

ETIKA & HUKUM ADMINISTRASI PUBLIK

Oleh :

Tri Widodo W. Utomo

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
PERWAKILAN JAWA BARAT
2000

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	1
BAGIAN I : ETIKA ADMINISTRASI	3
Pengertian	4
Sumber (Proses Pembentukan) dan Implementasi Etika	5
Aliran Dalam Etika	6
Arti Penting Etika Bagi Administrasi Publik	7
Transparansi	11
BAGIAN II : HUKUM ADMINISTRASI PUBLIK	16
Pengertian	17
Batasan HAP	19
Polemik HTN – HAP	20
Sumber HAP	21
Perbuatan Pemerintah	22
Keputusan / Penetapan dan Peraturan	23
Macam Keputusan	24
Keputusan Menurut UU Nomor 5 tahun 1986	26
Ada 3 Macam Ketidakwenangan (<i>onbevoegheid</i>)	27
Bentuk Cacat / Kekurangan Yuridis	28
BAGIAN III : AKTUALISASI ETIKA BAGI ADMINISTRASI PUBLIK	29
Sistem Pemerintahan Negara	30
Perkembangan Tugas / Peranan Pemerintah	33
Implikasi Freies Ermessen	36
Kewenangan Bertindak Secara Bebas	37
Asas-Asas HAP	38
Asas-Asas Lainnya	45
Perbandingan Asas Pemerintahan yang Baik	46
Menuju Terwujudnya <i>Good Government</i>	47

BAGIAN IV : PERADILAN TATA USAHA NEGARA	50
Sejarah	51
Beberapa Pengertian	53
Kompetensi PTUN	54
Keputusan	55
Gugatan	57
Bagan Alur Perkara Melalui PTUN	58
Tenggang Waktu Gugatan	59
Biaya Perkara	61
Putusan Pengadilan	62
Putusan PTUN	63
Syarat Formal Putusan	64
Pemeriksaan Pendahuluan	65
Intervensi	68
Pembuktian	69
Alat-Alat Bukti	70
Teori Pembuktian	71
Pemeriksaan Dengan Acara Luar Biasa	73
Pemeriksaan Tingkat Banding	74
Pemeriksaan Kasasi	75
Pemeriksaan Peninjauan Kembali	76
DAFTAR PUSTAKA	77

BAGIAN I

ETIKA ADMINISTRASI

PENGERTIAN

Dalam Ensiklopedi Indonesia, Etika disebut sebagai “Ilmu tentang kesusilaan yang menentukan bagaimana PATUTnya manusia hidup dalam masyarakat ; apa yang BAIK dan apa yang BURUK”. Sedangkan secara etimologis, Etika berasal dari kata *ethos* (bahasa Yunani) yang berarti KEBIASAAN atau WATAK.

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa masalah Etika selalu berhubungan dengan kebiasaan atau watak manusia (sebagai individu atau dalam kedudukan tertentu), baik kebiasaan atau watak yang BAIK maupun kebiasaan atau watak BURUK. Watak baik yang termanifestasikan dalam kelakuan baik, sering dikatakan sebagai sesuatu yang patut atau sepatutnya. Sedangkan watak buruk yang termanifestasikan dalam kelakuan buruk, sering dikatakan sebagai sesuatu yang tidak patut atau tidak sepatutnya.

Dalam kehidupan bermasyarakat, istilah Etika sering dipersamakan atau dipergunakan secara bergantian dengan istilah Moral, Norma dan Etiket. Beberapa pakar / kalangan tidak membedakannya secara prinsip, sedangkan sebagian lain memberikan pembedaan-pembedaan sebagai berikut :

1. Prof. Judistira K. Garna, (*Materi Kuliah Etika Kebijakan Publik*, LAN-UNPAD, 1997) dan Wahyudi Kumorotomo (*Etika Administrasi Negara*, Rajawali, 1994 : 9)

Moral menyatakan tindakan / **perbuatan lahiriah** seseorang, atau daya dorong internal untuk mengarah kepada perbuatan baik dan menghindari perbuatan buruk. Sedangkan Etika tidak hanya menyangkut tindakan lahiriah, tetapi juga **nilai** mengapa dia bertindak demikian. Etika tumbuh dari pengetahuan seseorang yang diberi makna *kesepakatan sosial*, dan dijadikan *acuan / tolok ukur* moralitas masyarakat.

2. Robert C. Solomon (*Etika : Suatu Pengantar*, Erlangga : 1987 : 2-18)

Moral menekankan kepada karakter dan sifat-sifat individu yang khusus (misalnya rasa kasih, kemurahan hati, kebesaran jiwa), diluar ketaatan pada peraturan. Sedangkan Etika berkenaan dengan dua hal : 1) disiplin ilmu yang mempelajari tentang nilai-nilai yang dianut manusia beserta kebenarannya, dan 2) hukum yang mengatur tingkah laku manusia.

3. William K. Frankena dalam Kumorotomo (1994 : 7)

Etika mencakup filsafat moral atau pembenaran-pembenaran filosofis. Moralitas merupakan instrumen kemasyarakatan yang berfungsi sebagai penuntun tindakan (*action guide*) untuk segala pola tingkah laku yang disebut bermoral. Dengan demikian, moralitas akan serupa dengan hukum disatu pihak dan dengan etiket dipihak lain. Bedanya dengan etiket, moralitas memiliki pertimbangan yang jauh lebih tinggi tentang ‘kebenaran’ dan ‘keharusan’. Disamping itu, moralitas juga dapat dibedakan dengan hukum, sebab ia tidak dapat diubah melalui tindakan legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Demikian pula sanksi dalam moralitas tidak melibatkan paksaan fisik atau ancaman, melainkan lebih bersifat internal misalnya berwujud rasa bersalah, malu, dan sejenisnya.

SUMBER (PROSES PEMBENTUKAN) & IMPLEMENTASI ETIKA

Munculnya Etika sebagai suatu pedoman bertingkah laku dapat terbentuk dalam dua macam proses, yaitu :

1. Secara alamiah terbentuk dari dalam (internal) diri manusia karena pemahaman dan keyakinan terhadap suatu nilai-nilai tertentu (khususnya agama / religi).
2. Diciptakan oleh aturan-aturan eksternal yang disepakati secara kolektif, misalnya sumpah jabatan, disiplin, dan sebagainya. Sumpah jabatan dan peraturan disiplin PNS, pada gilirannya akan membentuk etika birokrasi. Sedangkan kasus Singapura menunjukkan bahwa etika berdisiplin (antri, membuang sampah) dibentuk oleh denda yang sangat besar bagi pelanggarnya.

Sementara itu, implementasi Etika sebagai suatu pedoman bertingkah laku juga dapat dikelompokkan menjadi dua aspek, yakni internal (kedalam) dan eksternal (keluar). Dari aspek ‘kedalam’, seseorang akan selalu bertingkah laku baik meskipun tidak ada orang lain disekitarnya. Dalam hal ini, etika lebih dimaknakan sebagai moral. Sedangkan dalam aspek ‘keluar’, implementasi Etika akan berbentuk sikap / perbuatan / perilaku yang baik dalam kaitan interaksi dengan orang / pihak lain.

ALIRAN DALAM ETIKA

1. Teologisme

Prinsip atau asas etika menurut aliran ini, sesuatu yang baik, susila atau etik, adalah yang sesuai dengan kehendak Tuhan, dan sebaliknya.

2. Naturalisme

Perbuatan yang dianggap baik adalah yang sesuai dengan hukum alam.

3. Hedonisme (*Hedone* = perasaan akan kesenangan)

Perbuatan yang dianggap baik adalah yang mendatangkan kesenangan, kenikmatan atau rasa puas kepada manusia. Sempalan dari ajaran ini adalah aliran **Materialisme** yang mengajarkan bahwa alat pokok untuk memenuhi kepuasan manusia adalah materi.

4. Eudaemonisme (*Eudaemonismos* = bahagia)

Perbuatan yang dianggap baik adalah yang mendatangkan kebahagiaan kepada manusia. Bedanya dengan hedonisme, kebahagiaan lebih bersifat kejiwaan. Dengan kata lain, kebahagiaan merupakan kebaikan tertinggi (*prima facie*). Sempalan dari ajaran ini adalah aliran **Stoisisme** yang mengemukakan bahwa untuk mencapai kebahagiaan, manusia harus menggunakan akal pikirannya ; bukan mencari “kebijaksanaan” dengan cara menyendiri atau mengendapkan perasaan seperti seorang pengecut.

5. Utilitarianisme

Perbuatan yang dianggap baik secara susila ialah “guna / manfaat”. Penganjut utamanya adalah Jeremy Bentham yang mengatakan bahwa *the greatest happiness of the greatest number*, dan John Stuart Mill. Sempalan dari ajaran ini antara lain adalah aliran pragmatisme, empirisme, positivisme, dan neo positivisme (scientisme).

6. Vitalistis

Norma perbuatan baik adalah yang mempunyai kekuatan paling besar. Jadi, orang / kelompok yang paling kuat dan dapat menguasai orang / kelompok lain dianggap sebagai orang / kelompok yang baik. Atau menurut Nietzsche, perilaku yang baik adalah yang menambah daya hidup, sedangkan perilaku yang buruk adalah yang merusak daya hidup.

7. Idealisme

Pusat pengertian aliran ini ialah kebebasan atau penghormatan kepada pribadi manusia. Ajaran ini terdiri dari 3 komponen, yaitu *idealisme rasionalistik* (akal pikiran sebagai penuntun tingkah laku), *idealisme estetik* (kehidupan manusia dilihat dari perspektif karya seni), dan *idealisme etik* (menentukan ukuran moral dan kesusilaan terhadap kehidupan manusia).

Poedjawijatna	Bayu Surianingrat	H. De Vos	Wahyudi Kumorotomo
Religiosisme	Teologisme	-	-
Hedonisme	Hedonistis	Hedonisme	Hedonisme
-	Eudaemonisme	Eudemonisme	Eudaemonisme
Utilitarisme	Utilistis	Utilisme	Utilitarianisme
Vitalisme	Vitalistis	Vitalisme	-
-	Naturalistis	-	Naturalisme
-	Idealistis	Idealisme	Idealisme
Sosialisme	-	Marxisme	-
Humanisme	-	Stoisisme	Individualisme

ARTI PENTING ETIKA BAGI ADMINISTRASI PUBLIK

Sebagaimana diketahui, Birokrasi atau Administrasi Publik memiliki kewenangan bebas untuk bertindak (*discretionary power* atau *freies ermessen*) dalam rangka memberikan pelayanan umum (*public service*) serta menciptakan kesejahteraan masyarakat (*bestuurzorg*). Untuk itu, kepada birokrasi diberikan kekuasaan regulatif, yakni tindakan hukum yang sah untuk mengatur kehidupan masyarakat melalui instrumen yang disebut **kebijakan publik** (*public policy*).

Perumusan (*formulation*) dan penerapan (*implementation*) kebijakan publik ini harus dilakukan sebaik mungkin, sebab suatu kebijakan pemerintah tidak

hanya mengandung konsekuensi yuridis semata, tetapi juga **konsekuensi etis atau moral**.

Sebagai suatu produk hukum, kebijakan publik berisi perintah (keharusan) atau larangan. Barangsiapa yang melanggar perintah atau melaksanakan perbuatan tertentu yang dilarang, maka ia akan dikenakan sanksi tertentu pula. Inilah implikasi yuridis dari suatu kebijakan publik. Dengan kata lain, pendekatan yuridis terhadap kebijakan publik kurang memperhatikan aspek dampak dan / atau kemanfaatan dari kebijakan tersebut. Itulah sebabnya, sering kita saksikan bahwa kebijakan pemerintah sering ditolak oleh masyarakat (*public veto*) karena kurang mempertimbangkan dimensi etis dan moral dalam masyarakat. Beberapa contoh konkrit kebijakan yang tidak populer dimata masyarakat adalah : pembangunan waduk, pengurangan / penghapusan subsidi BBM / TDL, peningkatan tunjangan struktural pejabat tinggi, pembentukan lembaga-lembaga ekstra struktural yang membebani anggaran, dan sebagainya.

Dikaitkan dengan definisi etika sebagaimana disebutkan diatas, maka suatu kebijakan publik hendaknya tidak hanya menonjolkan nilai-nilai BENAR – SALAH, tetapi harus lebih dikembangkan kepada sosialisasi nilai-nilai BAIK – BURUK. Sebab, suatu tindakan yang benar menurut hukum, belum tentu baik secara moral dan etis. Sebagai contoh dapat ditunjukkan kasus-kasus sebagai berikut :

1. Kasus perijinan HPH. Secara yuridis, penebangan hutan secara besar-besaran dengan alasan untuk menghasilkan devisa dapat dibenarkan karena perusahaan yang bersangkutan telah memiliki ijin yang legal. Namun secara etis tindakan tersebut sangat tidak dibenarkan (dan karenanya tidak dapat dikatakan sebagai perbuatan baik), sebab menimbulkan kerusakan alam yang sangat hebat serta mengusur kepentingan penduduk asli.
2. Kasus Korupsi. Dengan menggunakan pendekatan yuridis, setiap pertanggungjawaban keuangan yang dapat dibuktikan secara formal tidak dapat dikatakan telah terjadi tindak pidana korupsi, meskipun secara materiil tindak pidana tersebut telah terjadi. Konkritnya, jika pembangunan suatu mega proyek secara riil menghabiskan biaya 10 trilyun, tetapi dalam kuitansi maupun nota-nota keuangan lainnya tercantum 15 trilyun, maka sesungguhnya telah terjadi korupsi sebesar 5 trilyun, meskipun secara hukum tidak terjadi. Tindakan

memanipulasi angka ini jelas tidak etis dan tidak bermoral. Itulah sebabnya kemudian muncul anekdot bahwa Indonesia merupakan negara dengan tingkat korupsi terbesar di dunia, namun dengan jumlah koruptor terkecil di dunia.

Mengingat kelemahan dalam pendekatan yuridis yang selama ini diterapkan, maka perlu dikembangkan pendekatan baru dalam perumusan kebijakan publik, yakni pendekatan etika / moral. Konsekuensi dari pendekatan baru ini adalah bahwa suatu kebijakan publik harus mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :

1. Keterikatannya untuk menjamin terselenggaranya kepentingan / kesejahteraan rakyat banyak.
2. Keterikatannya dengan upaya untuk memajukan daerah / tanah air dimana kebijakan tersebut dirumuskan.

Gambaran diatas mengindikasikan bahwa sempurnanya suatu tugas atau fungsi aparatur pemerintah (baik individu maupun organisasi) ditentukan oleh tingkat profesionalisme dan kualifikasi manusia pendukungnya. Namun, kemampuan teknis (*skill*) dan keluasan wawasan (*knowledge*) saja belum cukup memadai untuk menumbuhkan kepercayaan dan rasa kepuasan dihati masyarakat. Mau tidak mau, birokrasi mestilah memiliki pula moral, etika maupun sikap dan perilaku yang terpuji dan patut di contoh (*attitude*).

Adapun perilaku birokrasi atau pejabat publik, paling tidak dibentuk oleh 5 (lima) norma, yaitu norma jabatan, norma sosial, norma profesi, norma keluarga, serta norma-norma lainnya (hukum, kesopanan, kesusilaan).

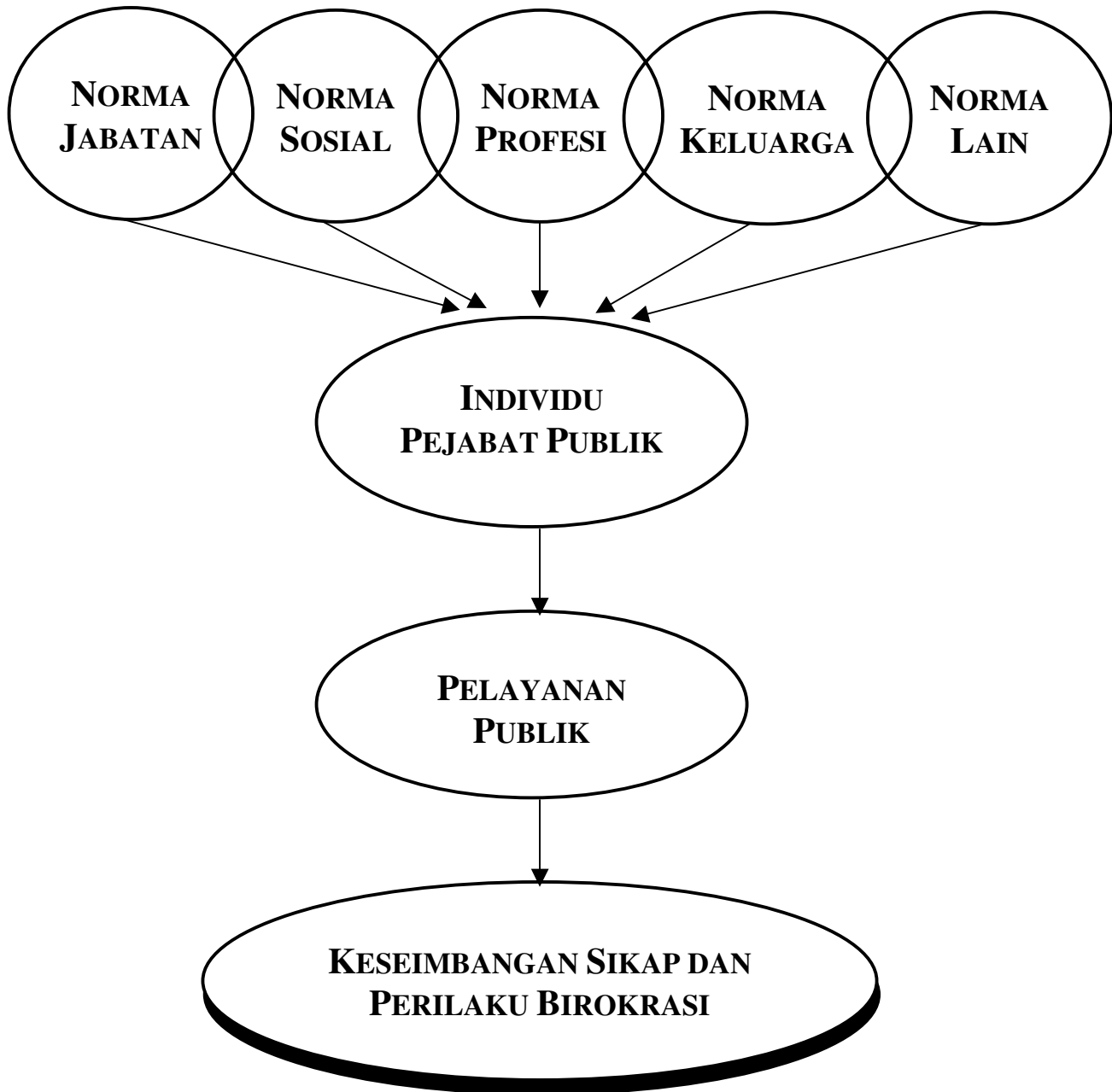
Norma atau etika jabatan mempelajari perbuatan pegawai negeri yang memegang jabatan tertentu dan berwenang untuk berbuat atau bertindak dalam kedudukannya sebagai unsur pemerintah (Bayu Suryaningrat, 1984 : 94). Norma sosial adalah seperangkat kaidah atau nilai-nilai yang harus ditaati oleh seorang pejabat sebagai anggota suatu komunitas sosial. Norma profesi adalah peraturan-peraturan baku yang diperuntukkan bagi anggota suatu organisasi profesi dalam rangka berinteraksi dengan anggota intern organisasi maupun antar organisasi. Sedangkan norma keluarga merupakan suatu kondisi mental seseorang untuk menjunjung tinggi martabat dan kehormatan keluarga.

Keseluruhan norma diatas harus benar-benar dipahami oleh aparatur pemerintah, dengan tidak memberikan bobot yang lebih dominan kepada salah satunya. Manakala terdapat keseimbangan antar norma-norma tersebut, diharapkan praktek pelayanan publik-pun tidak akan bersifat pilih kasih atau pandang bulu. Semua lapisan masyarakat membutuhkan pelayanan birokrasi (*public service*), tetapi yang lebih dibutuhkan adalah sikap keadilan (*equity*) dari para birokrat.

Political will pemerintah untuk menciptakan sosok birokrasi yang memiliki perilaku terpuji ini sebenarnya telah dilaksanakan secara sistematis, seperti terlihat pada upaya implementasi Sapta Prasetya KORPRI, penegakan peraturan disiplin pegawai (PP Nomor 30 tahun 1980), pemberian Santi Aji secara berkesinambungan dan sebagainya. Hanya saja, dalam implementasi di lapangan masih sering ditemui oknum-oknum yang melanggar kode etik PNS yang justru mengakibatkan rusaknya kredibilitas dan akuntabilitas aparat dimata masyarakat. Inilah tantangan berat bagi pemerintah dari struktur teratas sampai dengan struktur terendah, yang harus segera diperbaiki pada masa-masa mendatang.

Secara skematis, pengaruh berbagai norma yang membentuk kepribadian seorang pejabat publik dalam fungsi pelayanan, dapat dilihat pada Gambar dibawah ini.

**PENGARUH BERBAGAI NORMA YANG MEMBENTUK
KEPRIBADIAN SEORANG PEJABAT PUBLIK
DALAM FUNGSI PELAYANAN**



ETIKA

Ilmu tentang kesusilaan yang menentukan bagaimana PATUTnya manusia hidup dalam masyarakat ; apa yang BAIK dan apa yang BURUK.

(Ensiklopedi Indonesia)

BEDA

MORAL

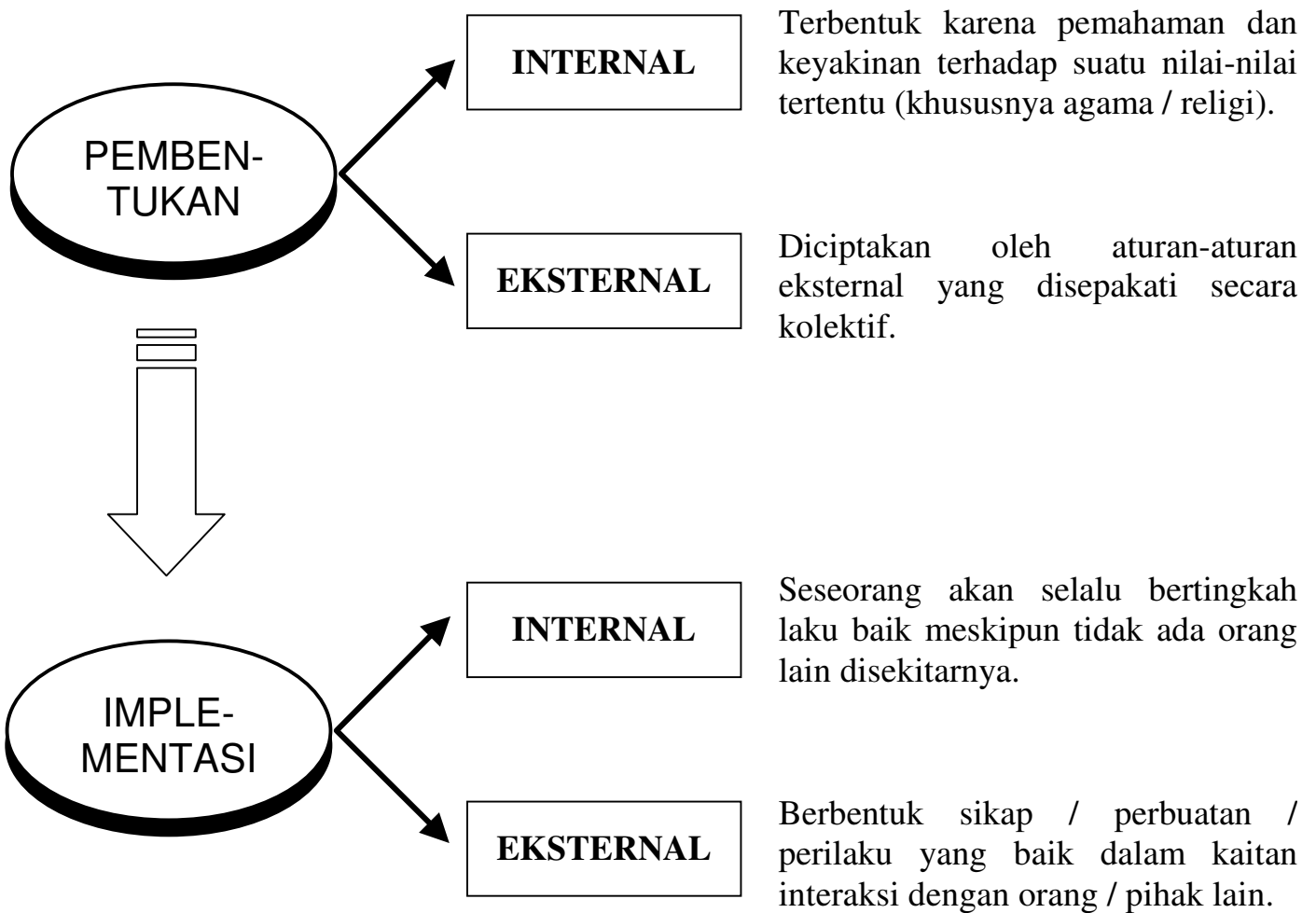
- Menyatakan **perbuatan lahiriah** seseorang, atau daya dorong internal untuk mengarah kepada perbuatan baik dan sebaliknya.
- Menekankan kepada karakter dan sifat individu yang khusus (rasa kasih, murah hati, jiwa besar), diluar ketaatan pada peraturan.
- Instrumen kemasyarakatan yang berfungsi sebagai penuntun tindakan (*action guide*) untuk segala pola tingkah laku yang disebut bermoral. Dengan demikian, moralitas serupa dengan hukum disatu pihak dan dengan etiket dipihak lain.

ETIKA

- Tidak hanya menyangkut tindakan lahiriah, tetapi juga **nilai** mengapa dia bertindak demikian. Etika tumbuh dari pengetahuan seseorang yang diberi makna *kesepakatan sosial*, dan dijadikan *acuan / tolok ukur* moralitas masyarakat.
- Berkenaan dengan disiplin ilmu yang mempelajari tentang nilai-nilai yang dianut manusia beserta pembenarannya ; serta hukum yang mengatur tingkah laku manusia.
- Mencakup filsafat moral atau pembenaran-pembenaran filosofis.

- Moralitas memiliki pertimbangan yang jauh lebih tinggi tentang ‘kebenaran’ dan ‘keharusan’ dibanding Etiket.
- Moralitas bukan Hukum, sebab tidak dapat diubah melalui tindakan legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Demikian pula sanksi dalam moralitas tidak melibatkan paksaan fisik atau ancaman, melainkan lebih bersifat internal

PEMBENTUKAN & IMPLEMENTASI ETIKA



ALIRAN DALAM ETIKA

TEOLOGISME : Sesuatu yang baik, susila atau etik, adalah yang sesuai dengan kehendak Tuhan, dan sebaliknya.

NATURALISME : sesuai dengan hukum alam.

HEDONISME : (*Hedone* = perasaan akan kesenangan) : mendatangkan kesenangan, kenikmatan atau rasa puas kepada manusia. (berkembang kearah Materialisme).

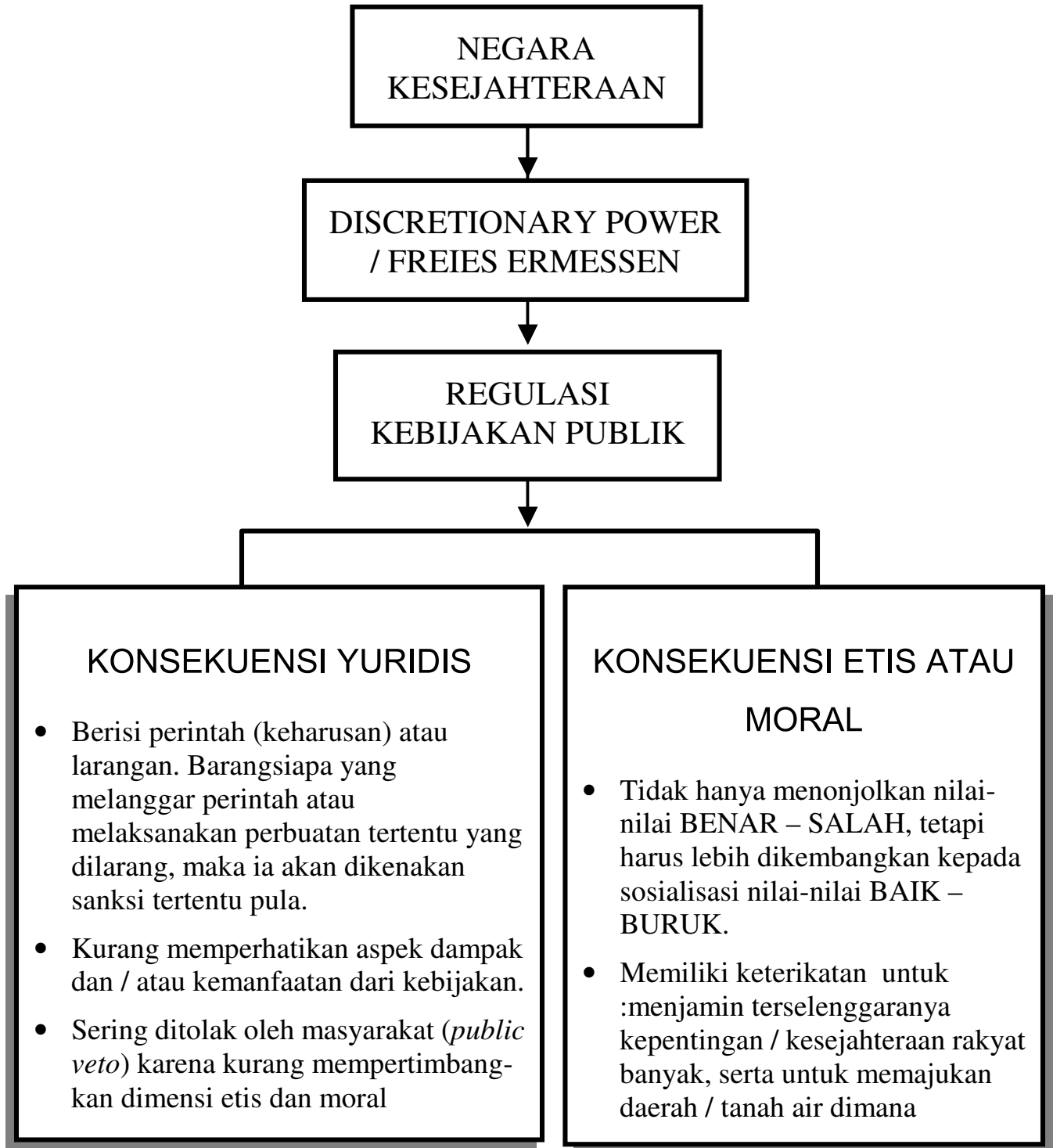
EUDAEMONISME : (*Eudaemonismos* = bahagia) : mendatangkan kebahagiaan kepada manusia. Bedanya dengan hedonisme, kebahagiaan lebih bersifat kejiwaan.

UTILITARIANISME : berguna / bermanfaat”.

VITALISTIS : kekuatan paling besar.

IDEALISME : kebebasan atau penghormatan kepada pribadi manusia.

ARTI PENTING ETIKA BAGI ADMINISTRASI PUBLIK



BAGIAN II

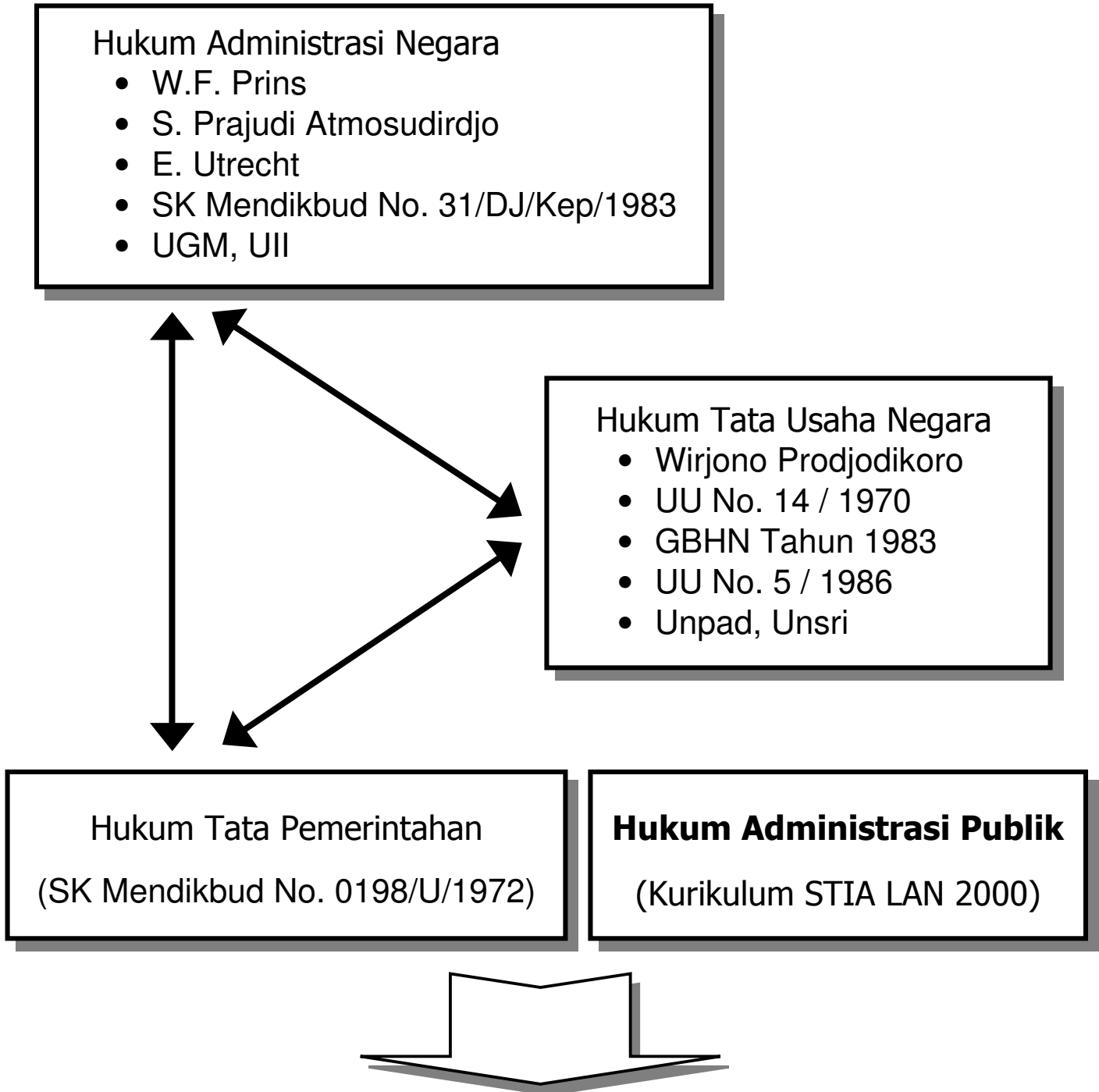
HUKUM ADMINISTRASI PUBLIK

PENGERTIAN

PEMAHAMAN HUKUM ADMINISTRASI PUBLIK

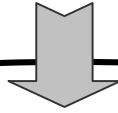
Pemahaman HAP, melalui Pendekatan :	
Hukum	Administrasi Publik
Mengatur kepastian hukum masyarakat dalam hubungannya dengan negara sebagai badan hukum	Mengatur birokrasi dan masyarakat
Mencari kebenaran dan keadilan	Mencari keseimbangan dan keselarasan kepentingan negara dan masyarakat
Negara tidak akan merugikan masyarakat sekalipun untuk kepentingan umum	Sama-sama menguntungkan negara dan masyarakat
Tujuan akhir ketertiban dan ketenteraman masyarakat (<i>security approach</i>)	Tujuan akhir kemakmuran masyarakat (<i>prosperity approach</i>)
Hakim yang memutuskan suatu sengketa	Atasan birokrasi yang memutuskan kepentingan birokrat atau masyarakat (<i>delivery of service / public accessibility</i>)

PENGERTIAN

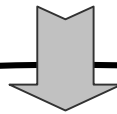


Perbedaan Interpretasi terhadap Istilah : **Administratief Recht**

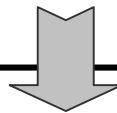
BATASAN H.A.P



HAN adalah perubahan hukum khusus yang diadakan sehingga memungkinkan para pejabat melakukan tugasnya yang khusus. Termasuk dalam pengertian HAN adalah kekuasaan khusus yang dimiliki oleh administrasi negara.
(Soerjono, 1998 : 11)




HAN adalah segala sesuatu mengenai pemerintahan, yakni seluruh aktivitas pemerintah yang tidak termasuk pengundangan dan peradilan.
(Rochmat Soemitro, 1987)



- Hukum mengenai Hubungan Hukum antara Alat Perlengkapan Negara yang satu dengan Alat Perlengkapan Negara yang lain.
 - Hukum mengenai Hubungan Hukum antara Alat Perlengkapan Negara dengan perseorangan privat.
- (E. Utrecht)

POLEMIK HTN – HAP

Ada Perbedaan Prinsip	Tidak Ada Perbedaan
<p><i>Oppenheim :</i> HTN mempersoalkan negara dalam keadaan diam / berhenti, HAK merupakan aturan mengenai negara dalam keadaan bergerak</p>	<p><i>Kranenburg :</i> Hubungan HTN dan HAN seperti BW dan WvK, yakni hubungan umum dan khusus.</p>
<p><i>van Vollenhoven :</i> HAN adalah sisa dari semua peraturan hukum nasional sesudah dikurangi HTN Materiil, Hukum Perdata Materiil, dan Hukum Pidana Materiil (Teori Residu).</p>	<p><i>Prins, Vegting :</i> Diluar Hubungan Kompetensi, masih ada hal lain yang masuk lapangan studi HTN, misalnya kewarganegaraan, masalah wilayah negara, dan sebagainya.</p>
<p><i>Logemann :</i> HTN adalah pelajaran tentang Hubungan Kompetensi, HAN adalah pelajaran tentang Hubungan Istimewa.</p>	

SUMBER H.A.P

Segala sesuatu yang dapat menimbulkan aturan hukum / tempat diketemukannya aturan hukum

Sumber Hukum Material

(Faktor yang ikut mempengaruhi isi dari aturan hukum)

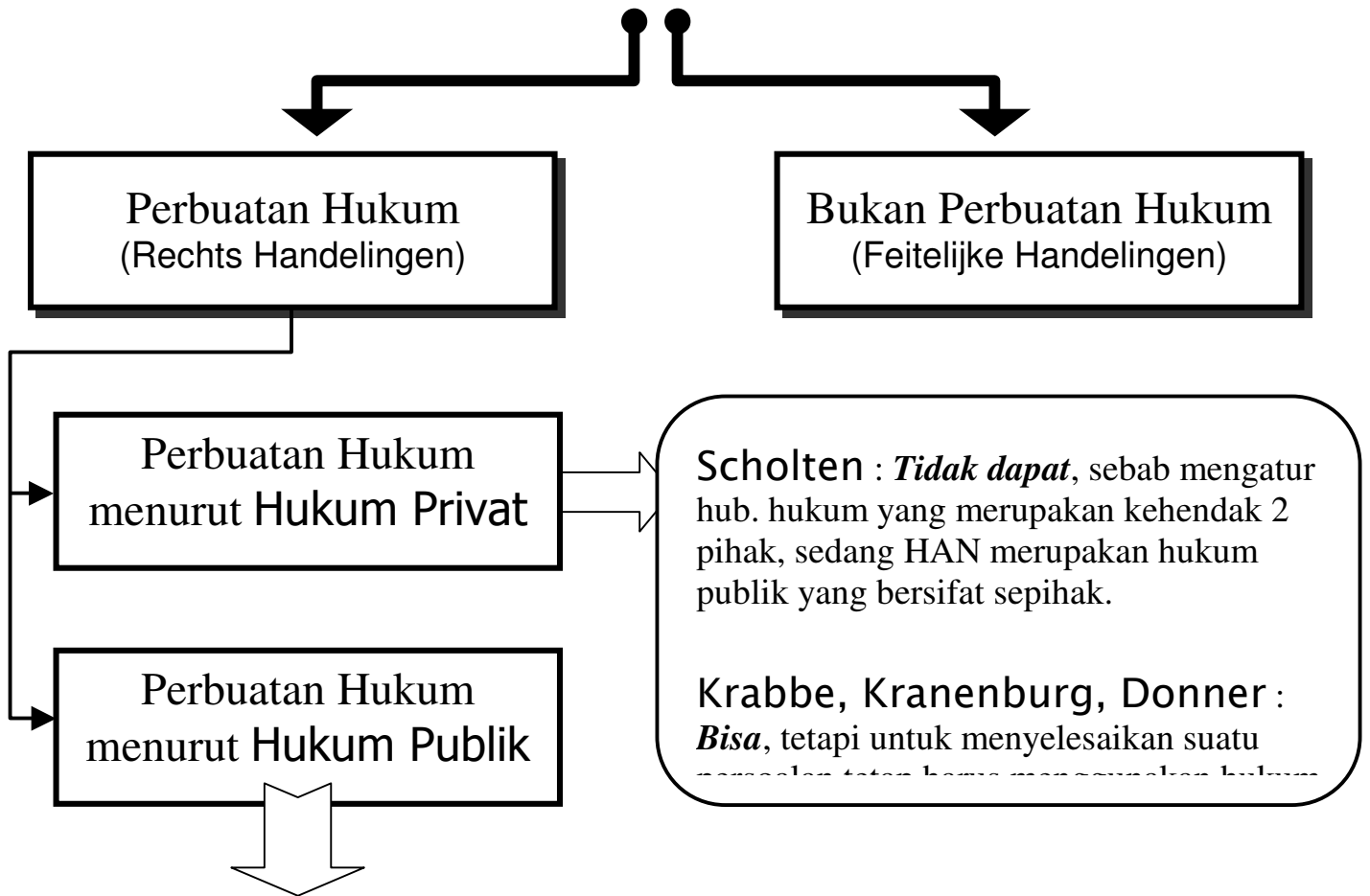
- Historis = UU / sistem hukum tertulis dimasa lampau
- Filosofis = ukuran yang menentukan sifat adil ; faktor yang mendorong seseorang tunduk pada aturan
- Sosiologis / Antropologis = faktor dalam masyarakat (pandangan ekonomis, agamis, psikologis)

Sumber Hukum Formal

(Bentuk aturan hukum yang ada)

- UU (HAN Tertulis)
- Konvensi (Praktek administrasi negara)
- Yurisprudensi
- Doktrin (Anggapan ahli hukum)

Perbuatan Pemerintah



- **Perbuatan Hukum Bersegi Satu (*eenzijdige publiekrechtelijke handelingen*)**

Sybenga : “tidak ada perbuatan hukum publik bersegi dua ; tidak ada perjanjian yang diatur oleh hukum publik”. Setiap hubungan hukum merupakan kehendak satu pihak, yakni pemerintah.

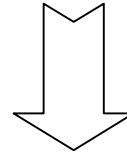
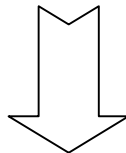
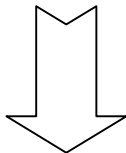
- **Perbuatan Hukum Bersegi Dua (*tweezijdige publiekrechtelijke handelingen*)**

Van der Pot, Kranenburg, Donner : mengakui adanya perjanjian menurut hukum publik. Contoh : *kortverband contract* (perjanjian kerja jangka pendek).

KEPUTUSAN / PENETAPAN &

Keputusan / Beschikking (Bld) / Acte Administratief (Prc) / Verwaltungsakt (Jrm)

1. Perbuatan hukum publik bersegi satu (perbuatan sepihak dari pemerintah), dan bukan merupakan hasil persetujuan dua belah pihak.
2. Sifat hukum publik diperoleh dari / berdasarkan wewenang / kekuasaan istimewa.
3. Dengan maksud terjadinya perubahan dalam lapangan hubungan hukum.



4 Syarat Sahnya Keputusan :

- DIBUAT OLEH ALAT PERLENGKAPAN YANG BERWENANG
- TIDAK MENGANDUNG CACAT (KEKURANGAN YURIDIS)
 - DIBERI BENTUK TERTENTU
- ISI DAN TUJUANNYA HARUS SESUAI DENGAN ISI DAN TUJUAN PERATURAN DASARNYA.

Macam KEPUTUSAN

Berdasarkan SIFAT

1. **Keputusan Kilat** (*vluchtige beschikking*), ada 4 kategori :
 - Merubah redaksi keputusan terdahulu / lama.
 - Hanya memuat suatu maksud untuk tidak mengadakan suatu tindakan.
 - Penarikan kembali / pembatalan suatu keputusan.
 - Pernyataan suatu keputusan “dapat dilaksanakan”.
2. **Keputusan Tetap** (*blijvend*)

Berdasarkan AKIBAT

1. **Keputusan Positif**, yakni menimbulkan hak, kewajiban dan atau keadaan hukum baru.
2. **Keputusan Negatif**, tidak terjadi perubahan dalam suatu keadaan hukum tertentu. Biasanya terdiri dari tiga macam : pernyataan tidak berwenang (*onbevoegdheid verklaring*), pernyataan tidak diterima (*niet ontvankelijke verklaring*), serta pernyataan penolakan (*afwijzing*).

Berdasarkan TUJUAN

1. **Keputusan Konstitutif**, yakni keputusan yang *menentukan* suatu hal tertentu dan tidak memerlukan ketetapan lain untuk dapat menyelesaikan suatu masalah konkrit.
2. **Keputusan Deklaratoir**, yakni keputusan yang mengandung *pernyataan* bahwa seseorang dapat diberikan hak-haknya karena telah memenuhi syarat tertentu.

Berdasarkan KEABSAHAN

1. Keputusan yang sah (*rechtsgeldig beschikking*)
2. Keputusan yang tidak sah (*niet rechtsgeldig beschikking*)
 - Keputusan yang batal karena hukum (*nietig*)
 - Keputusan yang batal mutlak (*absolut nietig*), apabila pembatalannya dapat dituntut oleh setiap orang.
 - Keputusan yang batal nisbi (*relatief nietig*), apabila pembatalannya hanya dapat dituntut oleh orang tertentu.
 - Keputusan yang dapat dibatalkan (*vernietigbaar*)
 - Keputusan yang dapat dibatalkan mutlak (*absolut vernietigbaar*)
 - Keputusan yang dapat dibatalkan nisbi (*relatief vernietigbaar*)

KEPUTUSAN Menurut UU No. 5 Tahun 1986

1. PENETAPAN TERTULIS YANG DIKELUARKAN OLEH BADAN / PEJABAT TATA USAHA NEGARA
2. BERISI TINDAKAN HUKUM DALAM BIDANG TATA USAHA NEGARA (*DECISION OF ADMINISTRATION LAW*).
3. BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANGAN YANG BERLAKU
4. BERSIFAT KONKRET, INDIVIDUAL, FINAL
5. MENIMBULKAN AKIBAT HUKUM BAGI SESEORANG / BADAN HUKUM PERDATA

Tidak Termasuk :

- KTUN yang merupakan perbuatan Hukum Perdata
- KTUN yang merupakan pengaturan yang bersifat umum
 - KTUN yang masih memerlukan persetujuan
- KTUN yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan KUH Perdata / Pidana
 - KTUN yang dikeluarkan atas hasil pemeriksaan Badan peradilan
 - KTUN mengenai Tata Usaha ABRI
 - Keputusan Panitia Pemilihan Umum

**ADA 3 MACAM KETIDAKWENANGAN
(ONBEVOEGDHEID)**

1. Onbevoegdheid ratione materiae,

ketidakwenangan yang menyangkut isi keputusan. Keputusan yang demikian dapat mengakibatkan batal / batal demi hukum (*nietig*), atau dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Untuk keputusan yang *batal*, akibat hukum yang ditimbulkan dianggap tidak pernah ada sejak semula (*ex-tunc*). Sedang untuk keputusan yang *dibatalkan*, akibat hukum yang timbul dianggap ada sampai saat keputusan dibatalkan (*ex-nunc*).

2. Onbevoegdheid ratione loci,

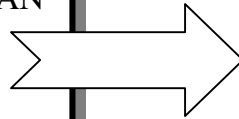
ketidakwenangan yang menyangkut wilayah dikeluarkannya keputusan. Keputusan inipun dapat batal atau dibatalkan.

3. Onbevoegdheid ratione temporis,

ketidakwenangan yang menyangkut waktu dikeluarkannya keputusan. Keputusan ini batal demi hukum.

BENTUK CACAT / KEKURANGAN YURIDIS

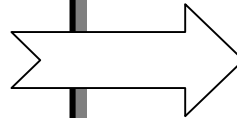
- Penipuan (*bedrog*)
- PAKSAAN (*DWANG*) ATAU SOGOKAN (*OMKOPING*)
- Kesesatan (*dwaling*) atau kekeliruan / khilaf



Dapat *Batal* atau *Dibatalkan*

SYARAT FORMAL KEPUTUSAN

- Prosedur / cara pembentukan
- Bentuk Keputusan
- Pemberitahuan pada yang bersangkutan.



Batal jika tidak mentaati prosedur

BAGIAN III

**AKTUALISASI ETIKA
BAGI ADMINISTRASI PUBLIK**

SISTEM PEMERINTAHAN NEGARA

1. INDONESIA ADALAH NEGARA YANG BERDASAR ATAS HUKUM (RECHTSTAAT)

2. SISTEM KONSTITUSIONAL

3. KEKUASAAN NEGARA YANG TERTINGGI ADA DI TANGAN MPR

4. PRESIDEN ADALAH PENYELENGGARA PEMERINTAH YANG TERTINGGI DIBAWAH MAJELIS

5. PRESIDEN TIDAK BERTANGGUNGJAWAB KEPADA DPR

6. MENTERI NEGARA IALAH PEMBANTU PRESIDEN : MENTERI NEGARA TIDAK BERTANGGUNGJAWAB KEPADA DPR

7. KEKUASAAN KEPALA NEGARA TIDAK TAK TERBATAS

(7 Kunci Pokok – Penjelasan UUD 1945)

BEBERAPA PENJELASAN

INDONESIA ADALAH NEGARA BERDASAR ATAS HUKUM, TIDAK SEMATA-MATA BERDASARKAN ATAS KEKUASAAN (*MACHTSTAAT*)

- Segala perbuatan pemerintah dan atau warga negara harus memiliki dasar yuridis normatif. Atau, pemerintah perlu menyusun perangkat hukum (regulasi) yang mendasari suatu perbuatan tertentu.
- Kualitas Negara Hukum dapat dilihat dari ciri-cirinya :
 1. *Legal Supremacy*
 2. Pengakuan terhadap HAM
 3. Peradilan yang Bebas dan Mandiri
 4. Keberfungsian PTUN

SISTEM KONSTITUSIONAL

- Konstitusi (Hukum Dasar) terdiri dari dua macam : Tertulis (UUD) dan Tidak Tertulis (Konvensi)
- Konstitusi harus diartikan luas, tidak hanya berarti UUD saja, tetapi juga seluruh Peraturan Perundangan sebagaimana diatur dalam Tap. MPRS/XX/1966 yaitu :
 1. UUD 1945
 2. Ketetapan MPR
 3. UU
 4. Peraturan Pemerintah Pengganti UU
 5. PP
 6. Keputusan Presiden (instruksi Presiden)
 7. Peraturan / Keputusan MenteriMeskipun tidak dicantumkan, **Peraturan Daerah** harus pula ditafsirkan sebagai unsur dari Konstitusi.
- Jika diantara peraturan perundangan tersebut terdapat perbedaan / pertentangan, maka penyelesaiannya menerapkan prinsip sebagai berikut :

1. *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori* (hukum / aturan yang lebih tinggi mengecualikan aturan / hukum yang lebih rendah).
2. *Lex Specialis Derogat Legi Generalis* (hukum / aturan yang khusus mengecualikan aturan / hukum yang umum).
3. *Lex Posteriori Derogat Legi Anteriori* (hukum / aturan yang baru mengecualikan aturan / hukum yang lama).

PRESIDEN ADALAH PENYELENGGARA PEMERINTAH YANG TERTINGGI DIBAWAH MAJELIS

- Dari gambar / matriks hubungan antar negara, terlihat bahwa kedudukan dan peran Presiden cenderung dominan. Hal ini dapat dibenarkan karena UUD 1945 menganut paham *Executive Heavy*.
- Yang penting adalah menjaga bagaimana agar kekuasaan Presiden yang besar tidak disalahgunakan (*onrechtmatige overheidsdaad*). Sebab, **Lord Acton** mengatakan bahwa : *Power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*.
- Dalam kaitan ini, fungsi kontrol DPR perlu dioptimalkan. Namun kenyataannya, fungsi ini belum banyak berfungsi karena beberapa hal tertentu seperti sistem rekrutmen politik, mekanisme recall, dan sebagainya. Disamping itu, sistem dan mekanisme pertanggung jawaban Presiden perlu diubah berdasarkan pasal 2 (2) UUD 1945.

PERKEMBANGAN TUGAS / PERANAN PEMERINTAH

Terbentuknya suatu negara atau pemerintahan (aparatus penyelenggara negara), secara filosofis, antara lain memang ditujukan untuk mencegah dan menghindari, setidaknya, mengurangi kerusuhan-kerusuhan yang terjadi didalam masyarakat. Beberapa teori menyebutkan bahwa negara bertujuan untuk memelihara dan menjamin hak-hak alamiah manusia, yaitu hak hidup, hak merdeka dan hak atas harta sendiri (**John Locke**), untuk mencapai *the greatest happiness of the greatest number* (**John Stuart Mill**), menciptakan perdamaian dunia dengan jalan menciptakan undang-undang bagi seluruh umat manusia (**Dante**). Sedangkan **James Wilford Garner** membagi tujuan negara menjadi 3 (tiga), yaitu *tujuan asli* ialah pemeliharaan perdamaian, ketertiban, keamanan dan keadilan, *tujuan sekunder* ialah kesejahteraan warga negara, dan *tujuan memajukan peradaban*.

Pakar lain menyebutkan bahwa fungsi negara adalah melaksanakan penertiban, menghendaki kesejahteraan dan kemakmuran, fungsi pertahanan, dan menegakkan keadilan. Ini berarti pula bahwa fungsi negara dan pemerintah adalah memberikan perlindungan bagi warganya, baik dibidang politik maupun sosial ekonomi. Oleh karenanya tugas pemerintah diperluas dengan maksud untuk menjamin kepentingan umum sehingga lapangan tugasnya mencakup berbagai aspek seperti kesehatan rakyat, pendidikan, perumahan, distribusi tanah, dan sebagainya.

Tugas penyelenggaraan kesejahteraan umum (*bestuurzorg*) ini merupakan tugas dari negara yang berbentuk Welfare State atau Negara Hukum yang Baru dan Dinamis, atau Negara Hukum Material atau Negara Administratif.

Sebelum konsep Negara Kesejahteraan dikenal, yang muncul dalam praktek kenegaraan adalah konsep Political State (Negara Politik) dan Legal State (Negara Hukum yang Statis).

Menurut **Siagian**, pada tahap *political state*, suatu pemerintah dianggap sebagai "tuan" dari rakyat dan hanya mempunyai empat fungsi pokok (*the classical functions of government*) yaitu fungsi memelihara ketenangan dan ketertiban, (*maintenance of piece and order*), fungsi diplomatik atau internasional, fungsi pertahanan keamanan, dan fungsi perpajakan.

Pada tahap berikutnya yaitu *Legal State*, kekuasaan absolut ditangan para raja sudah mulai dibatasi. Pelopor tentang pembatasan kekuasaan atau pemisahan kekuasaan adalah **John Locke** (1632 - 1704) yang menganjurkan agar kekuasaan dalam suatu negara diserahkan kepada tiga badan, yaitu eksekutif, legislatif, dan federatif (bidang keamanan dan hubungan luar negeri). Tokoh lain yang sangat berpengaruh adalah **Montesquieu** (1689 - 1755) yang dengan Teori Trias Politika-nya memisahkan kekuasaan kedalam tiga badan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Dalam konsep Negara Hukum yang Lama dan Statis ini pemerintah bersifat pasif, artinya negara hanya menjadi wasit dan melaksanakan berbagai keinginan masyarakat yang telah disepakati bersama melalui pemilihan atas berbagai alternatif yang diputuskan secara demokratis liberal. Pemerintah lebih bersifat sebagai "penjaga malam" atau penjamin keamanan yang hanya bertindak jika ada gangguan terhadap keamanan. Ciri-ciri *legal state* ini adalah:

1. perlindungan hak-hak asasi manusia,
2. pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia itu,
3. pemerintah berdasarkan peraturan (*the rule of law*), dan
4. peradilan administrasi negara dalam perselisihan.

Dampak penting dari bentuk *Legal State* ini adalah terjadinya kesenjangan sosial ekonomi diantara masyarakat sebagai akibat berlakunya hukum *the survival of the fittest* atau *homo homini lupus*. Disamping itu, kaum borjuis (ekonomi kuat) dapat mempengaruhi parlemen untuk menghasilkan produk legislatif yang menguntungkan mereka.

Oleh karena itu, muncullah tuntutan kepada pemerintah untuk meningkatkan perannya dalam memberikan perlindungan bagi seluruh warganya di segala bidang. Dengan kata lain, pemerintah disertai tugas penyelenggaraan kesejahteraan umum. Untuk menyelenggarakan tugasnya ini, pemerintah diberikan *freies ermessen*, yakni kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan . kehidupan masyarakat, termasuk didalamnya membuat peraturan tentang hal-hal yang belum ada pengaturannya tanpa persetujuan lebih dulu dari legislatif.

Dari sini dapat diketahui bahwa penyelenggaraan fungsi kesejahteraan pada Welfare State dilakukan melalui **regulasi** (pengaturan). Namun ada satu eksese yang muncul dari hal ini, yakni kecenderungan pemerintah untuk mengatur seluruh aspek kehidupan masyarakat secara terperinci (*over regulated*). Akibat selanjutnya, kehidupan masyarakat lama kelamaan menjadi sumpek, sempit, kaku, bahkan cenderung otoriter. Jika hal ini berlangsung terus, tidak tertutup kemungkinan munculnya cipratan, desakan, atau bahkan ledakan yang tidak tertahankan. Keadaan ini menurut **Afan Gaffar** disebut sebagai *water type society*.

Dalam kondisi seperti tersebut diatas, fenomena yang mengemuka adalah tuntutan deregulasi, debirokratisasi, desentralisasi, serta demokratisasi.

IMPLIKASI FREIES ERMESSEN

1. **Kewenangan atas inisiatif sendiri**, untuk membuat peraturan perundangan yang *setingkat* dengan UU tanpa meminta persetujuan parlemen lebih dulu.

Dasar filosofisnya adalah *salus populi suprema lex* (keselamatan rakyat adalah hukum yang tertinggi). Contohnya Pasal 22 UUD 1945 : “*Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perpu*”.

2. **Kewenangan karena delegasi perundangan dari UUD**, untuk membuat peraturan perundangan yang derajatnya *lebih rendah* dari UU.

Pasal 5 (2) UUD 1945 : “*Presiden menetapkan PP untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya*”.

3. **Droit function**, yaitu kekuasaan untuk *menafsirkan* (baik memperluas maupun mempersempit) sendiri peraturan perundangan yang bersifat enunsiatif / enumeratif.

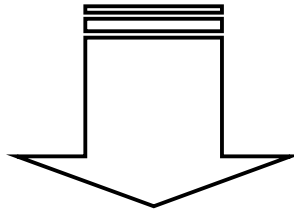
Pasal 1 (1) Hinder Ordonantie : “*larangan pendirian berbagai obyek tanpa ijin pemerintah dan semua bangunan lain yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian atau gangguan*”.

Inpres No. 9 tahun 1973 : “*Presiden dapat menentukan bentuk-bentuk kegiatan pembangunan lainnya yang menurut pertimbangan perlu bagi kepentingan umum*”.

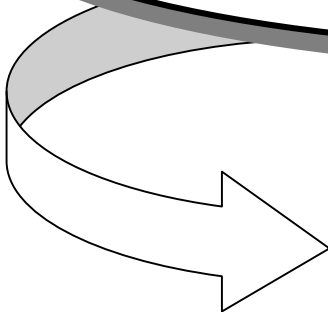
KEWENANGAN BERTINDAK SECARA BEBAS

Implikasinya :

Administrasi Negara / Pejabat Tata Usaha Negara
kemungkinan melakukan perbuatan yang menyimpang dari
peraturan sehingga menimbulkan kerugian bagi masyarakat



ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN
YANG BAIK
(Asas HAP)

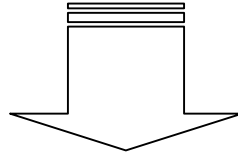


*Mempertinggi perlindungan hukum
bagi masyarakat*

ASAS-ASAS H.A.P

∪ **KEPASTIAN HUKUM**

Asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan keputusan badan / pejabat administrasi negara. Dengan kata lain, suatu keputusan harus mengandung kepastian dan tidak akan dicabut kembali, bahkan sekalipun keputusan itu mengandung kekurangan.

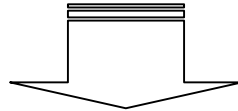


Putusan Dewan Banding Pusat (*Centrale Raad van Beroep*), 23 Januari 1956, yang menyatakan bahwa Keputusan pemecatan seorang PNS tidak boleh berlaku surut.

Putusan Dewan Banding Perdagangan dan Industri, 26 Juni 1957, yang menyatakan bahwa suatu ijin tidak boleh ditarik kembali, walaupun kemudian diketahui bahwa ijin itu mengandung kesalahan / kekeliruan yang dilakukan sendiri oleh instansi yang mengeluarkan ijin tersebut.

↳ **KESEIMBANGAN**

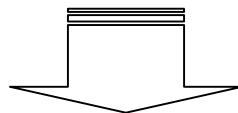
Asas ini menghendaki proporsi yang wajar dalam penjatuhan hukum terhadap pegawai yang melakukan kesalahan.



Putusan Dewan Banding Pusat, 13 Nopember 1963, yang menyatakan bahwa harus ada keseimbangan antara hukuman yang dijatuhkan dengan kelalaian / kesalahan yang dilakukan pegawai. Untuk itu, kepada pegawai yang bersangkutan diberikan kesempatan untuk membela diri, dan badan yang menjatuhkan hukuman tidak memihak.

↳ **KESAMAAN DALAM MENGAMBIL KEPUTUSAN**

Asas ini menghendaki agar dalam menghadapi kasus / fakta yang sama, badan / pejabat administrasi negara dapat mengambil tindakan yang sama.



Putusan Dewan Banding Perdagangan dan Industri, 23 Nopember 1956, yang membatalkan Keputusan instansi yang menolak untuk memberikan ijin bagi suatu perusahaan. Sebab, pada waktu itu ada peraturan yang mengharuskan perusahaan tertentu mempunyai ijin.

_____ ∪ **BERTINDAK CERMAT**

Asas ini menghendaki administrasi negara senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat.



Putusan Hoge Raad, 9 Januari 1942, yang memutuskan bahwa terhadap jalan yang rusak atau berlubang, pemerintah wajib memberi tanda peringatan sehingga dapat diketahui oleh para pemakai jalan.

Putusan Mahkota, 14 Agustus 1970 : dengan maksud mencegah kerusakan dan penyakit gigi, pemerintah mengeluarkan perintah agar memasukkan bahan *flouride* ke dalam air minum. Ternyata, tidak semua orang tahan dengan bahaan ini, sehingga mereka menuntut diberi kesempatan yang sama untuk memperoleh air yang tidak dicampur *flouride*. Perintah itu kemudian dinyatakan Batal.

_____ ∪ **MOTIVASI DALAM SETIAP KEPUTUSAN**

Asas ini menghendaki agar keputusan badan / pejabat administrasi negara didasarkan pada alasan / motivasi yang adil dan jelas.



Putusan Mahkota, 15 Nopember 1958, yang membatalkan Keputusan Dewan Kota yang menolak permohonan sebuah LSM untuk mengadakan usaha pengumpulan dana tanpa disertai dengan alasan-alasan penolakannya.

Putusan Mahkota, 6 Agustus 1966, yang membatalkan Keputusan Menteri Kehakiman yang menolak permohonan untuk mengganti nama dari seseorang tanpa disertai dengan alasan-alasan penolakannya.

↳ **TIDAK MENCAMPURADUKKAN KEWENANGAN**

Asas ini menghendaki agar dalam mengambil keputusan, badan / pejabat administrasi negara tidak menggunakan kewenangan diluar maksud pemberian wewenang tersebut (*detournement de pouvoir*).



Putusan Mahkota, 8 Juni 1965 : Seseorang yang telah memiliki ijin penggalian tanah bertengkar dengan si pemilik tanah. Dengan alasan untuk mengakhiri sengketa itu, Dewan Propinsi menarik kembali ijin yang telah diberikan. Hal ini oleh Mahkota dinilai sebagai *detournement de pouvoir*, sebab sengketa itu harus diselesaikan melalui peradilan perdata.

↳ **PERMAINAN YANG LAYAK**

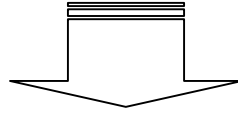
Asas ini menghendaki agar badan / pejabat administrasi negara memberi kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang benar dan adil.



Putusan Mahkota, 17 Oktober 1970 : Seorang pemilik tanah mengajukan keberatan kepada Dewan Kota terhadap rencana pembangunan kota, karena dikhawatirkan ia tidak dapat mendirikan bangunan diatas tanahnya. Oleh Dewan Kota, keberatan tersebut dianggap tidak beralasan karena tidak ada larangan mendirikan bangunan. Beberapa waktu kemudian si pemilik tanah baru tahu bahwa rencana pembangunan kota meliputi lahan miliknya. Ia langsung melakukan banding kepada Mahkota meskipun batas waktu yang ditentukan telah lewat, yang dikabulkan oleh Mahkota.

↳ **Keadilan atau Kewajaran**

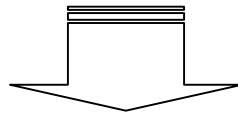
Asas ini menghendaki agar dalam melakukan tindakannya, badan / pejabat administrasi negara tidak berlaku sewenang-wenang.



Putusan Kroon, 29 Juni 1966 : Permohonan seorang gadis Indonesia untuk bertempat tinggal di Nederland, ditolak oleh Menteri Kehakiman dengan alasan akan mengalami kesulitan asimilasi. Keputusan ini dibatalkan karena ternyata gadis tadi mahir bahasa Belanda dan sudah lama tinggal disana.

↳ **Menanggapi Pengharapan yang Wajar**

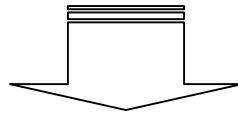
Asas ini menghendaki agar tindakan badan / pejabat administrasi negara dapat menimbulkan dan atau memenuhi harapan-harapan yang wajar.



Putusan Centrale Raad van Beroep, 13 Januari 1959 : Seorang PNS yang dinas luar kota dengan menggunakan mobil pribadi meminta penggantian biaya atas pemakaian mobil tersebut. Beberapa waktu kemudian diketahui bahwa hal itu tidak diperbolehkan, sehingga kantor meminta kembali uang yang telah dibayarkan. Keputusan ini dibatalkan oleh Centrale Raad van Beroep.

MENIADAKAN AKIBAT KEPUTUSAN YANG BATAL

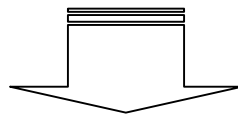
Asas ini menghendaki agar jika terjadi pembatalan atau keputusan badan / pejabat administrasi negara, maka akibat dari keputusan yang dibatalkan itu harus dihilangkan dan yang bersangkutan diberi ganti rugi.



Putusan Centrale Raad van Beroep, 20 September 1920 : Seorang pegawai yang dipecat, tetapi setelah melalui proses pemeriksaan pengadilan ternyata tidak melakukan kesalahan, ia berhak atas kedudukan semula pada instansinya, rehabilitasi nama baik, serta ganti rugi yang timbul karena pemecatannya.

_____ v PERLINDUNGAN ATAS CARA HIDUP

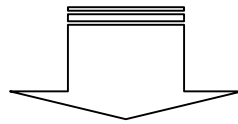
Asas ini menghendaki agar setiap pegawai negeri diberi kebebasan / hak untuk mengatur kehidupannya pribadi sesuai dengan pandangan hidup yang dianutnya.



Putusan Centrale Raad van Beroep, 29 Mei 1951 : Seorang pegawai yang sudah kawin selingkuh dengan wanita teman satu kantor. Oleh pimpinannya diambil tindakan berupa pemotongan gaji setiap bulan. Keputusan ini dibatalkan oleh Centrale Raad van Beroep dengan alasan bahwa setiap pegawai mempunyai hak untuk hidup sesuai dengan pandangan / cara hidupnya.

∪ **KEBIJAKSANAAN**

Asas ini menghendaki agar dalam melaksanakan tugasnya, badan / pejabat administrasi negara diberi kebebasan untuk menentukan kebijaksanaan tanpa harus selalu menunggu instruksi.



Berbeda dengan *freies ermessen* : Pemerintah dalam segala tindakannya harus berpandangan luas dan dapat menghubungkan tugasnya dengan gejala-gejala dalam masyarakat, serta memperhitungkan dampak lingkungan dari setiap tindakan yang diputuskan.

∪ **PENYELENGGARAAN PELAYANAN UMUM**

Asas ini menghendaki agar dalam menyelenggarakan tugasnya, badan / pejabat administrasi negara selalu mengutamakan pemenuhan kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

ASAS LAINNYA (SOERJONO, 1998)

- **Legalitas**
Setiap tindakan pejabat administrasi negara harus berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.
- **Kontinuitas**
Jaminan terus berlakunya suatu keputusan meskipun telah terjadi pergantian pejabat administrasi negara.
- **Adaptasi**
Bila terjadi kekeliruan dalam suatu keputusan, pejabat dapat segera merubah atau memperbaiki sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.
- **Moralitas**
Keputusan pejabat harus dilandasi oleh moral dan etika yang baik.
- **Efektivitas dan Efisiensi**
Tindakan / keputusan pejabat harus dimaksudkan untuk menciptakan daya guna dan hasil guna.
- **Legitimasi**
Keputusan pejabat jangan sampai menimbulkan keresahan bagi masyarakat dan lingkungannya. Disamping itu, keputusan hanya “benar” jika membawa manfaat bagi dan diakui oleh masyarakat.
- **Kebersamaan dalam Keputusan**
Keputusan pejabat hendaknya merupakan hasil kompromi / kesepakatan dengan berbagai pihak yang diputuskan secara musyawarah (*group decision*).

PERBANDINGAN ASAS PEMERINTAHAN YANG BAIK

THE LIANG GIE	SOERJONO	MUCHSAN, MARBUN
PERTANGGUNG- JAWABAN	LEGALITAS	KEPASTIAN HUKUM
PENGABDIAN	KONTINUITAS	KESEIMBANGAN
KESETIAAN	ADAPTASI	KESAMAAN DALAM MENGAMBIL KEPUTUSAN
KEPEKAAN	MORALITAS	BERTINDAK CERMAT
PERSAMAAN	EFEKTIVITAS DAN EFISIENSI	MOTIVASI UNTUK SETIAP KEPUTUSAN
KEPANTASAN	LEGITIMASI	TIDAK MENCAMPUR- ADUKKAN KEWENANGAN
	KEBERSAMAAN DLM KEPUTUSAN	PERMAINAN YANG LAYAK
		Keadilan / Kewajaran
		MENANGGAPI PENGHARAPAN YANG WAJAR
		MENIADAKAN AKIBAT KEPUTUSAN YANG BATAL
		PERLINDUNGAN ATAS CARA HIDUP PRIBADI
		KEBIJAKSANAAN
		PENYELENGGARAAN KEPENTINGAN UMUM

Menuju Terwujudnya *Good Government*

Suatu pemerintahan yang : 1) menegakkan kaidah-kaidah hukum sekaligus 2) menjunjung tinggi nilai-nilai etika dalam praktek bernegara, diyakini akan mampu mewujudkan cita-cita tertinggi, yakni pemerintahan yang bersih dan bebas dari KKN (*good governance*). Kedua hal ini harus dijalankan secara bersama-sama dan saling menunjang.

Dalam kaitannya dengan upaya mewujudkan *good governance* tersebut, pemerintah telah mengeluarkan UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari KKN.

Secara umum *governance* mengandung unsur-unsur utama yang terdiri dari *akuntabilitas* (*accountability*), *transparansi* (*transparency*), *keterbukaan* (*openness*), dan *aturan hukum* (*rule of law*) (Bhatta, 1996 : 2) Terhadap keempat unsur tersebut, Adamolekun dan Bryant (1994) menambahkan dua unsur lainnya yaitu kompetensi manajemen (*management competence*) dan hak-hak asasi manusia (*human rights*). Hak-hak asasi manusia pada dasarnya merupakan bagian dari unsur *governance* (meskipun pada tingkatan pengertian umum atau global). Sedangkan kompetensi manajemen lebih cenderung merupakan akibat atau *symptom* dari adanya *good governance*, daripada sebagai bagian dari unsur utamanya. Berikut ini adalah rincian dari keempat unsur utama yang dapat memberikan gambaran bagaimana seharusnya administrasi publik yang bercirikan *good governance* tersebut.

1. Akuntabilitas

Akuntabilitas artinya adalah kewajiban bagi aparatur pemerintahan untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijaksanaan yang ditetapkannya. Unsur ini merupakan inti dari pemerintahan yang baik (*good governance*).

Akuntabilitas aparatur pemerintahan ini terdiri dari tiga jenis, yaitu akuntabilitas politik, keuangan dan hukum (Brautigam, 1991:13). *Akuntabilitas politik* berkaitan dengan sistem politik dan sistem pemilu. Sistem politik multipartai dinilai lebih mampu menjamin akuntabilitas

politik pemerintah terhadap rakyatnya daripada pemerintahan dengan sistem politik satu partai. **Akuntabilitas keuangan** artinya adalah bahwa aparatur pemerintah wajib mempertanggungjawabkan setiap rupiah uang rakyat dalam anggaran belanjanya yang bersumber dari penerimaan pajak dan retribusi. Sedangkan **akuntabilitas hukum** mengandung arti bahwa rakyat harus memiliki keyakinan bahwa unit-unit pemerintahan dapat bertanggung jawab secara hukum atas segala tindakannya. Organisasi pemerintahan yang pada prakteknya telah merugikan kepentingan rakyat (*onrechtmatige overheidsdaad*), dengan demikian harus mampu mempertanggungjawabkannya dan menerima tuntutan hukum atas tindakan tersebut.

2. Transparansi

Pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik di tingkat pusat maupun di daerah. Rakyat secara pribadi dapat mengetahui secara jelas dan tanpa ada yang ditutup-tutupi tentang proses perumusan kebijaksanaan publik dan tindakan pelaksanaannya (implementasinya). Dengan kata lain, segala tindakan dan kebijaksanaan pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, harus selalu dilaksanakan secara terbuka dan diketahui umum.

3. Keterbukaan

Keterbukaan disini mengacu kepada terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan. Pemerintah yang baik, yang bersifat transparan dan terbuka, akan memberikan informasi data yang memadai bagi masyarakat sebagai bahan untuk melakukan penilaian atas jalannya pemerintahan. Dalam praktek, dewasa ini kita masih melihat kenyataan bahwa prosedur tender kompetitif suatu proyek pembangunan hingga penetapan keputusan pemenangnya, masih sering bersifat tertutup. Rakyat atau bahkan para pelaku tender dengan pemerintah sering tidak memperoleh kejelasan informasi tentang hasil atau kriteria penetapan pemenang tender proyek yang bersangkutan.

Tentang keterbukaan ini **Brautigam** (1991: 21) mengidentifikasi dua jenis keterbukaan, yaitu ekonomi dan politik. **Keterbukaan ekonomi** tercermin dari sistem persaingan pasar dengan sedikit mungkin pembatasan (regulasi) oleh pemerintah, serta dilaksanakannya rejim

perdagangan bebas dengan sistem tarif (*tariff barrier*) yang bersifat terbuka kepada publik. Sedangkan *keterbukaan politik* mengacu kepada pola persaingan dan toleransi terhadap perbedaan-perbedaan dalam proses pengambilan keputusan. Permufakatan yang terjadi dalam setiap musyawarah untuk pengambilan keputusan tidak terjadi melalui proses pemaksaan kehendak atau intimidasi, tetapi melalui tahapan argumentasi yang efektif terhadap setiap perbedaan pendapat yang muncul. Pengambilan suara (*voting*) untuk menetapkan suatu keputusan akibat terjadinya perbedaan pendapat bukanlah hal yang tabu sepanjang keputusan yang dihasilkan bersifat mengikat kepada siapapun yang terlibat, dan tidak ada pemboikotan atas pelaksanaan keputusan hasil pemungutan suara tersebut. Disinilah letak persaingan positif dan toleransi atas perbedaan pendapat dalam pengambilan keputusan.

4. Aturan Hukum (*Rule of Law*)

Prinsip *rule of law* disini diartikan bahwa *good governance* mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh. Oleh karena itu, setiap kebijaksanaan dan peraturan perundang-undangan harus selalu dirumuskan, ditetapkan dan dilaksanakan berdasarkan prosedur baku yang sudah melembaga dan diketahui oleh masyarakat umum, serta memiliki kesempatan untuk mengevaluasinya. Masyarakat membutuhkan dan harus dapat diyakinkan tentang tersedianya suatu proses pemecahan masalah perbedaan pendapat (*conflict resolution*), dan terdapat prosedur umum untuk membatalkan sesuatu peraturan atau perundang-undangan tertentu. Hal ini penting untuk dikemukakan, mengingat bahwa pada kenyataannya sektor swasta dewasa ini telah semakin terlibat dalam perekonomian nasional maupun internasional, dan karenanya, terdapat kebutuhan untuk memiliki kejelasan tentang kerangka hukum yang mampu melindungi hak-hak kepemilikan seseorang (*property rights*) dan yang mampu menghormati nilai-nilai perjanjian dalam kontrak bisnis.

BAGIAN IV

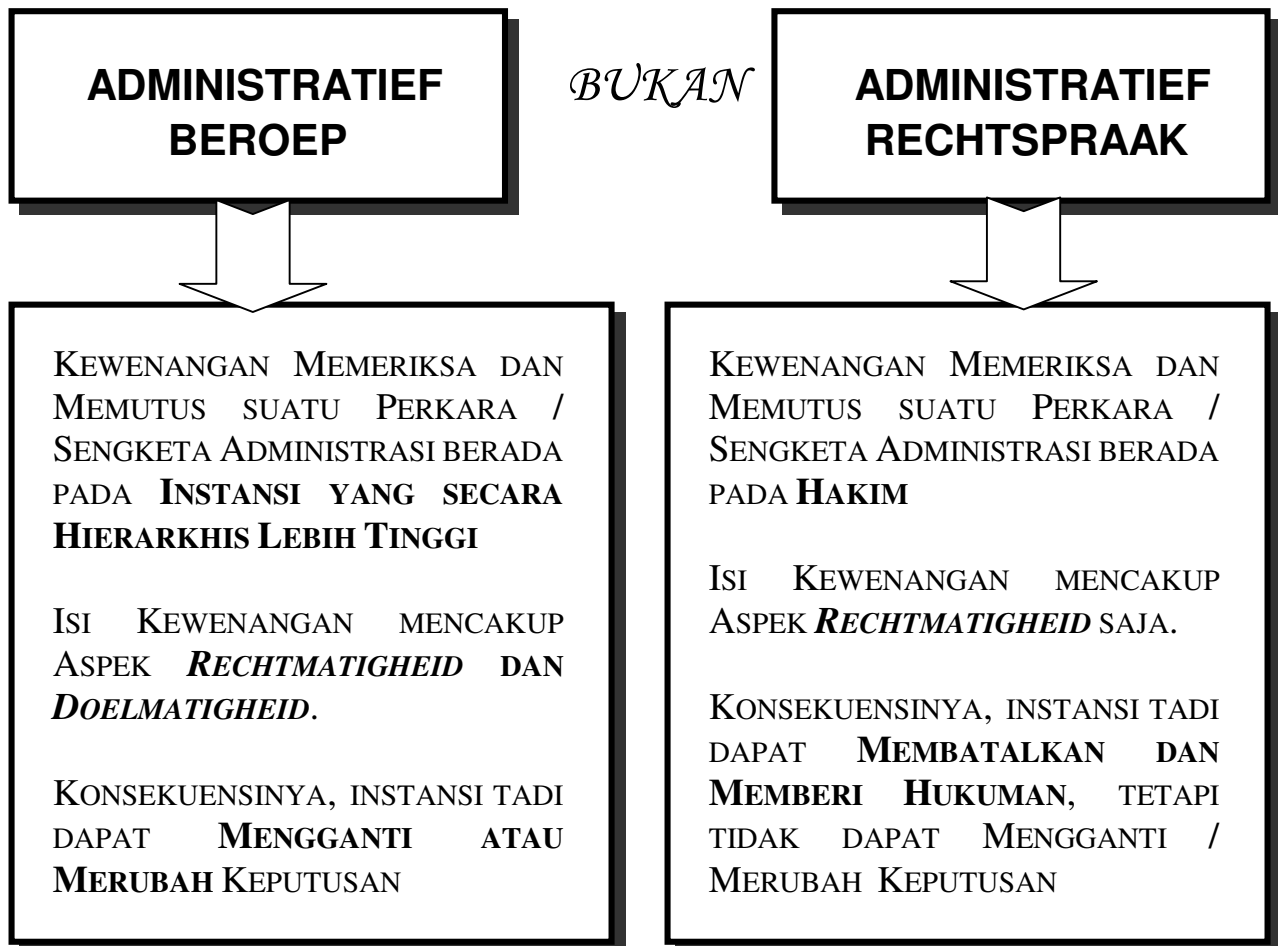
**PERADILAN TATA USAHA NEGARA
(P.T.U.N)**

SEJARAH

Pada Masa Penjajahan, **tidak terdapat** Badan Peradilan yang secara khusus / mandiri memeriksa dan menyelesaikan sengketa Administrasi / Tata Usaha Negara. Hal ini sesuai dengan pasal 134 ayat 1 Indische Staatsregeling (IS) :

- a. Perselisihan Perdata diputus oleh **Hakim biasa** menurut UU
- b. Pemeriksaan serta penyelesaian perkara administrasi menjadi wewenang **Lembaga Administrasi itu sendiri**.

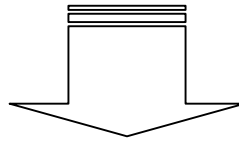
Dengan demikian, sistem yang dipakai adalah :



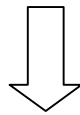
PADA MASA KEMERDEKAAN

UUDS 1950 memberikan kemungkinan 3 macam cara penyelesaian sengketa TUN :

1. Diserahkan kepada Pengadilan Perdata.
2. Diserahkan kepada Badan yang dibentuk secara Istimewa.
3. Dengan menentukan satu atau beberapa sengketa TUN, yang penyelesaiannya diserahkan kepada Pengadilan Perdata atau Badan Khusus.



UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dalam pasal 10 disebutkan : Bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan antara lain **Peradilan Tata Usaha Negara**.



Menorong lahirnya UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara : kewenangan memeriksa, memutus dan menyelesaikan suatu perkara / sengketa administrasi berada pada **Hakim / Peradilan Tata Usaha Negara**, **SETELAH DITEMPUH upaya administratif.**

BEBERAPA PENGERTIAN

1. **Tata Usaha Negara** : Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintah baik di Pusat maupun di Daerah.
2. **Badan atau Pejabat TUN** : badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.
3. **Keputusan TUN** : penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan / Pejabat TUN yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
4. **Sengketa TUN** : sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat TUN, baik di tingkat Pusat maupun di Daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan TUN, termasuk sengketa kepegawaian
5. **Gugatan** : permohonan yang berisi tuntutan terhadap badan atau pejabat TUN dan diajukan ke Pengadilan untuk mendapatkan putusan.
6. **Tergugat** : badan atau pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau yang dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh orang atau badan hukum perdata.

KOMPETENSI PTUN

1. Kompetensi RELATIF

(kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan **wilayah / daerah hukumnya**)



PTUN	→	Wilayah Kotamadya / Kabupaten
PT TUN	→	Wilayah Propinsi

- Gugatan diajukan kepada Pengadilan di wilayah hukum **tempat kedudukan Tergugat**.
- Jika tergugat lebih dari 1, dipilih tempat kedudukan **salah satu Tergugat**.
- Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa yang diatur dengan PP, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan di wilayah hukum **tempat kedudukan Penggugat**.

2. Kompetensi ABSOLUT

(kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai menurut **obyek / materi / pokok sengketa**)

Perbuatan Pemerintah yang mengeluarkan **Keputusan / Beschikking**,

BUKAN :

- Perbuatan Pemerintah mengeluarkan **Peraturan / Regeling**
- Perbuatan Pemerintah melakukan tindakan material (**materiele daad**)

KEPUTUSAN

Pasal 1 ayat 3 – Pasal 2 + Pasal 3 – Pasal 49 –
Penjelasan Umum angka 1

Penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh **badan / pejabat tata usaha negara**, berisi **tindakan hukum dalam bidang tata usaha negara**, berdasarkan **peraturan perundangan yang berlaku**, bersifat **konkret, individual, final**, menimbulkan **akibat hukum** bagi seseorang / badan hukum perdata

—

KTUN yang merupakan perbuatan **Hukum Perdata**, merupakan pengaturan yang **bersifat umum**, masih **memerlukan persetujuan**, yang dikeluarkan berdasarkan **ketentuan KUH Perdata / Pidana**, yang dikeluarkan atas **hasil pemeriksaan Badan peradilan**, mengenai **Tata Usaha ABRI**, Keputusan **Panitia Pemilihan Umum**

+

Jika Pejabat / Badan TUN tidak mengeluarkan keputusan sedang hal itu **menjadi kewajibannya**, hal tersebut **disamakan dengan Keputusan**

Jika Pejabat / Badan TUN tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon sedang **jangka waktu yang ditentukan telah lewat**, Pejabat / Badan TUN tadi dianggap **menolak mengeluarkan keputusan**

Dalam hal **jangka waktu tidak ditentukan**, maka setelah lewat 4 bulan sejak diterimanya permohonan, Pejabat / Badan TUN tadi dianggap **telah mengeluarkan keputusan**

—

KTUN berdasarkan peraturan perundangan yang dikeluarkan :

- Dalam waktu **perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam** atau **keadaan luar biasa** yang membahayakan.
 - Dalam **keadaan mendesak** untuk kepentingan umum.
-

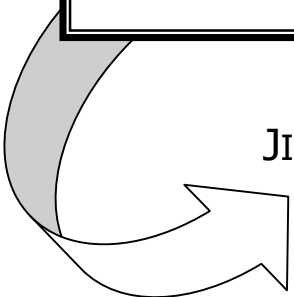
Sengketa administrasi di lingkungan Angkatan Bersenjata dan dalam soal-soal militer yang menurut UU Nomor 16 Tahun 1953 dan UU Nomor 19 Tahun 1958, diperiksa, diputus dan diselesaikan oleh Pengadilan Tata Usaha Militer.

Pasal 2, 49 dan Penjelasan Umum angka 1, pada dasarnya adalah PEMBATASAN LANGSUNG

Sedang PEMBATASAN TIDAK LANGSUNG diatur dalam Pasal 48 :

Dalam hal suatu Badan / Pejabat TUN diberi wewenang oleh peraturan perundangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa TUN tertentu, maka sengketa tersebut **harus diselesaikan melalui upaya administratif.**

Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tadi, jika seluruh upaya administratif telah digunakan.

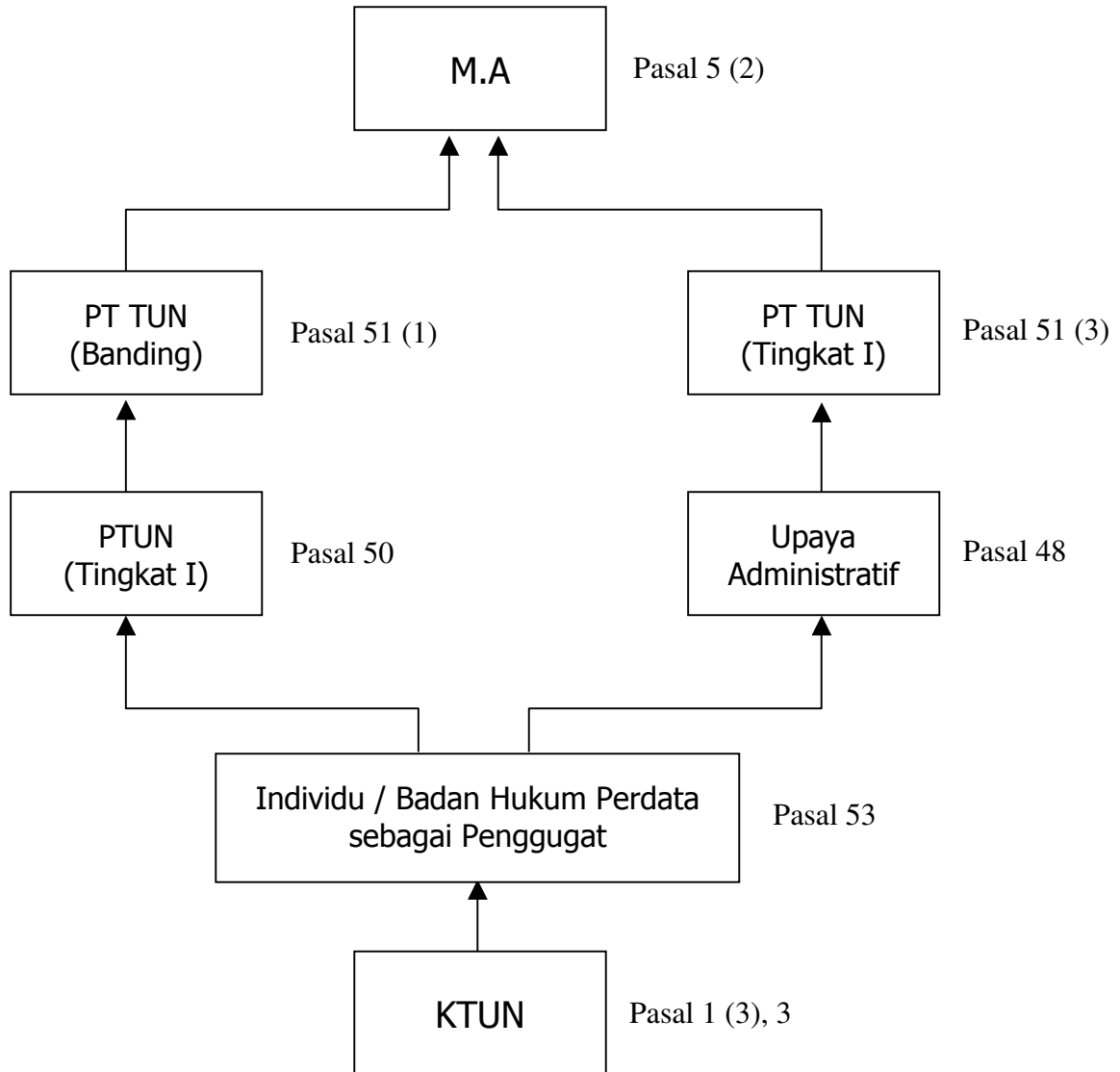


JIKA ADMINISTRATIF BEROEP TELAH DITEMPUH NAMUN MASIH
BELUM SELESAI, MAKA SENGKETA LANGSUNG DIAJUKAN
PADA TINGKAT **PT TUN**

Gugatan

1. Dapat diajukan jika Keputusan TUN MERUGIKAN KEPENTINGAN seseorang / badan hukum tertentu. Kepentingan harus bersifat LANGSUNG TERKENA, tidak terselubung dibalik kepentingan orang lain.
2. Harus diajukan secara TERTULIS, yang berisi :
 - Nama, kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaan penggugat / kuasanya.
 - Nama, jabatan dan domisili tergugat.
 - Isi gugatan.
 - Dasar / alasan menggugat.
3. **Isi gugatan :**
 - Tuntutan untuk menyatakan BATAL ATAU TIDAK SAH
 - Dengan atau tanpa disertai tuntutan GANTI RUGI dan / atau REHABILITASI.
4. **Dasar / alasan menggugat :**
 - *Keputusan* TUN BERTENTANGAN dengan peraturan perundangan, baik secara **prosedural / formal** maupun secara **material / substansial**.
 - *Badan atau pejabat* TUN TIDAK BERWENANG mengeluarkan keputusan, baik secara **materiale, temporis**, maupun **loci**.
 - *Badan atau pejabat* TUN menggunakan wewenangnya UNTUK TUJUAN LAIN dari maksud diberikannya wewenang tersebut. Artinya, telah terjadi **penyalahgunaan wewenang**.
 - *Badan atau pejabat* TUN seharusnya TIDAK SAMPAI KEPADA PENGAMBILAN KEPUTUSAN tersebut. Artinya, Badan / Pejabat TUN **berbuat sewenang-wenang**.

BAGAN ALUR PERKARA MELALUI PTUN

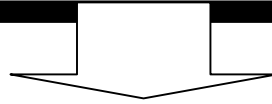


Ada 2 macam Upaya Administratif :

1. **BANDING ADMINISTRATIF**, jika penyelesaian sengketa dilakukan oleh instansi atasan / instansi lain.
2. **KEBERATAN**, jika penyelesaian sengketa dilakukan oleh instansi yang sama / yang mengeluarkan KTUN.

TENGGANG WAKTU GUGATAN

- PROSES PENGAJUAN GUGATAN SANGAT PENDEK.
- SETELAH TENGGANG WAKTU LEWAT, MAKA KEPUTUSAN TUN AKAN MEMILIKI KEPASTIAN HUKUM.
- BATAS TANGGAL PENGESAHAN / PENGUNDANGAN BIASANYA DIJADIKAN TITIK TOLAK PERHITUNGAN.



1. VERZENDTHEORIE (Teori Pengiriman)

SK dihitung sejak **hari disampaikannya keputusan** kepada yang bersangkutan. Patokannya adalah **stempel pos**.

2. ONTVANGTSTHEORIE (Teori Penerimaan)

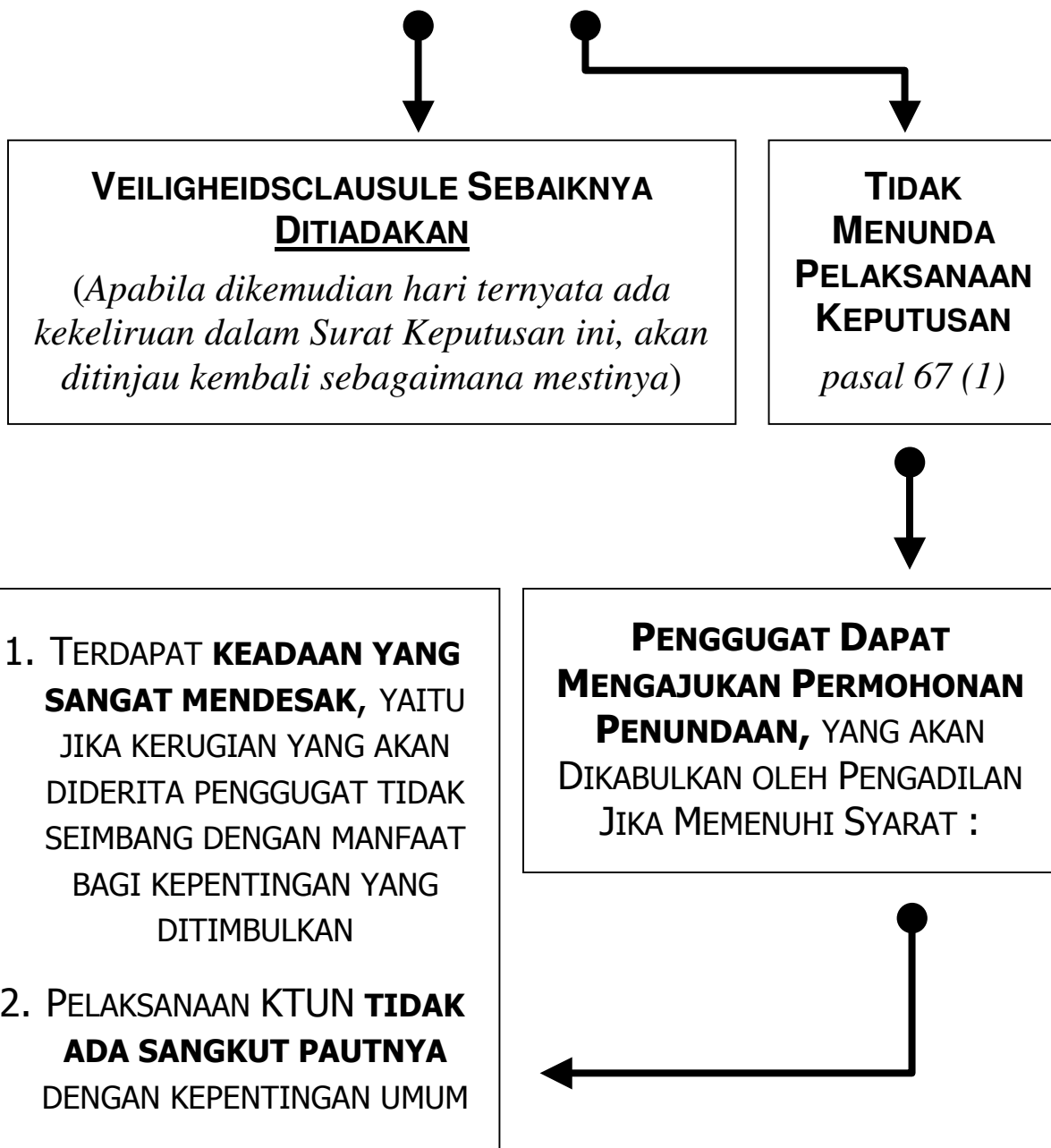
SK dihitung sejak **hari diterimanya keputusan** atau sepatutnya dianggap telah menerima.

kedua teori ini saling berkaitan, dimana beberapa hari setelah **pengiriman**, keputusan tersebut dianggap **telah diterima**.

PTUN DI INDONESIA MENGANUT **TEORI PENERIMAAN**

Pasal 55 UU PTUN : gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu **SEMBILAN PULUH HARI** terhitung sejak saat **DITERIMANYA** atau **DIUMUMKANYA** keputusan Badan atau Pejabat TUN

Berdasarkan asas PRADUGA RECHTMATIG (vermoeden van rechtmatigheid = praesumption iustae causa), setiap **tindakan dan / atau keputusan Badan / Pejabat TUN harus dianggap rechtmatig (menurut hukum)**, selama belum dibuktikan sebaliknya.

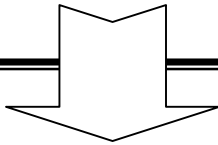


BIAYA PERKARA

1. Prinsip pengenaan biaya : harus serendah mungkin (pasal 4 UU 14 / 1970).
2. Penggugat diwajibkan membayar uang muka biaya perkara (pasal 59), yang besarnya ditaksir oleh panitera.
3. Jika penggugat tidak mampu, dapat mengajukan permohonan berperkara secara gratis atau prodeo (pasal 60 – 61), dengan disertai surat keterangan dari lurah / kepala desa.
4. Biaya perkara terdiri dari unsur-unsur : biaya kepaniteraan, materai, saksi, alih bahasa, pemeriksaan di tempat lain dari ruang sidang (pasal 111).
5. Jika penggugat diputuskan menang, uang muka yang sudah dibayarkan dikembalikan seluruhnya.
6. Dalam hal penggugat diputuskan kalah, uang muka dapat dikembalikan jika ada kelebihan, atau menambah biaya bila tidak mencukupi.

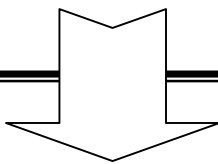
PUTUSAN PENGADILAN

Putusan Akhir : Putusan yang sifatnya mengakhiri suatu sengketa dalam tingkat Peradilan tertentu



1. CONDEMNATOIR : Putusan Yang Bersifat **Menghukum**
2. CONSTITUTIEF : Putusan Yang Bersifat **Menciptakan**
3. DECLARATION : Putusan Yang **Menerangkan**

Putusan Sela : Putusan yang dikeluarkan Hakim sebelum memutus perkara akhir, untuk memudahkan pemeriksaan perkara selanjutnya.



1. PREPARATOIR, misal : putusan untuk menggabungkan dua perkara menjadi satu, atau putusan untuk menetapkan tenggang waktu.
2. INTERLOCUTOIR, misal : putusan yang berisi perintah kepada salah satu pihak untuk membuktikan suatu hal.

PUTUSAN PTUN

Putusan yang dikeluarkan **SEBELUM POKOK SENGKETA DIPERIKSA**, yaitu dalam hal :

- Penggugat mengajukan permohonan untuk **bersengketa dengan cuma-cuma**.
- Jika gugatan *kurang lengkap* atau *kurang jelas*, Hakim wajib mengadakan **pemeriksaan persiapan** dan memberi nasihat kepada penggugat untuk melengkapi gugatan dalam jangka waktu 30 hari. Jika dalam jangka waktu tersebut penggugat belum menyempurnakan gugatannya, maka Hakim dapat menyatakan dengan Putusan bahwa **gugatan tidak dapat diterima**.
- Gugatan yang **tidak diterima** atau **tidak beralasan**, karena ketentuan pasal 2, pasal 49 dan pasal 56.

Putusan yang dikeluarkan pada saat **PEMERIKSAAN POKOK DIMULAI**, berisi 4 macam putusan :

- Gugatan **ditolak**.
Keputusan TUN **dikuatkan dan tidak dapat diajukan kembali**
- Gugatan **dikabulkan**.
Membebaskan kewajiban kepada badan / Pejabat TUN untuk **mencabut / menerbitkan** Keputusan baru, dan/atau pemberian **ganti rugi dan rehabilitasi**.
- Gugatan **tidak diterima**.
Setelah diperbaiki **dapat diajukan kembali dalam bentuk gugatan baru**.
- Gugatan **gugur**.
Jika penggugat / kuasanya tidak hadir pada waktu yang telah ditentukan 2 kali berturut-turut **tanpa alasan jelas**. Dapat diajukan **sekali lagi** setelah **membayar uang muka biaya perkara**.

SYARAT FORMAL PUTUSAN

1. KEPALA PUTUSAN

- Berdasarkan pasal 4 UU No. 14 Tahun 1970, setiap putusan harus didahului oleh kalimat : “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”
- Kepala putusan ini mempunyai kekuatan eksekutorial, artinya jika tidak dicantumkan maka putusan tidak dapat dilaksanakan.

2. IDENTITAS PARA PIHAK

- Para pihak harus didengar *audi alteram partem*, yang berarti minimal terdapat 2 pihak dalam suatu perkara.
- Identitas yang perlu dimuat : nama, kewarganegaraan, tempat tinggal, dan pekerjaan. Bila tidak dimuat, dapat menyebabkan putusan batal.

3. RINGKASAN

- Berisi ringkasan gugatan dan jawaban, bila tidak putusan dapat menjadi batal.

4. PERTIMBANGAN / KONSIDERANS

- Merupakan dasar dari putusan, agar memiliki nilai obyektif.
- Memuat alasan hakim secara lengkap dan rinci, termasuk penilaian terhadap setiap bukti yang diajukan dan hal-hal yang terjadi selama persidangan.

5. ALASAN HUKUM

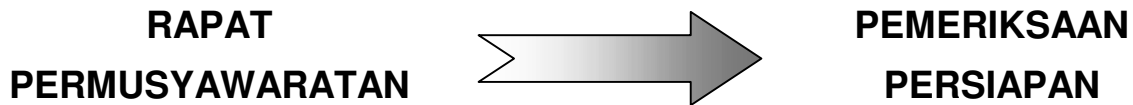
- Pertimbangan *juridis* sebagai dasar putusan yang berisi peraturan-peraturan maupun hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.

6. AMAR PUTUSAN dan BIAYA PERKARA

- Jawaban terhadap petitum (tuntutan). Biasanya, pihak yang kalah diwajibkan membayar biaya perkara.

7. WAKTU, NAMA HAKIM, PANITERA dan keterangan lain.

PEMERIKSAAN PENDAHULUAN

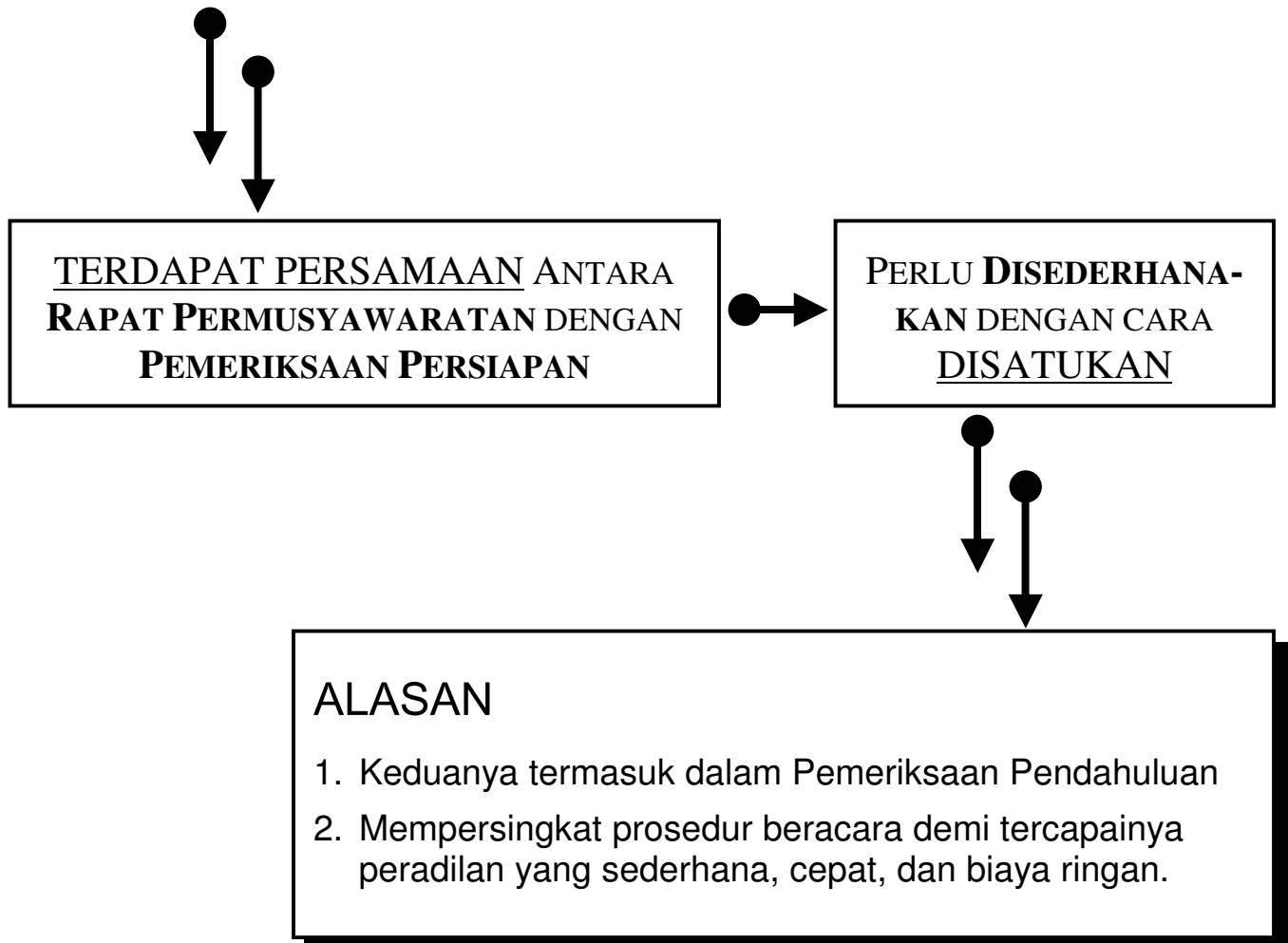


RAPAT PERMUSYAWARATAN

1. Dilakukan sendiri oleh **Ketua Pengadilan** sebelum penunjukan Majelis Hakim
2. Ketua Pengadilan dapat menetapkan bahwa gugatan yang diajukan **tidak diterima** atau **tidak beralasan**, atas dasar bahwa :
 - Pokok gugatan tidak termasuk dalam wewenang / kompetensi PTUN, baik secara absolut maupun relatif (pasal 2 dan 49).
 - Upaya administratif belum dilakukan (pasal 48).
 - Syarat-syarat gugatan tidak dipenuhi (pasal 56).
 - Gugatan tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak.
 - Hal yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh keputusan Badan / Pejabat TUN yang digugat.
 - Tenggang waktu gugatan telah lewat.
3. Penetapan hasil Rapat Permusyawaratan **diucapkan** / disampaikan kepada para pihak.
4. Jika penggugat tidak puas, ia dapat mengajukan **perlawanan kepada Pengadilan** yang memeriksa, selambat-lambatnya 14 hari setelah penetapan hasil rapat.
5. Perlawanan ini diperiksa dan diputus oleh Pengadilan dengan **acara singkat / cepat dengan Hakim Tunggal** dalam tenggang waktu tidak lebih dari 28 hari.

PEMERIKSAAN PERSIAPAN

1. Hakim yang **telah ditetapkan** wajib mengadakan pemeriksaan untuk **melengkapi gugatan yang kurang jelas** (pasal 63). Dalam hal ini, tugas Hakim adalah :
 - Memberi nasihat kepada penggugat untuk memperbaiki gugatan / melengkapi data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari.
 - Dapat meminta penjelasan kepada Badan / Pejabat TUN yang bersangkutan.
2. Gugatan dapat dinyatakan **tidak dapat diterima** bila dalam 30 hari gugatan tidak diperbaiki.
3. Terhadap putusan tersebut **tidak ada upaya hukum**, namun gugatan dapat diajukan kembali dengan membayar biaya perkara dan akan diberi nomor register baru.



PEMERIKSAAN PENDAHULUAN



- Penetapan Waktu dan Tempat Sidang
 - Pemanggilan para Pihak



PEMBUKAAN SIDANG



- Pernyataan “Sidang Terbuka Untuk Umum”
 - Pembacaan Isi Gugatan oleh Hakim
- Pembacaan Jawaban Atas Gugatan oleh Hakim (jika sudah ada) atau oleh Tergugat
- Penjelasan Para Pihak terhadap Gugatan dan Jawaban



PERUBAHAN ALASAN / DASAR GUGATAN DAN JAWABAN

- Tidak boleh *merugikan* pihak lawan
- Tidak boleh *merubah / menambah* pokok gugatan / petitum
- Hanya diperbolehkan sampai tingkat *replik* dan *duplik*



PEMBUKTIAN (Pemeriksaan Alat Bukti)

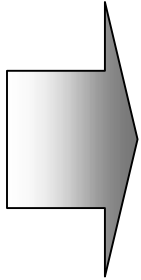


Musyawaharah Majelis Hakim



PUTUSAN PENGADILAN

INTERVENSI



ikut sertanya pihak lain (orang / badan hukum perdata) kedalam sengketa, baik **pada waktu pemeriksaan** maupun dalam **pelaksanaan putusan**, baik atas **prakarsa sendiri**, **Hakim**, maupun atas **permintaan penggugat / tergugat**.

1. SENDIRI

- Harus **mengajukan permohonan**
- Alasan : memiliki kepentingan yang akan **terganggu / dirugikan** jika tidak ikut campur dalam proses pemeriksaan.
- Dapat mempertahankan haknya dalam **proses tersendiri**, namun intervensi akan berjalan lebih mudah dan mencegah putusan yang bertentangan.
- Pemohon berkedudukan sebagai pihak **mandiri** yang disebut **penggugat intervensi**.
- Jika permohonan ditolak, **tidak dapat dimintakan banding secara tersendiri**, harus bersama-sama dengan permohonan banding atas putusan akhir dalam pokok perkara.

2. HAKIM

Atas pertimbangannya dapat memanggil Badan / Pejabat TUN atau orang seseorang / badan perdata sebagai **intervenient**.

3. PIHAK BERSENGKETA

- Dimaksudkan agar pihak ketiga **bergabung dan memperkuat** posisi hukum pihak yang meminta.
- Jika penggugat yang meminta, pihak ketiga tadi menjadi **penggugat II – intervensi**.
- Jika tergugat yang meminta, pihak ketiga tadi menjadi **tergugat II – intervensi**.

PEMBUKTIAN

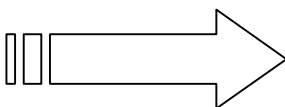
TUJUAN : menunjukkan alat-alat bukti tertentu, sehingga **memberikan kepastian** bagi hakim akan adanya **fakta-fakta hukum** yang disengketakan untuk kemudian dijadikan **dasar pertimbangan** penetapan putusan.

AJARAN PEMBUKTIAN BEBAS

1. Beban pembuktian dapat diwajibkan kepada **para pihak**, namun **hakim bersifat aktif**, dalam arti dapat mencari dan menentukan fakta sendiri.
2. Alat-alat bukti **tidak perlu dibuktikan**.

HAL LAIN YANG TIDAK PERLU DIBUKTIKAN

1. Tuntutan atau gugatan yang **tidak dibantah**
2. Hal-hal yang **diketahui secara umum**



Untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya **dua alat bukti** berdasarkan **keyakinan hakim** (pasal 107)

ALAT-ALAT BUKTI



1. SURAT atau TULISAN, terdiri dari 3 jenis :

- **Akta Otentik** : surat yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang membuat surat itu. Akta ini tidak memerlukan pengakuan dari para pihak.
- **Akta Dibawah Tangan** : surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Jika salah satu pihak menyangkal / membantah, diperlukan pengakuan dan / atau pembuktian.
- **Surat-surat lain** yang bukan akta.

2. KETERANGAN AHLI

- Pendapat orang yang diberikan **dibawah sumpah** dalam persidangan, tentang hal yang diketahui menurut **pengalaman dan pengetahuannya**.
- Dapat diberikan secara **lisan atau tertulis**.

3. KETERANGAN SAKSI

- Dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan itu berkenaan dengan **hal yang dialami, dilihat, atau didengar** oleh saksi sendiri.

4. PENGAKUAN PARA PIHAK

- Tidak dapat ditarik kembali kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima Hakim.

5. PENGETAHUAN HAKIM

- Hal yang olehnya **diketahui dan diyakini** kebenarannya.

TEORI PEMBUKTIAN

Pembuktian Berdasarkan KEYAKINAN HAKIM (*conviction intime*)

1. Teori ini sangat menekankan pada **keyakinan hati nurani hakim** dalam memutuskan suatu perkara.
2. Hakim dapat menjatuhkan putusan tanpa didasarkan pada alat-alat bukti lainnya.
3. Kelemahan : obyektivitas hakim diragukan ; serta sulitnya memberikan pengawasan kepada hakim, terutama yang kurang jujur.

Pembuktian Berdasarkan KEYAKINAN HAKIM ATAS ALASAN YANG LOGIS (*la conviction rais onnee*)

1. Hakim diberi kewenangan memutus suatu perkara atas dasar keyakinannya sampai **pada batas tertentu**.
2. Keyakinan hakim akan timbul setelah memeriksa bukti-bukti.
3. PTUN : untuk sahnya pembuktian diperlukan sekurang-kurangnya **dua alat bukti**.

BEBERAPA PENJELASAN

AKTA OTENTIK mempunyai 3 macam Kekuatan Pembuktian :

1. **Kekuatan Pembuktian Formil**, menerangkan bahwa para pihak sudah menerangkan apa yang tertulis dalam ata tersebut.
2. **Kekuatan Pembuktian Materiil**, menerangkan bahwa peristiwa yang tersebut dalam akta itu benar-benar telah terjadi.
3. **Kekuatan Pembuktian Keluar**, dalam arti menyangkut pihak ketiga (pejabat umum yang mengeluarkan akta).

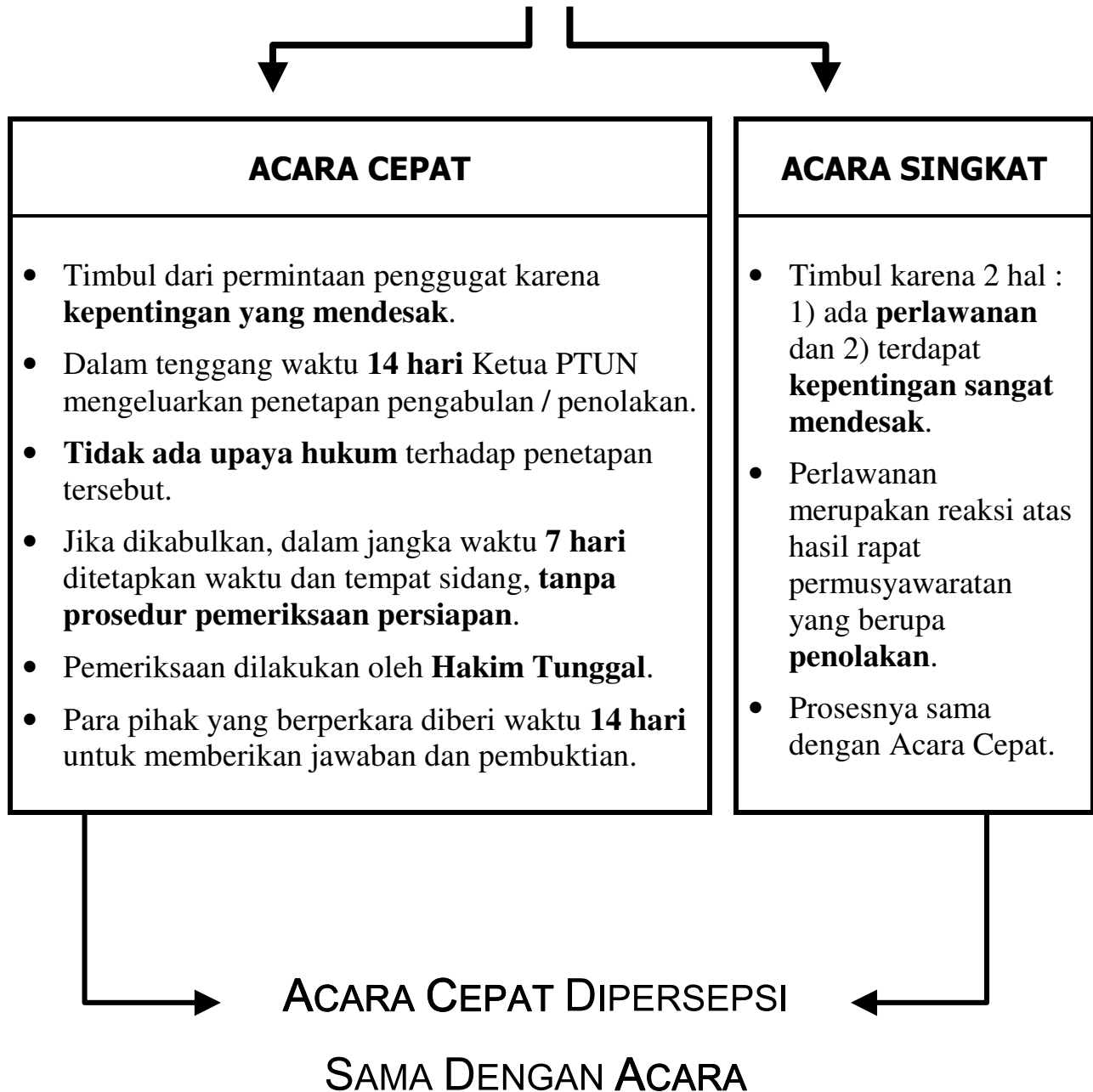
PEMBATASAN bagi **Ahli** dan **Saksi** untuk Tidak Boleh Didengar Kesaksiannya :

1. **Keluarga sedarah** atau semenda menurut **garis keturunan lurus** keatas atau kebawah sampai **derajat kedua** dari salah satu pihak yang bersengketa.
2. **Istri atau suami** salah satu pihak yang bersengketa, meskipun sudah bercerai.
3. Belum berusia **17 tahun**.
4. Sakit ingatan.

Saksi yang dapat Mengundurkan Diri :

1. Saudara laki-laki dan perempuan, ipar laki-aki dan perempuan salah satu pihak yang bersengketa
2. Orang yang karena martabat, pekerjaan atau jabatannya diwajibkan merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan martabat, pekerjaan atau jabatannya itu.

PEMERIKSAAN DENGAN ACARA LUAR BIASA



PEMERIKSAAN TINGKAT BANDING

1. Pemeriksaan oleh instansi tingkat kedua (pengadilan atasan = PT TUN) yang mengulangi **seluruh pemeriksaan**, baik mengenai fakta-faktanya, maupun penerapan hukum / UU.
2. Diminta oleh penggugat / tergugat karena **tidak puas** dengan putusan akhir PTUN (tingkat pertama)
3. **Prosedur** yang harus dilalui :
 - Pengajuan permohonan banding secara tertulis kepada PTUN yang memutus, paling lambat 14 hari setelah putusan dikeluarkan.
 - Membayar uang muka biaya perkara.
 - Panitera mencatat permohonan dalam daftar perkara, selanjutnya memberitahukan kepada terbanding.
 - Para pihak dapat menyerahkan memori banding atau kontra memori banding kepada panitera PT TUN dengan salinan kepada pihak lawan dengan perantaraan panitera PTUN.
 - Salinan putusan, berita acara dan surat-surat lain yang bersangkutan harus sudah dikirimkan kepada panitera PT TUN paling lambat 60 hari setelah permohonan banding.
4. Permohonan banding dapat dicabut selama hal itu belum diputus, dengan konsekuensi pemohon tidak boleh mengajukan lagi.

Pemeriksaan Banding :

1. Jika putusan PTUN menyatakan tidak berwenang sedangkan PT TUN berpendapat lain, maka PT TUN dapat bertindak :
 - Memeriksa dan memutus perkaranya
 - Memerintahkan PTUN memeriksa dan memutus kembali perkara tersebut.
2. Jika PT TUN berpendapat bahwa pemeriksaan PTUN kurang lengkap, maka PT TUN dapat bertindak :
 - Sidang untuk mengadakan pemeriksaan tambahan.
 - Memerintahkan PTUN melakukan pemeriksaan tambahan.

PEMERIKSAAN KASASI

Pasal 30 UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

MA dalam tingkat kasasi membatalkan putusan atau penetapan pengadilan dari semua lingkungan peradilan karena :

1. Tidak berwenang atau melampaui wewenang.
2. Salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku.
3. Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundangan.

Hanya dapat diajukan 1 kali dengan cara sbb :

1. Permohonan kasasi secara tertulis atau lisan, paling lambat 14 hari setelah putusan PT TUN.
2. Pemohon membayar biaya pemeriksaan kasasi.
3. Panitera mendaftarkan permohonan 7 hari setelah diajukan, kemudian memberitahukan secara tertulis kepada pihak lawan.
4. 14 hari setelah permohonan diajukan, pemohon wajib menyampaikan memori kasasi yang memuat alasan-alasannya (pada umumnya mengacu pasal 30 UU No. 14 tahun 1985). Salinannya disampaikan kepada pihak lawan paling lambat 30 hari.
5. 30 hari setelah menerima memori kasasi, panitera PTUN mengirimkan seluruh berkas perkara ke MA.
6. Panitera MA bertindak : a) mencatat permohonan kasasi ; b) membuat catatan singkat tentang isinya ; c) melaporkan kepada MA.
7. MA melakukan pemeriksaan berdasarkan surat-surat (berkas), namun jika dipandang perlu dapat dilakukan hal-hal :
 - Mendengar sendiri para pihak (memeriksa sendiri perkara)
 - Memerintahkan PTUN atau PT TUN untuk mendengar para pihak / saksi (memeriksa kembali).

PEMERIKSAAN PENINJAUAN KEMBALI

1. PK hanya dapat diajukan satu kali, dan permohonan diajukan kepada Ketua MA melalui Ketua TUN
2. PK tidak menanggihkan atau menghentikan pelaksanaan putusan PTUN
3. Permohonan PK dapat dicabut kembali selama belum diputus, dan jika telah dicabut tidak dapat diajukan kembali.
4. MA memutus permohonan PK untuk tingkat pertama dan terakhir.
5. Permohonan PK harus menyebtkan alasan-alasan yang jelas.
6. MA tidak berwenang mengadakan pemeriksaan tambahan.
7. Tenggang waktu pengajuan PK adalah 180 hari.

ALASAN PENGAJUAN PK

1. Putusan didasarkan pada suatu **kebohongan atau tipu muslihat** pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus.
2. Ditemukan **surat bukti yang bersifat menentukan** yang pada waktu diperiksa tidak dapat ditemukan.
3. Apabila telah dikabulkan oleh PT TUN sesuatu **hal yang tidak dituntut** atau **lebih dari yang dituntut**.
4. Apabila suatu bagian dari tuntutan **belum diputus** oleh PT TUN tanpa mempertimbangkan sebab-sebab / alasannya.
5. Apabila dalam suatu putusan terdapat kekhilafan Hakim.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Adamolekun, Ladipo dan Coralie Bryant, 1996, *Governance Progress Report : The Africa Region Experience*; Capacity Building and Implementation Division Study Paper, Africa Technical Paper (Washington DC: World Bank).
- Ali, Faried, 1996, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, Jakarta : Rajawali
- Bautigam, Deborah, 1991, *Governance and Economy: A Review*; Policy Research Working Papers, (Washington DC: World Bank)
- Bhatta, Gambhir, 1996, *Capacity Building At The Local Level For Effective Governance: Empowerment Without Capacity Is Meaningless*; Paper presented in The International Conference On Governance Innovation: Building the Government - Citizen - Business Partnership; October 20-23 , Manila, Philippines
- Gie, The Liang, 1987, *Materi Pokok Etika Administrasi Pemerintahan*, Modul Universitas Terbuka, Jakarta : Karunika
- Hadjon, Philipus M., et.al., 1993, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Indroharto, 1994, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara* Jilid 1 dan 2, Jakarta : Sinar Harapan
- LAN RI, 1996, *Sistem Administrasi Negara RI*, Jilid II, Jakarta : Haji Masagung
- Marbun, S.F., Dan Moh. Mahfud, MD., 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Liberty.
- Marbun, S.F., 1988, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Yogyakarta : Liberty.
- Situmorang, Victor, 1989, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Bina Aksara.
- Wahyono, Padmo, et.al., 1989, *Pejabat Sebagai Calon Tergugat dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Jilid I dan II, Jakarta : Sri Rahayu.

Peraturan Perundangan:

UUD 1945

UU Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Pemerintahan yang Bersih dan Bebas dari KKN