RESUME MATA KULIAH HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

NAMA :NURJANNAH

NIM :10200119090

A. PERISTILAHAN DAN PENGERTIAN HAN

Pengertian dan istilah Hukum Administrasi Negara (HAN) berasal dari Negara Belanda, yakni 'administratief recht' atau 'Bestuursrecht' yang berarti lingkungan kekuasaan / administratif di luar dari legislatif dan yudisil, di Perancis disebut 'Droit Administrative', di Inggris disebut 'Administrative Law', di Jerman disebut 'Verwaltung recht'. Istilah hukum administrasi negara adalah terjemahan dari 'administratief rech' (Bahasa Belanda). Namun Istilah 'administrasi recht' juga diterjemahkan menjadi Istilah lain yaitu Hukum Tata Usaha Negara dan hukum pemerintahan.

Dalam bahasa Inggris "administer" adalah kombinasi kata-kata bahasa Latin ad + ministrare, yang berarti "to serve" (melayani). Sementara di dalam kamus "to administer" sama dengan "to manage" atau "direct" (mengelola atau memerintah). Istilah Administrasi berasal dari bahasa Latin yaitu Administrare, yang artinya adalah setiap penyusunan keterangan yang dilakukan secara tertulis dan sistematis dengan maksud mendapatkan sesuatu ikhtisar keterangan itu dalam keseluruhan dan dalam hubungannya satu dengan yang lain. Namun tidak semua himpunan catatan yang lepas dapat dijadikan administrasi.

Menurut Liang Gie bahwa Administrasi adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bentuk kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu Sehingga dengan demikian Ilmu Administrasi dapat diartikan sebagai suatu ilmu yang mempelajari proses, kegiatan dan dinamika kerjasama manusia. Dari definisi administrasi menurut Liang Gie kita mendapatkan tiga unsur administrasi, yang terdiri:

1. Kegiatan melibatkan dua orang atau lebih.
2. Kegiatan dilakukan secara bersama-sama, dan
3. Ada tujuan tertentu yang hendak dicapai. ¹

¹ J.B Daliyo, Pengantar Hukum Indonesia, PT Prenhallindo: Jak

Hukum administrasi negara merupakan hukum yang berisi peraturan-peraturan yang menyangkut administrasi dalam suatu pemerintah. Hukum Administrasi Negara umum, yakni hukum yang mengatur tindakan pemerintah dengan pemerintahan atau hubungan antar organ pemerintahan dalam suatu negara. rintah.

Hukum administrasi meliputi peraturan-peraturan yang berkenaan dengan administrasi. Administrasi berarti sama dengan pemerintahan. Sehingga HAN (Hukum Administrasi Negara) disebut juga hukum tata pemerintahan. Perkataan pemerintah dapat disamakan dengan kekuasaan eksekutif, artinya pemerintahan merupakan bagian dari organ dan fungsi pemerintahan, yang tugas utamanya bukankah organ dan fungsi pembuat undang-undang dan peradilan. Hukum Administrasi Negara atau Hukum Tata Pemerintahan berisi peraturan-peraturan yang berkenaan dengan pemerintahan umum. Akan tetapi, tidak semua peraturan-peraturan yang berkenaan dengan pemerintahan umum termasuk dalam cakupan HAN sebab ada peraturan yang menyangkut pemerintahan umum, tetapi tidak termasuk dalam HAN, melainkan masuk pada lingkup HTN. Hukum administrasi Negara adalah seperangkat peraturan yang memungkinkan administrasi Negara menjalankan fungsinya, yang sekaligus juga melindungi warga terhadap sikap tindak administrasi Negara, dan melindungi administrasi Negara itu sendiri.²

B. RUANG LINGKUP HAN

Adapun ruang lingkup dari Hukum Administrasi Negara adalah bertalian erat dengan tugas dan wewenang lembaga negara (administrasi negara) baik di tingkat pusat maupun daerah, perhubungan kekuasaan antar lembaga negara (administrasi negara), dan antara lembaga negara dengan warga masyarakat (warga negara) serta memberikan jaminan perlindungan hukum kepada keduanya, yakni kepada warga masyarakat dan

² Bachsan Mustafa, Sistem Administrasi Negara Indonesia, Citra Aditya Bkati: Bandung, 2001, Hlm: 6.

administrasi negara itu sendiri. Dalam perkembangan sekarang ini dengan kecenderungan negara turut campur tangan dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat, maka peranan Hukum Administrasi Negara (HAN) menjadi luas dan kompleks. Kompleksitas ini akan membuat luas dan complicated dalam menentukan rumusan ruang lingkup HAN.

Secara historis pada awalnya tugas negara masih sangat sederhana, yakni sebagai penjaga malam (*nachwachter staad*) yang hanya menjaga ketertiban, keamanan, dan keteraturan serta ketentraman masyarakat. Oleh karenanya negara hanya sekedar penjaga dan pengatur lalu lintas kehidupan masyarakat agar tidak terjadi benturan-benturan, baik menyangkut kepentingan hak dan kewajiban, kebebasan dan kemerdekaan, dan atau benturan-benturan dalam kehidupan masyarakat lainnya. Apabila hal itu sudah tercapai, tugas negara telah selesai dan sempurna.

C. HUBUNGAN HAN DENGAN HTN

Menurut Van Vollenhoven, secara teoretis Hukum Tata Negara adalah keseluruhan peraturan hukum yang membentuk alat perlengkapan Negara dan menentukan kewenangan alat-alat perlengkapan Negara tersebut, sedangkan Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan ketentuan yang mengikat alat-alat perlengkapan Negara, baik tinggi maupun rendah ketika alat-alat itu akan menggunakan kewenangan ketatanegaraan. Pada pihak yang satu terdapatlah hukum tata negara sebagai suatu kelompok peraturan hukum yang mengadakan badan-badan kenegaraan, yang memberi wewenang kepada badan-badan itu, yang membagi pekerjaan pemerintah serta memberi bagian-bagian itu kepada masing-masing badan tersebut yang tinggi maupun yang rendah. Hukum Tata Negara menurut Oppenheim yaitu memperhatikan negara dalam keadaan tidak bergerak (*staat in rust*). Pada pihak lain terdapat Hukum Administrasi negara sebagai suatu kelompok ketentuan-ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun rendah bila badan-badan itu menggunakan wewenangnya yang telah diberi kepadanya oleh hukum tata negara itu. Hukum Administrasi negara itu menurut Oppenheim memperhatikan negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*).

Hukum Tata Negara bisa dikatakan sebagai dasar dari Hukum Administrasi Negara namun pada penyelenggaraan pemerintah Hukum Administrasi Negara Hukum Administrasi Negara akan lebih luas daripada Hukum Tata Negara karena Hukum

Administrasi Negara yang mempunyai kewenangan dalam pelaksanaan pemerintah. Hukum Administrasi Negara akan mempunyai kebijakan-kebijakan lain, *beschikking* dan *freis ermesen* yang akan³ digunakan untuk menjalankan pemerintah. Hukum Administrasi Negara sesuai dengan amanat perundang-undangan dan sesuai dengan asas-asas pemerintah. Hukum Administrasi Negara. Terkadang tindakan pejabat administrasi negara secara sepihak diperlukan ketika keadaan mendesak dan perundang-undangan belum ada yang mengatur akan hal itu.

D. SUMBER HUKUM

Sumber hukum adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan hukum serta tempat diketemukannya hukum. Menurut Bachsan Mustafa sumber hukum adalah tempat dimana kita dapat mengetahui dan mengenal hukum.¹⁶ Dengan demikian sumber hukum itu dapat dilihat dari faktor-faktor yang mempengaruhi hukum yang disebut sebagai sumber hukum material maupun dapat dilihat dari bentuk dan pembentukan suatu hukum yang disebut sebagai sumber hukum formal

1. Sumber Hukum Formal Hukum Administrasi Negara Sumber hukum dalam arti formal ialah sumber hukum dimana hukum itu ditemukan. Sumber hukum formal hukum administrasi negara adalah sumber hukum yang dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Karena bentuknya itu menyebabkan hukum itu berlaku umum, diketahui, dan ditaati. Sumber hukum formal dapat berbentuk tertulis dan tidak tertulis.
2. Yurisprudensi Yurisprudensi adalah putusan hakim administrasi yg telah lalu yg memutus perkara administrasi dan sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Putusan hakim dapat menjadi sumber hukum administrasi negara. Kedudukan yurisprudensi dalam Hukum Administrasi Negara sangat penting, sehubungan dengan adanya asas hakim aktif dalam Peradilan Tata Usaha Negara yang berfungsi melengkapi dan memperkaya Hukum Administrasi Negara.
3. Traktat/ Perjanjian adalah perjanjian internasional yang diadakan, baik oleh dua negara (perjanjian bilateral) ataupun dilakukan oleh lebih dari dua negara (perjanjian multilateral). Akibat perjanjian ini ialah bahwa pihak-pihak yang bersangkutan terikat pada perjanjian yang mereka adakan itu (*Pacta sunt servanda*). Contoh: Pasal 2 Tap MPR RI No. XVII/MPR/1998 tgl 13 Nov. 1998

³ JURNAL CAKRAWARTI, Vol. 02 No. 01, Feb - Jul. 2019

mngenai penugasan kepada Presiden RI dan Dewan Perwakilan Rakyat untuk meratifikasi berbagai instrumen Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Hak Asasi manusia (HAM) sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila. Misalnya Ratifikasi Konvensi menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman lain yg kejam, tidak manusiawi/ merendahkan martabat manusia dengan UU No. 5 Th 1998.

4. Doktrin adalah pendapat para ahli. Doktrin dapat menjadi sumber hukum formal Hukum Administrasi Negara sebab pendapat para ahli itu dapat melahirkan teori-teori dalam lapangan Hukum Administrasi Negara yang kemudian dapat mendorong timbulnya kaidah-kaidah Hukum Administrasi Negara. Doktrin baru menjadi sumber hukum bila diterima oleh masyarakat tanpa proses perundangan.
5. Praktik Administrasi Negara Konvensi/ Hukum Tidak Tertulis konvensi adalah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan negara. Konvensi yang menjadi sumber hukum administrasi negara adalah praktek dan keputusan-keputusan hukum pejabat administrasi negara atau hukum tak tertulis, tetapi dipraktekkan dalam kenyataan oleh pejabat administrasi negara. Meskipun tidak tertulis, konvensi yg berupa praktik pejabat-pejabat pemerintahan ini penting mengingat Hukum Administrasi Negara yang selalu bergerak dan sering dituntut perubahannya oleh situasi. Tuntutan situasi yang terjadi tiba-tiba itu sulit diimbangi dengan lahirnya hukum tertulis, oleh sebab itu, perlu adanya konvensi sebagai hukum tidak tertulis.

E. WEWENANG DAN TINDAKAN PEMERINTAH

Meskipun asas legalitas mengandung kelemahan, namun ia tetap menjadi prinsip utama dalam setiap negara hukum. Telah disebutkan bahwa asas legalitas merupakan dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undangundang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah kewenangan yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.

tindakan pemerintah adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh alat perlengkapan dalam menjalankan pemerintahan (*bestuurs organ*) dalam menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuurs functie*). Ada dua bentuk tindakan pemerintah yakni:

1. Tindakan berdasarkan hukum (*rechts handeling*).
2. Tindakan berdasarkan fakta atau kenyataan dan bukan berdasarkan pada hukum (*feitelijke handeling*).

hukum administrasi. Dan tindakan pemerintah memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

- Tindakan tersebut dilakukan oleh aparatur pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa, maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuurs organ*).
- Tindakan dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.
- Tindakan yang dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum (*rechtgevolgen*) di bidang hukum administrasi.
- Tindakan yang dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan umum.
- Tindakan dilakukan berdasarkan norma wewenang pemerintah.
- Tindakan tersebut berorientasi pada tujuan tertentu berdasarkan hukum.
- Tindakan Hukum Pemerintah dapat berbentuk tindakan berdasarkan hukum publik dan berdasarkan hukum privat.⁴

F. INSTRUMEN PEMERINTAH PERATURAN DAN KEPUTUSAN

Instrument pemerintahan yang dimaksud adalah yang dimaksudkan dalam hal ini adalah alat-alat atau sarana-sarana yang digunakan oleh pemerintahan dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, pemerintahan atau administrasi Negara melakukan berbagai tindakan hukum dengan menggunakan sarana atau instrument seperti alat tulis menulis, sarana transportasi dan komunikasi, gedung-gedung perkantoran dan lain-lain yang masuk dalam public domain atau milik public.

1. Peraturan merupakan hukum yang in abstracto atau general norma yang sifatnya mengikat umum (berlaku umum) dan tugasnya adalah mengatur hal-hal yang bersifat umum (general). Secara teoritis, istilah “perundang-

⁴ ibid

undangan” (legislation, wetgeving atau gesetzgebung) mempunyai dua pengertian sebagai berikut :⁵

- Perundangan-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan Negara, baik ditingkat pusat maupun ditingkat pusat maupundaerah.
- Perundang-undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan

hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik ditingkaat pusat maupun daerah.

Menurut beberapa undang-undang, peraturan perundang-undangan diartikan sebagai:

- Penjelasan Pasal 1 angka 2 UU nomer 5 tahun 1998 mengartikan peraturan perundang-undangan sebagai semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan badanatau pejabat tata usaha negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah,yang juga mengikat umum.
- Pasal 1 angka 2 UU 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengartikan peraturan perundang-undangan sebagai peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

Kewenangan legislasi bagi pemerintah atau administrasi Negara itu ada yang bersifatmandiri dan ada yang bersifat tidak mandiri (kolegial). Kewenangan legislasi yang tidakmandiri, dalam arti kuat bersama-sama pihak lain, berwujud undang-undang atau peraturandaerah. Secara formal, semua produk hukum yang dibuat secara kolegial oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR/DPRD disebut undang-undang atau peraturan daerah.

2. di Indonesia istilahketetapan sudah memiliki pengertian teknis yuridis, yaitu sebagai ketetapan MPR yang berlaku ke luar dan ke dalam

⁵ SF.Marbun,pembentukan,pemberlakuan,peranan asas-asas umum yang layak dalam menjelmakan pemerintahan yang baik dan bersih di Indonesia,Disertasi,(Bandung:Universitas padjajaran,2001

- Beschikking adalah keputusan tertulis dari administrasi Negara yang mempunyai akibat hukum.
- Beschikking adalah perbuatan hukum public bersegi satu (yang dilakukan oleh alat-alat pemerintahan berdasarkan suatu kekuasaan istimewa)
- Beschikking adalah suatu tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan yang dilakukan oleh suatu badan pemerintah berdasarkan wewenang yang luar biasa.

Ada beberapa unsure yang terdapat dalam beschikking, yaitu:

- Pernyataan kehendak sepihak (enijzdige schriftelijke wilsverklaring)
- Di keluarkan oleh organ pemerintahan (bestuursorgaan)
- Didasarkan pada kewenangan hukum yang bersifat public (publiekbevoegheid)
- Ditujukan untuk hal khusus atau peristiwa konkret dan individual
- Dengan maksud untuk menimbulkan akibat hukum dalam bidang administrasi.

G. INSTRUMEN PEMERINTAHAN PERATURAN KEBIJAKAN

Keberadaan peraturan kebijakan merupakan konsekuensi dari kewenangan bebas yang dimiliki oleh pemerintah (diskresi). Salah satu bentuk dari peraturan kebijakan yang sering digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan ialah Surat Edaran. Sebagai konsekuensi dari diskresi, maka pembentukan dan pelaksanaan peraturan kebijakan harus memperhatikan definisi, lingkup, persyaratan, prosedur dan akibat hukum dari diskresi sebagaimana diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan. Namun, jika melihat definisi dari diskresi pada Pasal 1 angka 9 UU Administrasi Pemerintahan yang belum memasukkan unsur peraturan kebijakan, maka guna terciptanya kepastian hukum dan mempertegas kedudukan peraturan kebijakan (khususnya surat edaran) dalam hukum positif di Indonesia, maka perlu dilakukan reformulasi terhadap Pasal 1 angka 9 UU Administrasi Pemerintahan dengan menambahkan unsur peraturan kebijakan di dalamnya.

Pengujian peraturan kebijakan (surat edaran), dapat dilakukan dengan menggunakan beberapa mekanisme diantaranya ialah menggunakan mekanisme yudisial, maupun upaya administratif. Surat edaran sebagai kewenangan yang lahir dari diskresi tidak dapat digolongkan sebagai peraturan perundang-undangan,

sehingga secara normatif tidak dapat dilakukan pengujian peraturan perundang-undangan baik

di MA maupun MK. Namun, secara konseptual terdapat pengecualian terhadap ketentuan tersebut, diantaranya ialah :⁶

- ketika isi dari surat edaran bertentangan dengan Hak Asasi Manusia,
- materi muatannya seharusnya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan,
- terdapat unsur penyalahgunaan wewenang di dalamnya.

Terpenuhiya keseluruhan atau ketiga unsur tersebut dapat dilakukan pengujian secara yudisial baik ke MA maupun PTUN/PTTUN. Selain pengujian melalui mekanisme yudisial, pengujian terhadap surat edaran juga dapat dilakukan oleh penerbit surat edaran maupun oleh atasan penerbit surat edaran mekanisme ini dalam UU Administrasi Pemerintahan disebut dengan upaya administratif.

⁶Sadhu Bagas suratno Pembentukan Peraturan Kebijakan Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik hlm180