

Hukum Administrasi Negara

La Ode Faiki

Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Ibnu Sina Batam

faikilaode@gmail.com

Abstrak

Hukum administrasi Negara merupakan seperangkat peraturan yang mengatur bagaimana negara melakukan penataan administrasi pemerintahan agar birokrasi pemerintahan berjalan dengan baik sesuai dengan harapan masyarakat termasuk dalam sistem pelayanan publik. Dalam sistem pemerintahan dan pelayanan publik harus memenuhi asas-asas pemerintahan yang baik adalah sebagai berikut: 1 Asas Kepastian Hukum. 2 Asas Kepentingan Umum. 3 Asas Keterbukaan. 4 Asas Kemanfaatan. 5 Asas Ketidakberpihakan/Tidak Diskriminatif. 6 Asas Kecermatan. 7 Asas Tidak Menyalahgunakan Wewenang. 8 Asas Pelayanan Yang Baik. 9 Asas Tertib Penyelenggaraan Negara. 10 Asas Akuntabilitas. 11 Asas Proporsionalitas. 12 Asas Profesionalitas. 13 Asas Keadilan Selain asas pemerintahan yang baik, juga dikenal Asas umum Penyelenggaraan Negara yang meliputi: 1. Asas Kepastian Hukum; 2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara; 3. Asas Kepentingan Umum; 4. Asas Keterbukaan; 5. Asas Proporsionalitas; 6. Asas Profesionalitas; dan 7. Asas Akuntabilitas. Sedangkan ciri ciri Hukum Administrasi Negara adalah Memberi kewenangan yang luas kepada Administrasi Negara, Membatasi Administrasi Negara, Memberi perlindungan kepada rakyat, Membebani rakyat dengan berbagai kewajiban

Pendahuluan

Indonesia adalah negara hukum, hal ini telah dijelaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar (UUD) 1945 yang menyebutkan: Negara Indonesia adalah negara hukum. hal ini mendasarkan pada penjelasan UUD 1945 bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan semata (*machstaat*). Negara tidak boleh melaksanakan aktivitasnya atas dasar kekuasaan belaka, tetapi harus berdasar pada hukum, di Indonesia pengaturan kepada rakyat yang dilakukan oleh pemerintah mendasarkan pada Hukum Administrasi Negara

Meskipun administrasi negara memiliki kebebasan, namun dalam pelaksanaan harus berdasarkan kepada hukum. Sebagai konsekuensi negara hukum, segala sikap tindak administrasi negara tidak boleh bertentangan dengan hukum. Hukum yang mengatur hubungan antara pemerintah dengan dengan warga negara adalah Hukum Administrasi Negara atau Hukum Perdata, tergantung sifat dan kedudukan pemerintah dalam melakukan tindakan hukum. Telah disebutkan bahwa pemerintah memiliki dua kedudukan hukum yaitu sebagai wakil dari badan hukum publik (*publiek rechtspersoon*, *public legal entity*) dan sebagai pejabat (*ambtsdrager*) dari jabatan pemerintahan. Ketika pemerintah melakukan tindakan hukum dalam kapasitasnya sebagai wakil dari badan hukum, maka tindakan tersebut diatur dan tunduk pada ketentuan hukum keperdataan, sedangkan ketika pemerintah bertindak dalam kapasitasnya sebagai pejabat, maka tindakan itu diatur dan tunduk pada Hukum Administrasi Negara.

Hukum Administrasi Negara adalah seperangkat peraturan yang memungkinkan administrasi negara menjalankan fungsinya, sekaligus melindungi warga terhadap sikap tindak administrasi negara, dan melindungi administrasi negara itu sendiri. Dalam lingkup hukum administrasi terdapat asas-asas umum pemerintahan yang baik yang apabila diterapkan dalam segala aspek kegiatan pemerintahan, maka apa yang menjadi krisis di negara ini kemungkinan tidak akan terjadi.

Pembahasan

Pengertian Hukum Administrasi Negara

Sebelum adanya keseragaman tentang pemakaian istilah, banyak sekali istilah yang dipakai dalam mempelajari tentang administrasi penyelenggaraan negara, terutamadilihat dari aspek hukumnya.

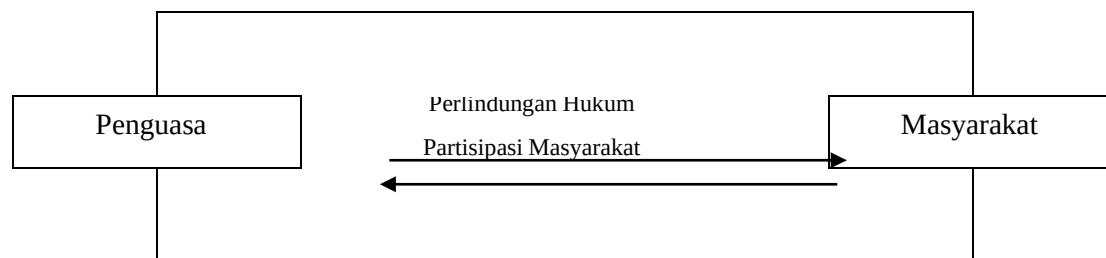
- Istilah Tata Usaha Pemerintahan dipakai pada zaman berlakunya Undang-undang Dasar Sementara 1950
- Istilah Hukum Tata Usaha Negara dipakai di Universitas Pajajaran dan Universitas Sriwijaya
- Istilah Hukum Tata Pemerintahan dipakai di Universitas Gajah Mada dan Universitas Airlangga

Di Indonesia sesuai dengan rapat staff Pengajar Fakultas Hukum Negeri seluruh Indonesia pada tanggal 26-28 Maret 1973 di Cibulan, memutuskan bahwa sebaiknya istilah yang dipakai adalah Hukum Administrasi Negara, dengan alasannya:

- Hukum Administrasi Negara merupakan istilah yang luas pengertiannya, sehingga membuka kemungkinan kearah pengembangan cabang ilmu hukum ini yang lebih sesuai dengan perkembangan pembangunan dan kemajuan Negara Kesatuan RepublikIndonesia di masa yang akan datang.
- Lebih mudah dipahami dan dimengerti

Skema Deskripsi Hukum Administrasi Negara, dapat digambarkan sebagai berikut:

Diskripsi Hukum Administrasi Negara Mengatur dan mengendalikan Menetapkan Norma-norma Fundamental



Hukum Administrasi Negara Sebagai:

- Sarana bagi penguasa untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat
- Mengatur cara-cara partisipasi warga negara dalam proses pengaturan dan pengendalian tersebut

3. Sebagai perlindungan hukum Menetapkan norma-norma fundamental bagi penguasa untuk pemerintahan yang baik

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 dipusat atau terpusat dalam satu tangan yaitu seorang raja. Semua aparat Negara adalah pembantu raja, mereka hanya melaksanakantugas 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/ Diichotomy/ Dwitantra Dalam teori ini ada beberapa pendapat yaitu:

Hans Kalsen (Jerman)

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

1. Kekuasaan Legislatif yang meliputi *Law creating function*
2. Kekuasaan Eksekutif yang meliputi :
 - a. Legislatif Power
 - 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*

Hans Nawiasky

1. Membagi seluruh kekuasaan Negara dalam dua bagian yaitu :
2. Normgebung, yaitu pembentuk norma-norma hukum
3. Normvolischung atau fungsi eksekutif yaitu yang melaksanakan undang-undang, yang dibagi lagi menjadi :
 - c. Verwaltung atau pemerintahan
 - d. Rechtsplege atau peradilan.

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.

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 :
1. 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 :
 - a. Kekuasaan Legislatif yaitu kekuasaan yang membuat peraturan/undang-undang.
 - b. Kekuasaan eksekutif yaitu kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang.
 - c. Kekuasaan Federatif, yaitu kekuasaan yang tidak termasuk kekuasaan Legislatif dan kekuasaan eksekutif seperti hubungan luar negeri.
 2. Montesqueiu
Membagi kekuasaan negara kedalam tiga bagian yang masing-masing terpisah satu dengan yang lainnya dan dipegang oleh alat-alat perlengkapan Negara yaitu:
 - a. Kekuasaan Legislatif yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan.
 - b. Kekuasaan Eksekutif yaitu kekuasaan untuk menjalankan peraturan
 - c. Kekuasaan Yudikatif yaitu kekuasaan mengadili mempertahankan peraturan.
4. Teori Catur Praja
Teori ini dikemukakan oleh Van Vollen Hoven dengan teori Residunya/ afterteori 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. 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.

- b. 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.
- c. Fungsi Regelaar / Fungsi Pengaturan
Yaitu melaksanakan tugas perundang-undangan artinya setiap peraturan yang dikeluarkan mempunyai daya ikat bagi masyarakat.

Unsur-unsur Administrasi

Dalam proses operasi administrasi terdapat sejumlah unsur yang saling berkait antara satu dan yang lain, yang apabila salahsatunya tidak ada, proses administrasi akan pincang. Unsur-unsur tersebut meliputi sebagai berikut :

1. Organisasi, yaitu wadah bagi segenap kegiatan usaha kerja sama
2. Manajemen, yaitu kegiatan menggerakkan sekelompok orang dan mengarahkan fasilitas kerja, hubungan ini meliputi :
 - a. Perencanaan
 - b. Pembuatan Keputusan
 - c. Pembimbingan
 - d. Pengoordinasian
 - e. Pengawasan (kontrol)
 - f. Penyempurnaan dan perbaikan tata struktur dan tata kerja
3. Komunikasi, yaitu penyampaian berita dan pemindahan buah pikiran dari seseorang kepada yang lainnya dalam rangka terwujudnya kerja sama.
4. Kepegawaian, yaitu pengaturan dan pengurusan pegawai atau karyawan yang diperlukan
5. Keuangan, yaitu pengelolaan segi-segi pembiayaan dan pertanggung jawaban keuangan
6. Perbekalan, yaitu perencanaan, pengadaan dan pengaturan pemakaian barang-barang keperluan kerja
7. Tata Usaha, yaitu penghimpun, pencatatan, pengolahan, pengiriman, dan penyimpanan berbagai keterangan yang diperlukan
8. Hubungan Masyarakat, yaitu perwujudan hubungan yang baik dan dukungan dari lingkungan masyarakat terhadap usaha kerja sama

HAN merupakan mata kuliah hukum yang masih baru di Indonesia, dan baru diakui sebagai mata kuliah tersendiri pada tahun 1947 pada Universitas Indonesia. Guru besarnya pada waktu itu HAN disebut *Administratierecht* (Hukum Tata Negara) masih menggunakan bahasa Belanda. Selanjutnya sejak tahun 1950-1960 *Administratierecht* pada umumnya diterjemahkan dengan Hukum Tata Usaha Negara. Mulai tahun 1960 timbul beberapa istilah yaitu: UI, Hukum Administrasi Negara. UGM, Hukum Tata Usaha Negara. UNPAD, Hukum Tata Pemerintahan.

Apa gunanya mempelajari HAN?

Sebagai calon praktisi hukum/teknokrat di bidang hukum, hendaknya menyadari bahwa hukum

senantiasa menyentuh dan mengalir di setiap kegiatan dalam kehidupan bermasyarakat, kita selalu bersentuhan dengan hukum dalam setiap siklus kehidupan manusia. Apalagi sebagai warga masyarakat, seyogyanya harus tahu setiap tindakan administrasi negara dalam hal ini pemerintah dalam melaksanakan tugasnya.

Ciri-Ciri HAN

- Memberi kewenangan yang luas kepada Administrasi Negara
- Membatasi Administrasi Negara
- Memberi perlindungan kepada rakyat
- Membebani rakyat dengan berbagai kewajiban

Asas-Asas Pemerintahan Yang Baik

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

Komisi de Monchy

Pada tahun 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 wewenangnya haruslah sesuai dengan aturan-aturan hukum yang telah ditetapkan. 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.

RUANG LINGKUP HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Sebagai suatu ilmu, hukum administrasi negara tentu harus jelas batas-batasnya atau yang menjadi tanda pembeda yang jelas dengan ilmu hukum yang lain. Untuk itulah sangat dibutuhkan kejelasan atas ruang lingkup yang menjadi lapangan ilmiah dari ilmu hukum administrasi negara. Batas-batas ruang lingkup sekaligus menjadi satu penanda objek-objek yang menjadi bisnis utama yang seharusnya dibahas dalam ilmu hukum administrasi negara.

Acap kali, dalam penentuan batas ruang lingkup ilmu tersebut, digunakan metode dengan melakukan pendekatan atas ilmu yang memiliki kemiripan objek yang sama dengan ilmu yang akan dibahas batas-batas ruang lingkungannya. Hal ini sangat diperlukan. Mengapa? Karena terhadap hal yang sangat relatif dapat dengan jelas ditentukan batas-batasnya, sedangkan terhadap ilmu yang sangat berbeda batasannya tentu akan semakin mudah pembedaannya. Khusus dalam ilmu hukum administrasi negara, ilmu hukum yang memiliki kedekatan dengan HAN adalah hukum tata negara. Hal ini mengingat keduanya memiliki satu lapangan yang mirip satu sama lain, yakni negara, kewenangan, para pejabat, serta rakyat. Untuk itu, perlu diperjelas batas kedua keilmuan tersebut agar mudah pembedaan dan pembatasan dengan ilmu hukum yang mempunyai lapangan yang berbeda.

Pada awalnya, banyak pakar menganggap bahwa hukum administrasi negara dan hukum tata negara merupakan kesatuan dan tidak dapat dipisahkan. Hukum administrasi negara hanya merupakan bagian khusus dari hukum tata negara. Pendek kata, hukum administrasi negara hanya mempunyai lapangan yang sama dengan hukum tata negara. Akan tetapi, yang membedakan hukum administrasi negara dilihat sebagai hukum yang khusus, sedangkan hukum tata negara merupakan hukum umumnya. Beberapa sarjana terkemuka yang memandang bahwa antara hukum administrasi negara dan hukum tata negara merupakan satu kesatuan karena tidak terdapat perbedaan yang prinsipil. Hal tersebut seperti yang diungkapkan **Vegting**, **Kranenburg**, dan **Prins**. Kesimpulan ini didasarkan pada pernyataan Kranenburg yang melihat bahwa hukum tata negara merupakan hukum yang berbicara mengenai struktur dari suatu pemerintahan, sedangkan hukum administrasi negara merupakan hukum yang membahas peraturan-peraturan yang bersifat khusus. Pendapat Kranenburg ini didukung oleh Prins yang mengemukakan bahwa hukum administrasi negara membahas hal-hal yang bersifat teknis, sedangkan hukum tata negara lebih merupakan hukum yang membahas hal-hal yang lebih fundamental dari negara.

Obyek HAN Khusus adalah peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa. Contoh: Hukum Tata Ruang, IMB dll. Obyek HAN Umum adalah peraturan-peraturan hukum yang tidak terikat pada suatu bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa. Contoh : Asas-asas umum pemerintahan yang baik, dll.

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.

KESIMPULAN

Indonesia adalah negara hukum, hal ini telah dijelaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang menyebutkan : Negara Indonesia adalah negara hukum. hal ini mendasarkan pada penjelasan UUD 1945 bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan semata (*machstaat*). Negara tidak boleh melaksanakan aktivitasnya atas dasar kekuasaan. Oleh sebab itu Hukum Administrasi Negara berfungsi untuk membatasi kesewenang-wenangan Pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai pelayan publik. Dan Dalam sistem penyelenggaraan negara, pemerintah harus komitmen terhadap asas Pemerintahan yang baik dan asas penyelenggaraan Negara agar tujuan negara dapat terwujud sebagaimana terdapat pada Pembukaan UUD 1945 khususnya Alinea ke 4.

DAFTAR PUSTAKA

- Bewa Ragawino, 2006 , Hukum Administrasi Negara, (Bahan Ajar) Bandung, Universitas Padjadjaran
- Evita Isretno Israhardi, 2020, *Hukum Administrasi Negara (Pengantar Kajian Tentang Kewenangan Dan Kebijakan Pemerintahan)*, Jakarta, Cintya Pres Jakarta.
- Yos Johan Utama, *Pengertian Administrasi Negara Dan Hukum Administrasi Negara (Modul)*
- Remaja I. Nyoman Gede, 2017, *Hukum administrasi Negara (Modul)* Universitas Panji Sakti.