Perkembangan Hukum Administrasi Negara

Disusun Oleh :

OKTA WISNU MANGGALA

BP : 1910003600215

Kelas : 2H2

Email : oktawisnu123@gmail.com

Fakultas Hukum

UNIVERSITAS EKA SAKTI PADANG

Kata Pengantar

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan tugas makalah yang berjudul "Perkembangan Hukum Administrasi Negara Menurut Philipus M Hadjon" ini tepat pada waktunya.

Adapun tujuan dari penulisan dari makalah ini adalah untuk memenuhi tugas dosen pada Fakultas Hukum [hukum Administrasi negara]. Selain itu, makalah ini juga bertujuan untuk menambah wawasan tentang [Perkembangan Hukum administrasi] bagi para pembaca dan juga bagi penulis.

Saya mengucapkan terima kasih kepada bapak/ibu, selaku dosen [Fakultas Hukum] [hukum administrasi negara] yang telah memberikan tugas ini sehingga dapat menambah pengetahuan dan wawasan sesuai dengan bidang studi yang saya tekuni.

Saya juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membagi sebagian pengetahuannya sehingga saya dapat menyelesaikan makalah ini.

Saya menyadari, makalah yang saya tulis ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun akan saya nantikan demi kesempurnaan makalah ini.

Padang, 25 maret 2020

Okta Wisnu Manggala

Daftar Isi

Kata pengantar.	
BAB I	
Pendahuluan.	
Latar Belakang.	
Rumusan masalah.	
Tujuan.	
BAB II	
Tinjauan Teoritis.	
BAB III	
Pembahasan.	
Perkembangan Hukum Administrasi Negara pada zaman kolonial.	
Perkembangan Hukum Administrasi Negara pada masa kemerdekaan.	
Perkembangan hukum administrasi di Indonesia.	
BAB IV	
PENUTUP.	
KESIMPULAN.	
Daftar Pustaka.	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur cara bagaimana alat-alat negara menjalankan tugas atau kewajiban dan wewenang.[1] Dari pengertian tersebut ternyata terdapat hubungan hukum yang memungkinkan para pejabat (Administrasi Negara) melakukan tugasnya masing-masing. Dengan kata lain, Hukum Administrasi Negara terdiri atas peraturan-peraturan yang mengatur alat-alat pelengkapan negara bekerja sesuai dengan tugasnya masing-masing. Selain hal tersebut aktifitas-aktifitasnya juga bersifat membina, membimbing, mengurus, melayani, masyarakat dan melakukan kebaikan.

Dalam perkembangannya Hukum Administrasi Negara yang ada di Indonesia berasal dari Eropa Barat, yang mana pada saat itu di Eropa Barat terjadi transisi konsep negara, yaitu “negara hanya sebagai negara malam atau penjaga keamanan beranjak menjadi negara kesejahteraan”. Saat negara-negara di Eropa Barat menerapkan konsep negara kesejahteraan, pemerintah mulai menyelenggarakan dan mengurus kepentingan umum.

Di Indonesia setelah konsep negara kesejahteraan masuk pada masa Hindia Belanda tahun 1870 hanya mempunyai 4 departemen, yaitu departemen dalam negeri, departemen pengajaran, departemen pekerjaan umum, dan departemen keuangan. Namun, lambat laun jumlah departemen bertambah, disebabkan semakin luasnya tugas-tugas negara. Kompleksnya hukum yang mengatur instansi-instansi serta segala sesuatu yang bertalian dengan kekuasaan hubungan-hubungan hukumnya disebut Hukum Administrasi Negara.

B. Rumusan Masalah

1. Perkembangan Hukum Administrasi Negara pada zaman kolonial
2. Perkembangan Hukum Administrasi Negara pada masa kemerdekaan
3. Perkembangan Hukum Administrasi Negara Di Indonesia

C. Tujuan

1. Memenuhi tugas HAN
2. Mengetahui perkembangan hukum administrasi negara pada zaman kolonial
3. Mengetahui perkembangan hukum administrasi negara pada masa kemerdekaan

BAB II TINJAUAN TEORITIS

Administrasi adalah sebuah istilah yang bersifat generik, yang mencakup semua bidang kehidupan. Karena itu, banyak sekali definisi mengenai administrasi. Sekalipundemikian, ada tiga unsur pokok dari administrasi. Tiga unsur ini pula yang merupakan pembeda apakah sesuatu kegiatan merupakan kegiatan administrasi atau tidak. Daridefinisi administrasi yang ada, kita dapat mengelompokkan administrasi dalam pengertian proses, tata usaha dan pemerintahan atau adminsitrase negara. Sebagai ilmu, administrasi mempunyai berbagai cabang, yang salah satu di antaranya adalah administrasi Negara

Ilmu Administrasi adalah cabang kesatuan atau disiplin ilmu sosial yang secara khas mempelajari Administrasi sebagai salah satu fenomena masyarakat modern[2]. Administrasi sendiri mempunyai arti sesuatu yang terdapat dalam suatu organisasi modern, yang memberi hajat hidup orang banyak kepada organisasi tersebut, sehingga organisasi itu dapat berkembang, tumbuh dan bergerak dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi.

Asal kata Administrasi dari kata latin : “ad” yang berarti intensif dan “ministrate” yang berarti melayani, membantu, memenuhi. Secara etimologis administrasi berarti melayani yang intensif[3]. Dari kata kerja tersebt lahir kata sifat administrativus dan kata benda administrator yang merupakan human yang mengelola administrasi.

Administrasi menganut dua pengertian dalam bahasa Indonesia sehari-hari, yakni:

Dalam arti sempit: yang mencakup pekerjaan tata usaha warkat,

tulis-menulis, clerical work. Pengertian ini dari kata bahasa Belanda "administratie". Dalam arti luas : Segala kegiatan sekelompok orang yang bekerja sama secara rasional untuk mencapai tujuan bersama. Kegiatan administrasi sebagai proses, fungsional dan intitusional (kepranataan).

. Pengertian Administrasi dari beberapa sarjana:

1. Luther Gulik: Administration has to do with getting things done, with the accomplishment of defined objectives. (Administrasi bertalian dengan pelaksanaan penyelesaian pekerjaan untuk mencapai tujuan-tujuan yang diinginkan).
2. Jhon M. Pfiffner : Administrasi dapat didefinisikan sebgai pengorganisasian dan pengarahan sumber-sumber tenaga kerja dan materi untuk mencapai tujuan akhir yang dikehendaki.
3. Leonard D. White : Administrasi adalah proses umum dari semua usaha manusia, baik public atau privat, sipil atau militer, besar atau kecil.
4. Wiliam H. Newman : Administrasi adalah membimbing, memimpin dan mengontrol usaha-usaha sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama.
5. Dwight Waldo : Administrasi adalah bentuk daya upaya manusia yang kooperativ, yang mempunyai tingkat rationalitate yang tinggi.
6. Prof. S.P. Siagian : Administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas yang telaj ditentukan

Dari definisi – definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa Administrasi adalah suatu pengaturan kerja sama, dari kegiatan sekelompok orang, untuk mencapai tujuan tertentu dengan tingkat rationalitate yang tinggi. Hakekat Administrasi berdasarkan definisi-definisi tersebut diatas adalah:

1. Adanya tujuan tertentu;
2. Adanya sekelompok orang;
3. Adanya kerjasama;
4. Adanya pembagian tugas;
5. Dilakukan secara rasionalitas;
6. Adanya pelayanan yang baik;
7. Adanya komunikasi yang baik;
8. Adanya pengurusan/ Pengelolaan yang baik.

Subyek Hukum Administrasi

Istilah subyek hukum berasal dari terjemahan Bahasa Belanda Rechtssubjekt atau law of subject (Inggris). Secara umum Rechtssubject diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban yaitu manusia dan badan hukum.

Subyek hukum memiliki kedudukan dan peran yang sangat penting di dalam bidang hukum, khusus hukum keperdataan karena subyek hukum tersebut yang dapat mempunyai wewenang hukum. Menurut ketentuan hukum, dikenal dua macam subyek hukum yaitu manusia dan Badan Hukum.

Obyek Hukum Administrasi

Pengertian obyek dalam Hukum Administrasi (Tata Usaha Negara) adalah pokok permasalahan yang akan dibicarakan. Dengan pengertian tersebut, yang dimaksud obyek hukum administrasi negara adalah pokok permasalahan yang akan dibicarakan dalam hukum administrasi negara.

Menurut Philipus M. Hadjon Obyek hukum administrasi adalah kekuasaan pemerintahan (bestuur; verwaltung). Sedangkan konsep pemerintahan (bestuur; verwaltung) dibedakan dalam dua makna, yaitu materiil dan formil. Dalam makna materiil konsep pemerintahan sering dirumuskan secara negatif yaitu kekuasaan negara yang tidak termasuk kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudisil (Tatigkeits des states die nicht Gesetzbund oder justiz ist). Dalam makna formal diartikan sebagai bentuk tertentu tindak pemerintahan (een bepaalde vorm van overheidsoptreden).

Pendekatan

Menurut Philipus M. Hadjon, dengan studi perbandingan, terdapat tiga pendekatan utama dalam hukum administrasi, yaitu:

- Pendekatan terhadap kekuasaan pemerintahan
- Pendekatan Hak Asasi Manusia
- Pendekatan fungsionaris

Landasan Hukum Administrasi

Hukum Administrasi sebagai hukum publik berdasarkan pada prinsip-prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan prinsip-prinsip demokrasi dan sesuai dengan konsep hukum administrasi sebagai instrumen yuridis. Ada 3 (tiga) landasan hukum administrasi itu :

- Negara hukum
- Demokrasi
- Karakter Instrumentasi

Fungsi-Fungsi Hukum Administrasi

Fungsi Hukum Administrasi menurut Philipus M. Hadjon, yakni fungsi normatif, fungsi instrumental dan fungsi jaminan. Ketiga fungsi ini saling berkaitan satu sama lain. Fungsi normatif yang menyangkut penormaan kekuasaan memerintah jelas berkaitan erat dengan fungsi instrumental yang menetapkan instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk menggunakan kekuasaan memerintah dan pada akhirnya norma pemerintahan dan instrumen pemerintahan yang digunakan harus menjamin perlindungan hukum bagi rakyat.

Perkembangan Pemerintah Umum Di Masa Depan[6]

Hukum administrasi dari sepuluh tahun yang lalu berbeda dari hukum administrasi masa kini. Maka bagaimanakah arah perkembangan hukum administrasi di masa yang akan datang.

Perlu kiranya diingatkan bahwa hukum administrasi modern itu bergantung dari dua macam dorongan:

- a) Dorongan dari sudut politik pemerintahan. Hukum administrasi tergantung dari apa yang dibayangkan oleh politik sebagai tugas dari pemerintah. Tentu saja politik itu tidak mengambil keputusan secara otonom (mandiri) dalam tugas-tugas pemerintah. Untuk itu pengaruh ekstern dari luar negeri dapat disebutkan. Segala macam keperluan dalam negeri seperti kebutuhan akan suatu kebijaksanaan pertanian tertentu, kebijaksanaan kependudukan, kebijaksanaan mengenai lingkungan hidup, dan sebagainya dapat memaksa pihak pemerintah untuk menangani tugas-tugas tertentu. Maka dapat ditarik kesimpulan setiap negara mempunyai kebutuhan-kebutuhan dan keinginan-keinginannya sendiri, oleh karena setiap negara mempunyai kebutuhan-kebutuhan dan keinginan-keinginannya sendiri. Perubahan-perubahan dalam tugas-tugas pemerintah tercermin dalam hukum administrasi

terutama dalam perubahan-perubahan pada bagian-bagian khusus dari hukum administrasi.

- b) Perkembangan dalam bidang hukum administrasi otonom, dengan timbulnya bagian-bagian khusus dari hukum administrasi kebutuhan juga meningkat akan pembentukan berbagai mata pelajaran umum. Pertumbuhan dan penyempurnaan hukum administrasi adalah suatu proses otonom yang dapat dicapai dengan bantuan ilmu pengetahuan, peradilan dan perundang-undangan umum. Bertolak dari pembagian dorongan-dorongan ini, maka untuk hukum pemerintahan indonesia dapat dibuatkan suatu gambaran dari perkembangan-perkembangan yang mungkin terjadi di masa depan.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Perkembangan Hukum Administrasi Negara pada zaman kolonial

Administrasi negara sebenarnya sudah ada semenjak dahulu kala. Hal itu terbukti dari catatan sejarah peradaban manusia, di Asia Selatan, Eropa termasuk Indonesia dan di Mesir kuno, dahulu sudah didapatkan suatu sistem penataan pemerintahan. Sistem ini pada saat sekarang disebut dengan Administrasi Negara.[7]

Administrasi negara modern atau Hukum administrasi Negara yang dikenal sekarang adalah produk dari masyarakat feodal yang tumbuh subur di dataran Eropa terutama di Eropa Barat. Sebelum Abad 19 konsep negara di Eropa Barat sebagai “penjaga malam” (Nachtwaker Staat). Konsep ini sebenarnya hanya bertujuan untuk mengokohkan sistem pemerintahan yang dikuasai oleh kaum feodal dan bangsawan.. Akibatnya, kepentingan umum tidak diurus dan diselenggarakan dengan baik serta banyak muncul korps administator yang tidak cakap, tidak penuh dedikasi, tidak stabil dan tidak memiliki integritas. Akibatnya, timbul keinginan masyarakat untuk merubah hal tersebut.

Akhir abad 19 dan permulaan abad 20 di Eropa Barat dikembangkan konsep “negara kesejahteraan” (Welfare State), pada dasarnya konsep negara ini mengutamakan kepentingan umum. Perkembangan negara kesejahteraan di Eropa terjadi setelah Perang Dunia kesatu, pada tahun 1974 lahir bentuk baru, yaitu “Verzorgingstaat”, yang memiliki ciri khas, seperti negara memberikan jaminan sosial kepada seluruh penduduk, seperti tunjangan pengangguran, pemeliharaan kesehatan, subsidi dan sebagainya.[8] Negara harus aktif dalam mengurus bidang kehidupan masyarakat dan mengantisipasi kecenderungan perubahan sosial. Tujuannya agar dapat memelihara keseimbangan berbagai kepentingan dan berupaya meningkatkan kesejahteraan sosial berdasarkan prinsip keadilan. Hukum Administrasi Negara telah berkembang dalam keadaan, pihak negara atau pemerintah mulai menata masyarakat dengan menggunakan sarana hukum, misalnya menetapkan keputusan-keputusan larangan tertentu.

Pada negara-negara Eropa Barat, seperti Inggris pengurusan kepentingan umum itu disebut public service. Pengurusan tersebut disebabkan terjadinya Revolusi Industri di Inggris sehingga mendorong

lahirnya negara kesejahteraan yang mempunyai sifat mengurus kepentingan umum. Berdasarkan konsep tersebut negara berusaha untuk mengatasi kesulitan-kesulitan masyarakat pada waktu itu yang meliputi : pendidikan, perumahan, distribusi tanah, kesehatan, pengaturan, perburuhan dan sebagainya. Dalam negara kesejahteraan tentunya negara turut aktif dalam pergaulan masyarakat sehingga menyebabkan terjadinya pertumbuhan Hukum Administrasi Negara yang menerobos berbagai bidang kehidupan masyarakat.

Pada masa pemerintahan kolonial Belanda peranan administrasi negara masih sangat terbatas, terutama sebagai alat untuk menjaga keamanan dan ketertiban hukum bagi usaha pengumpulan sumber daya dari bumi Indonesia (saat itu disebut sebagai Hindia Belanda) untuk kepentingan pemerintah dan rakyat Belanda. Mulai tahun 1920an ruang lingkup administrasi negara pemerintahan kolonial mengalami sedikit perubahan karena pengaruh kebijaksanaan etika oleh pemerintah Belanda yang merasa mempunyai kewajiban moral untuk memberi pelayanan warga pribumi sebagai imbalan terhadap eksploitasi sumber daya Indonesia oleh Belanda selama lebih dari 300 tahun. Pelayanan masyarakat oleh pemerintah kolonial ini sangat terbatas jenisnya dan penduduk pribumi yang memperoleh akses adalah sangat terbatas jumlahnya terutama pada kelompok elit seperti keluarga bangsawan dan pengawal pemerintah kolonial Belanda. Kebijakan ini didorong oleh kepentingan Ekonomi Negeri Belanda yang memerlukan tenaga kerja bagi perusahaan-perusahaan di Hindia Belanda, serta dengan perhitungan bahwa perbaikan tingkat hidup penduduk pribumi berarti perluasan pasar hasil ekspor hasil industri Belanda.

Sistem pemerintahan kolonial Belanda tidak langsung berhubungan dengan penduduk pribumi, tetapi melalui kolaborasi dengan para penguasa pribumi, dan pada akhir abad ke-19 pemerintah kolonial mulai membuat aparat di bawah sistem dan pengawasan para pejabat pemerintah kolonial yang terdiri dari orang Belanda, aparat pribumi ini disebut sebagai *angreh praja*[9]. Pada masa pendudukan Jepang selama tiga setengah tahun administrasi negara di Indonesia mengalami kehancuran karena para birokrat bangsa Belanda di singkirkan, pegawai bangsa Indonesia belum siap dan tidak diberi kesempatan mengisi posisi yang ditingkatkan oleh orang Belanda, sedangkan orang Jepang yang mengisi posisi orang Belanda mempunyai misi lain yaitu untuk

membantu memenangkan Jepang dalam Perang Dunia ke II. Dengan kata lain Jepang tidak berminat untuk menggunakan administrasi negara yang ada untuk pelayanan masyarakat Indonesia.

Pada masa Pemerintahan Hindia Belanda Administrasi Negara di Indonesia terdapat Pengaruh Administrasi Militer, yakni:

1. Penggunaan istilah administrasi di bidang pemerintahan pada pemerintahan Hindia Belanda.
2. Pembagian wilayah administrasi.
3. Lembaga-lembaga pemerintah Hindia Belanda.
4. Susunan organisasi pemerintah Hindia Belanda.
5. Daerah-daerah Otonom.
6. Istilah administrasi di bidang hukum dan di bidang perekonomian.
7. Pengaruh Administrasi Militer pada waktu Perang Dunia II.

Perkembangan Administrasi sesudah Kemerdekaan Praktik-praktik administrasi yang dilakukan oleh pemerintah Hindia Belanda, baik di bidang Pemerintahan, Hukum dan Perekonomian. Namun praktik-praktik administrasi tersebut, dimonopoli oleh orang-orang Belanda. Sehingga ilmu Administrasi kenyataannya menjadi milik bangsa penjajah. Orang-orang Indonesia hanya sekedar sebagai pelaksana saja. Mereka pada umumnya hanya memiliki pangkat sebagai Mandor/Krani, Juru Tulis (Klerk), sehingga mereka hanya mengenal arti administrasi dalam arti sempit. Pengaruh keberhasilan Administrasi Militer pada Perang Dunia II, menyebabkan bangsa-bangsa di dunia banyak mempelajari ilmu administrasi. Menyadari atas kekurangannya di bidang administrasi, pemerintah Indonesia mendatangkan Misi Ahli dari Amerika Serikat untuk memperbaiki kekurangan tersebut. Akhirnya Misi Ahli memberikan rekomendasinya, yaitu: Perlunya "Pendidikan dan Latihan Administrasi di Indonesia" (Training for Administration in Indonesia).

B. Perkembangan Hukum Administrasi Negara pada masa kemerdekaan

Setelah selesai perang kemerdekaan, yaitu pada tahun 1951, dimulailah usaha-usaha pengembangan-pengembangan administrasi negara karena dipengaruhi oleh semakin besarnya peranan pemerintah dalam kehidupan masyarakat Indonesia seiring dengan timbulnya permintaan bagi perbaikan disegala sektor kehidupan sesuai dengan harapan terhadap negara Indonesia yang sudah merdeka.

Rekrutmen pegawai negeri banyak dipengaruhi oleh pertimbangan

spoils system seperti faktor nepotisme dan patronage seperti hubungan keluarga, suku, daerah dan sebagainya. Di lain pihak, mulai disadari perlunya peningkatan efisiensi administrasi pemerintah, kemudian berkembang usaha-usaha perencanaan program di sektor tertentu dan akhirnya menjurus ke arah perencanaan pembangunan ekonomi dan sosial. Administrasi negara yang ada pada waktu itu dirasakan sudah tidak mampu memenuhi kebutuhan pembangunan nasional karena terkait oleh berbagai ketentuan perundangan yang berlaku, yang mendisain administrasi negara hanya untuk kegiatan rutin pelayanan masyarakat[10].

Perkembangan administrasi negara Indonesia selanjutnya mengarah kepada perbedaan antara administrasi negara yang mengurus kegiatan rutin pelayanan masyarakat dengan administrasi pembangunan yang mengurus proyek-proyek pembangunan terutama pembangunan fisik. Prioritas pembiayaan ditekankan pada administrasi pembangunan. Sedangkan kegiatan administrasi negara yang bersifat rutin kurang mendapat perhatian.

Pada masa Orde Lama (Sukarno), penataan sistem administrasi berdasarkan model birokrasi monocratique dilakukan dalam rangka membangun persatuan dan kesatuan yang berdasarkan pada ideologi demokrasi terpimpin. Sukarno melakukan kebijakan apa yang disebut dengan retooling kabinet, dimana ia mengganti para pejabat yang dianggap tidak loyal. Dengan Dekrit Presiden no 6 tahun 1960, Sukarno melakukan perombakan sistem pemerintahan daerah yang lebih menekankan pada aspek efisiensi dan kapasitas kontrol pusat terhadap daerah.

Orde baru lahir dengan diawali berhasilnya penumpasan terhadap G.30.S/PKI pada tanggal 1 Oktober 1965. Orde baru sendiri adalah suatu tatanan perikehidupan yang mempunyai sikap mental positif untuk mengabdikan kepada kepentingan rakyat, dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencapai suatu masyarakat adil dan makmur baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 melalui pembangunan di segala bidang kehidupan. Orde Baru bertekad untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Orde Baru ingin mengadakan 'koreksi total' terhadap sistem pemerintahan Orde Lama.

Pada tanggal 11 Maret 1966, Presiden Soekarno mengeluarkan surat

perintah kepada Letjen Soeharto atas nama presiden untuk mengambil tindakan yang dianggap perlu guna mengamankan pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, untuk menegakkan RI berdasarkan hukum dan konstitusi. Maka tanggal 12 Maret 1966, dikeluarkanlah Kepres No. 1/3/1966 yang berisi pembubaran PKI, ormas-ormasnya dan PKI sebagai organisasi terlarang di Indonesia serta mengamankan beberapa menteri yang terindikasi terkait kasus PKI. (Erman Muchjidin, 1986:58-59).

Orde Baru adalah sebutan bagi masa pemerintahan Presiden Soeharto di Indonesia. Orde Baru menggantikan Orde Lama yang merujuk kepada era pemerintahan Soekarno. Orde Baru berlangsung dari tahun 1966 hingga 1998. Pada tahun 1968, MPR secara resmi melantik Soeharto untuk masa jabatan 5 tahun sebagai presiden, dan dia kemudian dilantik kembali secara berturut-turut pada tahun 1973, 1978, 1983, 1988, 1993, dan 1998.

Model birokrasi monocratique dalam administrasi diteruskan oleh Suharto. Awal tahun 1970an, pemerintah orde baru melakukan reformasi administrasi yang bertujuan untuk menciptakan birokrasi yang tanggap, efisien dan apolitik. Hal ini dilakukan melalui larangan pegawai negeri berpolitik dan kewajiban pegawai negeri untuk mendukung partai pemerintah. Upaya ini dilakukan sebagai reaksi dari perkembangan birokrasi di akhir era Sukarno yang diwarnai oleh politisasi birokrasi. Disamping itu Suharto menerbitkan dua buah kebijakan yang sangat penting dalam sistem administrasi waktu itu. Pertama adalah Keppres no 44 dan no 45 tahun 1975 yang masing masing mengatur tentang susunan tugas pokok dan fungsi Departemen dan LPND. Melalui peraturan tersebut diatur standardisasi organisasi Departemen dan menjadi dasar hukum bagi pembentukan instansi vertikal di daerah. Produk kebijakan yang kedua adalah UU no 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah. Dalam peraturan tersebut, pemerintah daerah disusun secara hirarkis terdiri dari pemerintah daerah tingkat I dan tingkat II. Disamping itu setiap daerah memiliki status sebagai daerah otonom sekaligus sebagai wilayah kerja pemerintah. Sebagai implikasinya Kepala daerah diberikan jabatan rangkap yaitu sebagai Kepala Daerah otonom dan wakil pemerintah pusat. kebijakan kebijakan tersebut dilakukan untuk menciptakan efisiensi dan penguatan kontrol pusat kepada daerah.

Pengaruh konsep negara kesejahteraan di Indonesia dapat dilihat sejak zaman Hindia Belanda pada tahun 1870, Hukum Administrasi Negara juga telah ada. Hindia Belanda saat itu hanya mempunyai 4 departemen, yaitu : departemen dalam negeri, departemen penajaran, departemen pekerjaan umum, dan departemen keuangan. Menurut Bintarto Tjokromidjojo,[11] sebelum tahun 1945 ketika bangsa Indonesia hidup dalam penjajahan, bangsa Indonesia tidak diberi kesempatan untuk ikut serta dalam Administrasi Negara. Pada masa penyusunan naskah UUD 1945 Muhammad Hatta mengembangkan konsep negara kesejahteraan dengan istilah negara pengurus untuk merumuskan pasal 33 UUD 1945, yaitu : tentang demokrasi ekonomi.

Pada masa sekarang kegiatan negara pengurus tersebut, seperti pendidikan, kesehatan pembangunan perekonomian dan sebagainya tidak hanya dilakukan oleh pemerintah tetapi juga oleh pihak swasta, seperti : pembangunan rumah sakit, pembangunan sekolah dan sebagainya. Perkembangan negara kesejahteraan sebenarnya juga terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu:

- Hak mengembangkan diri, pasal 28C ayat 1
- Hak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, pasal 28C ayat 1
- Hak untuk memajukan diri dan memperjuangkan secara kolektif, pasal 28C ayat 2
- Hak untuk mendapat pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, pasal 28D ayat 1
- Hak untuk bekerja dan memperoleh imbalan yang adil dalam hubungan kerja, pasal 28D ayat 2
- Hak status kewarganegaraan, pasal 28D ayat 4
- dan sebagainya.

Hak-hak sosial tersebut dapat terlaksana apabila para aparatur negara memiliki komitmen dan kesungguhan untuk melaksanakannya. Berdasarkan uraian diatas jelas bahwa terdapat pengembangan dalam Hukum Administrasi negara Indonesia, yaitu terdapat pekerjaan yang sesuai dengan bobot, tugas dan fungsi serta kewajiban administrasi negara Indonesia seperti yang telah tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

C. Perkembangan hukum administrasi di Indonesia

Hukum administrasi telah berkembang dalam suasana manakalah pihak Pemerintah mulai menata masyarakat dan dalam kaitan itu menggunakan sarana hukum, umpamanya dengan menetapkan keputusan-keputusan larangan tertentu atau dengan menerbitkan sistem-sistem perizinan. Oleh karena itu dapat disepakati bahwa, hukum administrasi dalam bentuk sangat awalnya sudah terlalu kuno, oleh karena pihak Pemerintah juga sejak dahulu kala telah bertanggungjawab atas penataan dan pengelolaan masyarakat secara lebih kurang.

Hukum administrasi dalam bentuk yang demikian ini nampaknya senantiasa merupakan "hukum administrasi luar biasa", yakni suatu hukum administrasi dalam bentuk suatu peraturan perundang-undangan tertentu, juga ketentuan-ketentuan pelaksanaan tambahan yang tertentu dan jika diperlukan beberapa yurisprudensi dalam suatu bidang konkrit yang terbatas dari urusan Pemerintah. Maka orang sudah melihat dalam pertengahan pertama dari abad ke-20 contoh-contoh hukum administrasi dalam bentuk aturan-aturan menurut undang-undang untuk mencegah rintangan, untuk melindungi monumen-monumen, untuk meningkatkan pembangunan perumahan yang baik, untuk meningkatkan keselamatan dalam situasi ketenagakejaan, dan sebagainya. Hasilnya adalah suatu hukum administrasi yang sangat tersebar : dengan kata lain, timbullah berbagai macam hukum administrasi yang perlu disesuaikan dengan tugas Pemerintah yang akan dilaksanakan.

Dengan berkembangnya tugas-tugas Pemerintah itu, orang dapat melihat bahwa pada berbagai bidang urusan Pemerintah itu terjadi suatu penumpukan dari pengeluaran aturan dan keputusan-keputusan pemerintahan. Dengan demikian terjadi bidang-bidang hukum administrasi yang luar biasa yang merupakan lebih kurang sebagai yang berdiri sendiri; hukum perpajakan, hukum pencegahan atau hukum lingkungan, hukum pengaturan lapangan, dan seterusnya. Setiap bidang hukum administrasi mengenal undang-undangnya sendiri, pemberian aturan dan yurisprudensi yang selanjutnya diberlakukan, tetapi juga para praktisinya sendiri dan, dalam lingkungan universitas, mata kuliahnya

sendiri. Setelah ini dalam paragraf 1.5.1. akan disampaikan suatu ikhtisar dari berbagai macam bidang hukum administrasi itu. Bidang-bidang tersebut kita sebutkan sebagai "bagian hukum administrasi yang luar biasa" atau "hukum administrasi khusus".

Sebagai lawan istilah "hukum administrasi luar biasa" kita kenal istilah "hukum administrasi umum". Sebegitu peranan pihak pemerintah menjadi lebih penting atas berbagai bidang sosial dan dengan demikian hukum administrasi khusus meningkat pada bidang-bidang itu dan menjadi tambah sulit, maka timbul kebutuhan untuk mempelajari unsur-unsur bersama dari hukum administrasi khusus itu dalam kaitannya satu sama lain. Oleh karena itu, di semua bidang urusan pemerintah kita temukan umpamanya "perizinan", dan pada setiap bidang timbul pertanyaan apakah suatu izin dapat "ditarik kembali". Penelitian unsur-unsur bersama dari bagian-bagian khusus hukum administrasi menuju kepada "hukum administrasi umum" : suatu kumpulan unsur umum yang ada kaitannya dengan segi-segi hukum publik dan tindakan pihak pemerintah.

Perkembangan hukum administrasi umum boleh dikatakan baru saja lumbuh di banyak negara. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa baru sejak Perang Dunia Kedua mulai berkembang hukum administrasi umum sebagai bagian dari ilmu hukum. Dapat dikatakan bahwa, perkembangan hukum (pemerintahan) administrasi umum yang sedang giat dilaksanakan di banyak negara, bergerak dalam tiga taraf secara berturut-turut. Pada setiap taraf ditambahkan suatu faktor yang jangkauannya jauh.

- a) Pada mulanya perkembangan hukum administrasi umum itu hanya merupakan suatu perkembangan dalam ilmu pengetahuan sendiri. Buku-buku diterbitkan yang menjelaskan bentuk-bentuk hukum bersama dan dalam kaitannya dengan bentuk-bentuk itu membentuk suatu teori. Namun, perkembangan ilmiah itu sendiri tidaklah mencukupi untuk membuat hukum pemerintahan umum menjadi berkembang dengan baik. Memang telah muncul buku-buku pertama mengenai hukum pemerintahan umum.

- b) Perkembangan kedua yang penting dimulai dengan diperkenalkannya peradilan administrasi negara. Manakala pembuat undang-undang memutuskan untuk memberi kesempatan mengajukan banding pada seorang hakim administrasi negara terhadap keputusan-keputusan atas dasar sejumlah besar undang-undang, maka melalui yurisprudensi timbul suatu interpretasi (penafsiran) bersama atas unsur-unsur yang serupa dalam berbagai undang-undang. Maka ada pula kemungkinan bahwa, Hakim menganggap pemerintah terikat pada prinsip-prinsip etika pemerintahan yang tak tertulis; yang berakibatkan terjadinya suatu pola norma-norma bersama yang berlaku bagi pelaksanaan semua jenis nang dari instansi pemerintahan. Tanpa adanya suatu peradilan administrasi negara yang mencakup semuanya, perkembangan hukum pemerintahan umum akan tetap bernasib terbatas. Dengan diperkenalkannya peradilan administrasi negara dalam banyak hal sekaligus diberikan suatu dorongan yang besar terhadap pembentukan teori dalam bidang hukum pemerintahan umum.
- c) Perkembangan yang ketiga timbul manakala pembuat undang-undang memutuskan dengan tujuan menyelaraskan tindakan-tindakan pemerintah untuk mengadakan "pembuatan undang-undang umum , yakni aturan-aturan sah yang dalam garis besarnya berlaku bagi pelaksanaan wewenang tertentu, dengan kata lain, yang berlaku untuk pelaksanaan wewenang atas dasar undang-undang yang sama sekali berlainan. Dengan demikian, di berbagai negara ada perundang-undangan umum dalam kasus memasuki rumah, mempersiapkan keputusan, memotivasi (mencari alasan bagi) keputusan, penetapan prosedur surat-surat keberatan dan banyak hal lain yang berlaku ecara bersamaan dengan semua bagian khusus dari hukum administrasi. Untungnya ialah bahwa semua warganegara, senantiasa mengetahui siapa pegawai dan alat pemerintahan, norma-norma mana yang berlaku.

Perkembangan perundang-undangan umum, memungkinkan pembangunan dari hukum administrasi umum secara mantap. Memang perundang-undangan menuju selanjutnya pada pembuatan aturan-aturan dan yurisprudensi. Ilmu pengetahuan akan dapat lebih memusatkan diri secara khusus kepada perundang-undangan umum itu.

Ketiga taraf perkembangan hukum administrasi umum yang tadi diuraikan itu biasanya dalam kurun waktu dilihat secara berturut-turut, namun hal itu tidak selalu demikian.

Jika kita memberlakukan ajaran-tiga-taraf itu pada hukum administrasi umum di Indonesia, maka dapat dikatakan bahwa dengan dibentuknya peradilan administrasi negara makatelah mulai dilaksanakan taraf yang kedua.

1.5 Lapangan Hukum Administrasi Khusus dan Hukum Administrasi Umum

Yang dimaksudkan dengan lapangan hukum administrasi khusus adalah peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa seperti contoh : hukum atas tata ruang dan hukum perizinan bangunan. Sebaliknya yang dimaksudkan dengan hukum administrasi umum adalah peraturan-peraturan hukum yang tidak terikat pada suatu bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa, seperti contoh : *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* (asas-asas umum pemerintahan yang baik), undang-undang peradilan tata usaha negara.

Dengan demikian, pengertian hukum administrasi umum dan hukum 'K administrasi khusus janganlah digaduhkan dengan silabus hukum administrasi seperti terdapat dalam buku Prof. Kuntjoro Purbopranoto yang berjudul *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara* yang menguraikan silabus HTP Umum dan HTP Khusus (lihat h. 14). Demikian juga silabus HTP berdasarkan kesepakatan para pengajar mata kuliah HTP dalam pertemuan Cibulan tahun 1973 yang juga membedakan HTP Khusus dan HTP Umum. Asal mulanya pengelompokan HTP umum ilun khusus di Fakultas Hukum Universitas Airlangga bukanlah suatu pembagian yang didasarkan pada suatu kriteria hukum (administrasi) tetapi Itcinbagian tersebut sekedar pengelompokan dan penyebutan pembeda dalam rangka pembagian tugas mengajar.

Untuk menelaah masing-masing bidang hukum administrasi tersebut, yaitu hukum administrasi khusus dan hukum administrasi umum, uraian berikut akan mengetengahkan masing-masingnya dalam suatu sub paragraf tersendiri. Terlebih dahulu akan diketengahkan tentang hukum administrasi khusus dan disusul dengan uraian tentang hukum administrasi umum. Urutan demikian didasarkan atas kenyataan bahwa yang ada pertama adalah lapangan-lapangan hukum administrasi khusus. Dari lapangan hukum administrasi khusus itulah kemudian dicari elemen-elemen umum yaitu elemen yang terdapat dalam tiap lapangan khusus tersebut. Elemen yang demikian itulah kemudian membentuk hukum administrasi umum.

BAB IV

PENUTUP

A.KESIMPULAN

Pada masa pemerintahan kolonial Belanda peranan administrasi negara masih sangat terbatas, terutama sebagai alat untuk menjaga keamanan dan ketertiban hukum bagi usaha pengumpulan sumber daya dari bumi Indonesia (saat itu disebut sebagai Hindia Belanda) untuk kepentingan pemerintah dan rakyat Belanda.

Perkembangan administrasi negara Indonesia selanjutnya mengarah kepada pembedaan antara administrasi negara yang mengurus kegiatan rutin pelayanan masyarakat dengan administrasi pembangunan yang mengurus proyek-proyek pembangunan terutama pembangunan fisik. Prioritas pembiayaan ditekankan pada administrasi pembangunan. Sedangkan kegiatan administrasi negara yang bersifat rutin kurang mendapat perhatian.

Perkembangan hukum administrasi umum boleh dikatakan baru saja lumbuh di banyak negara. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa baru sejak Perang Dunia Kedua mulai berkembang hukum administrasi umum sebagai bagian dari ilmu hukum. Dapat dikatakan bahwa, perkembangan hukum (pemerintahan) administrasi umum yang sedang giat dilaksanakan di banyak negara, bergerak dalam tiga taraf secara berturut-turut. Pada setiap taraf ditambahkan suatu faktor yang jangkauannya jauh.

Daftar Pustaka

- Tjokromidjojo, Bintarto. 1965. Perkembangan Ilmu Administrasi Negara. Jakarta: Departemen Urusan Research Nasional R.I.*
- Kansil, C.S.T. 1989. Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka.*
- Saiful Anwar dan Marzuki Lubis. 2004. Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara. Medan: Gelora Madani Press.*
- Thoha, Miftah. 2005. Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara. Jakarta: Raja grafindo Persada.*
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945*