



**Buku Ajar**

# **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

---

**Rachmat Ihya' SH, MH, M.IP**

# **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Oleh :

Rachmat Ihya' SH., MH., M.IP

**Penerbit :**

LPPM UNSURI SURABAYA

**HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**Penulis**

Rachmat Ihya' SH., MH., M.IP

**Editor**

Ikhwanuddin, ST., M.Eng

**Desain dan Tata Letak Sampul**

Tim Kreatif LPPM Unsuri

**Penerbit**

**LPPM UNSURI SURABAYA**

**Redaksi**

Jl. Brigjend Katamso II Waru – Sidoarjo 61256

Email : lppm@unsuri.ac.id

Diterbitkan pertama kali dalam bahasa Indonesia oleh:

**LPPM UNSURI SURABAYA**

Cetakan I : November 2023

ISBN :

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang.

Dilarang memproduksi atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa seijin tertulis dari penerbit.

## **KATA PENGANTAR**

Buku Ajar ini merupakan pemahaman mendasar dalam mempelajari Teori Hukum Administrasi Negara yang perlu dipahami oleh mahasiswa. Dalam kesempatan awal ini penulis akan menjelaskan mengenai berbagai isu kontemporer tentang hukum administrasi negara.

Keterbatasan, kekurangan, dan kelemahan telah banyak mewarnai penulis dalam menyelesaikan buku ini, mengingat buku ini merupakan kumpulan, saduran bahkan pendapat beberapa pihak yang berkompeten dibidangnya masing-masing. Lebih jelasnya buku ini bahannya berasal dari saran dari pihak manapun yang tidak digunakan untuk disertasi yang tidak terpakai. Namun dengan keyakinan yang disertai bantuan dan partisipasi serta kerjasama yang baik dari semua pihak, sehingga rintangan itu dapat teratasi. Buku ini terdiri dari beberapa bagian yang menjelaskan mengenai pengertian Hukum Administrasi Negara, Sumber-sumber HAN, Susunan Pemerintahan, Kedudukan, Kewenangan dan Tindakan Hukum Pemerintah, Instrumen Pemerintahan, Asas-asas Umum Pemerintahan yang Layak, Pembatasan Kekuasaan Administrasi Negara, Perlindungan, Penegakan, Pertanggung jawaban Hukum Pemerintah

Paling akhir, semoga buku ini bermanfaat bagi pembaca umumnya dan mahasiswa pada khususnya dalam pengembaraan ilmu tentang hukum administrasi negara untuk peningkatan kualitas diri dan intelektualitas. Penulis menyadari akan kekurangan dalam penyusunan Buku ini, untuk itu kritik konstruktif sangat diharapkan.

Penulis

## DAFTAR ISI

	<b>Hal</b>
<b>Kata Pengantar</b>	<b>i</b>
<b>Daftar Isi</b>	<b>ii</b>
<b>BAB I : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA</b>	<b>1</b>
1. Pengertian dan Istilah	1
2. Definisi Hukum Administrasi Negara	3
3. Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara	7
4. Kedudukan dan Hubungan Hukum Administrasi Negara dengan Ilmu Hukum lainnya	10
<b>BAB II : ADMINISTRASI NEGARA</b>	<b>17</b>
1. Pengertian Administrasi	17
2. Pengertian Administrasi Negara	18
3. Sumber-Sumber Hukum Administrasi Negara	20
<b>BAB III : TEORI-TEORI DALAM LAPANGAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA</b>	<b>26</b>
1. Teori-Teori Dalam Lapangan Hukum Administrasi Negara	26
2. Tugas dan Fungsi Pemerintah	31
3. Penyelenggaraan Kepentingan umum	37
4. Freies Ermessen	39
<b>BAB IV : ASAS-ASAS PEMERINTAHAN YANG BAIK</b>	<b>41</b>
1. Komisi De Monchy	41
2. Asas Umum Pemerintahan Yang Baik	44
3. Menurut World Bank dan UNDP	46

<b>BAB V : SISTEM PEMERINTAHAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA</b>	48
<b>1. LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA MENURUT UUD 1945</b>	48
1. MPR	48
2. DPR	50
3. DPD	51
4. Presiden dan Wakil Presiden	53
5. MA	54
6. MK	55
7. BPK	56
8. KY	56
<b>2. LEMBAGA-LEMBAGA INDEPENDEN</b>	57
<b>BAB VI : PERBUATAN PEMERINTAH/ TINDAKAN PEMERINTAH</b>	64
1. Pengertian	64
2. Beschikking/ Ketetapan	67
3. Macam-Macam Ketetapan	71
4. Perbuatan Pemerintah Lainnya	74
<b>BAB VII : SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH</b>	78
1. Dasar Hukum	78
2. Asas-Asas Pemerintahan Daerah	79
<b>BAB VII : BENDA-BENDA MILIK NEGARA</b>	82
<b>BAB IX : PERADILAN TATA USAHA NEGARA</b>	85
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	90

# **BAB I**

## **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

### **1. Pengertian dan istilah**

Pengertian dan istilah Hukum Administrasi Negara.

Sejarah dari Hukum Administrasi Negara dari Negara Belanda yang disebut Administratif recht atau Bestuursrecht yang berarti Lingkungan Kekuasaan/ Administratif diluar dari legislatif dan yudisil.

Di Perancis disebut Droit Administrative.

Di Inggris disebut Administrative Law.

Di Jerman disebut Verwaltung recht.

Di Indonesia banyak istilah untuk mata kuliah ini.

1. E. Utrecht dalam bukunya yang berjudul Pengantar Hukum Administrasi pada cetakan pertama memakai istilah hukum tata usaha Indonesia, kemudian pada cetakan kedua menggunakan istilah Hukum tata usaha Negara Indonesia, dan pada cetakan ketiga menggunakan istilah Hukum Administrasi Negara Indonesia.
2. Wirjono Prajokodikoro, dalam tulisannya di majalah hukum tahun 1952, menggunakan istilah "Tata Usaha Pemerintahan".
3. Djuial Haesen Koesoemaatmadja dalam bukunya Pokok-pokok Hukum Tata Usaha Negara, menggunakan istilah Hukum Tata Usaha Negara dengan

alasan sesuai dengan Undang-undang Pokok Kekuasaan Kehakiman No. 14 tahun 1970.

4. Prajudi Armosudidjo, dalam prasarannya di Musyawarah Nasional Persahi tahun 1972 di Prapat menggunakan istilah Peradilan Administrasi Negara.
5. W.F. Prins dalam bukunya *Inhiding in het Administratief recht van Indonesia*, menggunakan istilah, Hukum Tata Usaha Negara Indonesia.
6. Rapat Staf Dosen Fakultas Hukum Negeri seluruh Indonesia bulan Maret 1973 di Cirebon, memutuskan sebaiknya menggunakan istilah Hukum Administrasi Negara dengan alasan Hukum Administrasi Negara pengertiannya lebih luas dan sesuai dengan perkembangan pembangunan dan kemajuan Negara Republik Indonesia kedepan.
7. Surat Keputusan Mendikbud tahun 1972, tentang Pedoman Kurikulum minimal Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta, menggunakan istilah. Hukum Tata Pemerintahan ( HTP ).
8. Undang-undang Pokok Kekuasaan Kehakiman No. 14 tahun 1970 dan TAP MPR No. II/1983 tentang GBHN memakai istilah Hukum Tata Usaha Negara.
9. Surat Keputusan Mendikbud No. 31 tahun 1983, tentang kurikulum Inti Program Pendidikan Sarjana Hukum menggunakan istilah Hukum Administrasi Negara.

Sejarah Hukum Administrasi Negara ( HAN ) atau Hukum Tata Usaha Negara (HTUN) atau Hukum Tata Pemerintahan ( HTP ) di Negeri Belanda disatukan dalam Hukum Tata Negara yang disebut *Staats en Administratiefrecht*.

Pada tahun 1946 di Universitas Amsterdam baru diadakan pemisahan mata kuliah Administrasi Negara dari mata kuliah Hukum Tata Negara, dan Mr. Vegting sebagai guru besar yang memberikan mata kuliah Hukum Administrasi Negara.

Tahun 1948 Universitas Leiden mengikuti jejak Universitas Amsterdam memisahkan Hukum Administrasi Negara dari Hukum Tata Negara yang diberikan oleh Kranenburg.

Di Indonesia sebelum perang dunia kedua pada Rechtshogeschool di Jakarta diberikan dalam satu mata kuliah dalam Staats en administratiefrecht yang diberikan oleh Mr. Logemann sampai tahun 1941.

Baru pada tahun 1946 Universitas Indonesia di Jakarta Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara diberikan secara tersendiri.

Hukum Tata Negara diberikan oleh Prof. Resink, sedangkan Hukum Administrasi Negara diberikan oleh Mr. Prins.

Berdasarkan uraian-uraian di atas jelaslah bahwa Ilmu Hukum Administrasi Negara adalah ilmu yang sangat luas dan terus berkembang mengikuti tuntutan Negara/masyarakat, sehingga lapangan yang kan digalinyapun sangat luas dan beranekan ragam dan campur tangfan pemerintah dalam kehidupan masyarakat.

## **2. Definisi Hukum Administrasi Negara**

Pada dasarnya definisi Hukum Administrasi Negara sangat sulit untuk dapat memberikan suatu definisi yang dapat diterima oleh semua pihak, mengingat Ilmu Hukum Administrasi Negara sangat luas dan terus berkembang mengikuti arah pengolahan/penyelenggaraan suatu Negara.

Namun sebagai pegangan dapat diberikan beberapa definisi sebagai berikut :

1. Oppen Hein mengatakan “ Hukum Administrasi Negara adalah sebagai suatu gabungan ketentuan-ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun rendah apabila badan-badan itu menggunakan wewenangnya yang telah diberikan kepadanya oleh Hukum Tata Negara.”
2. J.H.P. Beltefroid mengatakan “ Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan-aturan tentang cara bagaimana alat-alat pemerintahan dan badan-badan kenegaraan dan majelis-majelis pengadilan tata usaha hendak memenuhi tugasnya.”
3. Logemann mengatakan “ Hukum Administrasi Negara adalah seperangkat dari norma-norma yang menguji hubungan Hukum Istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat administrasi Negara melakukan tugas mereka yang khusus.”
4. De La Bascecoir Anan mengatakan “ Hukum Administrasi Negara adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab Negara berfungsi/ bereaksi dan peraturan-peraturan itu mengatur hubungan-hubungan antara warga Negara dengan pemerintah.”
5. L.J. Van Apeldoorn mengatakan “ Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan yang hendaknya diperhatikan oleh para pendukung kekuasaan penguasa yang disertai tugas pemerintahan itu.”
6. A.A.H. Strungken mengatakan “ Hukum Administarsi Negara adalah aturan-aturan yang menguasai tiap-tiap cabang kegiatan penguasa sendiri.”

7. J.P. Hooykaas mengatakan “Hukum Administarsi Negara adalah ketentuan-ketentuan mengenai campur tangan dan alat-alat perlengkapan Negara dalam lingkungan swasta.”
8. Sir. W. Ivor Jennings mengatakan “Hukum Administarsi Negara adalah hukum yang berhubungan dengan Administrasi Negara, hukum ini menentukan organisasi kekuasaan dan tugas-tugas dari pejabat-pejabat administrasi.”
9. Marcel Waline mengatakan “Hukum Administarsi Negara adalah keseluruhan aturan-aturan yang menguasai kegiatan-kegiatan alat-alat perlengkapan Negara yang bukan alat perlengkapan perundang-undangan atau kekuasaan kehakiman menentukan luas dan batas-batas kekuasaan alat-alat perlengkapan tersebut, baik terhadap warga masyarakat maupun antara alat-alat perlengkapan itu sendiri, atau pula keseluruhan aturan-aturan yang menegaskan dengan syarat-syarat bagaimana badan-badan tata usaha negara/ administrasi memperoleh hak-hak dan membebankan kewajiban-kewajiban kepada para warga masyarakat dengan peraturan alat-alat perlengkapannya guna kepentingan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan umum.
10. E. Utrecht mengatakan “Hukum Administarsi Negara adalah menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan agar memungkinkan para pejabat pemerintahan Negara melakukan tugas mereka secara khusus.

Jadi ada tiga ciri-ciri Hukum Administarsi Negara :

1. Menguji hubungan hukum istimewa
2. Adanya para pejabat pemerintahan
3. Melaksanakan tugas-tuigas istimewa.

11. Prajudi Atmosudirdjo mengatakan “Hukum Administarsi Negara adalah hukum mengenai operasi dan pengendalian dari kekuasaan-kekuasaan administrasi atau pengawasan terhadap penguasa-penguasa administrasi.

12. Bachsan Mustofa mengatakan “Hukum Administarsi Negara adalah sebagai gabungan jabatan-jabatan yang dibentuk dan disusun secara bertingkat yang disertai tugas melakukan sebagian dari pekerjaan pemerintah dalam arti luas yang tidak diserahkan pada badan-badan pembuat undang-undang dan badan-badan kehakiman.

Dari pengertian-pengertian di atas jelaslah bahwa bidang hukum administrasi Negara sangatlah luas, banyak segi dan macam ragamnya.

Pemerintah adalah pengurus dari pada Negara, pengurus Negara adalah keseluruhan dari jabatan-jabatan didalam suatu Negara yang mempunyai tugas dan wewenang politik Negara dan pemerintahan.

Apa yang dijalankan oleh pemerintah adalah tugas Negara dan merupakan tanggung jawab dari pada alat-alat pemerintahan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Hukum Administarsi Negara adalah Hukum mengenai Pemerintah/Eksekutif didalam kedudukannya, tugas-tuganya, fungsi dan wewenangnya sebagai Administrator Negara.

### **3. Ruang Lingkup Hukum Administarsi Negara**

Isi dan ruang lingkup Hukum Administarsi Negara menurut Van Vallen Hoven dalam bukunya yang berjudul :Omtrek van het administratiefrecht, memberikan skema tentang hukum administrasi Negara didalam kerangka hukum seluruhnya sebagai berikut :

- a. Hukum Tata Negara/Staatsrecht meliputi :
  1. Pemerintah/Bestuur
  2. Peradilan/Rechtpraak
  3. Polisi/Politie
  4. Perundang-undangan/Regeling
- b. Hukum Perdata / Burgerlijk
- c. Hukum Pidana/ Strafrecht
- d. Hukum Administarsi Negara/ administratief recht yang meliputi :
  1. Hukum Pemerintah / Bestuur recht
  2. Huku Peradilan yang meliputi :
    - a. Hukum Acara Pidana
    - b. Hukum Acara Perdata
    - c. Hukum Peradilan Administrasi Negara
  3. Hukum Kepolisian
  4. Hukum Proses Perundang-undangan / Regelaarsrecht.

Pendapat Van Vallen Hoven ini dikenal dengan “ Residu Theori”.

Menurut Walther Burckhardt (Swiss), bidang-bidang pokok Hukum Administrasi Negara adalah :

1. Hukum Kepolisian

Kepolisian dalam arti sebagai alat administrasi Negara yang sifat preventif misalnya pencegahan dalam bidang kesehatan, penyakit flu burung, malaria, pengawasan dalam pembangunan, kebakaran, lalu lintas, lalulintas perdagangan ( Ekspor-Import).

2. Hukum Kelembagaan, yaitu administrasi wajib mengatur hubungan hukum sesuai dengan tugas penyelenggara kesejahteraan rakyat misal dalam bidang pendidikan, rumah sakit, tentang lalu lintas ( laut, udara dan darat), Telkom, BUMN, Pos, pemeliharaan fakir miskin, dan sebagainya.

3. Hukum Keuangan, aturan-aturan tentang keuangan Negara, misal pajak, bea cukai, peredaran uang, pembiayaan Negara dan sebagainya.

Prajudi Atmosudirdjo mengatakan bahwa ruang lingkup Hukum Administrasi Negara adalah :

- a. Hukum tentang dasar-dasar dan prinsip-prinsip umum daripada Administrasi Negara.
- b. Hukum tentang organisasi dari Administrasi Negara.
- c. Hukum tentang aktifitas-aktifitas dari Administrasi Negara yang bersifat yuridis.
- d. Hukum tentang sarana-sarana dari Administrasi Negara terutama mengenai kepegawaian Negara dan keuangan Negara.

e. Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah dan wilayah yang dibagi menjadi :

1. Hukum Administrasi Kepegawaian
2. Hukum Administrasi Keuangan
3. Hukum Administrasi Materiil
4. Hukum Administrasi Perusahaan Negara

f. Hukum tentang Peradilan Administrasi Negara

Kusumadi Pudjosewojo, membagi bidang-bidang pokok yang merupakan lapangan Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Administrasi Negara, yang diambil dari Undang-undang Dasar Sementara adalah sebagai berikut :

- a. Hukum Tata Pemerintahan
- b. Hukum Tata Keuangan
- c. Hukum Hubungan Luar Negeri
- d. Hukum Pertahanan Negara dan Keamanan Umum

Golongan yang berpendapat bahwa Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara tidak ada perbedaan prinsip yaitu :

1. Kranenburg
2. Vegting
3. Prins

Golongan ini berpendapat bahwa Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara tidak ada perbedaan prinsipil, hanya pada titik berat/focus pembahasan Hukum Tata Negara fokusnya adalah hukum rangka dasar dari Negara, sedangkan

Hukum Administrasi Negara adalah administrasi dari Negara, dengan demikian Hukum Administrasi Negara merupakan hukum khusus dari hukum tata Negara.

a.d.1. Kranenburg :

Tidak ada perbedaan yang prinsipil antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara, perbedaannya hanya terjadi dalam praktek dalam rangka tercapainya suatu kemanfaatan saja.

Hukum Tata Negara adalah hukum mengenai struktur umum daripada suatu pemerintahan Negara.

Sedangkan Hukum Administrasi Negara merupakan peraturan-peraturan yang bersifat khusus.

a.d.2 Mr. Prins

Hukum Tata Negara mempelajari hal-hal yang fundamental yang merupakan dasar-dasar dari Negara.

Hukum Administrasi Negara menitikberatkan kepada hal-hal yang bersifat teknis yang selama ini kita tidak berkepentingan hanya penting bagi para spesialis.

#### **4. Kedudukan dan Hubungan Hukum Administrasi Negara dengan Ilmu Hukum lainnya.**

Dalam sistematika Ilmu Hukum, Hukum Administrasi Negara termasuk dalam hukum publik dan merupakan bagian daripada hukum Tata Negara.

Dilihat dari sejarahnya sebelum abad 19 Hukum Administrasi Negara menyatu dengan Hukum Tata Negara dan baru setelah abad ke 19 Hukum Administrasi Negara berdiri sendiri sebagai suatu disiplin ilmu hukum tersendiri.

Pada pertengahan abad 20 Hukum Administrasi Negara berkembang dengan pesat sebagai akibat tuntutan timbulnya Negara hukum modern ( welfarestate ) yang mengutamakan kesejahteraan rakyat.

Hukum Administrasi Negara sebagai suatu disiplin ilmiah tersendiri dapat dilihat dalam teori Residu dari Van Vallen Hoven yang membagi seluruh materi hukum itu secara terperinci sebagai berikut :

Hukum

1. Hukum Tata Negara (materiil)
  - a. Pemerintahan
  - b. Peradilan
  - c. Kepolisian
2. Hukum Perdata ( materiil)
3. Hukum Pidana (materiil)
  - a. Hukum Pemerintahan
  - b. Hukum Peradilan
    - a. Peradilan Tata Negara
    - b. Hukum Acara Perdata
    - c. Hukum Acara Pidana
  - d. Hukum Peradilan Tata Usaha Negara

Ilmu Hukum Administrasi Negara Sebagai suatu disiplin ilmiah tersendiri maka harus ditentukan batasan-batasan serta hubungan-hubungan antara ilmu administrasi Negara

dengan beberapa cabang ilmu hukum lainnya seperti Hukum Tata Negara, Hukum Perdata, Hukum Pidana dan Ilmu Pemerintahan yang akan dibahas di bawah ini :

1. Hubungan Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Tata Negara dilihat dari segi sejarah bahwa sebelum abad ke 19 Hukum Administrasi Negara menyatu dengan Hukum Tata Negara dan baru setelah abad ke 19 Hukum Administrasi Negara berdiri sendiri.

Mengenai batasan antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara ini terdapat dua golongan pendapat yaitu :

**A. Bahwa antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara ada perbedaan prinsip, yaitu :**

1. Oppen Heim
2. Van Vallen Hoven
3. Romeign
4. Donner
5. Logemann

- a.d.1. Oppen Heim mengatakan bahwa pokok bahasan Hukum Tata Negara adalah Negara dalam keadaan diam (Strats in rust) , dimana Hukum Tata Negara membentuk alat-alat perlengkapan Negara dan memberikan kepadanya wewenang serta membagi bagikan tugas pekerjaan kepada alat-alat perlengkapan Negara ditingkat tinggi dan tingkat rendah.

Sedangkan Hukum Administrasi Negara adalah Negara dalam keadaan bergerak (Staats ini beveging) dimana Hukum Administrasi Negara melaksanakan aturan-aturan yang sudah ditetapkan oleh Hukum Tata Negara baik ditingkat tinggi maupun ditingkat rendah.

a.d.2. Van Vallen Hoven

Hukum Administrasi Negara adalah semua peraturan-peraturan hukum setelah dikurangi hukum-hukum materiil Tata Negara, Pidana dan Perdata.

Hukum Administrasi Negara merupakan pembatasan dari kebebasan pemerintah dalam melaksanakan tugasnya.

Badan-badan kenegaraan memperoleh kewenangan dari Hukum Tata Negara, dan dalam melaksanakan kewenangan itu badan-badan kenegaraan haruslah berdasarkan pada Hukum Administrasi Negara.

a.d.3. Romeign

Hukum Tata Negara mengatur mengenai dasar-dasar dipad Negara, sedangkan Hukum Administrasi Negara mengenai pelaksanaan teknisnya.

a.d.4. Donner

Hukum Tata Negara menetapkan tugas, sedangkan Hukum Administrasi Negara melaksanakan tugas itu yang telah ditentukan oleh Hukum Tata Negara.

a.d.5. Logemann

Hukum Tata Negara merupakan suatu pelajaran tentang kompetensi, sedangkan Hukum Administrasi Negara tentang perhubungan hukum istimewa.

Hukum Tata Negara mempelajari :

1. Jabatan-jabatan apa yang ada dalam susunan suatu Negara
2. Siapa yang mengadakan jabatan-jabatan itu
3. Cara bagaimana ditempati oleh pejabat
4. Fungsi jabatan-jabatan itu
5. Kekuasaan hukum jabatan-jabatan itu
6. Hubungan antara jabatan-jabatan
7. Dalam batas-batas manakah organ-organ kenegaraan dapat melakukan tugasnya.

Sedangkan Hukum Administrasi Negara mempelajari sifat bentuk dan akibat hukum yang timbul karena perbuatan hukum istimewa yang dilakukan oleh para pejabat dalam melaksanakan tugasnya.

**B. Golongan yang berpendapat bahwa Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara tidak ada perbedaan prinsip yaitu :**

1. Kranenburg
2. Vegting
3. Prins

Golongan ini berpendapat bahwa antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara tidak ada perbedaan prinsipil, hanya pada titik berat/focus pembahasan Hukum Tata Negara fokusnya adalah hukum rangka dasar dari Negara, sedangkan Hukum Administrasi Negara adalah administrasi dari Negara, dengan demikian Hukum Administrasi Negara merupakan hukum khusus dari Hukum Tata Negara.

a.d.1. Kranenburg

Tidak ada perbedaan yang prinsipil antara Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara, perbedaannya hanya terjadi dalam praktek dalam rangka tercapainya suatu kemanfaatan saja.

Hukum Tata Negara adalah hukum mengenai struktur hukum daripada suatu pemerintahan Negara.

Sedangkan Hukum Administrasi Negara merupakan peraturan-peraturan yang bersifat khusus.

a.d.2. Prins

Hukum Tata Negara mempelajari hal-hal yang fundamental yang merupakan dasar-dasar dari Negara.

Hukum Administrasi Negara menitikberatkan kepada hal-hal yang bersifat teknis, yang selama ini kita tidak berkepentingan hanya penting bagi para spesialis

## **BAB II**

### **ADMINISTRASI NEGARA**

#### **1. Pengertian Administrasi**

Istilah Administrasi Negara berasal dari bahasa latin administrate yang dalam bahasa Belanda diartikan sama dengan besturen yang berarti fungsi pemerintah.

Beberapa pendapat tentang pengertian administrasi

1. J.Wajong : administrasi sama dengan pengendalian atau memerintah (to direct, to manage, bestaken, be wind voeren atau beheren) yang merupakan suatu proses yang meliputi :
  - a. merencanakan dan merumuskan kebijakan politik pemerintah ( Formulation of Policy).
  - b. Melaksanakan kebijakan politik yang telah ditetapkan oleh pemerintah dengan cara :
    - 1.menyusun organisasi dengan menyiapkan alat-alat yang diperlukan.
    - 2.memimpin organisasi agar tercapai tujuan.
2. Prajudi Atmosudirdjo membagi administrasi atas :
  - a. Ilmu administrasi publik yang terdiri atas :
    - a. Ilmu Administrasi Negara Umum
    - b. Ilmu Administrasi Daerah
    - c. Ilmu Administrasi Negara Khusus

- b. Ilmu Administrasi Negara Privat yang terdiri dari :
  - 1. Ilmu Administrasi Niaga
  - 2. Ilmu Administrasi Non- Niaga.
- 3. R.D.H. Kusumaatmadja : Administrasi dalam kehidupan sehari-hari terdiri dari dua arti :
  - 1. Dalam arti sempit : administrasi adalah kegiatan tulis menulis, mencatat dan menandatangani dalam setiap kegiatan atau tata usaha.
  - 2. Dalam arti luas : administrasi adalah kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu

## **2. Administrasi Negara**

Pengertian Administrasi Negara

### 1. Menurut Utrecht

Administrasi Negara adalah gabungan jabatan ( aparat/alat ) administrasi yang dibawah pimpinan pemerintah (Presiden dan para Menteri) melakukan sebagian dari pekerjaan pemerintah (tugas pemerintah) yang tidak diserahkan pada badan perundang-undangan dan kehakiman.

Utrecht bertitik tolak pada Teori Sisa atau Teori Residu / Atrek Theorie.

### 2. Prof. Waldo, mengemukakan dua definisi yaitu :

- 1. Public administration the organization and management of men and materialis to achieve the purpose of government.
- 2. Public administration is the art and science of management is applied to affair of state.

Yang artinya :

1. Publik administrasi adalah suatu pengorganisasian dan manajemen dari manusia dan alat perlengkapannya untuk mencapai tujuan dari pemerintah.
2. Publik administrasi adalah suatu seni dan ilmu dari manajemen dalam menyelenggarakan kepentingan Negara.

Administrasi Negara sama dengan Public Administrasi, yang intinya mempelajari organisasi dan manajemen.

3. Dimock dan Dimeck

Administrasi Negara adalah aktivitas-aktivitas Negara dalam melaksanakan kekuasaan politik saja.

4. CST Kansil mengemukakan tiga arti administrasi Negara :

- a. Sebagai aparatur Negara, aparatur pemerintah, atau instansi politik (kenegaraan) meliputi organ yang berada dibawah pemerintah, mulai dari Presiden, Menteri termasuk Sekjen, Dirjen, Irjen, Gubernur, Bupati/Walikota dan sebagainya, pokoknya semua orang yang menjalankan administrasi Negara.
- b. Sebagai fungsi atau aktivitas yaitu sebagai kegiatan mengurus kepentingan Negara.
- c. Sebagai proses teknis penyelenggaraan Undang-undang atau menjalankan Undang-undang.

5. Prof. Dr. Mr. Prajudi A.

Yang dilakukan oleh administrasi Negara adalah :

1. Perencanaan
2. Pengaturan tidak bersifat Undang-undang
3. Tata Pemerintahan yang bersifat melayani.
4. Kepolisian yang bersifat menjaga dan mengawasi tata tertib
5. Penyelesaian perselisihan secara administratif
6. Pembangunan dalam penertiban lingkungan hidup
7. Tata Usaha Negara yang dilakukan oleh kantor-kantor pemerintah.
8. Penyelenggaraan usaha-usaha Negara, yang dilakukan oleh dinas-dinas, dan perusahaan-perusahaan Negara (BUMN dan BUMD).

Dasar dan tujuan daripada administrasi adalah sesuai dengan dasar dan tujuan administrasi Negara Indonesia adalah sesuai dengan dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah tercapainya kesejahteraan rakyat dan keadilan social.

Untuk itu dalam penyelenggaraan administrasi Negara yang baik diperlukan.

1. Social participation ( ikut sertanya rakyat dalam administrasi.
2. Social responsibility ( pertanggungjawaban administrator)
3. Social support ( dukungan dari rakyat pada administrasi negara)
4. Social control ( pengawasan dari rakyat kepada kegiatan administrasi negara)

### **3. Sumber Hukum Administrasi Negara**

Sumber hukum adalah segala sesuatu yang menimbulkan aturan hukum dan ditentukan aturan hukum itu.

Sumber hukum dikenal dua macam yaitu :

#### 1. Sumber Hukum Materiil

Sumber hukum materiil adalah sumber hukum yang menentukan isi aturan hukum itu, dan untuk menentukan isi hukum itu dipengaruhi oleh banyak factor yaitu :

a. Sejarah, yaitu undang-undang/ peraturan-peraturan masa lalu yang dianggap baik dapat dijadikan bahan untuk membuat undang-undang dan dapat diberlakukan sebagai hukum positif.

#### b. Faktor Sosiologis

Yaitu seluruh masyarakat dan lembaga-lembaga yang ada didalam masyarakat. Kegiatan-kegiatan yang terjadi didalam masyarakat dapat dijadikan bahan untuk membuat hukum dengan kata lain sesuai dengan perasaan hukum masyarakat misalnya keadaan dan pandangan masyarakat dalam social, ekonomi, budaya, agama dan psikologis.

#### c. Faktor Filosofis.

Yaitu ukuran untuk menentukan aturan itu bersifat adil atau tidak dan sejauhmana aturan itu ditaati oleh warga masyarakat atau mengapa masyarakat mentaati aturan itu.

#### 2. Sumber Hukum Formil

Yaitu kaidah hukum dilihat dari segi bentuk, dengan diberi suatu bentuk melalui suatu proses tertentu, maka kaidah itu akan berlaku umum dan mengikat seluruh warga masyarakat dan ditaati oleh warga masyarakat.

Sumber hukum formil Hukum Administrasi Negara adalah :

- a. Undang-undang
- b. Kebiasaan/Praktek hukum dministrasi Negara
- c. Yurisprudensi
- d. Doktrin/pendapat para ahli

**a.d. a. Undang-undang**

Aturan-aturan Hukum Administrasi Negara yang diatur dalam Undang-undang Dasar, dilaksanakan lebih lanjut oleh undang-undang. Seluruh peraturan-peraturan organic merupakan Sumber Hukum Administrasi Negara.

Jadi sumber hukum administrasi Negara adalah sesuai dengan tata urutan/ hirarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, seperti tercantum dalam Undang-undang No. 10 tahun 2004, yaitu:

- a. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah
  - 1. Perda Provinsi
  - 2 Perda Kabupaten / Kota
  - 3. Perdes / Peraturan yang setingkat

Undang-undang sebagai sumber hukum dibentuk dengan cara-cara tertentu oleh pejabat yang berwenang/legislator.

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 banyak masalah-masalah yang akan diatur dengan Undang-Undang, misalnya :

1. Tentang Kewarganegaraan
2. Tentang syarat-syarat Pembelaan NEgara
3. Tentang Keuangan Negara
4. Tentang Pajak
5. Tentang Pengajaran
6. Tentang Pemerintah Daerah dan lain-lain.

Yang memegang kekuasaan membentuk Undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat ( Pasal 20 UUD 45).

Materi Perpu sama dengan materi muatan Undang-Undang .

Materi muatan Peraturan Pemerintah adalah materi muatan untuk melaksanakan Undang-undang.

Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan Undang-undang atau melaksanakan Peraturan Pemerintah.

Materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Materi muatan Peraturan Desa/ Peraturan yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau setingkat serta penjabaran lebih lanjut Undang-undang yang lebih tinggi.

**a.d. b. Kebiasaan/praktek Hukum Administrasi Negara.**

Alat administrasi Negara dapat mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan konkrit yang terjadi diluar dari Undang-undang. Dalam mengeluarkan Keputusan-keputusan merupakan praktek administrasi Negara dalam rangka kepentingan umum.

Alat administrasi Negara dapat bertindak cepat menyelesaikan suatu masalah untuk kepentingan umum tanpa adanya suatu undang-undang.

**a.d. c. Yurisprudensi**

Yaitu keputusan hukum yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dapat menjadi sumber hukum administrasi Negara, Terutama Keputusan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara.

**a.d. d. Doktrin**

Pendapat para ahli terutama teori-teori yang baru mengenai pelaksanaan hukum administrasi Negara dapat dijadikan sumber hukum administrasi Negara.

Pendapat para ahli yang merupakan hasil pemikiran dan penulisan diterima oleh masyarakat dan dijadikan dasar bagi untuk membuat kebijakan-kebijakan bagi administrasi negara.

### **BAB III**

#### **TEORI-TEORI DALAM LAPANGAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Teori-teori ini timbul karena melihat dari suatu system pemerintahan yang dianut dari suatu Negara dengan kata lain system pemerintahan suatu Negara menunjukkan lapangan kerja dari suatu Administrasi Negara.

#### **1. TEORI-TEORI DALAM LAPANGAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

1. Teori ini muncul di Eropa Barat pada abad ke 14 dan 15 yaitu dalam system pemerintahan monarki absolute, dimana kekuasaan Negara berada didalam satu tangan yaitu seorang raja.

Sistem pemerintahannya adalah sentralisasi, yaitu semua kekuasaan ada di pusat atau terpusat dalam satu tangan yaitu seorang raja.

Semua aparat Negara adalah pembantu raja, mereka hanya melaksanakan tugas pembantu dan tidak dapat mengambil inisiatif sendiri dalam melaksanakan fungsinya. Jadi bersifat dekonsentrasi.

Raja menentukan segala-galanya, raja yang membuat peraturan, menjalankan peraturan, mempertahankan, dan sekaligus menjadi hakim dan lain sebagainya.

2. Teori Dwipraja/ Dichotomy/ Dwitantra

Dalam teori ini ada beberapa pendapat yaitu :

a. Hans Kelsen ( Jerman ) :

Dia mengemukakan “ Die Reine Rechts Theori” yaitu suatu mahab dalam ilmu hukum yang disebut “ Aliran Wina” dan membagi kekuasaan Negara dalam dua bidang yaitu :

1. Kekuasaan Legislatif yang meliputi Law creating function
2. Kekuasaan Eksekutif yang meliputi :
  - a. Legislatif Powe
  - b. Judicial Power

Dalam tugas Eksekutif sangat luas yaitu melaksanakan Undang-undang Dasar dan seluruh undang-undang yang ditetapkan oleh legislative serta mencakup kekuasaan administrative dan judicial power.

Kemudian Hans Kelsen membagi kekuasaan administrasi menjadi dua bidang yaitu :

1. Political function yang disebut Government
2. Administratif function

b. Hans Nawiasky

Membagi seluruh kekuasaan Negara dalam dua bagian yaitu :

1. Normgebung, yaitu pembentuk norma-norma hukum
2. Normvolischung atau fungsi eksekutif yaitu yang melaksanakan undang-undang, yang dibagi lagi menjadi :
  - a. Verwaltung atau pemerintahan
  - b. Rechtsplege atau peradilan.

c. A.M. Donner

Membagi kekuasaan pemerintah dalam dua golongan:

1. Kekuasaan yang menentukan tugas dari alat-alat pemerintah atau kekuasaan atau yang menentukan politik daripada Negara.
2. Kekuasaan yang menyelenggarakan tugas yang telah ditentukan atau merealisasikan politik Negara dalam mengejar tujuan dan tugas Negara.

d. Frank J. Goodnow ( Amerika)

Membagi seluruh kekuasaan pemerintah dalam dua bagian yaitu :

1. Policy making yaitu yang menentukan tugas dan kekuasaan Negara.
2. Task Executing yaitu pelaksana tugas dan haluan Negara

3. Teori Tripaja ( Trias Politika)

Dalam teori ini ada dua tokoh yaitu :

- a. John Locke, abad ke 17 membagi kekuasaan Negara dalam tiga bagian, yang masing-masing berdiri sendiri dan dipegang oleh alat-alat perlengkapan tersendiri pula yaitu :

1. Kekuasaan Legislatif yaitu kekuasaan yang membuat peraturan/ undang-undang.
2. Kekuasaan eksekutif yaitu kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang.
3. Kekuasaan Federatif, yaitu kekuasaan yang tidak termasuk kekuasaan Legislatif dan kekuasaan eksekutif seperti hubungan luar negeri.

b. Montesqueiu

Membagi kekuasaan negara kedalam tiga bagian yang masing-masing terpisah satu dengan yang lainnya dan dipegang oleh alat-alat perlengkapan Negara yaitu :

1. Kekuasaan Legislatif yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan.
2. Kekuasaan Eksekutif yaitu kekuasaan untuk menjalankan peraturan
3. Kekuasaan Yudikatif yaitu kekuasaan mengadili mempertahankan peraturan.

4. Teori Catur Praja

Teori ini dikemukakan oleh Van Vollen Hoven dengan teori Residunya/ after teori yang membagi kekuasaan atau fungsi pemerintah menjadi empat bagian yaitu :

a. Fungsi Bestuur / fungsi pemerintah

Pemerintah mempunyai tugas yang sangat luas, yaitu tidak hanya melaksanakan peraturan saja, akan tetapi pemerintah mencampuri urusan kehidupan masyarakat baik dalam bidang ekonomi, sosial budaya dan politik maupun melaksanakan kepentingan umum

b. Fungsi Politie atau fungsi polisi

Yaitu melaksanakan pengawasan secara preventif yang berupa paksaan pada warga untuk mentaati suatu ketertiban umum/hukum agar tata tertib dalam masyarakat tetap terpelihara.

c. Fungsi Justitie / Fungsi mengadili

Kekuasaan mengadili juga berfungsi sebagai pengawasan yang represif yang berarti fungsi ini melaksanakan yang konkrit yaitu menyelesaikan suatu perselisihan dengan berdasarkan undang-undang dan dengan seadil-adilnya.

d. Fungsi Regelaar / Fungsi Pengaturan

Yaitu melaksanakan tugas perundang-undangan artinya setiap peraturan yang dikeluarkan mempunyai daya ikat bagi masyarakat.

5. Teori Pancapraja

a. Dr. J.R. Stellinga

Menambah satu fungsi dari tugas pemerintah, sehingga tugas pemerintah bukan lagi empat akan tetapi menjadi lima buah yaitu :

1. Fungsi Wetgeving ( perundang-undangan)
2. Fungsi Bestuur ( pemerintah)
3. Fungsi Politie ( kepolisian)
4. Fungsi Rechtspraak ( Peradilan)
5. Fungsi Burgers ( Kewarganegaraan)

b. Lamaire

Pemerintah mempunyai lima fungsi yaitu :

1. Bestuurszorg ( yaitu kekuasaan untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum)
2. Bestuur ( pemerintahan dalam arti sempit)
3. Politie ( kekuasaan polisi)

4. Justitie ( kekuasaan mengadili)

5. Regelaar ( kekuasaan mengatur )

6. Teori Sad Praja

Wirjono Prodjodikoro, kekuasaan pemerintah dapat dibagi dalam enam bagian yaitu :

- a. Fungsi pemerintah
- b. Fungsi perundang-undangan
- c. Fungsi pengadilan
- d. Fungsi keuangan
- e. Fungsi hubungan luar negeri
- f. Fungsi pertahanan keamanan

## **2. TUGAS DAN FUNGSI PEMERINTAH**

Hukum Tata Pemerintahan adalah aturan-aturan yang mengatur pemerintah didalam kedudukannya, fungsinya dan tugas-tugasnya sebagai Administratot Negara.

Pemerintah adlah keseluruhan daripada jabatan-jabatan didalam suatu Negara, yang mempunyai tugas dan wewenang dalam bidang Politik Negara serta bidang Pemerintahan.

Tugas-tugs pemerintahan adalah tugas-tugas Negara yang dilimpahkan atau dibebankan kepada pemerintah guna mencapai tujuan Negara. Tugas Negara lainnya dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Legislatif ( DPR )Mahkamah Agung dan Lembaga-lembaga Tinggi lainnya.

Tugas dan fungsi Pemerintah antara lain sebagai berikut :

1. Bidang Pemerintahan

Mengembangkan dan menegakkan Persatuan Nasional dan Territorial dengan menggunakan wibawa dan kekuasaan Negara melalui :

- Peraturan perundang-undangan
- Pembinaan masyarakat
- Kepolisian
- Peradilan

2. Bidang Administrasi Negara

Tugas ini berupa penyelenggaraan atau pelaksanaan kehendak-kehendak ( strategi, policy ) serta keputusan pemerintah, menyelenggarakan dan menjalankan undang-undang. Juga pengendalian situasi dan kondisi Negara, dapat mengetahui apa yang terjadi didalam masyarakat.

3. Pengurusan rumah tangga Negara

Masalah-masalah ini meliputi antara lain kepegawaian, keuangan, materiil, logistic, jaminan social, produksi, distribusi, lalu lintas angkutan dan komunikasi serta bidang kesehatan dan lain-lain.

4. Pembangunan

Tata pembangunan terdiri dari beberapa perencanaan Negara maupun daerah, penetapan pelaksanaan beserta anggarannya. Pembangunan dilakukan secara berencana baik jangka pendek maupun jangka panjang.

#### 5. Pelestarian Lingkungan Hidup

Mengatur tata guna lingkungan, perlindungan lingkungan dan penyehatan lingkungan dan lain sebagainya.

#### 6. Pengembangan Kebudayaan Nasional yang ada didalam masyarakat, kebudayaan daerah-daerah perlu dikembangkan.

#### 7. Bisnis / Niaga

Bisnis bukan dagang, tetapi suatu kegiatan untuk melayani kebutuhan masyarakat atau umum misalnya dinas kebersihan kota, rumah sakit, sekolahan, juga bidang-bidang usaha negara seperti BUMN dan BUMD.

Di Indonesia pemerintahan yang tertinggi dipegang oleh Presiden ( pasal 4 UUD 1954 ).

Pemerintah pusat dibawah Presiden adalah Menteri dan dibawahnya adalah Direktur Jenderal, kemudian yang menjadi pemerintah secara hirarki adalah Gubernur sebagai kepala wilayah propinsi.

Pemerintahan Daerah Tingkat I ( Kepala Daerah dan DPRD I.

Bupati Kepala Wilayah Kabupaten

Walikotamadya Kepala Wilayah Kotamadya.

Pemerintahan Daerah Tingkat II

Walikota Kepala Kota Administratif.

Camat Kepala Wilayah Kecamatan.

Pemerintahan Desa ( Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa )

Pemerintahan Kelurahan.

Pejabat-pejabat tersebut di atas adalah pemerintah dalam arti sempit.

Didalam praktek pejabat-pejabat tersebut dapat melimpahkan sebagian daripada wewenang pemerintahannya kepada pejabat-pejabat bawahannya.

Setiap pejabat pemerintah secara otomatis merangkap sebagai Adminsitrator, karena pemerintah adalah kepala Administrator Negara.

Presiden adalah Pemerintah Negara dan sebagai Kepala Administrator Negara Republik Indonesia.

Menteri adalah Pemerintah Departemen merangkap sebagai Kepala Administrator Departemen.

Departemen mempunyai tiga fungsi yaitu :

- a. Bidang pemerintahah dan administrasi umum
- b. Sekertariat besar menteri
- c. Aparatue Negara urusan tertentu, unit organisasi pemerintahan fungsional.

Direktur Jenderal adalah Pemerintahan Direktorat Jenderal merangkap sebagai Administrator Direktor Jenderal.

Direktorat Jenderal mempunyai tiga fungsi yaitu :

- a. Sub Bidang pemerintahan dan administrasi umum
- b. Sekertariat besar Drektur Jederal
- c. Aparatur Negara urusan khusus; unit organisasi pemerintahan fungsional.

Gubernur Kepala Propinsi adalah Pemerintah Propinsi dan sebagai Administrator Propinsi.

Propinsi mempunyai empat arti yaitu :

- a. Wilayah pemerintahan dan administrasi umum
- b. Wilayah Jabatan ( wilayah administratif )
- c. Aparatur atau perangkat pemerintahan administrasi
- d. Unit organisasi pemerintahn territorial dekonsentral.

Kepala Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Tingkat I adalah Pemerintah Daerah Tingkat I, sedangkan Kepala Daerah adalah Administrator Daerah.

Daerah mempunyai dua arti yaitu :

- a. Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai rumah tangga dan diberi hak dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.
- b. Unit orgasnisasi pemerintahan desentral.

Bupati Kepala Kabupaten dalah Pmerintah Kabupaten dan Kepala Administrator Kabupaten.

Kabupaten mempunyai empat arti yaitu :

- a. Wilayah pemerintahan dan administrasi umu
- b. Wilayah Jabatan ( wilayah administratif )
- c. Aparatur atau perangkat pemerintahan administrasi
- d. Unit organisasi pemerintahn territorial dekonsentral.

Walikotamadya adalah Pemerintah Kotamadya merangkap sebagai Administrator Kotapraja.

Kotamadya mempunyai empat arti yaitu :

- a. Wilayah pemerintahan dan administrasi umum
- b. Wilayah Jabatan ( wilayah administrative )
- c. Aparatur atau perangkat pemerintahan administrasi
- d. Unit organisasi pemerintahn territorial dekonsentral.

Kepala Daerah bersama Dewan Perwakilan Daerah Tingkat II merupakan Pemerintah Daerah Tingkat II, sedangkan Kepala Daerah II adalah Administrator II.

Kepala Wilayah dibantu oleh Sekretaris Wilayah yang dipimpin oleh Sekretaris Wilayah ( SEKWIL )

Kepala Daerah dibantu oleh Sekretaris Daerah yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah ( SEKDA ).

Kedua Skretariat tersebut diatas diintegrasikan menjadi satu menjadi SEKWIDA.

Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dibantu oleh suatu secretariat yang dipimpin oleh Sekretaris DPRD.

Walikota adalah pemerintahan Kota Administratif merangkap sebagai administrator Kota Administrator.

Kota Administratif mempunyai empat arti yaitu :

- a. Wilayah pemerintahan dan administrasi umum
- b. Wilayah Jabatan daerah administratif
- c. Aparatur atau perangkat pemerintahan administrasi

d. Unit organisasi pemerintah territorial dekonsentral.

Setiap Kepala Wilayah ( Propinsi, Kabupaten, Kotamadya, Kota Administratif, Kecamatan) adalah wakil pemerintah pusat, merupakan penguasa tunggal dan berfungsi sebagai Administrator Pemerintahan, Administrator Pembangunan, dan Administrator

### **3. PENYELENGGARAAN KEPENTINGAN UMUM**

Dalam Negara modern dewasa ini yang dikenal dengan istilah “ Welfare State “ atau Negara kesejahteraan, mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian pemerintah dituntut untuk bertindak menyelesaikan segala aspek/ persoalan yang menyangkut kehidupan warga negaranya, walaupun belum ada dasar aturan yang mengaturnya.

Atas dasar ini maka pemerintah ddiberikan kebebasan untuk dapat melakukan/ bertindak dengan suatu inisiatif sendiri untuk menyelesaikan segala persoalan atau permasalahan guna kepentingan umum. Kebebasan untuk dapat bertindak sendiri atas inisiatif sendiri itu disebut dengan istilah “ Freis Ermessen “.

Disini timbul pertanyaan apa yang dimaksud dengan kepentingan umum ?

Untuk menjawab pertanyaan di atas, mak aperlu dilihat beberapa teori di bawah ini :

#### **1. Teori Keamanan**

Teori ini mengatakan bahwa kepentingan masyarakat yang terpenting adalah kehidupan aman dan sentosa.

## 2. Teori Sejahtera

Teori ini mengatakan bahwa kepentingan masyarakat yang terutama adalah kesejahteraan yaitu terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan pokok masyarakat yang berupa :

- a. Pangan, Pemerintah harus melakukan upaya/ tindakan agar jangan sampai warga sulit/ sukar mencari makanan.
- b. Kesehatan, artinya tindakan-tindakan pemerintah atau keputusan-keputusan pemerintah jangan sampai merusak kesehatan dan lingkungan masyarakat.
- c. Kesempatan kerja, tugas pemerintah menciptakan lapangan kerja, sehingga tidak terjadi pengangguran.

## 3. Teori Effisiensi Kehidupan

Bahwa kepentingan utama dari masyarakat adalah hidup secara effisiensi, agar supaya kemakmuran dan produktivitas lebih meningkat dalam segala bidang social, ekonomi, budaya dan pendidikan dan lain sebagainya.

## 4. Teori Kemakmuran Bersama

Bahwa kepentingan masyarakat yang utama adalah kebahagiaan dan kemakmuran bersama, masalah-masalah sosial harus dapat dikendalikan, jurang pemisah antara si kaya dengan si miskin tidak terlalu lebar.

Dengan demikian tujuan/ tugas pemerintah meliputi keseluruhan tindakan, perbuatan dan keputusan dari alat-alat pemerintahan untuk mencapai tujuan

pemerintahan yaitu bukan saja tercapainya suatu ketertiban didalam masyarakat akan tetapi juga tercapainya tujuan nasional atau kepentingan bersama/ umum.

Perumusan tujuan pemerintah dapat dilihat dalam aline IV Undang-Undang Dasar 1945 yaitu :

“..... Untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.....”

Tugas penyelenggaraan kepentingan umum dijalankan oleh alat pemerintahan yaitu :

1. Seorang peugas/ fungsionaris atau badan pemerintahan yang diberi wewenang untuk melaksnakan tugas Negara.
2. Badan pemerintahan yaitu kesatuan hukum yang dilengkapi dengana alat-alat kewenangan yang bersifat memaksa dan sebagainya.

#### **4. FREIES ERMESSEN**

Dalam Negara Welfare State atau Negara kesejahteraan tugas administrasi Negara menjadi sangat luas dan beraneka ragam corak dan bentuknya guna tercapainya suatu masyarakat yang sejahtera, oleh karena itu pemerintah ikut serta/campur tangan dalam segala lapangan kehidupan masyarakat.

Secara bahasa Freies Ermessen,

Frei artinya : bebas, merdeka, tidak terikat

Ermessen : menilai, memperimbangkan sesuatu.

Artinya kepada Administrasi Negara diberikan kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri melakukan perbuatan-perbuatan guna menyelesaikan persoalan-persoalan yang mendesak dengan cepat guna kepentingan umum/ kesejahteraan umum.

Jadi Freies Ermessen bertujuan untuk kesejahteraan umum yang merupakan keputusan administrasi Negara untuk tercapainya suatu tujuan/ sasaran dan berbeda dengan keputusan hakim yang bertujuan menyelesaikan suatu sengketa sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Pemberian Freies ermessen kepada administrasi Negara untuk kesejahteraan umum, tapi dalam kerangka Negara hukum.

Freies Ermessen ini tidak boleh digunakan tanpa batas dan tidak boleh disalahgunakan, untuk itu unsure-unsur Freies Ermessen adalah :

1. Dilakukan untuk kepentingan umum/ kesejahteraan umum.
2. Dilakukan atas inisiatif administrasi Negara itu sendiri.
3. Untuk menyelesaikan masalah konkrit dengan cepat yang timbul secara tiba-tiba.
4. Tindakan itu dimungkinkan oleh hukum

**Contoh :** Polisi lalu lintas menyelesaikan masalah kemacetan lalu lintas dengan mengalihkan/ mengatur kendaraan melanggar rambu lalu lintas.

## **BAB IV**

### **ASAS-ASAS PEMERINTAHAN YANG BAIK** **( Algemeen Beginselen van Behoorlyk Bestuur)**

Dalam perubahan tentang pelaksanaa suatu pemerintahan yang baik ada beberapa pandangan yaitu :

#### **1. Komisi de Monchy.**

Pada tahu 1950 pemerintah Belanda membentuk komisi yang diketuai oleh Mr. De Monchy yang bertugas menyelidiki cara-cara perlindungan hukum bagi penduduk/ rakyat.

Komisi ini telah berhasil menyusun asas-asas umum untuk pelaksanaan suatu pemerintahan yang baik yang diberi nama “ General Principle of Good Government “

Adapun asas-asas umum tersebut adalah :

##### **1. Asas Kepastian Hukum**

Artinya didalam pemerintah menjalankan wewenagnya haruslah sesuai dengan aturan-aturan hukum yang telah ditetapkannya. Pemerintah harus menghormati hak-hak seseorang yang diperoleh dari pemerintah dan tidak boleh ditarik kembali.

Pemerintah harus konsekwen atas keputusannya demi terciptanya suatu kepastian hukum.

## 2. Asas Keseimbangan

Yaitu adanya keseimbangan antara pemberian sanksi terhadap suatu kesalahan seseorang pegawai, janganlah hukuman bagi seseorang berlebihan dibandingkan dengan kesalahannya, misalnya seorang pegawai baru tidak masuk kerja langsung dipecat, hal ini tidak seimbang dengan hukuman yang diberikan kepadanya.

Dengan adanya asas ini maka lebih menjamin terhadap perlindungan bagi pegawai negeri.

## 3. Asas Kesamaan

Artinya pemerintah dalam menghadapi kasus yang sama/ fakta yang sama, pemerintah harus bertindak yang sama tidak ada perbedaan, tidak ada pilih kasih dan lain sebagainya.

## 4. Asas Bertindak Cermat

Artinya pemerintah senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat, misalnya kewajiban pemerintah memberi tanda peringatan terhadap jalan yang sedang diperbaiki, jangan sampai dapat menimbulkan korban akibat jalan diperbaiki.

## 5. Asas Motivasi

Artinya setiap keputusan pemerintah harus mempunyai alasan atau motivasi yang benar dan adil dan jelas.

Jadi tindakan-tindakan pemerintah disertai alasan-alasan yang tepat dan benar.

6. Asas Jangan Mencampurkan Kewenangan

Artinya pemerintah jangan menggunakan wewenang untuk tujuan yang lain, selain tujuan yang sudah ditetapkan untuk wewenang itu.

7. Asas Fair Play

Artinya pemerintah harus memberikan kesempatan yang layak kepada warga masyarakat untuk mencari kebenaran dan keadilan, misalnya memberi hak banding terhadap keputusan pemerintah yang tidak diterima.

8. Asas Keadilan dan Kewajaran

Artinya pemerintah tidak boleh bertindak sewenang-wenang atau menyalahgunakan wewenang yang diberikan kepadanya untuk kepentingan pribadinya.

9. Asas Menanggapi Penghargaan Yang Wajar

Artinya agar tindakan pemerintah dapat menimbulkan harapan-harapan yang wajar bagi yang berkepentingan, misalnya seorang pegawai negeri minta izin untuk menggunakan kendaraan pribadi pada waktu dinas, yang kemudian izin yang telah diberikan untuk menggunakan kendaraan pribadi dicabut, tindakan pemerintah demikian dianggap salah/ tidak wajar.

10. Asas Meniadakan Akibat-Akibat Suatu Keputusan Yang Batal

Asas ini menghendaki jika terjadi pembatalan atas suatu keputusan, maka yang bersangkutan harus diberi ganti rugi atau rehabilitasi.

#### 11. Asas Perlindungan Hukum

Artinya bahwa setiap pegawai negeri diberi hak kebebasan untuk mengatur kehidupan pribadinya sesuai dengan pandangan hidup yang dianutnya atau sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

#### 12. Asas Kebijaksanaan

Artinya pemerintah dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan undang-undang dan menyelenggarakan kepentingan umum. Unsur bijaksana harus dimiliki oleh setiap pegawai/ Pemerintah.

#### 13. Asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum

Artinya tugas pemerintah untuk mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi.

Pegawai negeri sebagai aparatur Negara, abdi Negara, dan abdi masyarakat dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan.

### **2. Azas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Menurut UU RI Nomor 28 Tahun 1999.**

Dalam Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, pasal 1 angka 6 menyebutkan bahwa Azas Umum Pemerintahan Negara yang Baik adalah azas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan, dan norma hukum, untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Dalam Bab III Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 menyebutkan Azas-Azas Umum Penyelenggaraan Negara meliputi :

1. Azas Kepastian Hukum ;
2. Azas Tertib Penyelenggaraan Pemerintahan ;
3. Azas Kepentingan Umum ;
4. Azas Keterbukaan ;
5. Azas Proporsionalitas;
6. Azas Profesionalitas;
7. Azas Akuntabilitas.

Dalam penjelasan dari Pasal 3 dijelaskan yang dimaksud dengan :

1. Azas Kepastian Hukum adalah azas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Pemerintah.
2. Azas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah azas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.
3. Azas Kepentingan Umum adalah azas yang mendahulukan kesejahteraan umum, dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Azas Keterbukaan adalah azas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.

5. Azas Proporsionalitas adalah azas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.
6. Azas Profesionalitas adalah azas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Azas Akuntabilitas adalah azas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

### **3. Menurut World Bank dan UNDP**

Suatu pemerintahan yang baik meliputi :

1. Participation
2. Rule of Law
3. Transparency
4. Responsiveness
5. Concensus Orientation
6. Equity
7. Effectiveness and Efeciency
8. Acountability
9. Strategy Vision

Dari uraian-uraian di atas maka cirri-ciri Tata Pemerintahan yang baik antara lain adalah :

1. Mengikutsertakan seluruh masyarakat
2. Transparansi dan bertanggung jawab
3. Adil dan Efektive
4. Menjamin Kepastian Hukum
5. Adanya Konsensus masyarakat dengan Pemerintah dalam segala bidang
6. Memperhatikan kepentingan orang miskin.

**BAB V**  
**SISTEM PEMERINTAHAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA**

**1. LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA MENURUT UUD 45**

Sistem Pemerintah Negara Republik Indonesia menurut UUD 1945 pasca perubahan keempat tahun 2002 telah menetapkan tentang pembentukan susunan dan kekuasaan/ wewenang badan-badan kenegaraan adalah sebagai berikut :

1. Dewan Perwakilan Rakyat
2. Dewan Perwakilan Daerah
3. Majelis Permusyawaratan Rakyat
4. Badan Pemeriksa Keuangan
5. Presiden dan Wakil Presiden
6. Mahkamah Agung
7. Mahkamah konstitusi
8. Komisi Yudisial

**1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)**

Tugas MPR adalah ( Pasal 3 UUD 1945)

1. Mengubah dan menetapkan UUD 1945
2. Melantik Presiden dan Wakil Presiden
3. Dapat memeberhentikan Presiden dan Wakil Presiden

Presiden dalam masa jabatan menuurut UUD Pasal1(2) UUD 1945, Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD.

Sebelumnya MPR adalah pemegang kekuasaan tertinggi atau pemegang kedaulatan rakyat, sebagai pemegang kekuasaan Negara tertinggi, MPR membawahi lembaga-lembaga yang lain.

Dengan adanya perubahan ini, maka :

1. MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi Negara
2. Tidak lagi memegang kedaulatan rakyat
3. Tidak lagi memilih Presiden dan Wakil Presiden karena rakyat memilih secara langsung.

Mengenai memberhentikan presiden dan wakil presiden dalam masa jabatannya, MPR mempunyai kewenangan apabila :

1. Ada usulan dari DPR
2. Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili, dan memutuskan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden bersalah.

Alasan kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi Negara dan pemegang kedaulatan rakyat ditiadakan adalah, karena MPR bukan satu-satunya lembaga yang melaksanakan kedaulatan rakyat, setiap lembaga yang mengemban tugas-tugas politik Negara dan pemerintahan adalah pelaksana kedaulatan rakyat dan harus tunduk dan bertanggung jawab kepada rakyat.

Mengenai susunan keanggotaan MPR menurut pasal 2 (1) mengatakan : MPR terdiri atas anggota DPR dan Anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Dengan demikian keanggotaan MPR terdiri :

1. Seluruh anggota DPR
2. Anggota DPD

Adanya anggota DPD agar lebih demokratis dan meningkatkan keikutsertaan daerah dalam penyelenggaraan sehari-hari praktek Negara dan pemerintahan disamping sebagai forum memperjuangkan kepentingan daerah.

Mengenai perubahan UUD 1945 diatur mekanisme perubahan UUD dalam pasal 37 UUD 1945.

## **2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)**

Tugas wewenang DPR adalah :

1. DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang
2. DPR berfungsi Budget dan Pengawasan
3. DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.
4. DPR memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam mengangkat Duta Besar dan menerima penempatan duta Negara lain, memberikan Amnesty dan Abolisi.
5. DPR memberikan persetujuan bila Presiden hendak membuat perjanjian bidang ekonomi, perjanjian damai, mengadakan perang serta perjanjian internasional lainnya, dan memilih anggota-anggota BPK, mengangkat

dan memberhentikan Anggota Komisi Yudisial dan menominisasikan 3 orang Mahkamah Konstitusi.

6. DPR memberikan persetujuan kepada Presiden dalam hal Presiden hendak mengangkat seorang Panglima TNI, Kepala Kepolisian.
7. DPR diberi wewenang untuk memilih/ menyeleksi Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi, Gubernur Bank Indonesia dan Anggota Komisi Nasional HAM.
8. DPR dapat mengusulkan untuk memberhentikan Presiden dan/ atau Wakil Presiden, setelah Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutuskan bahwa Presiden bersalah.

Apabila dilihat tugas, wewenang, fungsi dan hak-hak DPR tersebut sangat banyak dan luas sekali, bahkan hamper semua bidang kekuasaan Presiden dimiliki DPR

### **3. Dewan Perwakilan Daerah ( DPD )**

DPD diatur dalam pasal 22c dan 22d UUD 1945.

Anggota DPD dipilih dari setiap propinsi melalui pemilihan umum.

Jumlah anggota DPD setiap propinsi tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR.

DPD besidang sedikitnya sekali dalam setahun.

Susunan dan kedudukan DPD diatur dengan Undang-Undang.

Wewenang DPD ( Pasal 22d)

1. DPD dapat mengajukan kepada DPR Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan pemekaran, dan penggabungan daerah, pengolahan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. DPD melakukan pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang mengenai otonomi daerah, pembentukan pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah pengolahan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya , pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja Negara, pajak, pendidikan dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya kepada DPR.
3. DPD sebagai bagian dari kelembagaan MPR, mempunyai tugas melantik dan memberhentikan Presiden dan/ atau Wakil Presiden, mengubah UUD 1945, memilih Presiden dan/ atau Wakil Presiden apabila dalam waktu yang bersamaan keduanya berhalangan tetap.

Hak-hak DPD yaitu :

1. Menyampaikan usul dan pendapat
2. Memilih dan dipilih
3. Membela diri
4. Memerintah
5. Protokoler
6. Keuangan dan Administrasi

#### **4. Presiden dan Wakil Presiden**

Presiden RI memegang kekuasaan Pemerintahan menurut UUD.

Presiden dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.

UUD 1945 menempatkan kedudukan lembaga-lembaga tinggi Negara sederajat sehingga tidak dapat saling menjatuhkan dan/ atau membubarkan

Pasal 8 UUD 1945 mengatakan :

1. Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatan, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.
2. Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu 60 hari MPR menyelenggarakan siding untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden.
3. Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksanaan tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama, selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu MPR menyelenggarakan siding untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh

partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai berakhir masa jabatannya.

## **5. Mahkamah Agung ( MA )**

UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara hukum.

Negara Indonesia berdasarkan atas hukum ( rechtsstaat ) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka ( machtsstaat).

Pemerintahan berdasarkan system Konstitusi, tidak bersifat absolutisme ( kekuasaan yang tidak terbatas).

Prinsip dalam suatu Negara hukum adalah jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna penegakan hukum dan keadilan.

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan.

1. Peradilan Umum
2. Peradilan Agama
3. Peradilan Militer
4. Peradilan Tata Usaha Negara
5. dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

UU No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman telah mencabut UU No. 14 Tahun 1970 dan UU No. 35 Tahun 1994, dimana segala urusan mengenai

peradilan baik teknis yudisial, organisasi administrasi dan financial berada di bawah satu atap yaitu Kekuasaan Mahkamah Agung.

Negara Indonesia adalah Negara demokratis dimana kedaulatan ada ditangan rakyat dan juga Indonesia adalah Negara hukum atau kedaulatan hukum, keduanya menyatu dalam konsepsi Negara hukum yang demokratis atau Negara demokrasi yang berdasarkan hukum, dan selanjutnya sebagai perwujudan keyakinan bangsa Indonesia akan kedaulatan Tuhan dalam penyelenggaraan kehidupan kenegaraan berdasarkan Pancasila,

#### **6. Mahkamah Konstitusi ( MK )**

Pasal 24 c UUD 1945 mengatakan :

1. Mahkamah Konstitusi berwenang pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD.
2. Memutus sengketa-sengketa kewenangan lembaga Negara yang wewenang diberikan oleh UUD.
3. Memutus pembubaran partai politik.
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
5. Wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden menurut UUD.

Perbandingan antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi adalah:

1. Kedua-duanya sama-sama merupakan pelaku kekuasaan kehakiman.

2. Mahkamah agung merupakan pengadilan keadilan ( Court of Justice), sedangkan Mahkamah Konstitusi Lembaga Pengadilan Hukum (Court of Law).

#### **7. Badan Pemeriksa Keuangan ( BPK )**

Diatur dalam BAB III A, pasal 23 E yang berbunyi :

1. Untuk memeriksa pengolahan dan tanggung jawab tentang keuangan Negara didalam suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.
2. Hasil pemeriksaan keuangan itu diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.
3. Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan UU
4. Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh Presiden. BPK juga berwenang melakukan pemeriksaan APBD, perusahaan daeah, BUMN, dan perusahaan swasta dimana didalmnya terdapat kekayaan Negara.

#### **8. Komisi Yudisial ( KY )**

Diatur dalam pasal 24 B UUD 1945 dan UU No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial adalah lembaga Negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh dari kekuasaan lainnya.

Anggota Komisi Yudisial diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

Wewenang Komisi Yudisial adalah :

1. Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR
2. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Tugas Komisi Yudisial yaitu :

1. Melakukan pendaftaran Calon Hakim Agung
2. Melakukan seleksi terhadap Calon Hakim Agung
3. Menetapkan Calon Hakim Agung
4. Mengajukan Calon Hakim Agung ke DPR
5. Melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim
6. Mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/ atau MK

## **2. LEMBAGA-LEMBAGA INDEPENDEN**

1. Lembaga-lembaga Independen yang dasar pembentukannya diatur dalam UUD 1945, adalah :

1. Komisi Pemilihan Umum
2. Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara ( TNI dan POLRI )
3. Bank Indonesia
4. Kejaksaan Agung

Lembaga-lembaga khusus yang tidak diatur dalam UUD 1945, adalah :

1. Komnas HAM

2. KPK ( Komisi Pemberantasan Korupsi
  3. Komisi Ombudsmen
  4. KPKPN ( Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara )
  5. Komisi Pengawas Persaingan Usaha ( KPPU )
  6. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi ( KKR )
2. Komisi Pemilihan Umum

Diatur dalam Pasal 22E UUD 1945 yang berbunyi :

1. Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.
2. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih Anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD.
3. Peserta Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah Partai Politik.
4. Peserta Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPD adalah perorangan.

Ketentuan lebih lanjut dari amanat Pasal 22E UUD 1945 diatur dalam UU No. 12 Tahun 2003, tentang Pemilihan Umum anggota DPR, DPD dan DPRD.

Komisi Pemilihan Umum ( KPU ) adalah lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri untuk menyelenggarakan Pemilu.

Tugas dan wewenang KPU adalah :

1. Merencanakan penyelenggaraan Pemilu.
2. Menetapkan organisasi dan tata cara semua tahapan pelaksanaan Pemilu.

3. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan Pemilu.
  4. Menetapkan peserta Pemilu.
  5. Menetapkan daerah pemilihan, jumlah kursi dan calon anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/ Kota.
  6. Menetapkan waktu, tanggal, tata cara pelaksanaankampanye dan pemungutan suara.
  7. Menetapkan hasil Pemilu dan mengumumkan calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/ Kota.
  8. Melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Pemilu.
  9. Melaksanakantugas dan kewenangan lain yang diatur UU.
3. Komisi Nasional HAM ( Komnas HAM )

Kewajiban menghormati hak asasi manusia terlihat dalam pembukaan UUD 1945 yang berkaitan dengan persamaan kedudukan warga Negara dalam hokum dan pemerintahan, kemerdekaan berserikat dan berkumpul, hak untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, kebebasan memeluk agama dan untuk beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannyaitu, hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran.

Sehubungan dengan itu maka dengan Ketetapan MPR No. XVII Tahun 1998 tentang hak asasi manusia,

1. Menugaskan kepada lembaga-lembaga tinggi Negara dan seluruh aparatur pemerintah untuk menghormati, menegakkan dan memperluas pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada seluruh masyarakat..
2. Dan meratifikasi berbagai instrument Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang hak asasi manusia sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.

Atas perintah Konstitusi dan amanat MPR tersebut di atas, maka dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ( L.N. 165/ 1999) tentang hak-hak asasi manusia, yang pada dasarnya mengatur mengenai :

1. Mengatur mengenai pembentukan Komisi Hak Asasi Manusia sebagai lembaga yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan dan mediasi tentang hak asasi manusia.
2. UU No. 39 Tahun 1999, berpedoman pada Deklarasi Hak Asasi Manusia PBB, Konvensi PBB tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita, Konvensi PBB tentang hak anak dan berbaagi instrument internasional lain yang mengatur hak asasi manusia.
3. Komnas HAM menerima laporan/pengaduan dari masyarakat yang mempunyai alasan kuat bahwa telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia.

Anggota Komnas HAM berjumlah 35 orang yang dipilih oleh DPR atas usulan Komnas HAM dan dilantik oleh Presiden selaku Kepala Negara (Pasal 83)

Komnas HAM adalah lembaga independent yang bersifat mandiri yang bertugas dan berwenang untuk memberikan pendapat dalam perkara-perkara tertentu yang sedang dalam proses peradilan.

Dengan demikian Komnas HAM melakukan sebagian dari fungsi peradilan sehingga berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung..

#### 4. Tentara Nasional Indonesia

Diatur dalam Pasal 30 Ayat 3 UUD 1945 yang mengatakan :

“ Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat Negara bertugas mempertahankan, melindungi, memelihara kutuhan dan kedaulatan Negara.”

Berkenaan dengan tugas dan wewenang serta kedudukan TNI, maka diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 trntang Tentara Nasional Indonesia.

Tugas pokok TNI adalah : menegakkan Kedaulatan Negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan keutuhan bangsa dan Negara.

TNI dipimpin oleh seorang Panglima yang angkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapatkan persetujuan dari DPR.

Dengan demikian dalam hal pengerahan dan penggunaan Kekuatan Militer, TNI berkedudukan di bawah Presiden.

Sedangkan kebijakan dan strategi pertahanan serta dukungan administrasi, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan.

#### 5. Bank Indonesia

Bank Indonesia diatur dalam Pasal 23 D UUD 1945 yang menyatakan : Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan wewenang, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan Undang-Undang.

Bank Indonesia diatur oleh UU No. 3 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Menurut Pasal 4 UU No. 3 Tahun 2004 menyatakan :

1. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Indonesia
2. Bank Indonesia adalah Lembaga Negara yang Independen.
3. Bank Indonesia adalah Badan Hukum.

Gunernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur, diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

Dewan Gubernur diangkat untuk masa jabatan 5 tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatannya.

Pemerintah wajib meminta pendapat Bank Indonesia dan/ atau mengundang dalam sidang cabinet yang membahas masalah ekonomi perbankan dan keuangan dan wajib memberikan pendapat dan pertimbangan mengenai

Rancangan APBN dan kebijakan lain kepada pemerintah yang berkaitan tugas dan wewenang Bank Indonesia.

## **BAB VI**

### **PERBUATAN PEMERINTAH/TINDAKAN PEMERINTAH**

#### **1. PENGERTIAN**

Dalam Perbuatan pemerintah ada dua hal persoalan yang perlu dipahami yaitu :

1. Apa yang dimaksud dengan pemerintah dan
2. Apa yang dimaksud dengan perbuatan pemerintah.

a.d.1. Yang dimaksud dengan pemerintah adalah :

Menurut Wirjono Prodjodikoro, pemerintah dapat dibagi dalam arti luas dan dalam arti sempit.

Pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh fungsi kegiatan kenegaraan yaitu lembaga-lembaga kenegaraan yang diatur secara langsung oleh UUD 1945 maupun lembaga-lembaga yang diatur oleh Undang-Undang.

Sedangkan pemerintah dalam arti sempit adalah Presiden/eksekutif.

Menurut Kuntjoro Purbopranoto mengatakan pemerintah dalam arti luas meliputi segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan rakyat dan kepentingan Negara, sedangkan arti sempit adalah menjalankan tugas eksekutif saja.

a.d.2. Pengertian Perbuatan Pemerintah

Perbuatan pemerintah merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh penguasa dalam menjalankan fungsi pemerintahan.

Menurut Romijen, perbuatan pemerintah yang merupakan “ bestuur handling “ yaitu tiap-tiap dari alat perlengkapan pemerintah.

Menurut Van Vallen Hoven, perbuatan pemerintah merupakan tindakan secara spontan atas inisiatif sendiri dalam menghadapi keadaan dan keperluan yang timbul tanpa menunggu perintah atasan, dan atas tanggung jawab sendiri demi kepentingan umum.

Macam-Macam Perbuatan Pemerintah

Perbuatan pemerintah dapat digolongkan dalam dua macam, yaitu :

1. Perbuatan pemerintah berdasarkan fakta ( Fiete Logtie Handilugen )
2. Perbuatan pemerintah berdasarkan hukum ( Recht Handilugen )

a.d.1. Perbuatan pemerintah berdasarkan fakta

atau tidak berdasarkan hukum adalah tindakan penguasa yang tidak mempunyai akibat hukum, misalnya Walikota mengundang masyarakat untuk menghadiri 17 agustus, Presiden menghimbau masyarakat untuk hidup sederhana dan lain-lain.

a.d.2. Perbuatan pemerintah berdasarkan hukum ( Recht Handilugen )

adalah tindakan penguasa yang mempunyai akibat hukum, ini dapat digolongkan dalam dua golongan, yaitu :

1. Perbuatan pemerintah dalam lapangan hukum privat, dimana penguasa mengadakan hubungan hukum berdasarkan hukum privat.

Menurut Prof. Krobbe Kranenburg, Vegtig, Donner dan Hassh, bahwa pejabat administrasi Negara dalam menjalankan tugasnya dalam hal-hal tertentu dapat menggunakan hukum privat, umpunya perbuatan sewa-menyewa, jual-beli tanah dan perjanjian-perjanjian lainnya.

2. Perbuatan pemerintah dalam lapangan Hukum Publik

Perbuatan hukum dalam lapangan Hukum Publik ada dua macam, yaitu :

- a. Perbuatan Hukum Publik bersegi dua, yaitu adanya dua kehendak/ kemauan yang terikat, misalnya dalam perjanjian/ kontrak kerja. Mengenai hal ini ada beberapa sarjana yang menentangadanya prbuatan hukum bersegi dua missal Meijers Cs mengatakan bahwa tidak ada persesuaian kehendak antara para pihak.
- b. Perbuatan Hukum Publik bersegi satu, yaitu perbuatan yang dilakukan atas kehendak dari satu pihak yaitu perbuatan dari pemerintah itu sendiri.

## 2. BESCHIKKING/KETETAPAN

### 1. Pengertian dan Istilah

Istilah Beschikking berasal dari Bahasa Belanda yang diperkenalkan oleh Van der Pot di negeri Belanda dan masuk di Indonesia melalui Mr. Prins yang mengajar di Universitas Indonesia.

Beberapa sarjana memberikan terjemahan yang berbeda-beda terhadap istilah Beschikking.

Utrecht menterjemahkan sebagai “Ketetapan”.

Kuntjoro menterjemahkan sebagai “Keputusan”.

Istilah ketetapan dapat diartikan dan atau terpisah. dengan Ketetapan MPR, sedangkan Ketetapan MPR termasuk dalam bidang politik sehingga dapat dinilai kedudukannya terlalu tinggi.

Ketetapan dalam administrasi/ alat-alat perlengkapan Negara hanya merupakan peraturan pelaksana dalam bidang administrative saja.

Beschikking sebagai keputusan, istilah ini dapat ditafsirkan sebagai keputusan hakim, padahal keputusan hakim berbeda dengan Beschikking.

Keputusan hakim bersifat Yudikatif Formil sedangkan ketetapan bersifat Yudikatif Administratif.

### 2. Pengertian Ketetapan

Ketetapan Administrasi Negara merupakan hukum publik bersegi satu yang dilakukan oleh badan/ pejabat pemerintah berdasarkan kekuasaan istimewa.

Beberapa pendapat tentang Ketetapan :

1. Van Der Wel mengatakan Ketetapan adalah suatu perbuatan hukum oleh suatu alat pemerintah dengan maksud untuk menimbulkan atau menolak suatu hubungan hukum.
2. Prins mengatakan, Ketetapan adalah suatu tindakan hukum sepihak dibidang pemerintahan yang dilakukan oleh alat-alat penguasa berdasarkan kewenangan khusus.
3. A.M. Donner mengatakan, Ketetapan adalah suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh alat pemerintahan berdasarkan suatu ketentuan yang mengikat dan berlaku umum.
4. Stellinga, Ketetapan adalah keputusan sesuatu alat pemerintahan yang isinya terletak didalam lapangan, pembuatan peraturan, kepolisian, dan pengadilan.
5. Menurut UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 1 (3) menyebutkan Keputusan Tata Usaha adalah suatu penetapan tertulis yang dilakukan 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.

Berdasarkan definisi dari Undang-ndang No. 5 Tahun 1986 di atas maka dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Konkrit artinya obyeknya tertentu/ jelas, tidak abstrak, misal keputusan memberikan ijin bangunan.
- b. Individual artinya keputusan secara khusus/ tertentu, tidak bersifat umum, nama, alamat, dan yang menjadi obyeknya jelas.
- c. Final artinya sudah definitive/ selesai tidak memerlukan persetujuan atasan.
- d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Van Vallen Hoven Perbuatan Pemerintah mempunyai tiga sifat, yaitu

:

1. Konkrit artinya nyata dan mengatur hal yang tertentu
2. Kusnistis, artinya menyelesaikan kasus-per kasus
3. Individual artinya berlaku terhadap seseorang tertentu yang jelas identitasnya.

### 3. Syarat-syarat suatu Ketetapan

Suatu Ketetapan harus memenuhi syarat-syarat agar ketetapan itu menjadi sah, yaitu :

1. Dibuat oleh alat/ pejabat yang berwenang
2. Tidak boleh kekurangan Yuridis
3. Bentuk dan cara sesuai dengan peraturan dasar
4. Isi dan tujuannya sesuai dengan peraturan dasar
5. Menimbulkan akibat hukum

a.d.1. Dibuat oleh yang berwenang, artinya ketetapan itu harus dibuat oleh pejabat Negara yang berkuasa/ berwenang menurut Undang-Undang dan apabila ketetapan dibuat oleh pejabat yang tidak berwenang, maka akibatnya ketetapan itu batal demi hukum.

a.d.2. Tidak boleh ada kekurangan yuridis artinya ketetapan itu dibuat harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian ketetapan itu tidak boleh dibuat atas dasar :

1. Salah perkiraan / divalring
2. Tipuan/ dwang
3. Bedrog

Ketetapan demikian dapat dibatalkan

a.d.3. Bentuk dan Cara

Bentuk dan cara/Prosedur Ketetapan telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara teoritis bentuk ketetapan ada dua macam yaitu :

1. Bentuk Lisan, bentuk ini tidak mempunyai akibat hukum dan tidak begitu penting bagi administrasi Negara serta dilakukan dalam situasi yang cepat/segera.
2. Bentuk Tertulis, ketetapan ini dibuat secara tertulis sangat penting dalam penyusunan alasan dan diktumnya harus jelas guna penyusunan banding serta demi kepastian hukum.

#### a.d.4. Isi dan Tujuan

Isi dan tujuan ketetapan harus sesuai dengan peraturan yang menjadi dasar diterbitkannya ketetapan itu.

Dalam praktek banyak ketetapan yang isi dan tujuannya tidak sesuai dengan peraturan dasar, hal ini merupakan *abuse of power* dan *excess of power*, yaitu dimana pejabat Negara menggunakan kewenangannya untuk menyelenggarakan kepentingan umum yang lain untuk kepentingan umum yang dimaksud oleh peraturan yang menjadi dasar wewenang itu atau merupakan penyalahgunaan wewenang.

#### a.d.5. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Menimbulkan akibat hukum berarti menimbulkan suatu perubahan dalam suatu hubungan hukum yang telah ada, misalnya melahirkan atau menghapuskan suatu hubungan hukum, dan atau melahirkan suatu wewenang bagi suatu badan atau jabatan administrasi atau berubahnya suatu wewenang bagi suatu badan atau pejabat.

### **3. MACAM-MACAM KETETAPAN**

Dalam masyarakat timbul berbagai masalah sehingga pemerintah harus bekerja keras untuk menyelesaikan masalah-masalah tersebut dengan melakukan berbagai perbuatan baik perbuatan biasa/ fakta maupun perbuatan hukum guna menyelesaikan beraneka masalah dengan mengeluarkan berbagai ketetapan yang isi dan bentuknya beraneka ragam coraknya.

Pada dasarnya sangat sulit menentukan macam/ penggolongan tentang macam-macam ketetapan.

Secara umum macam-macam ketetapan antara lain sebagai berikut :

#### 1. Ketetapan Positif

Yaitu ketetapan yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban bagi mereka yang dikenai, juga suatu ketetapan yang menimbulkan suatu keadaan hukum yang baru atau suatu ketetapan yang membatalkan suatu ketetapan yang lama.

Misalnya :

Keputusan Rektor mengangkat dosen menjadi anggota panitia ujian Negara. Surat Keputusan Rektor tersebut didasarkan kepada beberapa surat Keputusan Menteri P dan K tentang penyelenggaraan ujian Negara.

Keputusan Rektor ini meletakkan kewajiban baru dan sekaligus memberikan hak baru bagi dosen yang diangkat menjadi anggota panitia ujian Negara.

Kewajiban baru adalah kewajiban untuk menguji dan hak baru adalah hak untuk mendapatkan honorarium sebagai akibat pengangkatan tersebut.

Mr. Prins mengemukakan bahwa ketetapan positif mempunyai akibat-akibat hukum dalam lima golongan :

- 1, Ketetapan yang pada umumnya melahirkan keadaan hukum yang baru.
2. Ketetapan yang melahirkan keadaan hukum baru bagi obyek tertentu.

3. Ketetapan yang menyebabkan berdirinya atau bubarnya suatu badan hukum.
  4. Ketetapan yang membrimkan hak-hak baru kepada seseorang atau lebih ( ketetapan yang menguntungkan)
  5. Ketetapan yang mebebankan kewajiban baru kepada seseorang atau lebih (perintah-perintah)
2. Ketetapan Negatif
- Adalah tiap penolakan atas sesuatu permohonan untuk mengubah sesuatu keadaan hukum tertentu yang telah ada.
- Bentuk-bentuk dari ketetapan negative adalah :
- a. Suatu pernyataan tidak berwenang
  - b. Pernyataan tidak diterima
  - c. Suatu penolakan
3. Ketetapan Declaratoir
- Yaitu ketetapan yang isinya menyatakan apa yang sudah ada/ sudah diatur dalam undang-undang, misalnya hak seorang pegawai negeri untuk mendapatkan cuti libur 12 hari kerja. Hak cuti ini sudah ditentukan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1974.
4. Ketetapan Konstitutif
- Ialah ketetapan yang melahirkan hak baru, hak baru ini sebelumnya tidak dipunyai oleh orang yang ditetapkan dalam ketetapan itu.

5. Ketetapan Kilat

Yaitu ketetapan yang hanya berlaku pada saat tertentu waktunya pendek, misalnya SIM, KTP.

6. Ketetapan Fotografis

Ketetapan yang berlaku seumur hidup, sekali dikeluarkan tetap berlaku, misalnya Ijazah, Piagam.

7. Ketetapan Tetap

Yaitu Ketetapan yang masa berlakunya untuk waktu sampai diadakan perubahan/ penarikan kembali.

8. Ketetapan Intern

Yaitu ketetapan yang diselenggarakan di lingkungan sendiri, misalnya pemindahan pegawai dari bagian keuangan menjadi bagian pembekalan

9. Ketetapan Extern

Yaitu ketetapan yang penyelenggaraannya berhubungan dengan orang luar, misalnya pemberian izin bangunan.

**4. PERBUATAN PEMERINTAH LAINNYA**

**1. DISPENSASI**

Dispensasi adalah suatu ketetapan yang menghapuskan akibat daya mengikatnya suatu peraturan perundang-undangan, Prajudi Atmosudirdjo mengatakan :

Dispensasi merupakan suatu pernyataan alat pemerintahan yang berwenang bahwa kekuatan undang-undang tertentu tidak berlaku terhadap masalah/kasus yang diajukan oleh seseorang.

Van Der Pot mengatakan :

Dispensasi adalah keputusan alat pemerintah yang membebaskan suatu perbuatan dari cengkaman dari suatu peraturan yang melarang perbuatan itu

Prins mengatakan :

Dispensasi adalah suatu perbuatan pemerintah yang meniadakan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan untuk suatu persoalan istimewa.

Tujuan pemberian dispensasi adalah agar seseorang dapat melakukan suatu perbuatan hukum dengan menyimpang dari syarat-syarat undang-undang yang berlaku.

Misalnya : pemberian izin bagi seorang wanita yang berumur 15 tahun untuk menikah, meskipun peraturan menentukan syarat-syarat untuk wanita harus berumur 16 tahun.

## **2. I Z I N / Vergunning**

Izin adalah ketetapan yang menguntungkan, misalnya memberikan izin untuk menjalankan perusahaan.

Ada dasarnya izin diberikan karena ada peraturan yang melarang.

## **3. L I S E N S I**

Merupakan izin untuk menjalankan suatu perusahaan, misalnya Lisensi untuk impor barang-barang atau Ekspor hasil bumi.

#### **4. KONSESI**

Merupakan suatu perjanjian bersyarat antara pemerintah dengan seorang/ swasta untuk melakukan suatu tugas pemerintah.

Van Vollen Hoven mengatakan :

Bilaman pihak swasta atas izin pemerintah melakukan suatu usaha besar yang emnyangkut kepentingan masyarakat, misalnya: Konsesi pertambangan, kehutanan dan alin sebagainya,

Van de Pot mengatakan :

Konsesi adalah keputusan administrasi Negara yang mempertahankan suatu subyek hukum swasta bersama pemerintah melakukan perbuatan penting bagi umum.

Prins mengatakan:

Konsesi adalah izin atas hal yang penting bagi umum, misalnya dalam bidang pertambangan.

Kerenenburg mengatakan :

Konsesi berhubungan dengan hal pemerintahan, memberi bantuan pada pekerjaan yang bagi umum dan bersifat monopoli.

#### **5. PERINTAH**

Prins mengatakan :

Perintah ialah pernyataan kehendak pemerintah yang tugasnya disebutkan siapa-siapa dan bagi orang-orang itu melahirkan kewajiban tertentu yang sebelumnya bukan kewajiban.

Misalnya perintah untuk membubarkan orang-orang tertentu yang berkumpul dengan bermaksud jahat berdasarkan pasal 218 KUHPidana, perintah pengosongan rumah, pembongkaran bangunan dan sebagainya.

## **6. PANGGILAN**

Menurut Prins mengatakan :

Panggilan memberikan kesan adanya atau timbulnya kewajiban, hal ini berarti bahwa apabila panggilan itu tidak dipenuhi akan dikenakan sanksi.

Misalnya, panggilan jaksa kepada seseorang tertentu untuk didengar keterangannya atau panggilan polisi bagi seseorang untuk dimintai keterangannya dan lain sebagainya.

## **7. UNDANGAN**

Menurut Prins : Undangan dapat dan atau tidak menimbulkan kewajiban dan tidak mempunyai akibat hukum, hanya mempunyai kewajiban moral.

**BAB VII**  
**SISTEM PEMERINTAHAN DAERAH**

**1. DASAR HUKUM:**

1. Pasal 18 UUD 45

Pasal 18A dan 18B

2. UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Prinsip Pemerintahan Daerah :

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan ( ayat 2 )
2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luanya ( 5 )
3. Prinsip kekhususan dan keragaman ( Pasal 18A ayat 1 )
4. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya ( Pasal 18B ayat 2)
5. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa ( Pasal 18B ayat 1)
6. Prinsip Badan Perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilihan umum ( Pasal 18 ayat 3)
7. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil ( Pasal 18A ayat 2)

Asas-Asas Pemerintahan Daerah

- Pemerintahan Daerah adalah suatu pemerintahan otonomi dalam NKRI

- Gubernur, Bupati/ Walikota semata-mata sebagai pelaksana otonomi di daerah.

## **2. ASAS-ASAS PEMERINTAHAN DAERAH**

### **1. Asas Desentralisasi :**

Menurut UU 32 Tahun 2004, Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan pemerintahan dalam Desentralisasi dapat :

1. Fleksibel artinya dapat memenuhi/ mengikuti berbagai perubahan yang terjadi.
2. Dapat melaksanakan tugasnya dengan Efektif dan Efisiensi.
3. Dapat berinovatif
4. Dapat mendorong timbulnya sikap, komitmen dapat lebih produktif.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan desentralisasi :

1. Sejauhmana pejabat pusat/ birokrasi pusat mendukung desentralisasi dan organisasi-organisasi yang disertai tanggung jawab.
2. Sejauhmana sikap, prilaku, budaya yang dominan mendukung atau kondusif terhadap desentralisasi pembuatan keputusan.
3. Sejauhmana kebijakan-kebijakan dan program-program dirancang dan dilaksanakan secara tepat untuk meningkatkan desentralisasi pembuatan keputusan dan manajemen.

4. Sejauhmana sumber daya keuangan, manusia, fisik tersedia bagi organisasi-organisasi yang disertai tanggung jawab.

Desentralisasi masyarakat telah memberikan hasil-hasil positif yaitu :

1. Akses masyarakat yang ada di daerah pedesaan telah meningkat.
2. Telah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam segala bidang.
3. Telah terjadi peningkatan dalam bidang administrasi dalam teknik pemerintahan/ organisasi daerah.
4. Organisasi-organisasi baru telah dibentuk ditingkat daerah/ regional/ lokal, untuk perencanaan pembangunan.
5. Perencanaan ditingkat lokal dan regional telah menjadi unsur penting dari strategi pembangunan nasional.

## **2. Asas Dekonsentrasi**

Pengertian UU 32/2004 Pasal 1 (8)

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/ atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Asas Dekonsentrasi ada tiga segi :

1. Dari yang memberikan/ melimpahkan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat di daerah untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan pusat yang ada di daerah, termasuk pelimpahan wewenang pejabat-pejabat atasan kepada tingkat bawahan.

2. Dari segi pemerintahan lokal administratif di daerah yang diberi tugas menyelenggarakan urusan pemerintah pusat yang ada di daerah.
3. Dari segi pembagian wilayah, membagi wilayah Negara menjadi daerah-daerah pemerintah lokal administrasi

### **3. Asas Tugas Pembantuan / Medebiwind**

UU 33/ 2004 Pasal 1 ayat 9

Tugas Pembantuan adalah :

Penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/ atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/ kota/ atau desa serta dari pemerintah kabupaten/ kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

UU No. 22/99 Pasal 1 butir 9 :

Tugas Pembantuan adalah : Penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa dan dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan pertanggungjawabannya kepada yang menugaskan.

## **BAB VIII**

### **BENDA-BENDA MILIK NEGARA**

Dalam ilmu hukum subyek hukum terdiri atas :

1. Manusia
2. Badan Hukum

Sedangkan subyek hukum Badan Hukum terdiri atas :

1. Badan Hukum Privat
2. Badan Hukum Publik

Badan hukum publik seperti Negara, Provinsi, Kabupaten/ Kota dan Badan Hukum Publik lainnya dapat bertindak dalam bidang hukum Pivat atau Perdata dan mempunyai kekayaan berupa benda-benda yang disebut benda publik.

Negara sebagai subyek hukum perdata dapat melakukan perbuatan hukum perdata seperti menjual, menyewakan, mengurus dan memanfaatkan benda-benda tersebut.

Benda-benda publik dibedakan dalam :

1. Benda-benda yang diperuntukan untuk umum atau publik Domein, yang termasuk benda tersebut adalah, jalan-jalan umum, lapangan-lapanagan terbuka, gedung-gedung umum, dimana masyarakat umum secara bebas menikmatinya.
2. Benda-benda milik pemerintah sendiri yaitu benda yang peruntukannyatidak untuk umum, misalnya rumah dinas, gedung-gedung perkantoran, mobil-mobil Dinas, peralatan kantor dan sebagainya.

Penggolongan Benda-Benda Milik Negara/ Kekayaan Negara berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 225 Tahun 1971 Tanggal 13 april 1971 adalah sebagai berikut :

**1. Barang-barang Tidak Bergerak, yakni antara lain :**

- a. Tanah-tanah kehutan, pertanian, perkebunan, lapangan olah raga dan tanah-tanah yang belum dipergunakan, jalan-jalan (tidak termasuk jalan daerah), jalan kereta api, jembatan, terowongan, waduk, lapangan terbang, bangunan-bangunan irigasi, tanah pelabuhan, dan lain-lain tanah seperti itu.
- b. Gedung-gedung yang dipergunakan untuk kantor, pabrik-pabrik, bengkel, sekolah, rumah sakit, studio, laboratorium, dan lain-lain ( gedung itu)
- c. Gedung-gedung tempat tinggal tetap atau sementara seperti : rumah-rumah tempat tinggal, tempat istirahat, asrama, pesanggrahan, bungalow, dan lain-lain gedung seperti itu.
- d. Monumen-monumen seperti : monumen purbakala (candi-candi), monumen alam, monumen peringatan sejarah, dan monumen peubakala lainnya.

**2. Barang-Barang Bergerak, yakni antara lain :**

- a. Alat-alat besar seperti : Bulldozer, traktor, mesin pengebor tanah, hijskraan, dan lain-lain alat besar seperti itu.
- b. Peralatan-peralatan yang berada dalam pabrik, bengkel, studio, laboratorium, stasiun pembangkit tenaga listrik, dan sebagainya seperti

mesin-mesin, dynamo, generator, mikroskop, alat-alat pemancar radio, alat-alat pemotretan, frigidair, alat-alat proyeksi, dan lain-lain sebagainya.

- c. Peralatan kantor, seperti: mesin tik, mesin stensil, mesin pembukuan, computer, mesin jumlah, brankas, radio, jam, kipas angin, almari, meja, kursi, dan lain-lainnya; sedangkan inventaris kantor yang tidak seberapa harganya seperti : asbak, keranjang sampah dan sebagainya tidak usah dimasukkan.
- d. Semua inventaris perpustakaan dan lain-lain inventaris barang-barang bercorak kebudayaan.
- e. Alat-alat pengangkutan seperti : kapal terbang, kapal laut, bus, truk, mobil, sepeda motor, scooter, sepeda kumbang, sepeda, dan lain-lain.
- f. Inventaris perlengkapan rumah sakit, sanatorium, asrama, rumah yatim, dan atau piatu.

**3. Hewan-hewan, yakni jenis hewan seperti sapi, kerbau, kuda, babi, anjung, dan lain-lain hewan.**

**4. Barang-barang persediaan, yakni barang-barang yang disimpan dalam gudang veem atau di tempat penyimpanan lainnya.**

**BAB IX**  
**PERADILAN TATA USAHA NEGARA ( PTUN )**

1. Dasar Hukum PTUN
  - a. UU No. 5 Tahun 1986, tentang Peradilan Tat Usaha Negara
  - b. PP No. 7 Tahun 1991, tentang penerapan UU No. 5 Tahun 1986, tentang PTUN LN No. 8/1991.
2. Dasar Konstitusionil Pembentukan PTUN.
  - a. Pasal 24 UUD 1945
    - (1). Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan-badan Kehakiman menurut Undang-Undang
    - (2). Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan Undang-Undang.
  - b. Pasal 10 ayat 1 UU No. 14 Tahun 1970, tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan :
    1. Peradilan Umum
    2. Peradilan Agama
    3. Peradilan Muliter
    4. Peradilan Tata Usaha Negara
3. Susunan PTUN
  - a. Peradilan Tata Usaha Negara merupakan peradilan Tingkat Pertama.
  - b. Peradilan Tata Usaha Negara, merupakan peradilan Tingkat Banding

- c. Mahkamah agung, merupakan Peradilan Tata Usaha Negara Tertinggi, yang berfungsi sebagai peradilan kasasi.
4. Kekuasaan dan wewenang PTUN  
PTUN bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha Negara.
5. Sengketa Tata Usaha Negara adalah :
  - a. Sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha Negara.
  - b. Sengketa antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha Negara baik di pusat maupun di daerah.
  - c. Sengketa akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Keputusan Tata Usaha Negara
  - a. Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha Negara.
  - b. Yang berisikan tindakan hukum tata usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - c. Yang bersifat konkrit, individual dan final.
  - d. Yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang.
7. Teori Tentang Kompetensi PTUN
  1. Thorbecke

Ukuran yang digunakan dalam menentukan peradilan mana yang berwenang ialah ; Pokok sengketa ( fundamentum petendi).

Bila pokok sengketa terletak dalam lapangan hukum publik, maka hakim administrasi yang berwenang memutuskannya. Bila pokok sengketa terletak di lapangan hukum perdata, maka hakim perdata/ hakim biasa yang berwenang.

## 2. BUYS

Ukuran yang dipakai untuk menentukan kewenangan peradilan ialah : Pokok dalam perselisihan ( obyektum litis ).

Bila seseorang dirugikan dalam hak privatnya dan mengajukan ganti rugi, berarti obyek perselisihannya berupa hak privat, maka perkara tersebut harus diselesaikan oleh hakim biasa.

Meskipun sengketa terletak dalam lapangan hukum publik, bila hak privat yang merupakan pokok perselisihan maka yang berwenang adalah hakim biasa.

## 8. Pengajuan Gugatan di PTUN

Suatu gugatan dapat diajukan ke PTUN bila memenuhi syarat-syarat yaitu :

- a. Penggugat hanya orang atau badan hukum perdata
- b. Tergugat hanya badan atau pejabat pemerintah.
- c. Isi gugatan : Keputusan pemerintah yang tertulis konkrit, individual dan final.

- d. Isi tuntutan : Penggugat mengajukan tuntutan agar keputusan pemerintah yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi atau rehabilitasi.

9. Alasan Gugatan

- a. Bila keputusan tata usaha Negara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku misalnya :
  - 1. Cacat prosedur yaitu cacat dalam tata cara pembuatan keputusan.
  - 2. Cacat mengenai isi keputusan itu.
  - 3. Cacat mengenai wewenang.
- b. Bila badan atau pejabat pemerintah pada waktu mengeluarkan keputusan telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang itu. Telah terjadi penyalahgunaan wewenang (de tournament de pouwier)
- c. Bila badan atau pejabat pemerintah pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak mengambil keputusan tersebut.

10. Keputusan Pengadilan dapat berupa

- a. Gugatan ditolak
- b. Gugatan dikabulkan
- c. Gugatan tidak diterima
- d. Gugatan gugur

Bila gugatan dikabulkan, maka keputusan dapat berupa :

- a. Pencabutan keputusan pemerintah yang bersangkutan.
- b. Dapat memberikan keputusan baru, setelah mencabut keputusan pemerintah yang bersangkutan.
- c. Menerbitkan suatu keputusan dalam hal pemerintah tidak mengeluarkan keputusan.

## DAFTAR PUSTAKA

1. E. Utrecht; *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Balai Buku Ihtiar, Jakarta, 1966.
2. Prajudi Atmosudirdjo,; *Hukum Administrasi Negara*, Gralia Indonesia, Jakarta ,1966.
3. Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Alumni Bandung ,1984
4. D.H. Koesoemahatmadja, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara*, Alumni, Bandung 1975.
5. Kontjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung ,1978.
6. Victor M. Situmorang, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.
7. Benny M. Yunus, *Intisari Hukum Administrasi Negara*, Bandung, Cetakan IV, 1986.
8. CST. Kansil, *Hukum Tata Pememrintahan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1983.
9. Danu Rejo, *Struktur Administrasi dan Sistem Pemerintahan Indonesia*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta, 1961.
10. Ampah Muslimin, *Beberapa Azas-Azas dan Pengertian-Pengertian Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1980.
11. W.F. Prins, *Inleiding in het Administratief recht van Indonesia*, JB Walters Groningen, Jakarta, 1950.
12. Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York, 1961.
13. JHA. Logemann, *Het Staatrecht van Indonesia*, Yayasan Gajah Mada..
14. Dwight Waldo, *The Study of Public Administration*, Random House, New York, 1963.
15. Diane Hakim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia Tahun, Ciawi, 2004 .
16. Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
17. Prof. Dr. Sadri Wasistiono,M.S., *Kapita Selektta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media Tahun, Bandung, 2003.
18. Lutfi Effendi, S.H.,M.Hum., *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Bayumedia Publishing,Semarang, 2003.
19. Prof. Dr. CST. Aknsil, S.H., *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003..
20. Ni'matul Huda, S.H.,M.Hum., *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo, 2005.

- 21 *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, PT. Toko Gunung Agung Jakarta, 1999.
- 22 *UUD 1945 dan Perubahan dari naskah UUD 1945, Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga, dan Keempat.*
- 23 *UU No. 5 Tahun 1986, Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*
- 24 *UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*
- 25 *UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*

