melawan hukum yang dilakukan

oleh penguasa (onrechtmatige overheids daad). Gugatan ganti rugi berdasarkan pasal 1401

BW Netherlands (Pasal 1365 KUH Perdata) dapat dikabulkan Hakim Perdata,, apabila telah

memenuhi beberapa hal, yaitu : 1. Hakim perdata yang 122 bersangkutan harus berwenang

memeriksa gugatannya; 2. Perbuatan penguasa yang digugat harus bersifat melawan

hukum, artinya bertentangan dengan norma hukum 3 (tertulis maupun yang tidak tertulis)

yang berlaku, yang dimaksudkan untuk melindungi kepentingan penggugat; 3. 70 Kerugian

yang diderita penggugat itu disebabkan oleh kesalahan tergugat atau menjadi resiko tergugat yang harus ditanggungnya⁴. Harus terbukti bahwa ada hubungan Kausal antara

perbuatan pihak-pihak yang bersalah tersebut dengan kejadian yang menimbulkan kerugian yang diderita penggugat tersebut; 5. Harus terbukti bahwa kerugian tersebut memang terjadi. Menurut Indro Harto, setelah berlakunya UU No 2 Tahun 1986, Hakim perdata tetap berwenang memeriksa perkara-perkara onrechtmetige over heids daadzaken adalah berdasarkan suatu penafsiran ketentuan Pasal 2 RO Netherland Jo Pasal 165 BW Netherland yang berbunyi : 4 "Pemeriksaan dan pemutusan semua sengketa mengenai hak milik (eigendom) atau hak-hak yang lahir daripadanya, mengenai piutang-piutang atau hak-hak keperdataan adalah semata-mata diserahkan kepada kekuasaan kehakiman".

Setelah peradilan tata usaha Negara beroperasi, dari segi perlindungan hukum, sikap hakim perdata di Indonesia aka nada kemiripan dengan sikap hakim perdata di negeri Belanda.

Dapat diperkirakan nantinya menurut Indro Harto, peranan hakim perdata Indonesia akan mengisi kekosongan segi-segi perlindungan hukum yang tidak dapat diberikan oleh Hakim pengadilan tata usaha Negara. Fungsi mengisi kekosongan yang kan dilakukan hakim perdata itu akan tetap mempunyai arti penting, antara lain dalam hal : a. Yang digugat itu perbuatan pemerintah yang bukan merupakan ketetapan administrasi Negara menurut ketentuan⁹⁶ Pasal 1 angka 3 UU No 5 Tahun 1986. b. Yang digugat itu soal eksekusi

putusan hakim tata usaha Negara dalam bentuk tuntutan ganti rugi akibat tidak dilaksanakannya suatu putusan hakim tata usaha Negara. c. Yang digugat itu mengenai tuntutan ganti rugi yang sebenarnya diderita penggugat. 1 BAB 11 PENGAWASAN

TERHADAP PEMERINTAH 11.1 Bentuk Pengawasan. Pengawasan atau control terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.²⁷ Berdasarkan

bentuknya pengawasan dapat dibedakan sebagai berikut : 1) Pengawasan Internal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara organisatoris atau struktural termasuk dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri.⁴ pengawasan yang dilakukan pejabat atasan terhadap Bawahannya sendiri, contoh

titik2 suatu instansi membentuk Inspektorat, tim verifikasi atau Panitia pemeriksa.

pengawasan jenis ini termasuk pengawasan teknis administratif atau "Built-in control" 2)

Pengawasan Eksternal Pengawasan eksternal dilakukan oleh organ atau lembaga

12 lembaga yang secara organisatoris atau struktural berada diluar pemerintah dalam arti

eksekutif. Misalnya pengawasan 105 keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa

Keuangan (BPK). Pengawasan Politis yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

dalam bentuk hearing dan hak bertanya. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat

melalui pers atau media massa, lembaga swadaya masyarakat atau LSM. melalui pada apa

tanah pemerintah, misalnya melalui pengadilan tata usaha Negara. 11.2 Jenis-Jenis

Pengawasan. Penyelenggaraan pengawasan dapat dilakukan berdasarkan jenis-jenis

pengawasan, yaitu : a. Pengawasan dari segi waktunya. Pengawasan ditinjau dari segi

waktunya dibagi dalam dua kategori : 1) Pengawasan a-priori atau 2) pengawasan preventif,

yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang lebih tinggi terhadap

keputusan-keputusan dari aparatur pemerintah 2 27 yang lebih rendah. Pengawasan

dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan administrasi Negara

atau peraturan lainnya, dengan cara pengesahan terhadap ketetapan/peraturan tersebut.

Apabila ketetapan/peraturan tersebut belum disahkan maka ketetapan/ peraturan tersebut

belum mempunyai kekuatan hukum. 2) Pengawasan a-posteriori atau pengawasan represif,

yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang lebih tinggi terhadap

keputusan aparatur pemerintah yang lebih rendah. Pengawasan dilakukan setelah

dikeluarkannya keputusan/ketetapan pemerintah atau sudah terjadiya tindakan

pemerintah. Tindakan dalam pengawasan represif dapat diakibatkan pencabutan apabila

ketetapan pemerintah tersebut bertentang 54 dengan peraturan perundang-undangan yang

lebih tinggi. 4) Dalam keadaan yang mendesak tindakan dapat dilakukan dengan cara

menanggukhan ketetapan yang telah dikeluarkan, Sebelum dilakukan pencabutan. b.

Pengawasan dari segi sifatnya. Pengawasan terhadap aparatur pemerintah apabila dilihat

dari segi sifat pengawasan itu, terhadap obyek yang diawasi dapat dibedakan dalam dua

kategori : 1) Pengawasan dari segi hukum (rechtmatigheidstoetsing) misalnya

pengawasan yang dilakukan oleh badan peradilan pada prinsipnya hanya menitik beratkan pada segi legalitas. Contoh : hukum pengadilan tata usaha Negara bertugas menilai sah tidaknya suatu ketetapan pemerintahan. Selain itu tugas hukum adalah memberikan perlindungan (Law Protection) bagi rakyat dalam hubungan hukum yang ada diantara Negara atau pemerintah dengan warga masyarakat. 42) Pengawasan dari segi kemanfaatan (doelmatigheidstoetsing) yaitu pengawasan teknis administrative intern dalam lingkungan pemerintah sendiri (built in control) selain bersifat legalitas juga lebih menitik beratkan pada segi penilaian kemanfaatan dari tindakan yang bersangkutan. 3 11.3 Lembaga Ombudsman. 4 Ciri Negara demokrasi berdasarkan hukum antara lain adalah jaminan bagi setiap orang untuk "memperkerakan" pemerintah atau Negara yang melakukan atau dianggap melakukan tindakan yang merugikan baik secara material maupun in material. Memperkerakan pemerintah adalah dalam pengertian luas, yaitu mulai dari keluhan keberatan, sampai kepada tingkat mempersengketakan secara hukum.

Jaminan memperkerakan ini disertai dengan tersendirinya kelembagaan dan mekanisme penyelesaian yang tidak memihak, walaupun yang dihadapi adalah pemerintah atau Negara. Jaminan yang memberikan hak seperti yang diutarakan diatas sangat penting disebabkan : pertama secara preventif jaminan dan hak tersebut akan memberikan dorongan yang kuat kepada pemerintah atau Negara untuk bertindak hati—hati. Agar Negara atau pemerintah tidak melakukan suatu tindakan yang tidak perlu sehingga menimbulkan kerugian apalagi sewenang-wenang terhadap warganya. Kedua : secara represif, jaminan dan hak tersebut bertalian pula dengan salah satu kekuasaan yang selalu melekat pada pemerintah atau Negara. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Montesquie, pada kekuasaan sangat besar potensi watak hitam, yaitu menggunakan sifat tamak. Setiap pemegang kekuasaan cenderung ingin membesarkan kekuasaan dan menggunakannya menurut kemauannya. Karl Max lebih tegas menyatakan, bahwa kekuasaan dapat merupakan alat penindas. Berdasarkan factor diatas, sangat penting jaminan hak, serta mekanisme dan kelembagaan yang dapat melindungi rakyat disebut pihak dan pada pihak yang lain dapat mencegah dan melakukan pemulihan dari tindakan Negara atau pemerintah yang salah atau keliru.

Pada saat seseorang mengeluh atau menerima keluhan atas suatu tindakan pemerintah/ Negara yang merugikan atau mengurangi hak-hak nya secara sewenang-wenang, bagi nya tersebut berbagai pilihan : a. Pemeriksaan melalui pengadilan yang akan menggunakan dasar tuntutan seperti pengujian (judicial review), perbuatan melawan hukum, (onrecht matigedaad), penyalahgunaan wewenang (detournement de 4 pouvoir), sewenang-wenang (wilikeur arbitrary), atau dasar-dasar lain. Dalam hubungan yang bersifat keperdataan dapat dilakukan atas dasar cidera janji (wanpresatasi). b. Penyelesaian diluar pengadilan dengan menggunakan pranata alternative dispute resolution (ADR) seperti Arbitrase, mediasi, konsiliasi. c. Peyelesaian melalui badan peradilan semu (quasi administrative rechtsorak, tribunal) seperti sengketa pajak melalui peradilan pajak. d. Penyelesaian melalui upaya administrative, hal ini terbatas pada sengketa kepegawaian e. Penyelesaian melalui Ombudsman. System Ombudsman secara historis mulai dari swedia yang dibentuk berdasarkan Konstitusi Tahun 1809. Tujuan lembaga ini adalah untuk melindungi hak-hak asasi rakyat dan memenuhi maksud Parlemen (riksdag) yang ingin melakukan kontrol yang lebih efisien terhadap wewenang kerajaan. Tahun 1915 dibentuk Ombudsman militer yang bertugas untuk mengawasi administrasi ekonomi miiliter dan personalia militer. Pada tahun 1968 diadakan perombakan, yaitu, tugas-tugas Ombudsman sipil dan militer menjadi satu. Negara Finlandia sampai pada permulaan abad ke 19 menjadi bagian kerajaan Swedia kemudian menjadi jajahan kekaisaran Rusia. Ketika memperoleh kemerdekaannya pada tahun 1919 langsung membentuk Ombudsman dalam system kenegaraannya. Sesudah perang dunia ke-II, Negara Negara Denmark dan Norwegia menempuh system yang sama, yaitu konstitusi Denmark mencantumkan ketentuan tentang Ombudsman dan di bentuk tahun 1954. Norwegia membentuk Ombudsman Tahun 1952 "Ombudsman untuk pertahanan", kemudian pada tahun 1962 dilengkapi dengan "ombudsman sipil". Sistem Ombudsman meluas keberbagai Negara walaupun dengan nama yang berbeda, misalnya :

1. Selandia baru tahun 1962 membentuk Ombudsman.
2. Inggris pada tahun 1967 membentuk Parliementary Commissioner fo administration.
- 5 3. Perancis Tahun 1973 membentuk organ control di sebut Mediateur (penengah/juru damai), mengikuti system

Ombudsman. 4. Jerman Barat, Pada tahun 1952 membentuk suatu organ yang mirip Ombudsman yang disebut Kuasa Dewan Federal untuk Pertahanan. 5. Pembentukan Ombudsman di Indonesia 2000 berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Ombudsman berkembang diberbagai Negara sebagai sesuatu yang dibutuhkan (kebutuhan), karena itu kehadiran Ombudsman tidak boleh dilihat sebagai alternatif suatu kelembagaan yang bertugas menyelesaikan suatu sengketa atau keluhan. Misalnya sebagai alternatif dari system peradilan administrasi Negara. Belanda dan Prancis memiliki tradisi peradilan administrasi Negara yang kokoh, tetapi disana juga diadakan pranata Ombudsman. Ombudsman diadakan dalam rangka memperluas pilihan masyarakat untuk melindungi hak atau kepentingan dari tindakan pemerintah atau Negara yang merugikan, pengurangan atau peniadaan hak mereka secara sewenang-wenang, tidak wajar, tidak pantas atau tidak adil. Perbedaan penyelesaian melalui Ombudsman dengan peradilan menurut Suer sebagaimana yang dikutip oleh Bagir Manan, adalah : a. Teknik yang digunakan Ombudsman bersifat inkwistorial atau investigative bukan bersifat memutus (adjudicative). b. Penyampaian keluhan dapat dilakukan langsung oleh yang bersangkutan, tidak memerlukan pengacara sehingga lebih murah dibandingkan melalui pengadilan. c. Rekomendasi Ombudsman tidak mengikat secara hukum (non legally binding). Jika rekomendasi tersebut tidak mengikat secara hukum, apakah rekomendasi sejenis itu manjur untuk mencapai tujuan Ombudsman ? rekomendasi Ombudsman bersifat dorongan moral dan lebih bernuansa sebagai nasihat atau saran. Supaya manjur, diperlukan beberapa pendukung, baik teknis maupun non teknis. Dukungan non teknis adalah dukungan politik atau sosial. Dukungan politik termasuk lingkungan pemerintahan yang baik (good governance) yaitu pemerintahan yang bersih (clean) terbuka (transparency), terkontrol (controllable) dan bertanggungjawab (responsibility and accountability). Pemerintahan yang sedemikian hanya ada dalam Negara yang memakai system politik terbuka yaitu demokrasi. Dukungan sosial sangat penting, karena dengan sikap masyarakat yang demokratis, beraninya menyampaikan keluhan, tidak toleransi pada setiap bentuk penyelewengan, sangat

penting bagi pranata semacam Ombudsman. Pendapat umum sangat mempengaruhi terhadap aparatur Negara yang kurang atau tidak mau memperhatikan rekomendasi Ombudsman. Masyarakat yang acuh tak acuh, menganggap segala bentuk perintah atau keputusan penguasa (walaupun sewenag-n-wenang, merugikan atau tidak layak) harus diterima dan dipatuhi baik karena struktur feodal yang kuat atau karena rasa takut, tidak akan menjadi lahan subur bagi lembaga seperti Ombudsman.

11.4 Komisi Ombudsman Nasional Pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Ombudsman Nasional adalah pengawasan riil, yaitu pengawasan untuk memperoleh pelayanan sebaik-baik nya dari aparatur pemerintahan. Komisi Ombudsman Nasional dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 44 Tahun 2000. Mengapa Komisi Ombudsman didirikan ?

Komisi Ombudsman didirikan untuk :

1. Menghadapi penyalahgunaan kekuasaan oleh aparatur pemerintah
2. Membantu aparatur Negara dalam melaksanakan pemerintahan secara efisien dan adil
3. Memaksa para pemegang kekuasaan untuk melaksanakan pertanggung jawaban dengan baik

Ombudsman Indonesia sebagaimana lembaga serupa di Negara lain merupakan institusi pengawasan oleh masyarakat yang bersifat independen. Filosofi dasar Komisi Ombudsman Nasional dilandasi :

1. Bahwa pemberdayaan masyarakat melalui peran serta mereka untuk melakukan pengawasan akan lebih menjamin penyelenggaraan Negara yang jujur, bersih, transparansi bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Bahwa pemberdayaan pengawasan oleh masyarakat dalam penyelenggaraan Negara merupakan implementasi demokratisasi yang perlu dikembangkan serta diaplikasikan agar penyalahgunaan kekuasaan, wewenang ataupun jabatan oleh aparatur dapat diminimalisasi.
2. Bahwa dalam penyelenggaraan Negara khususnya penyelenggaraan pemerintah memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap hak-hak anggota masyarakat oleh aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan. Dalam praktek pemerintahan dapat terjadi keputusan-keputusan pejabat publik berupa tindakan yang janggal (inappropriate), menyimpang (deviate), sewenang-wenang (arbitrary), melanggar ketentuan (irregular/illegitimate), penyalahgunaan wewenang (abuse of

power) atau keterlambatan yang tidak perlu (undue delay) merupakan bentuk-bentuk mal-administration. Selain itu, jika terjadi pelanggaran kepatutan (equity) yaitu sekalipun menurut hukum dapat dibenarkan, akan tetapi nyata-nyata atau dapat dirasakan ketidakadilan, maka dalam situasi ini Komisi Ombudsman sebagai Magistrate Of Influence akan memberikan pertimbangan dan rekomendasi. Keputusan Presiden No. 444 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional tidak secara spesifik mengatur fungsi Ombudsman, fungsi tersebut terintegrasi dalam wewenang sub komisi, yaitu :

- 1) Sub Komisi Klarifikasi, Monitoring dan Pemeriksaan.
 - a. Melaksanakan klarifikasi atau monitoring terhadap aparatur pemerintahan serta lembaga peradilan berdasarkan laporan serta informasi mengenai dugaan adanya penyimpangan dalam pelaksanaan pelayanan umum, tingkah laku serta perbuatan yang menyimpang dari kewajiban hukum.
 - i. Meminta bantuan, melakukan kerjasama dan atau koordinasi dengan aparat terkait dalam melaksanakan klarifikasi atau monitoring.
 - ii. Melakukan pemeriksaan terhadap petugas atau pejabat yang dilaporkan oleh masyarakat serta pihak lain yang terkait guna memperoleh keterangan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - iii. Menyampaikan hasil klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan disertai pendapat dan saran kepada instansi terkait dan atau aparat penegak hukum yang berwenang untuk ditindak lanjuti.
 - iv. Melakukan tindakan-tindakan lain guna mengungkap terjadinya penyimpangan yang dilakukan oleh penyelenggara Negara.
- 2) Sub Komisi Penyuluhan dan pendidikan.
 - a. Melakukan penyuluhan guna mengefektifkan pengawasan oleh masyarakat.
 - b. Mengajak masyarakat melakukan kampanye dan tindakan konkrit anti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).
 - c. Mendorong anggota masyarakat untuk lebih menyadari akan hak-haknya dalam memperoleh pelayanan.
 - d. Menyebarluaskan pemahaman mengenai Ombudsman Nasional
- 3) Sub Komisi Pencegahan.
 - a. Melakukan kerjasama dengan perseorangan, Lembaga Swadaya Masyarakat, Perguruan Tinggi, Instansi Pemerintah untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam penyelenggaraan Negara.
 - b. Memonitoring dan mengawasi tindak lanjut rekomendasi Ombudsman Nasional kepada lembaga terkait.
- 4) Sub Komisi Khusus.
 - a.

Menyusun dan mempersiapkan laporan rutin dan insidental. b. Melakukan tugas-tugas yang ditentukan secara khusus oleh Rapat Paripurna. Sampai saat ini Rancangan Undang-Undang tentang Ombudsman Nasional belum disahkan sebagai Undang-Undang.

1 BAB 12 HUKUM ADMINISTRASI NEGARA PEMERINTAHAN ISLAM 12.1 Pengertian dan Sejarah.

Administrasi pemerintahan termasuk didalam As-Sultah AtTanfiziyyah yaitu "kekuasaan atau wewenang melaksanakan atau menjalankan sesuatu urusan". Kekuasaan/wewenang pemerintah untuk melaksanakan dan menjalankan roda pemerintahan serta Undang-Undang yang telah dibuat oleh As-Sultah At-Tanfiziyyah (kekuasaan legislative) dan kekuasaan eksekutif negara. Administrasi pemerintahan juga berhubungan dengan siyash syar'iyah yaitu pembahasan yang menyangkut permasalahan kekuasaan. Fungsi dan tugas penguasa dalam pemerintahan Islam serta hubungannya dengan kepentingan rakyat. Pada zaman AlKhulafa Ar-Rasyidin (empat Khalifah besar) perubahan dan pengembangan kekuasaan eksekutif dilakukan oleh Khalifah Umar Ibnu Khattab. R.A (42 SH/581 M - 23 H/644 M). Umar mengatur administrasi pemerintahan dan membagi daerah kekuasaan Islam kepada Provinsi-provinsi yang dikepalai seorang gubernur. Imam Al-Mawardi mengemukakan diwan (administrasi Negara) dibuat untuk mencatat milik pemerintah, seperti wilayah-wilayah yang berada dalam kekuasaan Negara dan harta milik Negara. Serta orang yang bertanggungjawab atasnya. Seperti para tentara dan para pegawai. Umar Ibnu Khattab r.a merupakan khalifah pertama yang menggunakan system diwan.

Para ahli ada yang berpendapat bahwa latar belakang dibentuknya diwan adalah ketika Umar Ibnu Khattab r.a mengutus sebuah delegasi dan dalam utusan tersebut terdapat al Hurmuzan. Kemudian ia berkata pada Umar, "tentang rombongan delegasi ini, engkau telah memberikan gaji dan tunjangan bagi keluarga mereka masing-masing. Kemudian jika sekiranya diantara anggota rombongan ada seorang yang tidak ikut serta dalam perjalanan dan pelaksanaan tugas delegasi ini, dan ia tetap berdiam di rumahnya lalu bagaimana sahabat mu yang tidak ikut dalam tugas itu diketahui identitas dan statusnya, sehingga aku dapat catat hal itu dalam sebuah diwan?" setelah itu ia mengusulkan kepada Umar agar membuat 2 suatu diwan Negara, sehingga hal itu dapat dicatat atau diadministrasikan

dengan jelas. Pada masa Khalifah Utsman Bin Affan, r.a (47 SH/576 M – 35 H/656 M) dan Ali Bin Abi Thalib (19 SH/ 603 M – 40 H/ 661 M) tidak banyak terjadi perubahan. Perubahan berarti terjadi pada masa dinasti Bani Umayyah (41 H/ 661 M – 423 H/ 1031 M) kekuasaan eksekutif dipegang oleh Khalifah yang diangkat secara turun temurun. Kekuasaan eksekutif dikembangkan dengan membentuk diwan (departemen) baru, yaitu Diwan al-Kharaz (pajak dan keuangan), Diwan ar-Rasa'il (secretariat Negara), Diwan al-Barid (Pos dan kependudukan) dan Diwan al-Katam (dokumentasi Negara). Pejabat-pejabat diwan tersebut bertanggung jawab langsung kepada Khalifah. Menurut Abdul Wahhab Kallaf, dalam pemerintahan Islam penguasa memiliki wewenang mengatur kepentingan umum untuk mencapai kemashlahatan dan terhindar dari segala kemudaratan dalam batas-batas yang ditentukan oleh Syara' dan kaidah-kaidah umum yang berlaku sekalipun upaya ini tidak sejalan dengan "Ijtihad Ulama". Kepentingan umum yang dimaksudkan adalah segala peraturan dan perundangundangan Negara, baik yang berkaitan dengan hubungan Negara dengan rakyat (urusan dalam negeri) maupun hubungan Negara dengan Negara lain (Hubungan luar negeri). Ibnu Qoyyim Al Jauziah, ahli fiqih Mahzab Hambali berpendapat, wewenang tersebut diberikan syarat kepada penguasa, sekalipun tidak ada wahyu ataupun hadist yang mengaturnya, asal kan tidak bertentangan prinsip umum syariat Islam. Dengan demikian pihak penguasa mendapat wewenang yang luas dalam mengatur kemashlahatan dan kepentingan umum dalam Negara Islam. Negara boleh menentukan perundangundangan dan peraturan-peraturan sesuai dengan situasi dan kondisi Negara dan rakyatnya, dengan syarat tidak bertentangan dengan prinsip pokok agama Islam. Dengan demikian siyasah syar'iyah mengandung unsur-unsur : (1) kebijakan hukum atau aturan, (2) dibuat oleh penguasa, (3) diwujudkan untuk kemashlahatan bersama, dan (4) tidak bertentangan dengan prinsip umum syariat Islam.

12.2 Administrasi Pendapatan dan Pungutan Negara.

Setelah agama Islam berkembang di Syam dan Irak, diadakan pengadministrasian pendapatan dan pungutan Negara. Pada waktu itu diwan Syam ditulis dalam Bahasa Romawi, karena wilayah Syam sebelumnya berada dalam kekuasaan Kerajaan Romawi, sedangkan diwan di Irak ditulis dalam bahasa Persia. System pencatatan diwan

dikedua wilayah itu berlangsung hingga masa Abdul Malik Bin Marwan, kemudian ia mengubah system pencatatan diwan kedua wilayah itu kedalam bahasa Arab pada tahun depan puluh satu Hijriah. Administrasi pendapatan dan pungutan Negara termasuk dalam syiah syar'iyah pada aspek Maliyah (harta), yang meliputi sumber-sumber keuangan dan belanja Negara.

12.3 Pembagian Administrasi (Diwan). Administari (dowan) Negara terdiri dari empat bagian :

1. Bagian yang mengurus tentang pencatatan identitas pribadi masing-masing tentara dan besarnya gaji yang berhak diterima oleh masing-masing tentara itu.
2. Bagian yang mencatat tentang wilayah-wilayah yang berada dala kekuasaan Negara Islam, serta pungutan-pungutan yang harus diberikan kepada masing-masing wilayah itu.
3. Bagian yang mencatat tentang pegawai Negara, yaitu tentang pengangkatan pegawai dan pemberhentian mereka.
4. Bagian yang khusus mengangkat baitul mal, yaitu tentang pemasukan dan pengeluaran yang dilakukan oleh baitul mal.

Keempat bagian diwan diatur sesuai dengan ketentuan syariat, termasuk perinciannya.

12.4 Asas-Asas Administrasi Dalam Pemerintahan Islam.

Administrasi dalam pemerintahan Islam adalah administrasi yang berdasarkan pada prinsip bahwa Alqur'an memberikan pedoman dalam 4 penyelenggaraan administrasi. Dalam pemerintahan Islam terdapat asas atau prinsip-prinsip administrasi yang dilandasi oleh Al-Qur'an, yaitu :

- 1) Prinsip Kesenambungan. Kehidupan manusia tidak untuk kepentingan sesaat (jangka pendek) tetapi untuk kepentingan jangka panjang dan berkesinambungan hingga di akhirat (hayatulakhirah), sesuai dengan ayat Al Qur'an dalam surah AlBaqarah 201: "Dan diantara mereka ada orang yang bedoa'a : Ya Tuhan kami, berikanlah kebaikan di dunia dan kebaikan di akhirat dan pelirahalah kami dari azab neraka"
- 2) Prinsip Integratif. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh manusia, harus terlebih dahulu dirumuskan tujuannya, manfaatnya. Manfaat yang dimaksud dalam ajaran Islam adalah totalitas kehidupan manusia yang menyangkut kebutuhan pribadinya, keluarganya dan masyarakat lingkungannya. Prinsip ini merupakan prinsip utama dari misi kerasulan Nabi Muhammad SAW sebagai mana yang dinyatakan dalam Al Qur'an surah Al Baqarah ayat 208 : "Hai orang-orang yang beriman, masuklah kedalam Islam (dengan mematuhi semua perintah Nya dan menjauhi larangan Nya) secara

menyeluruh. Janganlah kamu turutkan rayuan-rayuan syaitan. Sesungguhnya syaitan itu musuhmu yang nyata” 3) Prinsip Persaingan Sehat. Aktivitas dan kreativitas manusia harus dihargai, dan keberhasilan seseorang harus dilihat dari prestasi kerja masing-masing manusia tersebut. Orang lain harus menghargai prestasi yang dicapai temannya, karena dibalik keberhasilan temannya tersebut dapat menjadi pemicu atau pendorong bagi dirinya agar dapat meniru perbuatan yang lebih baik. Allah Swt berfirman sebagaimana tertera dalam Al Qur’an surah Al Baqarah ayat 148 : “Dan tiap-tiap umat ada kiblatnya, kemana ia mengarahkan mukanya, maka berlomba-lombalah kamu mengerjakan kebaikan dimana saja kamu berada. Allah akan mengumpulkan kamu sekalian 5⁹³(pada hari Kiamat).

Sesungguhnya Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu” 4) Prinsip Manfaat. Setiap yang dilakukan manusia memiliki manfaat dan mudarat atau bahaya. Manusia harus memiliki pertimbangan untuk mendahulukan prinsip menghindari bahaya daripada mencari manfaat. Prinsip ini merupakan landasan dalam ajaran Islam. Allah Swt berfirman dalam Al Qur’an surah Al Baqarah ayat 195 : “Belanjakanlah (sumbangkanlah harta bendamu) pada jalan (agama) Allah. Dan janganlah kamu mencelakakan dirimu sendiri (sampai kalah dalam perang karena tidak menyumbangkan harta benda mu), berbuat baiklah (dengan menyokong biaya perang dan lain-lain). Sesungguhnya Allah mengasihi orang-orang yang berbuat baik” 5) Prinsip Sesuai Kemampuan. Prinsip manusia memiliki kelebihan dan kekurangan, sehingga apabila manusia akan melakukan sesuatu harus mempertimbangkan kemampuan yang dimilikinya. Dalam Al Qur’an surah Al Baqarah ayat 286 Allah Swt berfirman : “Allah tidak memikulkan tanggungjawab kepada seseorang, melainkan sesuai dengan kesanggupannya. Untuknyalah hasil (pahala) amal baiknya dan dia pulalah yang akan menderita 123dari kejahatan yang diperbuatnya. (Mereka Berdoa), Ya Tuhan kami, janganlah siksa kami, sekiranya kami salah atau lupa. Ya Tuhan kami, janganlah Engkau pikulkan dipundak kami beban berat yang tidak sanggup kami memikulnya sebagaimana Engkau pikulkan kepada umat-umat sebelum kami . Ya Allah, janganlah Engkau pikulkan kepada kami tanggungjawab yang melebihi kekuatan kami. Maafkanlah kami, ampunilah kami dan beri rahmatlah kepada kami. Engkau pembela kami, maka bantulah kami untuk

mengalahkan kaum kafir” 6) Prinsip Kontekstual. Allah Swt menciptakan alam untuk manusia, kebutuhan manusia beraneka ragam dan berbeda-beda antara satu dengan lainnya. Diantara 6 factor yang mempengaruhi kebutuhan manusia adalah situasi dan kondisi. Dengan demikian bagi manusia apapun yang dilakukannya harus sesuai dengan situasi dan kondisi lingkungan yang dihadapi atau tantangan zaman, agar setiap perbuatan yang dilakukan tidak akan sia-sia. 12.5

Jabatan dan Amanah. Para pejabat Negara sebelum memangku jabatannya mengangkat sumpah jabatan atau janji dengan mengucapkan lafaz “Demi Allah” atau janji lainnya menurut agama dan kepercayaan masing-masing. Sumpah atau janji seperti itu diucapkan juga oleh para pejabat lainnya yang mengelola administrasi untuk melayani masyarakat. Jabatan merupakan amanah dan barang titipan dari Allah Swt, oleh karenanya jabatan dan tugas tugas yang diembannya wajib ditunaikan dengan sebaik-baiknya. Al Qur’an pada surah An-Nisa’ ayat 58 mengajarkan tentang jabatan, kekuasaan atau kepemimpinan : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menunaikan/melaksanakan amanah (pertanggungjawaban) terhadap orang-orang yang memberikan amanah itu.

71 Dan apabila kamu menghukum antara manusia, lakukanlah dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pelajaran yang amat baik kepadamu. 124 Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat” Rasulullah SAW mengingatkan kepada orang-orang yang memegang jabatan agar berhati-hati memegangnya dan memperoleh jabatan :

“sesungguhnya jabatan atau kekuasaan itu merupakan amanat. Pada hari kiamat ia merupakan hinaan dan penyelesaian bagi yang memegangnya kecuali orang yang menerimanya secara hak dan orang yang menunaikannya dengan hak”. (HR. Muslim)

“Manakala amanat itu disia siakan tunggulah saat kegagalannya. Diantara sahabat Nabi ada yang bertanya : “Ya Rasulullah, bagaimana menyia-nyia kan amanat itu ?” jawab Nabi : “Apabila suatu urusan diserahkan kepada yang bukan ahlinya (tidak berhak) tunggulah saat kegagalannya”. (HR. Bukhori) 7 Apabila suatu jabatan atau pekerjaan diserahkan kepada orang yang tidak ahi akan mengalami kegagalan, demikian juga apabila diserahkan kepada orang yang tidak cakap/ memiliki sikap mental yang tidak baik, seperti tidak taat, tidak jujur, rakus, tidak bertanggung jawab dan tidak berdedikasi. Jika orang yang bertabiat

buruk tersebut diberikan kepercayaan memegang suatu jabatan atau pekerjaan, maka akan menimbulkan kerugian bagi dirinya dan orang lain yang diurusnya. 1 DAFTAR PUSTAKA

Buku : Al-Qur'an. Tafsir Rahmat, H. Oemar Bakr A. Hamid S. Attamimi, 1993. **5 Hukum**

Tentang Peraturan Perundangundangan dan Peraturan Kebijakan (Hukum Tata

Pengaturan). Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta. Abdul Azis Dahlan, et al, 1996.

Ensiklopedi Hukum Islam, jilid 5, PT Ichtar Baru van hoeve, Jakarta. Abdul Rachaman Saleh

dan Siddik Muhtadi, 1982, Taqwa Sebagai Dasar Pembinaan Tertib Administrasi, Gunung

Agung, Jakarta. Achmad Ali, 1996. Menguak Tabir Hukum (Suatu Kapan Filosofis dan

Sosiologis), Chandra Pratama, Jakarta. Antonius Sujata, Komisi Ombudsman Nasional,

Komisi Ombudsman Nasional. Jakarta. **106 Bachsan Mustafa, 1990, Pokok-pokok Hukum**

Administrasi Negara, PT Citra Adrtya Bakti, Bandung. C.S.T. Kansil. 1984. Hukum Tata

Pemerintahan Indonesia, Ghalia Indo nesia, Jakarta E.Utrecht/ Moh.Saleh Djindang, 1985,

Pengantar Hukum Administrasi Negara, PT Ichtar Baru, Jakarta. Faried Ali. 1997, Hukum

Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia, PT Raja Grafindo, Jakarta. H.George

Frederickson, 1984, Administrasi Negara Baru, Lembaga Penelitian Pendidikan dan

Penerangan Ekonomi dan Sosial, Ja karta. Imam Al Mawardi, 2000, Hukum Tata Negara dan

Kepemimpinan Dalam Takaran Islam, Gema Insani Press, Jakarta. **13 Indroharto, 1994,**

Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan,

Jakarta. Jazim Hamidi dan VVinahyu Erwiningsih, **8 2000, Yurisprudensi Tentang Penerapan**

Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak, PT Tatanusa, Jakarta.

Kuntjoro Purboranoto, 1981. **Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan**

Administrasi Negara, Alumni Bandung. 2 Lawrence M. Friedman, penerjemah Wishnu

Basuki, 2001, American Law An Introduction (Hukum Amerika Sebuah Pengantar), Second

Edition, PT. Tatanusa, Jakarta. Lili Rasjidi, 1993, Dasar-dasar Filsafat **66 Hukum, PT Citra**

Aditya Bakti, Bandung. Muchsan, 1982. Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia

Liberty. Yogyakarta. M. Irfan Islamy, 1984. Perumusan Kebijaksanaan Negara Bina Aksara

Jakarta. Paulus Efendy Lotulung, 1993. Seberapa Sistem Tentang Kontrol Hukum Terhadap

Pernerintah. PT Citra Aditya, Bandung. -----, 1994. Himpunan Makalah Asas-asas

Umum Pemerintahan Yang Baik, Cilra Aditya Bakti, Bandung. Philip M, Hadjon et al. 1995. Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta. Prajudi Atmosudirdjo. 1982, ³Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia. Jakarta. Saiful Anwar. 1996. Sendi-Sendi Hukum Tata Negara, PT Tarsito, Bandung. Satjipto Rahardjo. 1991, Ilmu Hukum, Edisi Revisi, PT Citra Aditya. Bandung. Sondang P. Siagian. 1997, Filsafat Administrasi, PT Toko Gunung Agung, Jakarta. Soetomo, 1981. Pengantar Hukum Tata Pemerintahan, Lembaga Penerbitan Universitas Brawijaya, Malang. Tarmi, 2000, Islam Untuk Disiplin Ilmu Hukum, Departemen Agama RI, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, Jakarta. Makalah: Bagir Manan, 2000, Fungsi Ombudsman, Makalah Seminar Nasional Ombudsman, Medan. Muhamrnad Abduh, 2000, Existensi Komisi Pengawasan Nasional, Makalah Seminar Nasional RUU Ombudsman, Jakarta. -----,2002, Bahasan Terhadap Sosialisasi Rencana UndangUndang Keimigrasian, Medan. 3 Pendastaren Tarigan, 2002, Pendelegasian Kekuasaan Menciptakan Hukum Kepada Badan Eksekutif, Program Pascasarjana, Universrtas Sumatera Utara, Medan. Majalah : Varia Peradilan, Majalah Hukum, Tahun IX Nomor 105, Juni 1994. Peraturan Perundang-undangan : Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/ 2000, tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangundangan. ³²Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang Nomor Nomor 22 Tahun 1999, tentang Otonomi Daerah. ³⁴Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari KKN.

Sources

1	https://lalayulinurmala.blogspot.com/2011/06/bab-i-pendahuluan.html INTERNET 5%
2	https://andruhk.blogspot.com/2016/10/administrasi-dan-hukum-administrasi.html INTERNET 2%
3	https://www.scribd.com/document/359408486/Subyek-Hukum-Dan-Obyek-Hukum INTERNET 1%
4	https://id.123dok.com/document/6zkw2x1z-kedudukan-kewenangan-lembaga-ombudsman-sistem-ketatanegaraan-republik-indonesia.html INTERNET 1%
5	https://www.scribd.com/document/145775834/0-759-Hukum-Tentang-Peraturan-Perundang-Undangan-Dan-Peraturan-Kebijakan INTERNET 1%
6	https://lubis43.blogspot.com/2015/09/pengantar-hukum-administrasi-negara.html INTERNET <1%
7	https://rasyidrizoni.blogspot.com/2012/07/qanun-jinayat-prop-aceh-dalam-sistem_3013.html INTERNET <1%
8	https://www.edudetik.com/2018/09/makalah-keikut-pesertaan-pihak-ketiga.html INTERNET <1%
9	https://safutramahasiswauntukindonesiawordpress.wordpress.com/2016/02/21/kti-peran-masyarakat-pada-bidang-politik-hukum-dan-keamanan/ INTERNET <1%
10	https://boyashter.blogspot.com/2012/11/subjek-hukum-tata-pemerintahan.html INTERNET <1%
11	https://afkarkardiansyah.blogspot.com/2015/07/asas-asas-pemerintahan-yang-baik.html INTERNET <1%
12	https://www.researchgate.net/publication/336869416_Perkembangan_dan_Penerapan_Hukum_Administrasi_Negara_di_Indonesia_Oleh INTERNET <1%
13	https://tariganiqbal.blogspot.com/2011/09/hukum-dan-kekuasaan-sebuah.html INTERNET <1%
14	https://text-id.123dok.com/document/9ynnrojy-hukum-administrasi-negara-indonesia.html INTERNET <1%

- 15 <https://www.scribd.com/document/358651218/Makalah-Hukum-Tata-Pemerintahan>
INTERNET
<1%
-
- 16 <https://penulis-mimpi.blogspot.com/2008/04/undang-undang-no-5-tahun-1986-tentang.html>
INTERNET
<1%
-
- 17 <https://sujarman81.wordpress.com/>
INTERNET
<1%
-
- 18 <https://www.rancah.com/pendidikan/70797/penjelasan-bagan-tindakan-pemerintahan-dalam-mata-kuliah-pengantar-hukum-administrasi-negara/>
INTERNET
<1%
-
- 19 https://www.ombudsman.go.id/regulasi/unduh/59/PPIK_file_20180116_085940.pdf
INTERNET
<1%
-
- 20 <https://vellarizkiekasaputri.blogspot.com/2012/01/>
INTERNET
<1%
-
- 21 <https://setiawanrico.wordpress.com/2014/10/05/ccontoh-kasus-amdal-kawasan-lingkungan-industri-kecil-di-semarang-kompas-2-agustus-2002/>
INTERNET
<1%
-
- 22 <https://lubis43.blogspot.com/2015/09/hubungan-hukum-administrasi-negara.html>
INTERNET
<1%
-
- 23 <https://refpangga.blogspot.com/2015/10/pengertian-hukum-administrasi-menurut.html>
INTERNET
<1%
-
- 24 <https://kumpulanmakalah27.blogspot.com/2017/11/makalah-mekanisme-perindungan-dan.html>
INTERNET
<1%
-
- 25 <https://id.123dok.com/document/nzw509gz-analisis-kompetensi-peradilan-tata-usaha-negara-dalam-menyeseaikan-sengketa-tanah.html>
INTERNET
<1%
-
- 26 <https://id.scribd.com/presentation/335330976/Ilmu-Hukum-Tata-Negara>
INTERNET
<1%
-
- 27 <http://repository.unpas.ac.id/31671/1/BAB%20III.pdf>
INTERNET
<1%
-
- 28 <https://jhonnix.blogspot.com/2014/06/pengertian-dan-fungsi-hukum.html>
INTERNET
<1%
-
- 29 <https://hairinarina.blogspot.com/2015/08/objek-dan-lapangan-hukum-administrasi.html>
INTERNET
<1%
-

- 30 <https://rikiseptiawan180991.blogspot.com/2012/12/pengertian-pengertian-dalam-hukum-acara.html>
INTERNET
<1%
-
- 31 <https://hukumtatanegaraindonesiablog.blogspot.com/>
INTERNET
<1%
-
- 32 <https://jdih.purwakartakab.go.id/>
INTERNET
<1%
-
- 33 <https://hbsuinmaliki2012.wordpress.com/2013/12/28/hukum-administrasi-negara/>
INTERNET
<1%
-
- 34 <https://alisadikinwear.wordpress.com/2012/05/11/konsep-negara-hukum/>
INTERNET
<1%
-
- 35 <https://parismanalush2013.wordpress.com/2015/04/09/keputusan-tata-usaha-negara/>
INTERNET
<1%
-
- 36 <https://akuntansimanajemenfebup.blogspot.com/2017/07/soal-jawaban-matkul-isbd.html>
INTERNET
<1%
-
- 37 <http://repository.unpas.ac.id/13309/3/BAB%20I.pdf>
INTERNET
<1%
-
- 38 <https://id.scribd.com/doc/314682607/Dasar-Hukum-Kesehatan>
INTERNET
<1%
-
- 39 <https://id.scribd.com/doc/285692861/PEMERINTAHAN-YG-BAIK-Istislam-pdf>
INTERNET
<1%
-
- 40 <https://akhsoname.blogspot.com/2015/09/perbuatan-pemerintah-tindakan-pemerintah.html>
INTERNET
<1%
-
- 41 <https://nasihathukum.com/hukum-tata-usaha-negara-tun-materil-teori/>
INTERNET
<1%
-
- 42 <https://pakdosen.pengajar.co.id/pengertian-yurisprudensi-menurut-para-ahli/>
INTERNET
<1%
-
- 43 <https://makalah-dudi.blogspot.com/2016/10/aparatur-sipil-negara.html>
INTERNET
<1%
-
- 44 https://www.powershow.com/viewht/515393-ZjExN/PENGANTAR_HUKUM_INDONESIA_powerpoint_ppt_presentation
INTERNET
<1%
-

- 45 https://id.wikisource.org/wiki/Surat_Gugatan_Perbuatan_Melawan_Hukum_Kasus_Lumpur_Panas_Sidoarjo
INTERNET
<1%
-
- 46 <https://www.cendananews.com/2015/02/pengertian-penyelenggara-negara-dan-pejabat-negara.html>
INTERNET
<1%
-
- 47 <http://hkm504.weblog.esaunggul.ac.id/wp-content/uploads/sites/540/2014/11/Hukum-Acara-Tata-Usaha-Negara-Pertemuan-3.ppt>
INTERNET
<1%
-
- 48 https://www.kpk.go.id/gratifikasi/BP/uu_28_1999.pdf
INTERNET
<1%
-
- 49 <https://boeyberusahaabar.wordpress.com/2013/12/10/sumber-kewenangan-atribusi-delegasi-dan-mandat/>
INTERNET
<1%
-
- 50 <https://id.scribd.com/doc/113727699/Etika-Administrasi-Dalam-Pelayanan-Publik>
INTERNET
<1%
-
- 51 <https://jelita249.blogspot.com/2009/08/>
INTERNET
<1%
-
- 52 <https://123dok.com/document/lzgw16y-tanggung-perusahaan-penerbangan-terhadap-barang-pengangkutan-ditinjau-undang.html>
INTERNET
<1%
-
- 53 https://mafiadoc.com/pendelegasian-wewenang-perizinan-di-fakultas-hukum_5a22746c1723dda07d8f9f9c.html
INTERNET
<1%
-
- 54 <https://slideum.com/doc/335042/pengantar-tata-hukum-indonesia>
INTERNET
<1%
-
- 55 <https://www.scribd.com/document/245718489/Skripsi-Lengkap-hmp-dathiessa-Claudia-Horax>
INTERNET
<1%
-
- 56 <https://menwih-hukum.blogspot.com/2009/11/hukum-tata-negara.html>
INTERNET
<1%
-
- 57 <https://septianludy.blogspot.com/2014/07/pancasila-era-kemerdekaan.html>
INTERNET
<1%
-
- 58 <https://id.scribd.com/doc/111199345/Makala-Diktun>
INTERNET
<1%
-
- 59 <https://spocjournal.com/ekonomi/manajemen/504-sejarah-pembentukan-dan-perkembangan-ombudsman-di-indonesia.html>
INTERNET
<1%
-

- 60 <https://lilisfitri.wordpress.com/category/pancasila-dan-kewarganegaraan/>
INTERNET
<1%
-
- 61 <https://penulis-mimpi.blogspot.com/2008/05/>
INTERNET
<1%
-
- 62 <https://sinta.unud.ac.id/uploads/wisuda/1116051034-3-BAB%20II.pdf>
INTERNET
<1%
-
- 63 http://repository.unand.ac.id/1037/1/virza_benzani_05211039.rtf
INTERNET
<1%
-
- 64 <https://sarjanahukumasli.blogspot.com/2018/06/objek-hukum-administrasi-negara.html>
INTERNET
<1%
-
- 65 <https://cyberndut17.wordpress.com/2012/11/27/makalah-tentang-korupsikolusi-nepotisme/>
INTERNET
<1%
-
- 66 <https://gpdlawyer.wordpress.com/tag/pidana/>
INTERNET
<1%
-
- 67 <https://hermansh.blogspot.com/2012/02/memahami-tujuan-hukum.html>
INTERNET
<1%
-
- 68 <https://www.zonareferensi.com/hak-dan-kewajiban-warga-negara/>
INTERNET
<1%
-
- 69 <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/download/522/510>
INTERNET
<1%
-
- 70 <https://rendylumisu.blogspot.com/2010/10/subjek-dan-objek-haptun.html>
INTERNET
<1%
-
- 71 <https://www.slametwiyono.com/p/view/12/bab-1>
INTERNET
<1%
-
- 72 <https://www.pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/ADPU4332-M1.pdf>
INTERNET
<1%
-
- 73 <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt57183550b88c2/subjek-hukum-yang-dapat-menggugat-ke-ptun>
INTERNET
<1%
-
- 74 <http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/37783/Appendix.pdf;sequence=1>
INTERNET
<1%
-

75	http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2000/kp44-2000.pdf INTERNET <1%
76	http://jia.stialanbandung.ac.id/index.php/jia/article/download/2/pdf_1 INTERNET <1%
77	https://bonsari.blogspot.com/2010/11/yurisprudensi-dalam-sistem-peradilan-di_22.html INTERNET <1%
78	https://ilmupemerintahan.wordpress.com/2009/06/06/mewujudkan-birokrasi-yang-mengedepankan-etika-pelayanan-publik/ INTERNET <1%
79	https://edr2figter.wordpress.com/2012/12/24/pengertian-dan-hubungan-hukum-dengan-masyarakat/ INTERNET <1%
80	https://saepudinonline.wordpress.com/2010/07/02/sumber-hukum-administrasi-negara/ INTERNET <1%
81	http://mahendraputra.id/wp-content/uploads/2012/09/MATERI-KULIAH-PENGANTAR-ILMU-HUKUM-5.pdf INTERNET <1%
82	https://mediator-anggoro.blogspot.com/2012/01/ INTERNET <1%
83	https://beachbotutonuo.blogspot.com/2014/12/tindakan-atau-perbuatan-administrasi.html INTERNET <1%
84	https://rahmanjambi43.wordpress.com/2015/02/06/makalah-teori-penegakan-hukum-yang-menjamin-kepastian-hukum/ INTERNET <1%
85	http://jurnal.ensiklopediaku.org/ojs-2.4.8-3/index.php/sosial/article/download/449/403 INTERNET <1%
86	https://nuruljazilahaeny.wordpress.com/hukum-administrasi-negara/kedudukan-hukum-administrasi-negara/ INTERNET <1%
87	https://makalah15.blogspot.com/2015/02/contoh-makalah-hukum-tata-negara.html INTERNET <1%
88	http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/30544/Chapter%20II.pdf;sequence=3 INTERNET <1%
89	https://lekons-lenterakonstitusi.blogspot.com/2011/12/peranan-peraturan-kebijaksanaan-sebagai.html INTERNET <1%

- 90 <https://hukum-on.blogspot.com/2012/07/ilmu-hukum.html>
INTERNET
<1%
-
- 91 <https://kabunvillage.blogspot.com/2011/11/hirarki-peraturan-perundang-undangan.html>
INTERNET
<1%
-
- 92 <http://www.pajak.go.id/id/undang-undang-nomor-19-tahun-1997>
INTERNET
<1%
-
- 93 <https://raisibnusina.blogspot.com/2014/05/>
INTERNET
<1%
-
- 94 <https://www.slideshare.net/KonsultanTesis/skripsi-lengkap-hukuidana>
INTERNET
<1%
-
- 95 <https://www.appehutaaruk.com/2012/03/yurisprudensi-ma-bidang-hukum-tata.html>
INTERNET
<1%
-
- 96 <https://asrapebel.blogspot.com/2012/10/artikel-freies-ermessen.html>
INTERNET
<1%
-
- 97 https://abhypunya.blogspot.com/2014/11/makalah-peranan-etika-terhadap_15.html
INTERNET
<1%
-
- 98 <https://newberkeley.wordpress.com/page/25/>
INTERNET
<1%
-
- 99 <http://ejurnal.uj.ac.id/index.php/REC/article/download/536/495>
INTERNET
<1%
-
- 100 <http://blog.konsultasi-skripsi.org/2012/10/karakteristik-tindakan-hukum.html>
INTERNET
<1%
-
- 101 <https://doku.pub/documents/peranan-ombudsman-dalam-pencegahan-korupsi-1q7jym278rqv>
INTERNET
<1%
-
- 102 https://fikiwarobay.blogspot.com/2012/04/sistem-hukum_12.html
INTERNET
<1%
-
- 103 <https://kuliahpublik.blogspot.com/2015/04/arti-penting-administrasi-publik.html>
INTERNET
<1%
-

10
4 <https://udarasegarsegar.blogspot.com/2011/10/han-tindakan-pemerintah-bersegi-satu.html>
INTERNET
<1%

10
5 <https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-23-2014-pemerintahan-daerah>
INTERNET
<1%

10
6 <https://www.scribd.com/document/366342337/Penjelasan-Hukum-Asas-Asas-Umum-Pemerintahan-Yang-Baik-Hukum-Administrasi-Negara>
INTERNET
<1%

10
7 <http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/6029/09E02313.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
INTERNET
<1%

10
8 <https://sigitbudhiarto.files.wordpress.com/2013/04/mpph-normatif-1.pptx>
INTERNET
<1%

10
9 <https://infoartikl.blogspot.com/2013/01/hukum-tata-pemerintahan.html>
INTERNET
<1%

11
0 <https://materihukum.com/2018/05/03/ruang-lingkup-hukum-administrasi-negara/>
INTERNET
<1%

11
1 <https://123dok.com/document/lzg75nzo-perjanjian-penempatan-pemasangan-emitting-display-perjanjian-pelangi-kotamadya.html>
INTERNET
<1%

11
2 <https://milyansay.blogspot.com/2013/07/hukum-administrasi-negara-dalam.html>
INTERNET
<1%

11
3 <https://klipingtambang.blogspot.com/2007/06/>
INTERNET
<1%

11
4 <https://emellikarahmayana.blogspot.com/2010/>
INTERNET
<1%

11
5 <https://belajarhukumdasar.blogspot.com/2012/03/hukum-administrasi-negara.html>
INTERNET
<1%

11
6 http://psdg.bgl.esdm.go.id/kepmen_pp_uu/BKN_162_2000.pdf
INTERNET
<1%

11
7 <https://dkctala.blogspot.com/2016/04/>
INTERNET
<1%

11
8 <https://sinta.unud.ac.id/uploads/wisuda/1390561007-3-BAB%202.pdf>
INTERNET
<1%

11
9 <https://odhosuka.blogspot.com/2012/11/definisi-diskresi-sebagai-wewenang.html>
INTERNET
<1%

12
0 <https://jimmyirawan95.blogspot.com/#!>
INTERNET
<1%

12
1 <http://www.jabarprov.go.id/assets/data/menu/BABIIIKUA2010.pdf>
INTERNET
<1%

12
2 <https://rendylumisu.blogspot.com/2010/10/subjek-dan-objek-haptun.html?view=classic>
INTERNET
<1%

12
3 <https://azimism12.wordpress.com/author/azimisulthon/>
INTERNET
<1%

12
4 https://islamagamauniversal.wordpress.com/referensi/bd_4b/
INTERNET
<1%
