



PENORMAAN KONSEP KEPENTINGAN UMUM DALAM ADMINISTRASI PEMERNTAHAN INDONESIA

Konsep kepentingan umum sejak semula diawal kelahirannya pada zaman Yunani-Romawi sampai dengan sekarang ini memasuki abad XXI selalu digunakan oleh rezim penguasa dan pembentuk undang-undang sebagai suatu instrumen untuk mengenyampingkan, menegasi-kan aspek-aspek yang bersifat kepentingan pribadi (res privata) untuk mendahulukan dan mengutamakan hal-hal yang bersifat kepentingan umum (res publica). Hukum materil Tindak Pidana Korupsi khususnya yang terkait dengan pasal “Merugikan Keuangan Negara (Pasal 2 dan 3) pengujian untuk mengetahui adanya sifat melawan hukum dan adanya tindakan penyalahgunaan wewenang Toetsingsrecht (Pengujiannya) menggunakan hukum administrasi pemerintahan, sehingga Para Penu- lis berpendapat “Tiada tindak Pidana Tipikor Tanpa Hukum Adminis- trasi Pemerintahan, ada pula sarjana yang berpendapat sebagai hulu tindak pidana korupsi adalah Mal Administrasi (administrasi yang buruk).

PENORMAAN KONSEP KEPENTINGAN UMUM DALAM ADMINISTRASI PEMERNTAHAN INDONESIA



PENORMAAN KONSEP KEPENTINGAN UMUM DALAM ADMINISTRASI PEMERNTAHAN INDONESIA



PENERBIT INSAN KREASI MEDIA
insankreasimedia@gmail.com
www.insankreasimedia.com.
Mataram, Indonesia

ISBN 978-623-09-4754-4



9 786230 947544

Dr. Fathur Rauzi, SH.MH
M. Ikhsan Kamil, SH., M.Kn
Khairul Aswadi, SH.,MH
Sukarno, SH.,MH.

**PENORMAAN KONSEP KEPENTINGAN UMUM DALAM
ADMINISTRASI PEMERNTAHAN INDONESIA**

Penulis :

Dr. Fathur Rauzi, SH.,MH
M. Ikhsan Kamil, SH.,M,Kn
Khairul Aswadi, SH.,MH
Sukarno, SH.,MH



Penormaan Konsep Kepentingan Umum Dalam Administrasi Pemerintahan Indonesia

Penulis :

Dr. Fathur Rauzi, SH.,MH
Muhammad Ikhsan Kamil, SH.,M,Kn
Khairul Aswadi, SH.,MH
Sukarno, SH.,MH

ISBN

978-623-09-475-4

Editor :

Dhina Megayati, SH.,MH

Desain Sampul dan Tata Letak

Hasbullah, M.Sn

Ukuran

vi+ 114 hlm, Uk: 16x24 cm

Penerbit :

CV. Insan Kreasi Media

Redaksi :

Jl. Gotong Royong, Gang Jambu, No.183, RT. 05 Kebon
Bawak, Ampenan, Kota Mataram, NTB 83318
Telp +6283843555877
Email: insankreadimedia@gmail.com
Website: www.insankreasimedia.com

Cetakan Pertama, Juli 2023

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan
dengan cara apapun tanpa ijin dari penerbit.

©HAK CIPTA DILINDUNGI UNDANG-UNDANG REPUBLIK
INDONESIA NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK
CIPTA

KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan kehadirat Allah Swt atas selesainya tulisan yang bertajuk “PENORMAAN KONSEP KEPENTINGAN UMUM DALAM ADMINISTRASI PEMERNTAHAN INDONESIA” sebagai sumbangsih kami sebagai Paara Pengajar di Universitas Islam Al-Azhar Mataram dalam melaksanakan Tri Darma Perguruan Tinggi.

Ide atau gagasan untuk mempersembahkan sebuah tulisan terbetik ketika Para Penulis diminta sebagai Ahli oleh Aparat Penegak Hukum (APH) maupun oleh Terdakwa melalui kuasa hukumnya baik di Pengadilan Tipikor, Pengadilan Tata Usaha Negara maupun Pengadilan Umum.

Hukum materil Tindak Pidana Korupsi khususnya yang terkait dengan pasal “Merugikan Keuangan Negara (Pasal 2 dan 3) pengujian untuk mengetahui adanya sifat melawan hukum dan adanya tindakan penyalahgunaan wewenang Toetsingsrecht (Pengujiannya) menggunakan hukum administrasi pemerintahan, sehingga Para Penulis berpendapat “Tiada tindak Pidana Tipikor Tanpa Hukum Administrasi Pemerintahan, ada pula sarjana yang berpendapat sebagai hulu tindak pidana korupsi adalah Mal Administrasi (administrasi yang buruk).

Konsep kepentingan umum sejak semula diawal kelahirannya pada zaman Yunani-Romawi sampai dengan sekarang ini memasuki abad XXI selalu digunakan oleh rezim

**Penormaan Konsep Kepentingan Umum Dalam Administrasi Pemermtahan Indonesia |
Dr. Fathur Rauzi, SH., MH. dkk.**

penguasa dan pembentuk undang-undang sebagai suatu instrumen untuk mengenyampingkan, menegasikan aspek-aspek yang bersifat kepentingan pribadi (*res privata*) untuk mendahulukan dan mengutamakan hal-hal yang bersifat kepentingan umum (*res publica*).

Demikian pula terkait penegakan hukum di Pengadilan Tata Usaha terutama terkait dengan kasus-kasus pembebasan tanah perlu difahami eksistensi konsep penormaan kepentingan oleh Para Hakim dan Para Advokat terutama konsep hukum administrasi pemerintahan Indonesia sebagai payung hukum (*umbrella act*).

Alhirul kalam semoga tulisan ini, yang tak ubahnya ibarat zarah dihamparan jagat raya ilmu pengetahuan semoga bermanfaat bagi kami, rekan-rekan sesama akademisi dan para praktisi hukum.

Mataram, Juli 2023

Penulis

(Dr. Fathur Rauzi, SH.,MH, dkk.)

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAGIAN I PENDAHULUAN	
1.1. Konsep Kepentingan Umum dalam Lintasan Sejarah	1
1.2. Hal-Hal Yang Berkaitan Dengan Konsep Kepentingan Umum	6
1.2.1. Pengertian Konsep	6
1.2.2. Konsep Kepentingan Umum	11
BAGIAN II. KEPENTINGAN UMUM DALAM OPTIK UNDANG UNDANG PERATURAN	
2.1. Pendekatan Interpretasi/Penafsiran Secara Historis	29
2.1. Pendekatan Interpretasi/Penafsiran Secara Otentik	31
BAGIAN III. KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM DENGAN WEWENANG ABSOLUT PENGADILAN TATA USAHA NEGARA	
3.1. Relasi Dalam Optik Filsafat	36
3.2. Kondisi Kepentingan Umum Yang Melahirkan Ketidakwenangan PTUN.....	39
BAGIAN IV. KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM DENGAN PASAL 53 AYAT 2 UNDANG UNDANG PERATURAN	
4.1. Periode Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986.....	44
4.2. Periode Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004	46

BAGIAN V. KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM	
DENGAN PENUNDAAN PELAKSANAAN	
KEPUTUSAN TUN (SCHORSING)	
5.1. Hakekat Penundaan Pelaksanaan KTUN (Shorsing)	52
5.2. Alasan dan Penolakan Permohonan Penundaan Pelaksanaan KTUN	54
BAGIAN VI KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM	
DENGAN PRIORITAS PENANGANAN	
PERKARA	
	60
BAGIAN VII POKOK PIKIRAN ADMINISTRASI	
PEMERINTAHAN	
	65
BAGIAN VIII. POKOK PIKIRAN UU NO 30 TAHUN 2014	
TENTANG PEMERINTAHAN	
8.1. Umum	71
8.2. Uraian Singkat Pokok Pikiran Dalam UU No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.....	72
8.3. Uraian Sistematis Pokok Pikiran dalam UU No 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan	78
BAGIAN IX KONSEP DASAR ADMINISTRASI	
PEMERINTAHAN	
9.1. Pengertian konsep dasar	83
9.2. Konsep Dasar Administrasi Pemerintahan.....	85
BAGIAN X PENUTUP.....	107

DAFTAR PUSTAKA.....	109
TENTANG PENULIS	110

BAGIAN I

PENDAHULUAN

1.1. Konsep Kepentingan Umum Dalam Lintasan Sejarah.

Pengkajian dan pemikiran tentang konsep kepentingan umum (*res publica*) sudah dimulai sejak zaman Yunani-Romawi pada abad VI dan V Sebelum Masehi, yaitu pada masa alam pikiran Yunani kuno, penggagasnya adalah kaum terpelajar (*Sofis*) yang aktifitas kegiatannya adalah untuk mendidik para pemuda yang mempunyai cita-cita berkecimpung di dalam bidang politik di negaranya, pengkajian dan pemikiran tentang konsep kepentingan umum tersebut berlanjut sampai dengan abad XXI sekarang ini.

Konsep kepentingan umum sejak semula diawal kelahirannya pada zaman Yunani-Romawi sampai dengan sekarang ini memasuki abad XXI selalu digunakan oleh rezim penguasa dan pembentuk undang-undang sebagai suatu instrumen untuk mengenyampingkan, menegaskan aspek-aspek yang bersifat kepentingan pribadi (*res privata*) untuk mendahulukan dan mengutamakan hal-hal yang bersifat kepentingan umum (*res publica*).

Pada zaman Yunani, yaitu pada abad V Sebelum Masehi, ketika Polis mendapat bentuknya yang demokratis telah memperkenalkan konsep kepentingan umum yang disebut dengan *res publica*, penggunaan konsep *res publica* adalah untuk menunjuk terhadap orang-orang yang mewakili rakyat memperhatikan kepentingan umum¹, berlawanan dengan **urusan individu** (*res privata*), disamping konsep *res publica* dan konsep *res privata* pada zaman Yunani dikenal pula istilah *res patricia* (kepentingan para

sesepuh)¹. Konsep ini muncul ketika polis belum memperoleh bentuknya yang demokatis.

Jean-Jacques Rousseau salah seorang rasionalisme berkebangsaan tokoh zaman rasionalisme berkebangsaan Prancis yang hidup pada zama pencerahan (Aufklärung) di dalam bukunya Kontrak Sosial Atau Prinsip-prinsip Hukum Politik (Du contrat social ou principes du H droit politique) mengemukakan, kepentingan umum merupakan tujuan umum dari kehendak umum (volente generale), yang siklusnya adalah sebagai berikut, keseluruhan orang dalam hal ini masyarakat sipil yang terdiri dari kehendak pribadi orang perorangan (volente particuliere), kehendak golongan tertentu (volente de corps), kehendak semua orang yang bukan merupakan suatu kesatuan (volente detous) berkehendak dan berkeinginan mewujudkan cita-cita mereka secara bersama yang melahirkan masyarakat baru, cita-cita dari masing-masing volente particuliere volente de corps, volente detous tersebut lalu diganti dan melebur (oplosing) menjadi cita-cita umum dari keseluruhan kelompok tersebut yang asalnya adalah dari kehendak umum (volenie generale), implikasi dari kehendak umum (volente generale) melahirkan tujuan umum yaitu kepentingan umum (res publica).

Di Indonesia ajaran dari Jean-Jacques Russeau tentang kehendak umum (volente generale) pernah diterima secara konstitusional (receptio constitusional) di dalam Konstitusi Republik

¹Theo Huijbers, Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah, Kanisius Yogyakarta, 1982, hal.21.

²Ibid

Indonesia Serikat (Keputusan Pres. RIS Djan. 1950 Nr.48.(c) LN 50-3) (du. 6 Feb. '50) dicantumkan di dalam BAB I Bagian 6 Asas2 Dasar sebagai berikut:

Pasal 34

Kemauan Rakjat adalah dasar kekuasaan penguasa :...dstnya. Hal ini diulang kembali dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (UU No.7 Tahun 1950, LN 1950-56, du. 15 Ag.1950) BAB I bagian 6 Azas-Azas Dasar sebagai berikut:

Pasal 35

Kemauan Rakjat adalah dasar kekuasaan penguasa :...dstnya.

Dalam Pembukaan (Preambule) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pada alinea ke 4 (empat) disebutkan tujuan didirikannya Negara Republik Indonesia antara lain, untuk memajukan kesejahteraan umum. Di dalam Mukaddimah Konstitusi Republik Indonesia Serikat alinea ke 3 (tiga), dan didalam Mukaddimah Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 alinea 3 (tiga) disebutkan antara lain, tujuan didirikannya Republik Indonesia Serikat adalah untuk mewujudkan kebahagiaan kesedjahteraan perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat.

Antara konsep kesejahteraan umum dan kesejahteraan masyarakat dengan konsep kepentingan umum dalam perspekti doktrin, adalah kepentingan umum sama dengan kesejahteraan

umum.² Dengan mengacu kepada pandangan doktrin yang member makna yang sama antara konsep kesejahteraan umum dengan konsep kepentingan umum, maka konsep kepentingan umum secara implis menjadi **konsep konstitusional** yang merupakan kehendak dan cita cita dari seluruh bangsa Indonesai (volente generale) yang menjad tugas Pemerintah dalam arti yang luas.

Di dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negan Republik Indonesia Tahun 1945 baik sebelum maupun sesudah perubahan (amandemen) tidak terdapat penormaan secara nyata: (expressis verbis) konsep kepentingan umum, hal ini sangat berbed jika dibandingkan dengan Konstitusi Republik Indonesia Serika (Keputusan Pres. RIS 31 Djan. 1950 Nr. 48. (c) LN 50-3) yang secara nyata (expressis verbis) menormakan konsep kepentingan umum di dalam batang tubuh sebagai berikut:

Pasal 26

- (1) Pencabutan hak (onteigening) untuk kepentingan umum atas sesuatu benda atau hak tidak dibolehkan, kecuali dengan mengganti kerugian dan menurut aturan undang-undang.
- (2) Apabila sesuatu benda harus dibinasakan untuk kepentingan umum, ataupun, baik untuk selamanya maupun untuk beberapa lama, harus dirusakkan sampai tak terpakai lagi, oleh kekuasaan umum, maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian dan

³Sudargo Gautama, Pengertian Tentang Negara Hukum, Alumn Bandung, 1983, hal. 15

menurut aturan2 undang-undang, ketjuali djika ditentukan jang sebaliknya oleh aturan-aturan itu.

Pasal 36

- (1) dstnya
- (2) Dengan tidak mengurangi pembatasan yang ditentukan untuk kepentingan umum dengan peraturan2 undamg-undang, maka kepada sekalian orang diberikan kesempatan menurut sifat, bakat dan ketjakapan masing-masing untuk turut serta dalam perkembangan sumber-sumber kemakmuran negeri.

Konsep tentang kepentingan umum dinormakan kembali di dalam Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 (UU No.7 Tahun 1950, LN 1950-56, d.u. 15 Ag 1950) yang bunyi rumusan normanya sama dengan ketentuan di dalam Pasal 26 ayat (1) dan (2) dan Pasal 36 ayat (2) Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1950. Esensi dari ketentuan Pasal 26 ayat (1) dan (2), Pasal 36 ayat (2) Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1950 dan ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan (2). Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Dasar Sementara tersebut adalah :

1. Norma kepentingan umum dipergunakan oleh Negara untuk membatasai (retribusi) penggunaan hak-hak kebendaan dari hak individu dan pembatasan terhadap peran serta mengelola sumber daya alam.
2. Norma kepentingan umum dipergunakan oleh Negara untuk **menghilangkan** hak kebendaan individu.

3. Pengakuan dan penegakan asas legalitas, dalam arti pelaksanaan butir 1. dan 2. harus didasarkan atas suatu peraturan perundang-undangan.
4. Negara menghormati hak-hak individu dengan pemberian kompensasi berupa ganti rugi bilamana hak individu dibatasi dan dihilangkan.

Dalam proses perkembangannya, konsep kepentingan umum penggunaannya telah bergeser dari yang semula membatasi hak-hak individu sebagai masyarakat kearah institusi negara dalam melaksanakan tugasnya untuk memperhatikan aspek-aspek yang berkaitan dengan kepentingan umum, misalnya di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 20 ayat (1) huruf e menentukan, Penyelenggaraan pemerintah berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas:...asas kepentingan umum.

1.2. Hal Hal Yang Dengan Konsep Kepentingan Umum

1.2.1. Pengertian konsep

Dilihat dari aspek bahasa, konsep merupakan ide atau pengertian yang diabstrakkan dari peristiwa konkret,⁴³ sedangkan dilihat dari aspek filsafat, konsep mempunyai beberapa pengertian di antaranya adalah;

⁴³Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2007, cet. Keempat, hal. 588.

⁵Loren Bagus, Kamus filsafat, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hal. 481.

1. Kesan mental, suatu pemikiran, ide, suatu gagasan yang mempunyai derajat kekongkretan atau abstraksi, yang digunakan dalam pemikiran abstrak.
2. Apa yang membuat pikiran mampu membedakan satu benda dari yang lainnya.
3. Apa yang dimaksudkan (digambarkan) oleh istilah yang digunakan untuk melukisnya.
4. Acapkali menunjuk hal-hal universal yang diabstraksikan dari hal-hal partikular (khusus).
5. Suatu ide yang diberikan dari persep (hasil persepsi) atau penginderaan (sensasi). Mungkin "sensasi" istilah yang lebih baik untuk dipakai sebagai konsep, sama seperti persepsi biasanya ditafsirkan meliputi baik persep (atau sensasi) maupun konsep.⁵

Dari aspek filsafat logika, konsep diartikan sama dengan pengertian, konsep atau pengertian merupakan salah satu bentuk pemikiran yang paling sederhana bila dibandingkan dengan bentuk pemikiran yang

lain, seperti proposisi atau pernyataan dan penalaran.⁶⁴ B. Ariel Sidharta mengemukakan, konsep adalah suatu pengertian tentang obyek tertentu, sedangkan Satjipto Rahardjo mengemukakan konsep adalah sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran kita,⁸ dari aspek hukum konsep atau

⁶R.G. Soekaddijo, Logika Dasar tradisional, simbolik, dan induktif, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal. 3.

⁷B. Arief Sidharta, Pengantar Logika Sebuah Langkah Pertama Pengenalan Medan Telaah, PT Refika Aditama, Bandung, 2008, cet pertama, hal. 22.

⁸Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT Citra Aditiya Bakti, Bandung 2006, cet. Ke enam, hal. 313. "Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 2000, hal. 75.

pengertian, adalah konsep konstruktif dan sistematis yang digunakan untuk memahami suatu aturan hukum atau sistem hukum.⁹ Dengan demikian dapat diberikan pengertian tentang konsep yuridis atau konsep hukum (legal concept) secara sederhana, adalah suatu pengertian yang dipergunakan untuk memahami suatu obyek tertentu dalam bidang hukum.

Konsep yuridis atau konsep hukum (legal concept) di dalam bidang hukum dapat dilihat dan dibaca di dalam peraturan perundang-undangan, biasanya ditempatkan di dalam Bab 1 tentang Ketentuan Umum, di dalam Penjelasan Pasal, dan di dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan. Contoh konsep yuridis atau konsep hukum (legal concept) dalam bidang Hukum Administrasi mengenai **Keputusan Tata Usaha Negara** (beschikking) ditempatkan di Bab I Ketentuan Umum Bagian Pertama Pengertian.

Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, dalam bidang Hukum Perdata misalnya konsep **Perbuatan Melawan Hukum** (onrechtmatigedaad) ditempatkan di dalam Buku III Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dalam bidang hukum pidana misalnya konsep **Pembelaan Terpaksa** (noodweer) ditempatkan di dalam Buku I Pasal 49 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dalam bidang Hukum Tata Negara misalnya konsep "Negara Hukum" (rechtsstaat/rule of law) ditempatkan di dalam Batang Tubuh Pasal 1 ayat (3) Perubahan (amandemen) ke III Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dll.

Suatu konsep dalam bidang hukum sangat diperlukan untuk **menyederhanakan** atau **mengekonomiskan** rangkaian pengertian

yang terdapat di dalam suatu **aturan hukum**, suatu konsep juga diperlukan untuk menyebutkan **keterwakilan darisejumlah unsur** yang terdapat di dalam suatu **aturan hukum**. Misalnya untuk mengekonomiskan atau menyederhanakan tentang "sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau atau Pejabat Tata Usaha Negara. baik di Pusat maupun di di Daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku " cukup disebut dengan "Sengketa Tata Usaha Negara" saja tanpa harus menyebutkan lagi rangkaian proposisi.

Isi dari sebuah konsep ditunjukkan oleh **komprehensi** atau denotasi yang merupakan **keseluruhan** ciri atau karakteristik dari suatu konsep, sedangkan ekstensi atau konotasi (luas) merupakan **keseluruhan hal-hal yang dapat dimasukkan atau diterapkan di dalam suatu konsep**, dengan demikian dapat ditarik prinsip umum sebagai berikut, **semakin banyak isi** (komprehensi atau denotas dari sebuah konsep **semakin sedikit luas wilayah** (ekstensi atau konotasi) dari sebuah konsep, dan sebaliknya **semakin sedikit** atau kurang isi (komprehensi atau denotasi) dari sebuah konsep **semakin luas wilayah** (ekstensi atau denotasi) dari sebuah konsep. Contoh dibawah ini adalah membandingkan konsep Keputusan Tata Usa Negara dan Konsep Peraturan Perundang-undangan.

Tabel 1

Perbandingan Konsep KTUN dan Peraturan Perundang-Undangan

konsep	Konprehensi atau Denotasi	Ekstensi atau Konotasi
Peraturan perundang-undangan	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan tertulis • Dibuat oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang • Mengikat secara umum 	<ul style="list-style-type: none"> a. Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 b. Undang-Undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang c. Peraturan pemerintahan d. Peraturan presiden e. Peraturan Daerah <ul style="list-style-type: none"> • Perda provinsi • Perda kabupaten/kota • Peraturan desa/setingkat

Keputusan Tata Usaha Negara	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan tertulis • Dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara • Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara • Berdasarkan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku • Bersifat konkrit, individual an final • Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata 	<ul style="list-style-type: none"> a. Izin b. Lisensi c. Konsesi d. Sertifikat hak e. Dll.
-----------------------------	--	---

1.2.2 Pengertian Konsep Kepentingan Umum

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah dirubah dengan Negara dan dirubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, setidaknya terdapat **4 (empat) kali** penggunaan atau pemakaian konsep **kepentingan umum** dalam berbagai Pasal dan Penjelasan Pasal.

Penggunaan atau pemakaian konsep kepentingan umum dalam berbagai Pasal dan Penjelasan Pasal Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut dapat dilihat dan dibaca masing-masing di dalam :

- BAB III Kekuasaan Pengadilan, yaitu di dalam Pasal 49 huruf b. MATER
- BAB IV Hukun Acara, yaitu di dalam Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b.
- BAB IV Hukum Acara, yaitu di dalam Pasal 67 ayat (4) huruf b, dan
- BAB V Ketentuan Lain, yaitu di dalam Pasal 136.

Digunakannya konsep kepentingan umum di dalam berbagai Pasal dan Penjelasan Pasal dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut menjadikan konsep kepentingan umum tersebut menjadi konsep yuridis atau konsep hukum, transformasi konsep kepentingan umum yang dielabora atau dirumuskan dalam bentuk proposisi-proposisi ke dalam Pasal

pasal undang-undang menjadi suatu rumusan norma disebut dengan penormaan. Untuk istilah penormaan beberapa penul menggunakan istilah **normering** dan **normativisasi**.

Akibat hukum (*rechtsgevolg*) dengan ditransformasika konsep kepentingan umum menjadi suatu rumusan norma di dalam Pasal 49 huruf b, Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b, Pasal 67 ayn ayat (4) huruf b, dan Pasal 136 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tat Usaha Negara dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah:

1. Membatasi (retriksi) secara wewenang Pengadilan Tata Usaha Negara secara absolut.
2. Norma umum pemerintahan (*bestuursnorment*) bagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, alasan alasan rayuan (*beroepsgronden*) bagi pihak Penggugat, dan sebagai dasar pengujian keabsahan menurut hukum (*toetsingsgronden*) dan dasar pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha.
3. Alasan tidak dapat dikabulkannya (penolakan) terhadap permohonan penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (*schorsing*) yang dimohonkan oleh Penggugat.

4. Suatu sengketa Tata Usaha Negara didahulukan penanganannya dan pemeriksaanya (prioritas) dari segketa Tata Usaha Negara yang lain.

Walaupun konsep kepentingan umum telah ditransformasikan ke dalam Pasal-pasal, dan Penjelasan Pasal Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara menjadi suatu rumusan norma dan mempunyai akibat hukum, akan tetapi pembentuk undang-undang tidak memberikan definisi atau pengertian tentang konsep kepentingan umum secara yuridis di dalam BAB I tentang Ketentuan Umum Bagian Pertama yang mengatur tentang pengertian-pengertian.

Definisi tentang kepentingan umum sebagai konsep yuridis justeru ditemukan di dalam penjelasan Pasal-Pasal yang bersangkutan, hal ini tidak sesuai dengan kerangka atau anatomi dari peraturan perundang-undangan, dimana suatu suatu definisi atau pengertian ditempatkan di dalam Bab I tentang **Ketentuan Umum**, termasuk hal-hal yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal erikutnya ditempatkan didalam ketentuan umum peraturan perundang-undangan.

Dalam hal suatu konsep yuridis telah diberikan definisi sta pengertian secara otentik di dalam Bab 1 tentang Ketentuan Umum konsekuensi hukumnya adalah seluruh konsep yuridis mengena kepentingan umum yang disebutkan di dalam berbagai Pasal-pasa dan Penjelasan Pasal definisi atau pengertiannya menjadi sama ata seragam, oleh karena akan tunduk dan mengacu kepada defini atau pengertian yang secara otentik telah diberikan oleh pembenta undang-undang di dalam Bab I tentang Ketentuan Umum.

Suatu konsep yuridis yang definisi atau pengertiannya ditempatkan secara parsial di dalam penjelasan masing-masing pasal membawa konsekuensi hukum definisi atau pengertian dari suatu konsep yuridis tersebut menjadi tidak sama atau tidak seragam tergantung dari kondisi norma yang mengaturnya, oleh karena setiap rumusan norma di dalam suatu peraturan perundang-undangan mempunyai lingkungan wilayah kekuasaan.

TABEL 2
Lingkungan Wilayah Kekuasaan Norma
Menurut Doktrin

Van Vollenhoven	Logeman	Hans Kelsen	Rasink
<ul style="list-style-type: none"> • Grongebied • Personengebied 	<ul style="list-style-type: none"> • Tijbgebied • Ruimtegebied • Personengebied 	<ul style="list-style-type: none"> • Sphere time (temporal sphere) • Sphere of space (territorial sphere) • Personal sphere • Material sphere 	<ul style="list-style-type: none"> • Personengebied • Tijbgebied • Territorialgebied • Zakengebied

Pemerintah mempunyai tugas untuk menyelenggarakan kepentingan umum, penyelenggaraan kepentingan umum oleh pemerintah di perancis dikenal dengan istilah *servis public*, di belanda disebut dengan istilah *openbar dients*, di Indonesia disebut

dengan *dinas public*, menurut Utrecht istilah tersebut mempunyai arti yang sama dengan istilah yang ditemukan oleh Lemaire yaitu *bestuurszorg*, yaitu penyelenggaraan kesejahteraan umum yang dilakukan oleh pemerintah, sama halnya dengan *welfarestate/welvaarstaat/wehlfarstaat* Negara Hukum Modern yang memperhatikan kepentingan seluruh rakyat.

Bryan A. Garner membedakan antara konsep kepentingan umum (*public intres*), tujuan umum (*public purpose*), dan keuangan umum (*public use*). Kepentingan umum (*public intrest*) sebagai satu jaminan dan perlindungan kesejahteraan yang menjadi pendirian masyarakat secara keseluruhan yang didasarkan atas peraturan pemerintah.¹⁰ Tujuan umum (*public purpose*) adalah suatu tindakan oleh atau pemerintah dari pemerintah untuk keuntungan bagi masyarakat secara keseluruhan.¹¹ Keuangan umum (*public use*) adalah sebagai hak keuntungan bagi masyarakat seluruhnya atas tanah milik untuk menggunakan tanah milik itu, dengan cara mengakhiri fasilitas itu dari pemilikannya.¹²

Kepentingan umum sebagai suatu konsep yang telah diresepsi menjadi konsep konstitusional dan konsep yuridis menurut beberapa pakar hukum mempunyai sifat yang elastis dan sulit untuk dirumuskan maknanya. Sjachran Basjah mengemukakan, istilah kepentingan umum dan kriteria kriterianya merupakan peristilahan yang bersifat elastis atau mulur mengkeret, karena dapat ditafsirkan

⁵⁰Bryan A. Garner, *Blacks Law Dictionary*, Thomson Business, Edition , 2004, hal.1266

¹¹Ibid, hal. 1267

¹²Ibid, hal. 1578

secara bermacam-macam tergantung dari keadaan dan sudut pandang yang menafsirkan. Perumusan kepentingan umum itu sendiri sangat sulit karena banyaknya permasalahan yang dikandung sehingga perlu ditetapkan dengan undang-undang.¹³

Kesulitan merumuskan makna kepentingan umum dikemukakan pula oleh Philipus M. Hadjon, dalam hukum, konsep kepentingan negara, kepentingan bangsa, kepentingan pemerintah dan kepentingan pembangunan termasuk dalam konsep kabur (*vague*). Konsep semacam itu memang sering dibutuhkan, namun selalu sulit untuk di definisikan atau dimaknai secara tepat. Dalam hukum kita sejak dulu seperti ketentuan pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum sulit sekali merumuskan makna kepentingan umum.¹⁴ (kursif dari penulis).

5. Prajudi Atmosudirjo memberikan sinyalemen, tanpa doktrin atau pegangan yang jelas bagi para pejabat Administrasi⁶. Negara tentang apa yang dimaksud dengan “kepentingan umum masyarakat, “kepentingan Negara”, kepentingan privat para warga masyarakat “, maka akan mudah sekali terjadi konflik atau kesimpang-siuran disertai pandangan negative pada pihak masyarakat.¹⁵ konsekuensi yang ditimbulkan adalah, akan rusaklah citra mengenai Negara hukum sebagaimana yang dimaksud dan

¹³Jachran Basjah, Permasalahan Arti Kepentingan Umum, Dalam Pro Justisia Majalah Fakultas Hukum Unpar Bandung, Nomor ke 18, Juni 1983, hal. 73.

¹⁴Philipus M. Hadjon, Analisa Terhadap Pasal 20 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Haruskah Setiap Panggilan DPRD Dipenuhi, JawaPos, Kamis 13 April 2000, hal. 4.

¹⁵S.Prajudi atmosdirjo, HukuM Administrasi Negara, Ghalia Indonesia , Jajarta, 1981.hal.27

dikehendaki oleh undang-undang dasar 1945.¹⁶⁸ sinyalemen tersebut bias saja terjadi didunia peradilan, dalam hal hakim pengadilan tanpa dokterin dan pegangan yang jelas mengenai konsep kepentingan umum akan menghasilkan disparitas putusan antara majelis hakim yang satu dengan majelis hakim yang lain.

Berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Sjachran basjah dan philipus M. Hadjon yang berpandangan sulit untuk memberi makna kepentingan umum, Roscow pound mengadakan penggolongan secara terperinci mengenai kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh hukum yaitu;¹⁷

TABEL 3
Kepentingan-kepentingan yang dilindungi hukum
Menurut Roscaou pound

Genus	Species	Sub species
Kepentingan yang dilindungi hukum	Kepentingan umum (public inters)	a. Kepntingan Negara sebagai badan hukum dalam tugasnya untuk memelihara keperibadian dan hakekat Negara. b. Epentingan Negara sebagai pengawas dari kepentingan social

¹⁶bid

¹⁷Diolah dari Roscou Pound, dalam soetiksno, filsafat hukum bagian 2, pradnya paramita, Jakarta, hal.75-76

	<p>Kepentingan kemasyarakatan (social insert)</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Kepentingan mengenai perlindungan tentang keadaan damai dan ketertiban, perlindungan mengenai kesehatan dan keselamatan, perlindungan dengan adanya keamanan tentang perjanjian dan pendapatan . b. Kepentingan mengenai keamanan lembaga-lembagasosialyang mencakup hubungan-hubungan di rumah tangga dn perlindungan mengenai lembaga-lembaga perkawinan atau yang bmelindungi keluarga sebagai satu lembaga social c. Kepentingan kemasyarakatan tentang kesusilaan umum d. Kepentingan kemasyarakatan mengenai pemeliharaan sumber masyarakat e. Kepentingan kemasyarakatan mengnai kemjauan umum f. Kepentingan kemasyarakatan mengenai kehidupan perorangan
--	---	---

	Kepentingan pribadi (privae intrest)	<p>a. Kepentingan keperibadian (interst personality), terdiri dari :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Perlindungan intgritas badaniah 2. Perlindungan terhadap kehendak bebas 3. Perlindungan terhadap reputas 4. Perlindungan terhadap keadaan pribadi perorangan yang kebebasan memilih agama dan kebebasan untuk mengeluarkan pendapat <p>b. Kepentingan-kepentingan dalam hubungan rumah tangga</p> <p>c. Kepentingan harta benda</p>
--	--------------------------------------	--

Di dalam berbagai undang-undang yang berlaku di ndonesia (hukum positif/ius constitutum) konsep kepentingan umum **diberi pengetahuan yang berbeda-beda** sesuai materi **muatan undang-undang yang bersangkutan**, antara lain dapat dilihat dalam table dibawah ini ;

Tabel 4
Perbandingan Pengertian Kepentingan Umum
Dalam Beragai Undang-Undang

No	Undang-Undang	Pengaturan penegertian kepentingan umum	Esensi
1	Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang	Penjelasan Pasal 2 huruf d, yang dimaksud kepentingan umum adalah bahwa perkaraatian harus lebih mengutamakan kepentingan masyarakat luas dari pada kepentingan perseorangan atau kelompok dengan memperhatikan keselamatan,kenyamanan,dan ketertiban	Kepentingan Masyarakat luas
2	Undang- Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang	Penjelasan Pasal 2 Huruf g, yang dimaksud dengan “perlindungan kepentingan umum” adalah bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.	Kepentingan Masyarakat
3	Undang- Undang Nomor 17 tahun 2008 Tentang pelayaran	Penjelasan Pasal 2 huruf f, yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah penyelenggaraan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat luas	Mengutamakan masyarakat luas
4	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tenang Penerbangan	Penjelasan Pasal 2 huruf e, yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah penyelenggaraan penerbangan harus mengutamakan masyarakat luas	Mengutamakan masyarakat luas
5	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia	Penjelasan Pasal 2 huruf a, yang dimaksud dengan “asas kepentingan nasional” adalah asas yang meletakkan kepentingan negara dan bangsa di atas kepentingan lainnya	Meletakkan Kepentingan Negara dan Bangsa di atas kepentingan lainnya.

6	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik	Penjelasan Pasal 2 huruf d, yang dimaksud “asas kepentingan umum” adalah pemberian pelayanan tidak	A contrario
---	--	--	-------------

		boleh mengutamakan pribadi dan/golongan	
7	Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Metrologi, Klimatologi, Dangeofisika	Penjelasan Pasal 4 huruf d, yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah penyelenggaraan Metrologi, Klimotologi, Dan Geofisika harus mengutamakan kepentingan masyarakat luas	Mengutamakan kepentingan masyarakat luas
8	Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 Tentang Kearsipan	Penjelasan Pasal 4 huruf n, yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah penyelenggaraan kearsipan dilaksanakan dengan memperhatikan kepentingan umum dan tanpa diskriminasi	Memperhatikan kepentingan umum dan tanpa diskriminasi
9	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum	Pasal 1 angka 6. Kepentingan umu adalah kepentingan negara, dan masyarakat yang hanya dilakukan oleh Pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat.	Kepentingan negara, dan masyarakat

Di Indonesia regulasi dalam bentuk Peraturan Pemerintah yang pernah berlaku di dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, kriteria-kriteria yang termasuk didalam ruang lingkup pengadaan tanah untuk kepentingan umum bersifat **elastis dan mulur mengkeret** (diperluas dan dipersempit), hal ini dapat ditunjukkan dalam bentuk table dibawah ini sebagai brikut ;

Tabel 5
Perbandingan
Ruang lingkup isi Konsep Kepentingan

Kepres Nomor 55 Tahun 1993	Perpres Nomor 36 Tahun 2005	Perpres Nomor 65 Tahun 2006
<p>a. Jalan umum, saluran pembuangan air;</p> <p>b. Waduk, bendungan dan bangunan perairan lainnya termasuk saluran irigasi;</p> <p>c. Rumah sakit umum dan pusat-pusat kesehatan masyarakat;</p> <p>d. Pelabuhan atau Bandar udara atau terminal;</p> <p>e. Pendidikan</p>	<p>a. Jalan umum , jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, diruang atastanah, atau diruang bawah tanah). Saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan samitasi;</p> <p>b. Waduk, bendungan, bending, irigasi, dan bangunan pengairan lainnya.</p> <p>c. Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat;</p> <p>d. Pelabuhan,</p>	<p>a. Jalan umum , jalan tol, rel kereta api (diatas tanah, diruang atastanah, atau diruang bawah tanah). Saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan samitasi;</p> <p>b. Waduk, bendungan, bending, irigasi, dan bangunan</p>

<p>atau sekolahan;</p> <p>f. Pasar umum dan pasar invrest;</p> <p>g. Fasilitas pemakaman umum;</p> <p>h. Fasilitas keselaatan umum seeperti tanggul penganggula ngan bahaya banjir,lahar, dan lain-lain bencana;</p> <p>i. Pos dan telekomunik asi;</p> <p>j. Sarana olahraga;</p> <p>k. Stasiun penyiaran radio, televise beserta sarana</p>	<p>Bandar udara, setasiun kereta api dan terminal;</p> <p>e. Pribadatan;</p> <p>f. Pendidikan atau sekolah;</p> <p>g. Pasar umum;</p> <p>h. Fasilitas pemakaman umum;</p> <p>i. Fasilitas keselamatan umum;</p> <p>j. Pos dan telekominikasi</p> <p>k. Sarana olahraga;</p> <p>l. Stasiun penyiaran radio, televisi dan sarana pendukungnya</p> <p>m. Kantor pemerintah,pem erintah daerah, perwakilan Negara asing, perserikatan bangsa-bangsa</p>	<p>pengairan lainnya</p> <p>c. Pelabuhan, Bandar udara, stasiun kereta api dan terminal;</p> <p>d. Fasilitas kesehatan umum, seperti tanggul penanggulan gan bahaya banjir, lahar dan lain lain bencana;</p> <p>e. Tempat pembuangan sampah</p> <p>f. Cagar alam dan cagar budaya;</p> <p>g. Pembangkit tranmisi ,</p>
---	---	--

<p>pendukungy a; l. Kantor pemerintah; m. Fasilitas angkatan bersenjata RI</p>	<p>dan/atau lembaga- lembaga internasional dibawah naungan PBB; n. Fasilitas TNI dan kepolisian Negara RI sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya; o. Lembaga pemasyraktan dan rumah tahanan; p. Rumah susun sederhana; q. Tempat pembuangan sampah; r. Cagar alam dan agar buaya; s. Pertamanan ; t. Panti social; u. Pembangkit, tranmisi, ditribusi tenaga listrik.</p>	<p>distribusi tenanga listrik; .</p>
--	--	--

Dalam tataran undang-undang kriteria-kriteria tanah digunakan untuk pembangunan kepentingan umum sebagaimana dimaksud didalam pasal 10 undang-undang nomor 2 tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum meliputi :

- a. Pertahanan dan keamanan social ;
- b. Jalan umum, jalan tol, trowongan, jalu kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas kereta api ;
- c. Waduk, bendungan, bending, irisi, saluran air minum , saluran pembuangan air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya ;
- d. Pelabuhan, Bandar udara, dan terminal;
- e. Insfratraktur minyak, gas dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah ;
- h. Tempat pembuangan dan pengelolaan sampah ;
- i. Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah;
- j. Fasilitas social, fasilitas umum dan ruanagan dan ruangan terbuka hijau public;
- k. Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah
- l. Fasilitas social, dan fasilitas umum dan ruangan terbuka hijau public ;
- m. Cagar alam dan cagar budaya ;
- n. Kantor pemerintah/daerah, desa

- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan konsolidasi tanah, serta perumahan masyarakat berpenghasilan rendah dengan sewa;
- p. Pemasaran pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah;
- q. Pemasaran oleh raga pemerintah/pemerintah daerah
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Jika ruang lingkup kriteria tanah yang dapat dipergunakan untuk pembangunan kepentingan umum tersebut dirubah dalam bentuk angka, maka didapatkan data secara kuantitatif dengan perincian sebagai berikut:

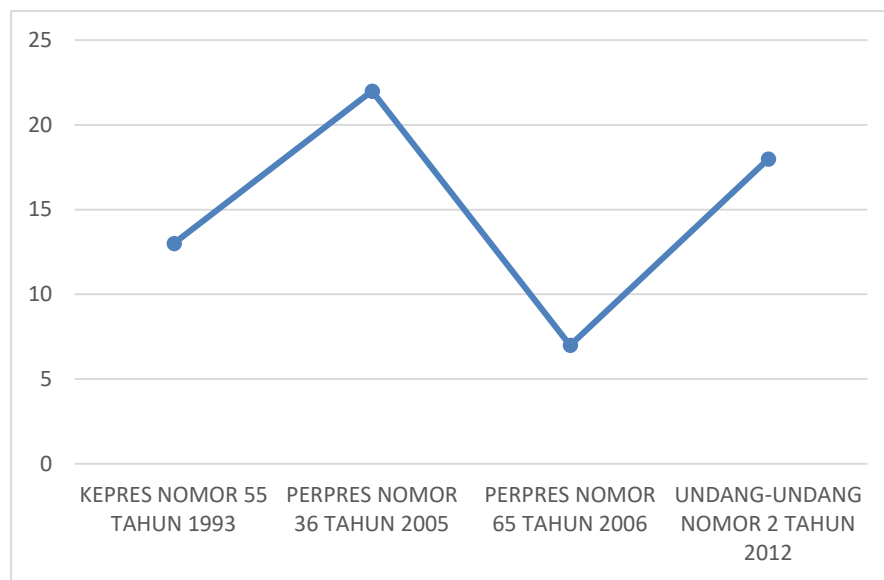
- masa berlakunya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1993 adalah 13 jenis.
- masa berlakunya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 adalah 21 jenis.
- masa berlakunya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2006 adalah 7 jenis.
- masa berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah 18 jenis.

Sifat elastis dan mulur mengkeretnya kriteria-kriteria tanah yang dapat dipergunakan untuk pembangunan kepentingan umumkeseluruhannya dilakukan melalui norma yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan seperti Keputusan Presiden, Peraturan Presiden, dan terakhir pengaturannya ditingkatkan melalui undang-undang. ruang lingkup wilayah keberlakuan suatu norma dapat diperluas (expantion) dan dapat

pula dipersempit atau dibatasi (restriction), perluasan (expantion) dan penyempitan atau pembatasan (restriction) ruang lingkup wilayah keberlakuan suatu norma tidak saja berkaitan dengan isi norma, akan tetapi bias berkaitan dengan lingkungan wilayah **personal**, lingkungan wilayah **temporal**, dan lingkungan wilayah **teritorial**.

Grafik

Elestis dan mulur mengkret kriteria pengadaan tanah untuk kepentingan umum



Memperhatikan pola perumusan norma tentang konsep kepentingan umum dalam tataran legislasi (undang-undang) dan dalam tataran regulasi (Kepres, Perpres) di Indonesia dapat dikemukakan:

- Dalam bidang pertanahan kriteria-kriteria konsep kepentingan umum dinormakan secara rinci dalam bentuk tabulasi, pola rumusan norma yang demikian bersifat kaku atau rigid tidak memberi peluang terhadap munculnya kriteria-kriteria yang baru seiring dengan perkembangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
- Di luar bidang pertanahan konsep kepentingan umum pola perumusan normanya dalam bentuk pernyataan (kategoris), tidak dilakukan perincian dalam bentuk tabulasi.

Dilihat dari segi teori sisa (after theory/ residu theory) diluar rincian yang disebutkan dalam bentuk tabulasi tidak termasuk dalam kriteria pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

Masing-masing pola rumusan norma tersebut mempunyai kelebihan dan kekurangan, penggunaan pola rumusan dalam bentuk rincian tabulasi menjamin kepastian hukum, kelemahan pada sifatnya yang rigid atau kaku kurang bisa mengikuti perkembangan masyarakat, pada pola rumusan norma dalam bentuk kalimat pernyataan (kategoris) sifatnya elastis, ada keleluasaan untuk diberi makna sesuai konteks, dapat mengikuti perkembangan masyarakat tapi kurang menjamin kepastian hukum.

BAGIAN II

KEPENTINGAN UMUM DALAM OPTIK UNDANG-UNDANG PERATURAN

2.1. Pendekatan Interpretasi/Penafsiran Secara Sejarah/Historis

Pendekatan interpretasi/penafsiran secara sejarah/historis dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu:

- a. **Sejarah hukum peraturan perundang-undangan, dalam** hal ini yang diselidiki adalah sejarah hukumnya suatu peraturan perundang-undangan, misalnya memori penjelasan, laporan-laporan perdebatan di Lembaga Legislatif, surat menyurat antara Pemerintah dengan Komisi yang ada di Lembaga Legislatif.
- b. **Sejarah peraturan perundang-undangan, yang** diselidiki dalam hal ini adalah maksud pembentuk peraturan perundang-undangan pada waktu membuatnya (suasana kebatinan).

Menyelidiki tujuan atau maksud dari pembentuk peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu yang tidak mudah untuk diketahui, oleh karena mencari makna atau pengertian aseli terkait dengan apa yang dikehendaki oleh pembentuk peraturan perundang-undangan ketika pembentukannya. Mencari makna yang aseli dari peraturan perundang-undangan haruslah dibedakan dengan tujuan yang tersurat dari peraturan perundang-undangan.

Fraksi-fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) di dalam penyampaian Pemandangan Umum terhadap Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, mempermasalahkan dan meminta kepada pihak Pemerintah untuk menjelaskan dan menjabarkan

secara konkrit tentang pengertian kepentingan umum. Pihak Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia Ismail Saleh, S.H. menyampaikan jawaban Pemerintah Terhadap Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi Di Dewan Perwakilan Rakyat Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada tanggal 20 Mei 1986 khususnya yang berkaitan dengan konkretisasi kepentingan umum sebagai berikut:

Menurut hemat Pemerintah, penjabaran secara konkrit dalam rangka pelaksanaan pembangunan, dapat mengacu pada lampiran I dari Instruksi Presiden RI Nomor 9 Tahun 1973 tentang pelaksanaan pencabutan hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, yang menegaskan bahwa suatu kegiatan dalam rangka pelaksanaan pembangunan mempunyai sifat kepentingan umum, apabila kegiatan tersebut menyangkut :

- a. Kepentingan bangsa dan negara, dan/atau
- b. Kepentingan masyarakat luas, dan/atau
- c. Kepentingan rakyat banyak/bersama, dan/atau
- d. Kepentingan pembangunan...dst.

Ruang lingkup kepentingan umum sebagaimana yang dimaksud oleh Pemerintah tersebut menggunakan teori resepsi (receptio theory), yaitu meresepsi konsep kepentingan umum yang terdapat di dalam lampiran 1 Instruksi Presiden RI Nomor 9 Tahun 1973 ke dalam Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan T Usaha Negara. Sifat kepentingan umum dirumuskan dengan perumusan norma dalam bentuk perincian secara tabulasi bersifat

kumulatif alternatif, oleh karena dalam setiap akhir rincia terdapat kata penghubung (kopula) **dan/atau**.

Kepentingan umum dalam rangka pelaksana pembangunan tidak terbatas hanya dalam pengadaan tanah, dalam bidang-bidang lain diluar BIDANG pengadaan tanah sange dimungkinkan dan terbuka untuk bersentuhan dengan kepentingan umum, disinilah peranan hakim untuk melakukan penafsiran undang undang (wetsinterpretatie) dan menyelaraskan undang-undang pad tuntutan zaman sehingga tidak tertinggal oleh kebutuhan masyarakat

2.2. Pendekatan Interpretasi/Penafsiran Secara Otentik/Resmi

Interpretasi otentik/resmi dikenal pula dengan istilah penafsiran secara **shahih**, yaitu penafsiran terhadap arti dari sebuah kata-kata didasarkan atas arti atau makna yang diberikan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan yang lazimnya diletakkan di dalam Ketentuan Umum, dalam Batang Tubuh, Penjelasan Umun atau di dalam Penjelasan Pasal.

Jawaban Pemerintah pada tanggal 20 Mei 1986 terhadap Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi di DPR RI, terkait dengan permintaan agar Pemerintah menjabarkan dan lebih mengkonkretkan konsep kepentingan umum terakomodir di dalam Penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang memberikan penjelasan terhadap konsep kepentingan umum sebagai berikut:

yang dimaksud dengan "kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat

bersama dan atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara angka 1 alinea ke lima menentukan :

.....Peradilan Tata Usaha Negara itu diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirinya dirugikan akibat suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Akan tetapi, dalam hubungan ini perlu kiranya disadari bahwa disamping hak-hak perseorangan, masyarakat juga mempunyai hak-hak tertentu. Hak masyarakat ini didasarkan pada kepentingan bersama dari orang yang hidup Untuk menjamin penyelesaian yang seadil-adilnya terhadap benturan antara kepentingan yang berbeda itu, saluran hukum merupakan salah satu jalan yang terbaik dan sesuai dengan prinsip yang terkandung dalam falsafah negara kita, Pancasila, maka kewajiban asasi warga masyarakat harus diletakkan dalam keserasian, keseimbangan, dan keselarasan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, tujuan Peradilan Tata Usaha Negara sebenarnya tidak semata-mata memberikan perlindungan terhadap hak-hak perseorangan, tetapi sekaligus juga melindungi hak-hak masyarakat(kursif dari penulis).

Frasa "hak masyarakat ini berdasarkan pada kepentingan bersama dan frase "melindungi hak-hak masyarakat dalam penjelasan umum angka 1 alinea ke lima Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah merupakan salah satu bentuk dari sifat kepentingan umum yang kongkretisas penormaannya antara lain di dalam Pasal 49 huruf b, Pasal 53 aya

(2) sub b, penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b, Pasal 67 ayat (4) huruf b, dan Pasal 136 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pengertian konsep kepentingan umum sebagaimana dijelaskan di dalam Penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut masih bersifat abstrak sekali, hanya memberi sifat dari suatu kepentingan umum saja, akan tetapi tidak memberi batasan tentang makna kepentingan bangsa, makna kepentingan masyarakat, dan makna kepentingan pembangunan. Suatu pengertian atau definisi menurut filsafat logika pada hakekatnya, adalah memberi batasan-batasan atas suatu konsep, jika suatu pengertian atau definisi tidak dapat diberi batasan-batasan, maka pada hakekatnya adalah merupakan suatu pengertian atau definisi.

Ketentuan Pasal 67 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 terdapat konsep yuridis kepentingan umum di dalamnya, akan tetapi di dalam Penjelasan Pasal tersebut tidak memuat definisi atau pengertian kepentingan umum, hal ini berbeda dengan Pasal 49 dan Pasal 163 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang di dalam penjelasan pasal tersebut memuat pengertian konsep kepentingan umum.

Kepentingan umum menurut penjelasan Pasal 136 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dijelaskan sebagai berikut:

Pengertian "kepentingan umum" dalam pasal ini semata-mata dilihat dari segi tentang perlu atau tidaknya suatu perkara didahulukan pemeriksaannya, misalnya karena perkara yang bersangkutan menarik perhatian masyarakat atau berkaitan dengan perkara lain sehingga dipandang perlu segera diperiksa. Yang berwenang memutuskan bahwa suatu perkara menyangkut kepentingan umum dan karena itu harus didahulukan adalah Ketua Pengadilan.

Jika dua konsep kepentingan umum yang terdapat di dalam penjelasan Pasal 49 dan Penjelasan Pasal 136 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara disejajarkan maka akan diperoleh suatu diferensiasi sebagai berikut:

Table 6
Diferensiasi kepentingan umum
Menurut penjelasan pasal 49 dan penjelasan pasal 136 undang-undang nomor 5 tahun 1986

ASPEK PEMBEDA	KEPENTINGAN UMUM MENURUT PENJELASAN PASAL 49	KEPENTINGAN MENURUT PENJELASAN PASAL 136
Sifat	<ul style="list-style-type: none"> • Kepentingan bangsa dan Negara dan/atau • Kepentingan masyarakat bersama dan/atau • Kepentingan pembangunan 	<ul style="list-style-type: none"> • Menarik perhatian masyarakat atau • Berkaitan dengan perkara lain
Yang Menentukan	Peraturan perundang-undangan	Ketua Pengadilan
Konsekuensi Hukum	Membatasi (retriksi) secara langsung (direct) wewenang absolut pengadilan Tata Usaha Negara	Pemeriksaan suatu sengketa didahulukan dari sengketa yang lain

Satu konsep dalam satu peraturan perundang-Undangan seyogyanya harus diberi definisi atau makna yang sama atau makna yang satu (unity), tidak boleh diberi makna yang berbeda-beda, sebaliknya jangan mempergunakan beberapa istilah yang berbeda untuk hal atau maksud yang sama (asas duidelijke terminologien). Jika terjadi hal yang demikian maka tidak sesuai dengan salah satu hukum berpikir di dalam filsafat yaitu principium identitatis yang bermakna sesuatu hal adalah sama dengan halnya itu sendiri, jika maka P dan akan tetap p. Dalam bidang interpretasi kontekstual terdapat salah satu asas yaitu *expressio unius exclusio alterius* yang bermakna, bilamana satu konsep dipergunakan untuk satu hal, maka tidak berlaku untuk hal yang lain.

BAGIAN III
KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM
DENGAN WEWENANG ABSOLUT PENGADILAN TATA USAHA
NEGARA

3.1. Relasi Dalam Optik filsafat

Dua hal dikatakan berkorelasi atau berhubungan dalam kajian filsafat menurut Louis O. Kattsoff adalah, jika hal-hal tersebut saling berkaitan, atau jika ada suatu koneksi di antara kedua hal tersebut.¹⁸ Dua hal yang akan dianalisa korelasinya dalam tulisan ini adalah:

- a) konsep kepentingan umum dan
- b) wewenang absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

Hal-hal yang berkorelasi atau berhubungan merupakan **sebab akibat** (causalitas), sebab dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang **menjadikan berubahnya sesuatu**, dengan demikian sebab sifatnya adalah **mendahului** dari suatu akibat. Untuk dapat dikatakan sebagai suatu sebab dalam pandangan filsafat logika harus merupakan **suatu syarat atau kondisi**, syarat atau kondisi bisa bersifat mutlak (necessary condition) dan bisa merupakan suatu kondisi yang memadai (sufficient condition), sedangkan akibat dapat diartikan segala sesuatu yang diakibatkan oleh sebab. Contoh yang⁹

¹⁸Louis O. Kattsoff, Elemen of Philosopy, alih Bahasa Soejono Soemargono, Tiara Wacana Yogyakarta, 2004, hal. 56.

diberikan oleh P. M. Hadjon dalam kaitannya dengan hubungan sebab akibat (kausal) terkait dengan sengketa Tata Usaha Negara adalah:



Contoh tersebut menunjukkan adanya kerugian, merupakan syarat atau kondisi yang bersifat mutlak (*necessary condition*) untuk melahirkan hak gugat bagi orang atau badan hukum perdata, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Seorang filsuf Yunani yang bernama Leucippus pada abad V sebelum Masehi mengemukakan "*nihil fit sine causa*" yang artinya, "tidak ada sesuatu yang terjadi tanpa sebab, tiap sesuatu hal mempunyai sebab".

Gorys Keraf mengemukakan, pada umumnya hubungan kausal dapat berlangsung dalam tiga pola sebagai berikut: sebab ke akibat, akibat ke sebab, dan akibat ke akibat²⁰. Contoh perumusan norma dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dari sebab ke akibat adalah:

¹⁰P.M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum Gadjah Mada University Press*, Yogyakarta, 2005, hal. 34.

²⁰Gorys Keraf, *Argumentasi dan Narasi*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2010, cet. kedelapan belas, hal, 51.

Pasal 69

- (3) Setiap orang yang tidak menaati tata tertib persidangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mendapat peringatan dari dan atas perintah Hakim Ketua Sidang (sebab), dikeluarkan dari sidang (akibat).

Untuk dapat menghasilkan akibat orang dikeluarkan dari ruang sidang, maka setiap unsur sebagai penyebab harus terpenuhi seluruhnya, yaitu tidak menaati tata tertib persidangan dan mendapat peringatan terlebih dahulu. Contoh perumusan norma dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata dari akibat ke sebab adalah :

Pasal 78

- (1) Seorang Hakim wajib mengundurkan diri dari persidangan (akibat) apabila terikat hubungan keluarga sedarah, atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai dengan tergugat, penggugat, atau penasihat hukum (sebab).

Faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya suatu relasi atau hubungan antara dua hal adalah bisa disebabkan oleh ruang, waktu, kualitas, dan kuantitas. Hubungan-hubungan yang disebabkan oleh faktor-faktor tersebut bisa berasal dari dalam dan bisa berasal dari luar.

3.2. Kondisi Kepentingan Umum Yang Melahirkan Ketidakwenangan PTUN

Untuk dapat melihat sejauh mana terdapat korelasi antara kepentingan umum dengan wewenang absolut Pengadilan Tata Usaha Negara, langkah awal adalah dengan terlebih dahulu menelaah dan menganalisa ketentuan Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan menggunakan pendapat Hans Kelsen dan D.W.P. Ruitter yang berkaitan dengan pola perumusan norma.

Pasal 49

Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan:

- a) ...dstnya
- b) dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang yang berlaku.

Dilihat dari aspek pola perumusan norma ketentuan di dalam Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menurut Hans Kelsen adalah bersifat hipotetis atau bersyarat dengan penjelasan sebagai berikut:

- 1) Proposisi pertama "Pengadilan tidak berwenang memeriksa memurus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu Negara dikeluarkan merupakan proposisi atau pernyataan konsekuensi atau akibat hukum.

- 2) Proposisi kedua "dalam keadaan mendesak untuk umum berdasarkan berlakunya" merupakan kepentingan peraturan perundang-undangan yang proposisi atau pernyataan kondisi/kejadian/peristiwa tertentu yang harus terpenuhi sebagai suatu sebab.

Untuk dapat berkorelasi mempunyai hubungan antara proposisi pertama dan proposisi ke kedua tersebut, maka kondisi/kejadian/peristiwa yang ada pada frasa ke 2 sebagai sebab haruslah terpenuhi seluruhnya (kumulatif) yaitu:

1. adanya keadaan mendesak
2. untuk kepentingan umum
3. berdasarkan peraturan perundang-undangan

Jika unsur-unsur tersebut secara kumulatif terpenuhi seluruhnya baru akan membawa konsekuensi atau akibat hukum Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang secara absolut untuk menerima, memeriksa dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

Analisis dengan menggunakan pendapat D.W.P. Ruiters ketentuan di dalam Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun: 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dapat diuraikan sebagai berikut:

- Pengadilan, sebagai normadressat disebut sebagai subyek norma.
- Tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara, merupakan cara keharusan berperilaku (modus van behoren) yang disebut sebagai operator norma

- Keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan, merupakan perilaku yang dirumuskan (normgedrag)
- Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan "peraturan perundang-undangan yang berlaku, merupakan syarat-syarat (normcondities) yang disebut kondisi norma.

Dengan menggunakan pendekatan morfologi tersebut a atas, dapat diberikan suatu kesimpulan tidak serta merta suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang terkait dengan kepentingan umum menyebabkan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara, oleh karena ada syarat (normcondities) yang harus dipenuhi yaitu "keadaan mendesak" dan "berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku", kedua syan tersebut merupakan syarat yang harus ada (necessary condition) maksudnya adalah, syarat yang tanpa adanya syarat tersebut suatu akibat tidak akan pernah terjadi.

Mengukur keadaan mendesak merupakan sesuatu hal yang sulit, bukan pekerjaan yang gampang dan mudah karena sifatnya yang terbuka untuk diberi makna yaitu dengan memperhatikan faku dan kondisi yang ada, jika dibandingkan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sesuai dengan sifat keadaan mendesak yang terbuka untuk diberi makna, tidak boleh diartikan secara sempit haruslah diartikan secara luas antara lain berhubungan dengan :

a) aspek keterbatasan waktu (limited time),

- b) aspek kebutuhan yang mengharuskan (reasonable necessity) dalam semua bidang pembangunan dan
- c) aspek tidak terdapat alternatif atau pilihan lain menurut penalaran yang wajar (beyond reasonable doubt).

Dalam hal kepentingan umum dijadikan instrumen hukum untuk membatasi hak-hak masyarakat, meniadakan hak-hak masyarakat, membatasi kewenangan lembaga negara sudah sepantasnya kriteria-kriteria dan ciri dari kepentingan umum untuk diatur melalui proses demokratis dimana rakyat dapat ikut berperan serta yang dalam hal ini diwakili oleh Dewan Perwakilan Rakyat yaitu dalam bentuk undang-undang. Tidak lagi dalam bentuk regulasi seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden yang proses pembuatannya tidak ada keterlibatan unsur demokrasi hanya kepentingan dari pihak Pemerintah saja.

Gambar Relasi Antara Kepentingan Umum
Dengan Kompetensi Absolut PTUN



Dalam hal Keputusan Tata Usaha Negara hanya terkait dengan kepentingan umum saja, tetapi di dalamnya tidak terdapat keadaan mendesak, apalagi tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara. Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara haruslah jeli dan teliti untuk melihat normcondities dengan menguhubungkannya dengan fakta-fakta yang diperoleh dalam suatu pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara. Terhadap fakta-fakta yang disodorkan oleh para pihak, Hakim harus melakukan penilaian, penilaian pertama diarahkan bagaimana hakim memperoleh keyakinan bahwa fakta-fakta yang diajukan merupakan fakta-fakta hukum dan benar-benar secara nyata ada (das sein) dan terjadi. Penilaian tidak boleh terhenti sampai dengan Hakim memperoleh keyakinan, akan tetapi harus bergerak kearah penilaian tahap kedua, yaitu melakukan seleksi terhadap fakta-fakta hukum das sein, apakah ada atau tidak relevansinya dengan kasus yang sedang dihadapi. Penilaian tahap ketiga, yaitu melakukan subsumsi dengan jalan menghubungkan fakta-fakta hukum yang mempunyai relevansi dengan unsur-unsur norma. Hasil yang diperoleh bisa terjadi 2 (dua) kemungkinan, yaitu sesuai dan tidak sesuai antara fakta hukum dengan unsur norms, setelah itu hakim mengambil suatu kesimpulan untuk menetapkan hukumnya.

BAGIAN IV
KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM
DENGAN PASAL 53 AYAT (2) UNDANG-UNDANG PERATURAN

4.1. Periode Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986

Pasal 53 ayat (2) pada periode Undang-Undang 5 Tahun 1986 secara *expressis verbis* tidak mencantumkan konsep kepentingan umum sebagai alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan Alasan-alasan gugatan ketika itu adalah meliputi :

- a) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b) Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;
- c) Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan ketentuan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

Melalui penjelasan otentik/shahih, Pasal 53 ayat (2) sub a, b, dan c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tersebut berfungsi atau merupakan dasar pengujian dan dasar pembatalan bagi pengadilan

dalam menilai apakah Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bersifat melawan hukum atau tidak, untuk kemudian keputusan yang digugat itu perlu dinyatakan batal atau tidak.

Pasal 53 ayat (2) sub a, b, dan c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tidak saja berfungsi sebagai alasan-alasan gugatan dan dasar pengujian dan pembatalan, akan tetapi berkembang menjadi norma umum pemerintahan (bestuurnorment) yang harus diindahkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Perbedaannya, bagi penggugat bersifat alternatif, dapat memilih salah satu untuk dijadikan alasan gugatan, bagi Pemerintah bersifat kumulatif, tidak boleh bersifat melawan hukum diantara salah satu ketentuan di dalam sub a, b, dan c ayat (2) Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. Bagi Pengadilan sifatnya alternatif tidak harus seluruhnya dibuktikan cukup salah satu saja terbukti sudah dapat dijadikan dasar untuk pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara.

Melalui jalur yurisprudensi asas-asas umum pemerintahan yang baik dipergunakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai dasar pengujian dan dasar pembatalan Keputusan Tata Usaha Negara. Identifikasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terhadap yurisprudensi penggunaan asas-asas umum pemerintahan yang baik mengacu kepada doktrin antara lain:

- a) Asas jual beli.
- b) Asas kepercayaan
- c) Asas kepastian hukum
- d) Asas Kecermatan/ketelitian
- e) Asas memberikan lasan atau motivasi:

- f) Larangan terlarang (detournement depouvoir).
- g) Larangan bertindak sewenang-wenang (willekeur)
- h) Asas bahwa kesalahan yang dilakukan oleh Pejabat TUN di dalam menerbitkan Keputusan TUN yang kerugian bagi pencari keadilan/masyarakat, tidak boleh dibebankan atau menjadi resiko yang bersangkutan.²¹

Berdasarkan deskripsi tersebut di atas tidak nampak konsep kepentingan umum dipergunakan secara yuridis dan yurisprudensi dijadikan dasar pengujian dan dasar pembatalan oleh Pengadilan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara.

4.2. Periode Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004.

Konsep kepentingan umum sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan karakter normanya membatasi (retribusi) secara langsung (direct) wewenang absolut Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara dalam kondisi keadaan mendesak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara tidak sadar dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, konsep kepentingan umum justru menjadi norma umum pemerintahan (bestuursnorment), alasan

²¹ Mahkamah Agung RI, Pedoman Teknis Administrasi Dan Teknis Peradilan Tata Usaha Negara, Buku 11, Jakarta, 2007, Edisi 2007, hal. 6¹³.

gugatan bagi Penggugat (beroepsnorment), dan dasar pengajian keabsahan menurut hukum (toetsingsgronden) dan pembatalan oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi obyek sengketa. Hal ini dapat dibaca dan dilihat di dalam:

Pasal 53

(1)...dstnya.

(2) Alasan-alasan yang dapat dipergunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah :

- a) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku:
- b) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas pemerintahan umum yang baik.

Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b.

Yang dimaksud dengan "asas-asas umum pemerintahan yang baik" adalah meliputi asas:

- ✓ Kepastian hukum
- ✓ Tertib penyelenggaraan negara;
- ✓ Keterbukaan;
- ✓ Proporsionalitas
- ✓ Profesionalitas;
- ✓ Akuntabilitas

Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomer 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Pembentuk Undang-Undang telah melakukan kekhilafan (dwaling) yang bersifat semu di dalam mengutip ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang tidak mengutip secara totalitas asas-asas umum penyelenggaraan negara yang meliputi:

1. Kepastian Hukum;
2. Tertib Penyelenggaraan Negara;
3. Kepentingan Umum;
4. Keterbukaan.
5. Proporsional;
6. Profesional; dan
7. Akuntabilitas.

Terjadi rumusan yang error kesalahan dalam pencetakan dimana Asas Kepentingan Umum tidak dimasukkan di dalam Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, padahal rumusan yang resmi/otentik Asas Kepentingan Umum tercantum di dalam Pasal 3 angka 2 Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Penjelasan Pasal 3 angka 3 Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme memberikan batasan tentang Asas Kepentingan Umum, yang dimaksud dengan Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan

kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Tidak berarti dengan tidak dimasukkannya Kepentingan Umum di dalam rincian asas-asas umum pemerintahan yang baik di dalam Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b menyebabkan asas Kepentingan Umum kehilangan validitas sebab diakhir rincian secara tabulasi terdapat frasa "Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme".

Selintas terjadi ketidakharmonisan norma (antinomi), konflik norma antara pasal yang satu dengan pasal yang lain dalam undang-undang yang bersangkutan (conflict within the statutory) yaitu, antara Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan ketentuan Pasal 53 ayat (2) sub b khususnya Penjelasan Pasal Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara di sisi Kepentingan Umum membatasi (retribusi) secara langsung (direct) wewenang absolut Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara, di sisi lain Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 asas Kepentingan umum dapat dijadikan norma umum pemerintahan, alasan gugatan bagi Penggugat dan dasar pengujian keabsahan menurut hukum oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara.

Bilamana dipahami secara lebih mendalam kondisi norma di dalam Pasal 49 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang harus dipenuhi untuk sampai kepada pembatasan (retriks) secara langsung (direct) wewenang absolut Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara adalah terletak pada adanya kondisi keadaan mendesak dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku barulah kepentingan umum tersebut membatasi (retriksi) secara langsung (direct) wewenang absolut Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pemberian definisi atau pengertian asas-asas umum pemerintahan yang baik di dalam Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dengan menunjuk kepada rincian Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 terdapat berbagai kelemahan-kelemahan yaitu:

- a. Dilihat dari optik teori dan hukum perundang-undangan definisi atau pengertian seharusnya ditempatkan di dalam Ketentuan Umum bukan di dalam penjelasan pasal.
- b. Dilihat dari aspek Ilmu Logika sulit untuk dimaksukkan di dalam kualifikasi definisi nominal maupun definisi riil, lebih tepat dimasukkan kedalam ekstensi atau konotasi (anggotadari kelas atau konsep asas-asas umum pemerintahan yang baik),
- c. Mempersempit wilayah keberlakuan Pasal 53 ayat (2) sub b dengan memerinci secara tabulasi dan bersifat kumulatif serta rigid asas-asas umum pemerintahan yang baik.

d. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 telah memberikan definisi asas-asas umum pemerintahan negara yang baik di dalam Pasal 1 angka 6.

BAGIAN V
KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM
DENGAN PENUNDAAN PELAKSANAAN KEPUTUSAN TUN
(SCHORSING)

51. Hakekat Penundaan Pelaksanaan KTUN (Schorsing)

Andrian W Redner, melakukan penelitian dalam rangka penulisan disertasi tentang Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia mengemukakan, penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang sedang digugat adalah merupakan ketentuan yang amat penting, dan merupakan langkah maju yang nyaris tidak ada dalam prosedur perdata.²² Pemberian penghargaan yang amat penting terhadap penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara, seyogyanya tidak semata-mata dilihat atas dasar karena hal itu nyaris tidak diatur di dalam prosedur perdata, sebab di dalam Hukum Acara Perdata terdapat Putusan Provisi yang mirip dengan penetapan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat menghentikan sementara waktu suatu tindakan, akan tetapi harus dilihat dari kosekuensi hukum yang ditimbulkan jika penundaan pelaksanaan Keputusan tata Usaha Negara dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara

²² Adrian W. Bedner, Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, HuMa Van Vollenhoven, KTILV, Jakarta, 210, hal. 62.

Konsekuensi hukum yang ditimbulkan dengan dikeluarkannya penetapan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Pengadilan Tata Usaha Negara menurut penulis adalah:

- 1) Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara mengakibatkan daya laku (*gelding*) terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat terhenti untuk sementara waktu (*tijdelijk*) sampai dengan adanya putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.
- 2) Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara suasana/keadaan mengakibatkan hukumnya (*rechtstoestand*) kembali pada keadaan atau posisi semula (*restitutio in integrum*) sebelum adanya Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan.
- 3) Penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara memberi batasan (*restricteren*) berlakunya asas praduga sah (*praesumptio rechtmatigheid*). *causa/vermoeden iustae*
- 4) Praduga sah (*praesumptio iustae causa/vermoeden van rechtmatigheid*) sebagai suatu asas mempunyai daya kerja tidak langsung (*indirect werking*), adanya penetapan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tidak menyebabkan asas Praduga sah (*praesumptio iustae causa/vermoeden van rechtmatigheid*) kehilangan daya berlaku.

5.2. Alasan dan Penolakan Permohonan Penundaan Pelaksanaan KTUN

Dengan memperhatikan konsekuensi hukum yang ditimbulkan bilamana penetapan penodaan pelaksanaan Keput Tata Usaha Negara dikeluarkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, syarat apakah yang harus dipenuhi untuk dapat mengabulkan atau menolak permohonan Penggugat. Untuk menjawab permasalahan tersebut memerlukan analisa terhadap norma yang mengatur tentang penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang- Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pasal 67

- (1) Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang digugat.
- (2) Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

(3) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketa

(4) Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2)

a. dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat tetap dilaksanakan.

b. tidak dapat dikabulkan apabila kepentingan umum dalam rangka pembangunan dilaksanakannya keputusan tersebut. mengharuskan

Penjelasan Pasal 67

Pengadilan akan mengabulkan permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut apabila :

a. Terdapat keadaan yang sangat mendesak, yaitu jika kerugian yang akan diderita penggugat akan sangat tidak seimbang dibanding dengan manfaat bagi kepentingan yang akan dilindungi oleh pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut : atau

b. Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu tidak ada sangkut pautnya dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan.

Pola rumusan norma di dalam Pasal 67 ayat (4) huruf b, tidak mengikuti pola rumusan norma yang bersifat hipotetis (bersyarat) sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen yang

dimulai dari proposisi kondisi (sebab) kemudian ke proposisi kosekuensi (akibat), akan tetapi dimulai dari proposisi yang bersifat negatif sebagai suatu kosekuensi (akibat), yaitu tidak dapat dikabulkan baru ke proposisi kondisi (sebab), yaitu adanya **kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut.**

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 67 ayat (4) huruf b dan penjelasan Pasal tersebut secara acontrario dalam hal Keputusan Tata Usaha Negara ada sangkut pautnya dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan, maka permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara tidak dapat dikabulkan. Apa yang dimaksud dengan kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut dalam hal ini undang-undang dalam keadaan diam (*silentio of wer*), kondisi yang demikian mengharuskan hakim sebagai suara undang-undang (*la voix de la loi*) untuk memberi makna dan arti terhadap konsep "kepentingan umum dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut

Kondisi yang bagaimana dari Kepentingan Umum yang menyebabkan tidak dapat dikabulkannya permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara, dari rumusan norma Pasal 67 ayat (4) huruf b dapat diketahui kondisi normanya (*normcondition*) adalah "dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut. frasa "mengharuskan dilaksanakan keputusan tersebut bermakna tidak ada pilihan lain selain melaksanakan keputusan tersebut.

Kondisi tidak ada pilihan lain selain melaksanakan keputusan tersebut memerlukan pertimbangan yang matang dari Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dalam rangka menilaipermohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang diajukan oleh Penggugat, jika kepentingan umum terkait dengan Keputusan Tata Usaha Negara, akan tetapi masih ada pilihan lain dan bukan satu-satunya tentu hal ini dapat dipertimbangkan untuk mengabulkan permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara yang dimohonkan oleh penggugat.

Kriteria untuk mengabulkan permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara telah diperluas (expantion) oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia melalui surat tanggal 7 Desember 2005 Nomor: 32/Td.TUN/XII/2005 yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara seluruh Indonesia dalam bentuk instrumen hukum Petunjuk Pelaksanaan Nomor: 1 Tabun 2005 Tentang Penundaan Pelaksanaan Surat Keputusan TUN Yang Digugat (Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986).

Kriteria-kriteria tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Obyek sengketya harus merupakan Surat Keputusan TUN (beschikking) yang memang menjadi kompetensi absolut Pengadilan TUN.
- 2) Penundaan harus diajukan oleh Penggugat, bukan atas prakarsa Hakim.
- 3) Yang ditunda adalah daya berlakunya Surat Keputusan TUN, maka jika daya berlakunya surat TUN dibatalkan,

akibat hukumnya seluruh tindakan pelaksanaan Surat Keputusan TUN terpaksa dibatalkan oleh karenanya. Atas dasar itu tidak diperbolehkan melakukan pelaksanaan Surat Keputusan TUN yang digugat dengan hanya berlaku untuk sebagian saja (secara parsial).

- 4) Perbuatan faktual yang menjadi isi dalam Surat Keputusan TUN itu belum dilaksanakan secara fisik, misalnya pembongkaran yang belum dilaksanakan.
- 5) Penundaan dapat dikabulkan apabila kepentingan Penggugat yang dirugikan tidak dapat atau sulit dipulihkan oleh akibat Surat Keputusan TUN yang terlanjur dilaksanakan. Oleh karenanya tidak setiap permohonan harus dikabulkan.
- 6) Ada keadaan yang atau alasan yang sangat mendesak menuntut Hakim untuk segera mengambil sikap terhadap permohonan penundaan.
- 7) Sebelum mengabulkan permohonan penundaan, kepentingan Tergugat harus dipertimbangkan, maka Tergugat harus didengar terlebih dahulu. Mengingat sifatnya yang sangat mendesak itu, kalau perlu dapat dilakukan dengan melalui telpon telegram/teleks/faksimile.
- 8) Penundaan yang dimohonkan tidak menyangkut kepentingan umum dalam rangka pembangunan (vide pasal 67 ayat 4b).

Korelasi antara Pasal 67 ayat (4) huruf b dengan Pasal 49 huruf b Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun

2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah sama-sama mengandung konsep Kepentingan Umum dengan unsur pembedanya adalah terletak pada kondisi norma (normcondition), Pasal 49 huruf b kondisi normanya adalah adanya "keadaan mendesak" dan adanya "peraturan perundang-undangan yang berlaku", sedangkan Pasal 67 ayat (4) huruf b kondisi norma (normcondition) adalah "dalam rangka Pembangunan mengharuskan dilaksanakannya keputusan tersebut".

Pertimbangan kondisi norma (normcondition) terhadap konsep Kepentingan Umum, baik yang terdapat di dalam Pasal 49 huruf b maupun yang terdapat di dalam Pasal 67 ayat 4 huruf b sangat penting dan perlu, sebab jika tidak dipertimbangkan dan hanya berpegang pada konsep Kepentingan Umum saja, maka sejak semula Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa obyek sengketa berupa Keputusan Tata Usaha Negara yang ada sangkutannya dengan Kepentingan Umum.

Letak korelasi antara konsep Kepentingan Umum dengan Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara (Pasal 67 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986) adalah ada pada kondisi norma yang menyertai konsep kepentingan umum, yaitu jika dalam rangka pembangunan mengharuskan dilaksanakan keputusan tidak dapat ditunda pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara, akan tetapi jika masih ada pilihan lain dan bukan satu-satunya, maka permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara dapat dikabulkan.

BAB VI

KORELASI KONSEP KEPENTINGAN UMUM DENGAN PRIORITAS PENANGANAN PERKARA

Penanganan perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara dapat diperiksa dengan acara Singkat, Cepat dan Biasa, di luar ke 3 (tiga) acara pemeriksaan tersebut dikenal acara penanganan perkara yang pemeriksaannya dan pemutusannya didahulukan dari perkara-perkara yang lain (perkara prioritas). Dalam hal apa suatu perkara mendapat prioritas penanganan dan pemutusan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pasal 136

Ketua Pengadilan menetapkan perkara yang harus diperiksa dan diputus berdasarkan nomor urut, tetapi apabila terdapat perkara tertentu yang menyangkut kepentingan umum dan yang harus segera diperiksa, maka pemeriksaan perkara itu didahulukan,
Penjelasan Pasal 136

Pengertian "kepentingan umum" dalam pasal ini semata-mata dilihat dari segi tentang perlu atau tidaknya suatu masalah didahulukan pemeriksaannya, misalnya karena perkara bersangkutan menarik perhatian masyarakat atau berkaitan dengan perkara lain sehingga dipandang perlu segera diperiksa. Yang berwenang memutuskan bahwa suatu perkara menyangkut kepentingan umum dan karena itu harus didahulukan adalah Ketua Pengadilan.

Rumusan norma yang tercantum di dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 adalah bersifat kumulati (gabungan) antara pola rumusan kategoris dan pola rumusan hipotetis/bersyarat. Proposisi "Ketua Pengadilan menetapkan perkara yang harus diperiksa dan diputus berdasarkan nomor urut sebagai proposisi kategoris hanya terdiri dari suatu pernyataan Proposisi "tetapi apabila terdapat perkara tertentu yang menyangkut kepentingan umum dan yang harus segera diperiksa merupakan suatu kondisi /situasi/keadaan sedangkan proposisi "maka pemeriksaan perkara itu didahulukan" merupakan suatu kosekuensi atas terpenuhinya suatu kondisi/situasi/keadaan yang ditentukan.

Konsep kepentingan umum di dalam Pasal 136 dikaitkan dengan perkara tertentu, yang berwenang secara atribusi untuk menentukan suatu perkara tertentu terkait dengan kepentingan umum adalah Ketua Pengadilan, parameter apa yang menjadi pedoman Ketua Pengadilan untuk menentukan suatu perkara tertentu merupakan wewenang diskresi, mengapa demikian oleh karena kata "tertentu" tidak disebut secara limitatif sangat tergantung dari penilaian Ketua Pengadilan. Hal ini berbeda dengan ketentuan Pasal 49 huruf b kepentingan umum berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan melihat contoh yang diberikan di dalam Penjelasan Pasal 136, maka Ketua Pengadilan perlu memperhatikan pemberitaan-pemberitaan di media cetak dan elektronik terhadap suatu kasus yang sedang berkembang yang memungkinkan terjadinya sengketa Tata Usaha Negara.

Dalam penanganan sengketa Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA) Ketua Mahkamah Agung RI telah mengeluarkan Surat tanggal 11 Mei 2010 Nomor: 07/Bua.6/HS/SP/V/2010 yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara di seluruh Indonesia berupa Surat Edara Nomor 07 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Sengketa Mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah (PILKADA), salah satu petunjuk yang diberikan pada halaman 3 angka 1 adalah : Pemeriksaan terhadap sengketanya oleh Pengadilan Tata Usaha Negara agar dilakukan secara prioritas dengan mempercepat proses penyelesaian sengketanya. SEMA Nomor 07 Tahun 2010 ini senafas dengan maksud Pasal 136 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya dalam rangka penanganan kasus gugatan sengketa antara Hofifah Indar Parawansa melawan KPUD Provinsi Jawa Timur telah menerapkan ketentuan Pasal 136 Undang-Undang Peratun dengan pertimbangan sebelum gugatan didaftarkan mendapat pemberitaan yang luas dari media cetak dan elektronik, dan dalam proses persidangan telah diliput oleh media cetak dan elektronik yang berskala nasional. Namun harus diperhatikan di dalam Penetapan Penunjukan Majelis Hakim keadaan dan kondisi menarik kepentingan umum diuraikan di dalam konsideran faktual termasuk pencantuman Pasal 136 di dalam konsideran yuridis.

Konsep kepentingan umum di dalam Pasal 136 telah diberi definsi yang otentik oleh penjelasan Pasal 136 yaitu, semata-mata dilihat dari segi perlu tidaknya suatu perkara didahulukan pemeriksaannya. Hal ini berbeda dengan konsep kepentingan

umum di dalam Pasal 49 huruf b dimana di dalam penjelasan Pasal 48 huruf b yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Konsep kepentingan umum di dalam penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b yang menunjuk Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 yang dimaksud dengan asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Penormaan konsep kepentingan umum di dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 49 huruf h Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b, Pasal 67 ayat 4 huruf b, dan Pasal 136 diikuti dengan kondisi norma (normcondition) yang berbeda, jika tidak dikuti oleh kondisi norma (normcondition) yang berbeda dan hanya berhenti pada kepentingan umum saja dan mengacu kepada Pasal 49 huruf b, maka ketentuan penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b, Pasal 67 ayat (4) huruf b, dan Pasal 136 tidak mempunyai makna sama sekali, oleh karena sejak semula Pengadilan Tata Usaha Negara tidak berwenang secara absolut untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

Kondisi norma (normcondition) yang menyertai konsep kepentingan umum di dalam Pasal 49 huruf b, Penjelasan Pasal 53 ayat (2) sub b, Pasal 67 ayat (4) huruf b, dan Pasal 136 sangat terbuka untuk diberi interpretasi oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara, oleh karena itu memerlukan ketajaman intelektual seorang

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dalam pertimbangan hukumnya.

BAGIAN VII

POKOK PIKIRAN ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

Homo sapien, itulah gelar dan julukan yang disandang dan diberikan kepada manusia, mengapa manusia diberi gelar dan julukan sebagai *homo sapien*, oleh karena manusia selalu berpikir dan tidak akan pernah berhenti untuk berpikir, minimal berpikir untuk dirinya sendiri, eksekutif berpikir bagaimana melaksanakan urusan pemerintah, legislatif berpikir bagaimana membuat undang-undang, dan yudikatif berpikir bagaimana memutuskan suatu kasus dengan instrument hukum berupa peraturan perundang-undangan.

Berpikir merupakan unsur pembeda antara manusia dengan makhluk hidup yang lainnya seperti hewan, sehingga tidaklah salah orang berpendapat bahwa manusia adalah hewan yang berpikir. Dengan berpikir manusia dapat meningkatkan kualitas dirinya, dengan berpikir manusia dapat menguasai teknologi, dan dengan berpikir manusia mampu memberi tafsir terhadap teks suatu peraturan perundang-undangan.

Berpikir merupakan sifat yang khas (*sui generis*) manusia, sifat khas tersebut tidak dimiliki oleh makhluk hidup yang lain seperti hewan. Secara *epistemologi* (hakekat) manusia dicirikan melalui berpikir, karena berpikir menjadikan ia sebagai seorang manusia. Seorang filsuf yang bernama Rene Descartes mengemukakan "*Cogito Ergo sum*" yang artinya karena aku berpikir, maka akau ada.

Manusia sebagai makhluk berpikir (*homo sapien*) juga menyandang gelar dan julukan sebagai *homo juridicus*, yaitu

mahluk yang beraturan, mengapa diberi gelar dan julukan manusia sebagai *homo juridicus*, oleh

karena manusia masih dalam bentuk jabang bayi yang berbeda dalam kandungan seorang ibu sampai manusia meninggal dunia dan dikubur dikuasi dan dilindungi oleh hukum. Implementasi manusia sebagai *homo yudicus* antara lain dapat dibaca didalam pasal 2 KUH Perdata yang menentukan; anak yang ada dalam kandungan seorang perempuan, dianggap sebagai telah dilahirkan, bilamana juga kepentingan si anak menghendaknya. Pasal 180 KUH Pidana menentukan; Barang siapa dengan sengaja dan melawan hukum mengali jenazah atau memindahkan atau mengangkut jenazah yang sudah digali atau diambil, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan.

Manusia tidak saja dikuasai dan dilindungi oleh hukum, akan tetapi manusia juga berpikir tentang bagaimana norma hukum atau kaidah hukum itu dibuat dan dirumuskan. Dalam kaitan dengan perumusan norma hukum menurut Mahdi, norma hukum = sesuatu aturan yang ditentukan dengan kata-kata Indonesia dalam suatu kalimat Indonesia yang teratur dan berart; dibuat oleh suatu instansi yang berwenang menurut prosedur tertentu; didasarkan pada suatu asas tertentu; yang ditunjukkan kepada sekelompok manusia, yang dianggap dapat bertanggung jawab atas tingkah lakunya¹³. Pola kalimat kaidah hukum dalam naskah peraturan perundang-undangan yang dirumuskan secara hipotetis menurut Soelaiman B. Adi Widjaja menggunakan pola kalimat (1, 3,

¹³ Mahdi, Falsafah Hukum Suatu Pengantar, PT Alumni, Bandung, 2003. hal. 90.

4; 1, 2, 3, 4; 2, 3, 4) pola 1, 3, 4 adalah situasi sekitar, subjek hukum, dan tindakan hukum. Pola 1,2,3,4 adalah situasi sekitar, prasarat, subjek hukum, dan tindakan hukum.

Sedangkan pola 2, 3, 4 adalah persyarat, subjek hukum, dan tindakan hukum¹⁴.

Adapun jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, mulai dari hierarki yang paling tinggi (*regresus*) sampai dengan hierarki yang paling rendah **merupakan hasil produk pemikiran manusia yang diberi tugas untuk itu**. Seorang tokoh pemikir tentang negara dan hukum yaitu Montesquieu dalam sebuah karya yang berjudul *L'Esprit des Lois (the spirit of laws)* mengemukakan pembentuk undang-undang harus mengenal semangat bangsanya ketika merumuskan dan membentuk undang-undang. F. Von Savigny penganut mazhab hukum historis mengemukakan, hukum tidak berasal dari individu, yang mungkin bersifat sewenang-wenang saja, melainkan dari jiwa bangsa yang erat terjalin dengan sejarah¹⁵.

Spirit atau jiwa kebangsaan secara *ius consitutum* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus tercermin di dalam materi perundang-undangan. Prinsip kebangsaan adalah setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Kesatuan Negara Republik Indonesia sebagaimana digariskan di dalam Pasal 6 ayat (1) huruf c Undang-

¹⁴ Soelaiman B Adiwidaja, Bahasa Indonesia Hukum, Pustaka, Bandung, 1999, hal. 92.

¹⁵ Theo Huijbers, Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah, Kanisius, Bandung, 1982, hal. 119.

undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam kaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia pokok-pokok pikiran yang harus tertuang dalam

peraturan perundang-undangan adalah meliputi, *pertama* pokok pikiran secara filosofis, *kedua* pokok pikiran secara sosiologis, *ketiga* adalah pokok pikiran secara yuridis. Pokok-pokok pikiran tersebut merupakan elaborasi dari pemikiran-pemikiran pembentuk undang-undang (*wet geveer*), kalau ditelusuri kebelakang pokok-pokok pikiran tersebut harus sudah tertuang dan tercermin di dalam naskah akademis rancangan suatu peraturan perundang-undangan.

Hakim dalam system hukum di Indonesia bukanlah semata-mata sebagai terompet undang-undang (*bouche de la loi* yang aktifitasnya hanya melaksanakan undang—undang semata seperti ajaran dari aliran *Legisme*, akan tetapi mengemban misi penyelaras, yaitu menyelaraskan norma hukum dalam peraturan perundang-undangan dengan tuntutan zaman dan kondisi yang dihadapi oleh masyarakat. Dalam kaitan dengan hakim sebagai penyelaras undang-undang, seyogyanyalah hakim memahami pokok-pokok pikiran dan konsep-konsep dasar melandasi pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 17 oktober 2014 dalam Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 292 adalah juga merupakan hasil produk pemikiran pembentuk undang-undang (*wet geveer*) yang terdiri dari

sekelompok manusia yang diberi identitas sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Produk pemikiran tersebut dituangkan dalam Bahasa Indonesia (kata, kalimat) yang bersifat preskriptif yang menjadi pedoman dan acuan bagi badan dan/atau Pejabat pemerintahan, Warga masyarakat, dan pihak lain yang terkait dengan administrasi pemerintahan.

Penjelasan Umum alenia ke 5 (lima) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan, bahwa **undang-undang administrasi pemerintahan merupakan hukum materiil dari system Peradilan Tata Usaha Negara**. Sebagai hukum materiil dari system Peradilan Tata Usaha Negara, maka merupakan suatu **conditio sine de quanon** seorang Hakim Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengetahui pokok-pokok pikiran dan konsep-konsep dasar dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sebagai instrument hukum untuk menguji (*toetsing*) Keputusan dan atau tindakan Badan dan atau Pejabat Pemerintahan.

Periode Sebelum Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, hukum materiil dari system Peradilan Tata Usaha Negara bersifat sektoral (*bijzondere bestuurswetten*) dalam arti tidak terdapat suatu undang-undang yang bersifat umum yang mengatur tentang administrasi pemerintahan. Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan membawa kita kearah Hukum Administrasi Umum (*bijzondere bestuurswetten*). Eko Prasjo dalam Lokakarya hukum administrasi dan korupsi (*workshop on administrative law and corruption*) yang

diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya pada tanggal 28-30 Oktober 2008 mengemukakan, ada dua alasan penting tentang kebutuhan terhadap RUU administrasi pemerintahan, *pertama*, undang-undang ini dimaksudkan mengatur secara detail hal-hal administrasi pemerintahan yang diberikan oleh pejabat atau badan administrasi pemerintahan, *kedua*, undang-undang ini hanya akan memuat prosedur-prosedur umum dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam pembuatan keputusan administrasi pemerintahan¹⁶

¹⁶Eko Prasajo, (Rancangan) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan untuk Pembangunan Hukum Administrasi Negara dan penciptaan Good Governance, hal. 4, disampaikan pada Lokakarya Hukum Administrasi Dan Korupsi (*Workshop on Administrative Law and Corruption*) yang diselenggarakan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya pada tanggal 28-30 Oktober 2008.

BAGIAN VIII
POKOK PIKIRAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN

8.1. UMUM

Pokok-pokok pikiran dalam suatu peraturan perundang-undangan berisi tentang latar belakang **apa** dan **mengapa** sampai pada pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Latar belakang pemikiran ini dituangkan dalam dua bentuk yaitu, *pertama* dalam bentuk **uraian singkat** dan *kedua* dalam bentuk **uraian sistematis** Maria Farida Indrati S, mengemukakan pokok-pokok pikiran merupakan konstataasi fakta-fakta atau urgensi secara singkat yang menggerakkan pembentuk peraturan perundang-undangan untuk membentuk peraturan perundang-undangan.

Latar belakang pokok-pokok pikiran dalam suatu peraturan perundang-undangan baik yang dielaborasi dalam bentuk uraian singkat maupun yang dielaborasi dalam bentuk uraian sistematis meliputi, *pertama* pokok pikiran secara **filosofis**, *kedua* pokok pikiran secara **sosiologis**, dan *ketiga* pokok pikiran secara **yuridis**. Pokok pikiran secara filosofis, sosiologis dan yuridis haruslah tergambar secara jelas di dalam konsideran dan penjelasan umum.

Pokok pikiran secara **filosofis** dalam suatu peraturan perundang-undangan berisi **pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum (reichsidee)** dan **suasana kebatinan (geistlichen hintergrund)** yang bersumber pada **Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945**. Pokok pikiran secara sosiologis

menggambarkan suatu peraturan perundang-undangan dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat bukan sebaliknya untuk mempersulit atau menambah beban yang menyengsarakan masyarakat, sedangkan pokok pikiran secara yuridis berisi tentang pembentukan suatu peraturan perundang-undangan adalah bertujuan untuk mengatasi permasalahan hukum bukan menambah permasalahan hukum.

Pokok pikiran dalam bentuk uraian singkat keberadaannya dapat ditelusuri secara *expressis verbis* di dalam konsideran menimbang. sedangkan pokok pikiran dalam bentuk uraian sistematis secara *expressis verbis* keberadaannya dapat ditelusuri di dalam Penjelasan Umum, antara pokok pikiran yang diuraikan secara singkat di dalam konsideran menimbang dan uraian secara sistematis di dalam Penjelasan Umum haruslah mempunyai korelasi, oleh karena apa yang terdapat di dalam Penjelasan Umum merupakan derivasi penjelasan secara komprehensif dari uraian singkat yang terdapat di dalam bagian konsideran dan tidak boleh terjadi *contradictio* di dalamnya.

8.2. URAIAN SINGKAT POKOK PIKIRAN DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN.

Uraian singkat pokok pikiran yang melatar belakangi dibentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan adalah meliputi:

1. Aspek filosofis

Aspek filosofis berkenaan dengan cita hukum (*rechtsidee*) dan wasana kebatinan (*geistlichen hintergrundy*) yang ingin

dibangun oleh Negara Republik Indonesia dengan dibantuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, adalah dilandasi oleh suatu keinginan dan cita-cita hukum **dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan.** Kualitas pemerintahan sangat ditentukan oleh pelaksana pemerintahan itu sendiri, yaitu oleh **badan dan/atau pejabat pemerintahan,** dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan badan dan/atau pejabat pemerintahan dibekali dengan instrumen hukum berupa **wewenang dan Kewenangan.** Agar kualitas penyelenggaraan pemerintahan meningkat maka badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenangnya harus mengacu pada;

- a. Asas-asas pemerintahan umum yang baik (AUPB); dan**
- b. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.**

Implementasi dan derivasi terhadap pikiran filosofis dalam rangka meningkatkan kualitas pemerintahan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan peraturan perundang-undangan, antara lain di normativisasi di dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sebagai berikut:

Pasal 8

(1) Setiap Keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang.

(2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan:

- a. Peraturan perundang-undangan; dan
- b. AUPB.

2. Aspek Sosiologis,

Pokok pikiran yang melatar belakangi dibentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan secara sosiologis, adalah untuk menyelesaikan permasalahan hukum dalam penyelenggaraan permasalahan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu dengan jalan pengaturan mengenai administrasi pemerintahan yang selama ini bersifat sektoral (*bijzondere bestuurswetter*) Pengaturan terhadap administrasi pemerintahan diharapkan (*constituendum*) dapat menjadi solusi dalam rangka memberikan perlindungan (*rechtsbescherming*) baik bagi;

- a. warga masyarakat maupun;
- b. pejabat pemerintahan

Pengaturan pemerintah yang sektoral (*bijzondere bestuurswetter*) arahkan administrasi sebelumnya berdimensi menjadi Hukum Administrasi Umum (*bijzondere bestuurswetter*) setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Kerangka ruang lingkup pengaturan administrasi pemerintahan didalamnya meliputi aspek-aspek yang berkaitan dengan:

No.	Uraian Sistematika	Diatur Dalam	Jumlah Pasal	Persentase (%)
1.	BAB I Ketentuan Umum	Pasal 1 Angka 1 sampai dengan 25	1 Pasal	1,1
2.	BAB II Maksud Dan Tujuan	Pasal 2 s.d. Pasal 3	2 Pasal	2,2
3.	BAB III Ruang Lingkup Dan Asas	Pasal 4 s.d. 5	2 Pasal	2,2
4.	BAB IV Hak Dan Kewajiban Pejabat Pemerintahan	Pasal 6 s.d. Pasal 7	2 pasal	2,2
5.	BAB V Kewenangan Pemerintahan	Pasal 8 s.d 21	14 Pasal	15,7
6.	BAB VI Diskresi	Pasal 22 s.d. 32	11 Pasal	13,4

7.	BAB VII Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan	Pasal 33 s.d. 39	7 Pasal	7,9
8.	BAB VIII Prosedur Administrasi Pemerintahan	Pasal 40 s.d. 51	12 Pasal	13,5
9.	BAB IX Keputusan pemerintah	Pasal 52 s.d. 74	23 Pasal	26
10.	BAB X Upaya Administratif	Pasal 75 s.d. 78	4 Pasal	4,5
11.	BAB XI Pembinaan Dan Pengembangan Administrasi Pemerintahan	Pasal 79	1 Pasal	1,1
12.	BAB XII Sanksi Administratif	Pasal 80 s.d. 84	5 Pasal	5,6
13.	XIII Ketentuan Peralihan	Pasal 85 s.d. 87	3 Pasal	3,4
14.	BAB XIV	Pasal 88	2 Pasal	2,2

	Ketentuan Penutup	s.d. 89		
Jum	14 Bab	Pasal 1 s.d. 89	89 Pasal	100

Pengaturan mengenai Keputusan Pemerintah dilihat dari segi kualitas menempati urutan/ranking pertama dari keseluruhan jumlah Pasal di Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, yaitu 26 Pasal dari 89 Pasal seluruhnya atau 26%. Hal ini sejalan dan sesuai dengan pokok pikiran sistematis Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu merupakan keseluruhan upaya untuk mengatur kembali keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

3. Aspek Yuridis

Pokok pikiran yang melatar belakangi dibentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan secara yuridis adalah;

- a. Menjadi **landasan hukum** bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan **guna mendasari keputusan dan/atau tindakan**; dan
- b. Untuk **memenuhi kebutuhan yaitu masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan**

Sehingga terwujud pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan memperhatikan pokok pikiran secara yuridis tersebut, maka tidak ada alasan lain lagi yang memungkinkan badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk tidak melaksanakan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan termasuk para Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara.

8.3. Uraian Sistematis Pokok Pikiran Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Uraian secara sistematis pokok pikiran dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan merupakan penjabaran lebih jauh dari uraian singkat. Uraian secara sistematis dijabarkan didalam penjelasan umum sebagai berikut:

1. Aspek filosofis

Uraian sistematis secara filosofis yang melatar belakangi dibentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menguraikan prinsip-prinsip dalam system penyelenggaraan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang didasarkan atas;

- a. Prinsip kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*), berdasarkan kedua prinsip tersebut maka, segala bentuk keputusan dan/atau Tindakan Administrasi Pemerintahan harus berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan hukum yang merupakan refleksi dari Pancasila sebagai ideologi negara. Dengan demikian segala bentuk

keputusan dan/atau Tindakan tidak berdasarkan kepada kekuasaan yang melekan pada kedudukan penyelenggaran pemerintah (*machtsstaat*) .

- b. Keputusan dan/atau Tindakan terhadap Warga Masyarakat oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*rechtmatigheid van bestuur*).
- c. Pengawasan terhadap keputusan dan/atau Tindakan merupakan pengujian terhadap perlakuan terhadap masyarakat yang terlibat telah diperlakukan sesuai dengan hukum dapat dilakukan oleh Lembaga negara dan Peradilan Tata Usaha Negara.
- d. Jaminan terhadap hak-hak dasar Warga Masyarakat, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menjamin hak-hak dasar dan memberikan perlindungan kepada Warga Masyarakat dan menjamin penyelenggaraan tugas-tugas negara.
- e. Undang-Undang ini memungkinkan Warga Masyarakat untuk mengajukan keberatan dan banding terhadap keputusan dan/atau Tindakan, kepada badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang bersangkutan. Warga masyarakat juga dapat mengajukan gugatan terhadap putusan dan/atau Tindakan badan dan/atau pejabat Pemerintahan pada Peradilan Tata Usaha Negara.

Pokok pikiran tersebut memberi pedoman penyelesaian sengketa administrasi pemerintahan diselesaikan terlebih

dahulu melalui tahapan upaya administratif dan baru kemudian ke lembaga peradilan setelah upaya administratif terselesaikan semua. Memperhatikan pokok pikiran secara sosiologis tersebut, maka meskipun di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 75 ayat (1) menggunakan terminologi "dapat mengajukan upaya administratif seyogyanya diberi makna bukan sebagai suatu pilihan tapi merupakan suatu keharusan.

- f. Ruang lingkup pengaturan Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya yang meliputi yang meliputi lembaga-lembaga di luar eksekutif, yudikatif, legislatif yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang memungkinkan untuk diuji di Pengadilan.

2. Aspek Sosiologis.

uraian sistematis aspek sosiologis yang melatar belakang dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 30 Tentang Administrasi Pemerintahan menguraikan prinsip dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara Republik Indonesia di dasarkan atas:

- a. Memberikan jaminan kepada Warga Masyarakat yang semula sebagai objek menjadi subjek dalam sebuah negara hukum.
- b. Memberikan jaminan kepada Warga Masyarakat bahwa Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat

Pemerintahan terhadap Warga Masyarakat tidak dapat dilakukan secara semena-mena.

3. Aspek Yuridis.

uraian sistematis aspek sosiologis yang melatar belakangi dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 30 Tentang Administrasi Pemerintahan menguraikan prinsip dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara Republik Indonesia di dasarkan atas:

- a. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan melakukan transformasi dan penormaan AUPB yang telah dipraktekkan selama ini. AUPB yang baik terus berkembang sesuai dengan dinamika masyarakat dalam sebuah negara hukum.
- b. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentan Administrasi Pemerintahan menjadidasar dalam penyelenggaraan pemerintahan di dalam rangka meningkatkan kepemerintah yang baik dan sebagai upaya mencegah praktek KKN
- c. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sebagai upaya untuk membangun prinsip-prinsip pokok, pola pikir, sikap prilaku, budaya dan tindak administrasi yang demokratis, objektif, dan frefesional dalam rangka menciptakan keadilan dan kepastian hukum.
- d. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan merupakan upaya keseluruhan untuk mengatur kembali Keputusan

dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB

- e. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dimaksudkan tidak hanya sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga sebagai Instrumen untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan kepada masyarakat sehingga undang-undang ini benar-benar mewujudkan pemerintahan yang baik bagi semua Badan atau Pejabat Pemerintahan di Pusat dan Daerah.

BAGIAN IX
KONSEP DASAR
ADMINISTRASI PEMERINTAHAN

9.1. Pengertian Konsep Dasar

Administrasi Pemerintahan merupakan terminologi atau konsep yang dikembangkan dan digunakan oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, sedangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara terminologi atau konsep Tata Usaha Negara. Administrasi Pemerintahan dan Antara menggunakan terminologi terminologi Tata Usaha Negara oleh pembentuk undang-undang diberikan pengertian yang berbeda, perbedaan rumusan pengertian tersebut adalah sebagai berikut:

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986	Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014
Tata usaha Negara adalah Administrasi Negara yang melaksanakan Fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik dipusat maupun didaerah (Pasal 1 angka 1).	Administrasi Pemerintahan adalah tata laksana dalam keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan (Pasal 1 angka 1).

Dalam perspektif logika Konsep merupakan salah satu bentukpemikiran yang paling sederhana. Menurut Soetandyo Wignyosoebroto konsep yang berasal dari com yang berarti

'bersama' dan capere yang berarti 'menangkap' itu adalah simbol kebahasaan tertentu yang digunakan¹⁷ sebagai representasi objek yang diketahui dan/atau dialami bersama oleh sekelompok manusia dalam kehidupan bermasyarakatnya¹⁸. Sebuah konsep adalah suatu pengertian tentang objek tertentu¹⁹ Sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran kita²⁰ disebut dengan konsep Dalam kajian bidang hukum Mochtar Kusumaatmaja dan B. Arief Sidharta mempergunakan istilah konsep yuridis (legal concept, yakni konsep konstruktif dan sistematis yang digunakan untuk memahami suatu aturan hukum²¹

Berangkat dari keberagaman pengertian konsep menurut doktrin tersebut, maka terkait dengan pembahasan konsep dasar administrasi pemerintahan, pengertian konsep yuridis yang diberikan oleh Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta lebih cocok dipergunakan, dengan demikian konsep dasar administrasi pemerintahan yang dimaksud dalam tulisan ini adalah berkenaan dengan kajian terhadap konsep-konsep yuridis yang melandasi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Konsep merupakan sesuatu yang ada dan bersemayam di dalam idea manusia, dalam peraturan perundang-

¹⁷R.G. Soekadji, Logika Dasar tradisional, simbolis, dan induktif, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1982, hal.3

¹⁸ Sotandyo Wignjosebroto, Pergeseran Paradigma Dalam Kajian Sosial Dan Hukum, Setara Press Malang 2013 hal. 2.

¹⁹ . B. Arief Scharita, Pengantar Logika Sebuah Langkah Pertama Pengenalan Medan Telaah, PT Refika Aditama, Bandung, 2008, hal. 22.

²⁰Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT. Otr Aditiya Bandung 2006, hal. 313.

²¹Mochtar Kusumantmadja dan B. Ariel Sdahrta, Pengantar firmu Hukum, PT. Alumni, Bandung, 2000

undangan sesuatu yang ada dan bersemayam di dalam idea manusia dituangkan baik secara tersirat maupun tersurat.

9.2. Beberapa Konsep Dasar Administrasi Pemerintahan.

Konsep-konsep dasar administrasi pemerintahan keberadaannya di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dapat dipali di dalam konsideran, batang tubuh, dan penjelasan umum maupun penjelasan Pasal demi Pasal.

Konsep-konsep dasar administrasi pemerintahan yang tersirat maupun yang tersurat yang dapat digali dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bagian yang terdiri dari, *pertama* prinsip-prinsip tindakan administrasi, kedua, Keputusan dan Tindakan Administrasi Pemerintahan, dan ketiga perlindungan hukum.

Pertama, Prinsip-prinsip tindakan administrasi pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

1. Asas legalitas.

Konsep dasar berupa prinsip atau asas legalitas merupakan hal yang utama yang melandasi Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, hal ini dapat terlihat pada bagian konsideran huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu dalam rangka meningkatkan kualitas pemerintahan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu kepada peraturan perundang-

undangan (wetmatigheid van bestuur), frasa "harus mengacu kepada peraturan perundang-undangan" menunjukkan asas legalitas. Selanjutnya asas legalitas tersebut dinormativisasiantare lain di dalam batang tubuh yaitu di dalam Pasal 5 huruf a dan Pasal ayat (1), (2), dan (3).

2. Prinsip *ius nose Imperium*.

Prinsip *ius nose Imperium* berkaitan dengan hierarkhi norma dalamkaitannya dengan tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan, Dalam Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Adminisrasi Pemerintahan hierarakhi norma dalam kaitan dengan tindakan pemerintahan didiskripsikan dan dapat diambil intisarinya sebagaiberikut:

- Tidak ada organ atau lembaga negara yang memiliki otoritas kecuali secara eksplisit sudah didistribusikan oleh suatunorma.
- Otoritas administrasi tidak boleh melawan hukum, yaitu melawan keputusan yang sudah ditetapkan oleh hierakhi otoritas yang lebih tinggi.
- Setiap otoritas merupakan sub ordinasi terhadap otoritas yang lain.
- Hierarkhi otoritas, lembaga yang memiliki otoritas lebih tinggi yang harus dihormati oleh lembaga lain yang lebih rendah, otoritas dari hierarkhi yang lebih rendah harus tunduk kepada otoritas yang lebih tinggi.

- Regulasi yang dibuat oleh otoritas yang lebih rendah memiliki kekuatan hukum yang lebih kecil daripada regulasi yang dibuat oleh otoritas yang lebih tinggi.

Prinsip-prinsip utama dalam hierarki norma adalah:

- *Pertama*, pembuat konstitusi memiliki otoritas tertinggi dalam urutan perundang-undangan internal.
- *Kedua*, tingkatan pemerintahan merupakan dari subordinasi tingkat yang lebih tinggi.
- *Ketiga*, hierarki norma ditentukan oleh legitimasi demokratis dalam konstitusi prinsip ini melahirkan delegasi otoritas. Penggunaan otoritas oleh otoritas yang lebih rendah melalui pendelegasian wewenang dari otoritas yang lebih tinggi.

3. Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB).

AUPB di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan. AUPB tidak hanya sebagai acuan dalam penggunaan yang berwenang, akan tetapi juga sebagai salah satu dasar dalam penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan. Oleh karena AUPB merupakan acuan dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka Pejabat Pemerintahan memiliki kewajiban untuk mematuhi AUPB sebagai Pengujian (toetsing) terhadap Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Pengadilan Tata Usaha

Negarawajib kepada AUPB baik terhadap Keputusan dan/atauTindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang besifat gebonden bestuur maupun yang bersifat vrije bestuur. Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan AUPB dipergunakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap dan/atau pejabat pemerintahan yang didasarkan atas vrije bestuur sedangkan terhadap Keputusan yang bersifat gebonden bestuur di uji dengan Peraturan Perundang-undangan. Keputusan badanSecara limitasi dilakukan perincian terhadap jenis-jenis AUPB di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, untuk menghilangkan sifat rigid dengan adanya perincian tersebut, di dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dibuka peluang untuk menerapkan AUPB lain sepanjang dijadikan dasarpenilaian hakim dalam putusan pengadilan yang berkekuatanhukum tetap.

Secara ius contitutum di Indonesia ada 2 (rincian) AUPB yang masihberlaku yaitu:

AUPB Menurut Penjelasan Pasal 53 ayat (2) UU Nomor 9 Tahun 2004	AUPB Menurut Pasal 10 UU Nomor 30 Tahun 2014
Yang dimaksud dengan	Pasal 10

<p>“asa- asas umum pemerintahan yang baik” meliputi asas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kepastian hukum; • Tertib penyelenggaraan; • Keterbukaan; • Proporsionalitas; • Profesionalitas; • Akuntabilitas <p>Sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.</p>	<p>(1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Kepastian hukum; b. Kemanfaatan; c. Ketidakberpihakan; d. Kecermatan; e. Tidak menyalahkan wewenang; f. Keterbukaan; g. Kepentingan umum; dan h. Pelayanan yang baik
---	---

Berdasarkan perincian AUPB tersebut di atas, terdapat unsur persamaan yaitu pada asas kepastian hukum dan asas keterbukaan. Untuk asas keterbukaan, apakah masih diperlukan oleh karena asas keterbukaan ini sudah dinormakan dengan undang-undang tersendiri (*bij de wet*) yaitu dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik. Adanya 2 (dua) perincian AUPB menimbulkan problema dalam

penerapan, lebih-lebih jika setiap perincian AUPB diberi pengertian yang berbeda.

4. Konsep *Accepti fictum Positiva*.

Pengaturan ketentuan *accepti fictum positifa* di dalam Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan diatur di dalam Pasal 53. Untuk memperoleh putusan penerimaan yang didasarkan kepada konsep *accepti fictum positiva* ditempuh jalur upaya hukum melalui Permohonan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara.

Derivasi ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Mahkamah Agung RI telah membentuk Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh PutusanPenerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan Dan/Atau Pejabat Pemerintahan. Konsep *necepti fotum positiva* merupakan kebalikan dari konsep *accept notum negative* yang dianut di dalem Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

5. *Asas Geen Bevoegdheld Verantwoordelijkheid Atau Zonder Bevoegdheid Geen verantwoordelijkheid*.

Asas Geen Bevoegdheid Verantwoordelijkheid Atau Zonder Bevoegdheid Geen verantwoordelijkheid bermakna, tidak ada Wewenang dan/atau Kewenangan tanpa tanggung jawab atau tanpa wewenangan dan/atau

Kewenangan tidak ada tanggung jawab. Prinsip mengenai Wewenang dan Kewenangan di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan antara lain diatur di dalam BAB IV mengenai Hak Dan Kewajiban Pejabat Pemerintah, Dalam Pasal 6 mengatur tentang hak Pejabat Pemerintahan, sedangkan Pasal 7 mengatur tentang kewajiban Pejabat Pemerintahan. Hak dan kewajiban tersebut dirumuskan secara limitatif. Sedangkan mengenai tanggung jawab badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tercantum di dalam:

Pasal 45

(1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 dan Pasal 43 menjamin dan bertanggung jawab terhadap setiap Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan.

6. Asas *Respondeat Superior Liability* atau *Vicarious Liability*.

Asas Respondeat Superior Liability atau *Vicarious Liability* dalam administrasi pemerintahan, bermakna tanggung jawab untuk memikul kerugian negara berada pada atasan dan/atau badan bukan pada pejabat pemerintahan. Implementasi asas ini terdapat di dalam Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, pengembalian kerugian negara dibebankan kepada Badan Pemerintahan apabila kesalahan administratif bukan karena adanya penyalahgunaan wewenang.

7. Asas *Persona/Individual Liability*.

Asas *Persona/Individual Liability* dalam administrasi pemerintahan bermakna pengembalian kerugian negara menjadi tanggung jawan atau tanggungan Pejabat Pemeintahan bukan pada Badan Pemerintahan. Implementasi asas *Persona/Individual Liability* di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan diatur di dalam Pasal 20 ayat (6), pengembalian kerugian negara dibebankan kepada Pejabat Pemerintahan, apabila kesalahan administratif karena adanya unsur penyalahgunaanwewenang.

8. Prinsip *Fristen Und Termine atau Fatale Termijn*.

Prinsip *Fristen Und Termine atau Fatale Termijn*, dalam pengguna prosedur administrasi pemerintahan baik yang dilakukan ole baden dan/atau Pejabat Pemerintahan maupun upaya hukum yang dilakukan oleh Warga Masyarakat rentang waktu sudah diatur sedemikian rupa. rupa di dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, misalnya Pasal 20 ayat (4), Pasal 21 ayat (3), Pasal 21 ayat (5), Pasal 26 ayat (3), Pasa 27 ayat (3), Pasal 28 ayat (3), Pasa 44 ayat (3), Pasal 47, Pasal 50 ayat (3). Dll.

9. Konflik Kepentingan

konflik kepentingan dimaksudkan adalah larangan kepada Pejabat Pemerintahan untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan yang berpotensi memiliki Konflik Kepentingan. Di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

diatur secara konperensif di dalam Pasal 42 sampai dengan Pasal 45.

10. Kewajiban Memberikan Informasi

Kewajiban memberi informasi kepada pihak-pihak yang terlibat dalam proses administrasi pemerintahan antara lain ditentukan di dalam Pasal 46, yaitu berkenaan dengan sosialisasi kepada pihak. pihak yang terlibat mengenai dasar hukum, persyaratan, dokumen dan fakta yang terkait sebelum menetapkan dan/atau melakukan Keputusan, selain kewajiban memberikan informasi, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat melakukan klarifikasi dengan pihak yang terkait secara langsung.

11. Prinsip akses terhadap Dokumen.

Prinsip akses terhadap dokumen adalah kewajiban Badan dan/atau Pejabat untuk membuka akses dokumen kepada setiap Warga Masyarakat untuk mendapatkan informasi, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Prinsip akses terhadap dokumen di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan diatur di dalam Pasal 51.

12. Asas Keputusan tidak berlaku surut (*retroaktif*), akan tetapi berlaku ke depan (*reaktif*) sejak tanggal ditetapkan dan/atau diumumkan.

Asas reaktif berkaitan dengan daya laku dan daya mengikatnya suatu Keputusan, Keputusan mempunyai daya laku sejak tanggal ditetapkan, sedangkan daya mengikat suatu Keputusan sejak diumumkan atau sejak diterimanya

Keputusan oleh pihak yang tersebut di dalam Keputusan, asas reaktif di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 diatur di dalam Pasal 57 dan 60.

***Kedua*, Keputusan dan Tindakan Administrasi Pemerintahan Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.**

1. Konsep Keputusan atau *Beschikking*

Untuk hal yang sama yaitu mengenai "Keputusan" di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan digunakan tiga nama, yaitu Keputusan Administrasi Pemerintahan, **Keputusan Tata Usaha Negara, dan Keputusan Administrasi Negara.**

Istilah-istilah tersebut terdapat di dalam undang-undang yang sama yaitu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, penggunaan istilah-istilah yang berbeda untuk hal yang sama dalam satu undang-undang tidak diperkenankan, Penggunaan istilah diatur di dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada:

angka 250. Di dalam Peraturan Perundang-Undangan yang sama, tidak menggunakan:

- a. Beberapa istilah yang berbeda untuk menyatakan satupengertian yang sama.
- b. Satu istilah untuk beberapa pengertian yang berbeda.

Peggunaan istilah yang berbeda-beda untuk hal yang sama dalam satu peraturan perundang-undang dapat dikualifikasi melanggar asas duidelijke terminagien, dibutuhkan suatu

konsistensi di dalam penggunaan istilah di dalam satu perundang-undangan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan terdapat 2 (dua) lingkungan kekuasaan yang berkaitan dengan keputusan (material sphere), yaitu Keputusan menurut Pasal 1 angka 7 dan Keputusan menurut Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Keputusan menurut Pasal 1 angka 7 diatur di dalam Ketentuan Umum, sedangkan Keputusan di dalam Pasal 87 diatur di dalam Ketentuan Peralihan Ketentuan Peralihan di dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan memuat perubahan secara terselubung terhadap ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang- Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Perubahan secara terselubung tersebut, berkaitan dengan rumusan Keputusan Tata Usaha Negara, yaitu terjadinya pengurangan unsur-unsur yang terdapat di dalam Keputusan, dengan mengurangi unsur di dalam rumusan norma, maka wilayah keberlakuan norma menjadi lebih luas, sebaliknya manakala unsur-unsur rumusan norma ditambah, maka wilayah keberlakuannya semakin sempit.

<p>Pasal 1 angka 9 UU Nomor 51 Tahun 2009</p>	<p>Pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014</p>
<p>Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.</p>	<p>Dengan berlakunya Undang-Undang ini. Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Penetapan tertulis yang jug mencakup tindakan faktual; b. Keputusan Badan dan/ata Pejabat Tata Usaha Negara lingkungan eksekutif, legislatif yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya; c. Berdasarkan d ketentuan perundang-undangan dan AUPB; d. Bersifat final detam arti luas; e. Keputusan yang berpotensi

	<p>menimbulkan akibat hukum; dan/atau</p> <p>f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.</p>
--	---

Dilihat dari aspek Hukum Perundang-undangan, perubahan terselubung di dalam ketentuan peralihan tidak dibenarkan sebagaimana dimaksud di dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan :

135. Rumusan dalam Ketentuan Peralihan tidak memuat perubahan terselubung atas ketentuan Peraturan Perundang-Undangan lain. Perubahan ini hendaknya dilakukan dengan membuat batasan pengertian baru di dalam Ketentuan Umum Peraturan Perundang-undangan atau dilakukan dengan membuat Peraturan Perundang-undangan perubahan.

Perubahan ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 sudah tepat sebagaimana dirumuskan di dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang memberi sebagai berikut; Keputusan Administrasi Pemerintahan adalah yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sepanjang ketentuan di dalam Pasal 1 angka Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tahun 2009 batum dicabut berdasarkan suatu undang-undang, maka selama itu Pasal 1 angka 9 tersebut merupakan *dead letter* (aturan yang tidak diterapkan lagi, akan tetapi belum dicabut).

Daya laku penerapan Keputusan yang tercantum di dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan bersifat sementara sepanjang ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 belum dicabut berdasarkan undang-undang.

Bilamana suatu undang-undang mencabut ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, maka konsep Keputusan yang akan berlaku adalah konsep Keputusan yang terdapat di dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerimtahan.

Ciri-ciri Keputusan Tata Usaha Negara yang selama ini dikenal dalam berbagai doktrin, kepustakaan Hukum Administrasi dan dianut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jis Undan- Undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah karakternya sebagai norma hukum **individual konkrit** Berlakunya ketentuan Peralihan Pasal 87 telah menghilangkan unsurkonkrit, kemudian unsur final diberi makna dalam arti yang luas, serta unsur kerugian dirumuskan sebagai rumusan formal "berpotensi bukan rumusan "material" yang sudah nyata dan ada kerugian. Dengan demikian diperlukan pemahaman baru oleh

para Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap konsep Keputusan yang terdapat di dalam ketentuan Peralihan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014.

Demikian pula nanti satelei: ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan berlaku, para Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara harus pula mengganti dan merubah pandangannya terhadap konsep Keputusan yang hanya memuat unsur-unsur:

- Penetapan tertulis;
- Yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan; dan
- Dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sehingga untuk membedakan dengan norma umum abstrak, umum konkrit, dan individual abstrak sangat menyulitkan para Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara. Diperlukan kajian yang lebih mendalam lagi untuk dapat menarik garis pembeda antara Keputusan dengan peraturan perundang-undangan yang di dalamnya terdapat karakter norma hukum umum abstrak, umum konkrit, dan individual abstrak.

2. Konsep Tindakan Administrasi Pemerintahan.

Tindakan Administrasi Pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan diber pengertian di dalam Pasal 1 angka 8 Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan

atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Konsep tindakan sebelum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tidak termasuk dalam kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengujinya (*toetsing*), oleh karena Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jis Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 jis Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 hanya memberi kewenangan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk menguji Keputusan saja.

Tindakan Administrasi Pemerintahan di dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan disebut dengan **tindakan faktual** yang merupakan cakupan dari penetapan tertulis. Memasukkan tindakan faktual kedalam cakupan penetapan tertulis menyalahi prinsip berpikir di dalam logika yaitu principium identitatis. Di dalam Hukum Administrasi berkaitan dengan pembagian tindakan badan dan/atau pejabat pemerintahan dikotomikan.

Dimasukkannya tindakan faktual dalam cakupan penetapan tertulis bersifat sementara sepanjang ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 belum dicabut.

3. Konsep Larangan Penyalahgunaan Wewenang.

Konsep Larangan Penyalahgunaan Wewenang secara tersirat pernah dinormakan di dalam Pasal 53 ayat 2 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan

Tata Usaha Negara; Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut. Berdasarkan ketentuan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Petradilan Tata Usaha Negara ketentuan Pasal 53 ayat (2) sub b tersebut dicabut. Di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan konsep Larangan Penyalahgunaan Wewenang berada dan menjadi bagian dari jenis AUPB sebagaimana disebut di dalam Pasal 10 ayat (1) huruf e. Tidak menyalahgunakan kewenangan.

Pengertian tidak menyalahgunakan wewenang menurut penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf e adalah, adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampui, tidak menyalahgunakan gunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

Larangan Penyalahgunaan Wewenang di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan diatur dan menjadi norma tersendiri, yaitu di dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 21. Ketentuan di dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 21 tidak memberikan pengertian tentang konsep Larangan Penyalahgunaan Wewenang, Pasal 17

ayat (2) hanya mengatur tentang ruang lingkup penyalahgunaan wewenang yang meliputi:

- a. Larangan melampui Wewenang;
- b. Larangan mencampuradukkan Wewenang; dan/atau
- c. Larangan bertindak sewenang-wenang.

Larangan melampui Wewenang dan larangan mencampuradukkan Wewenang juga merupakan bagian atau unsur dari pengertian AUPB yaitu asas tidak menyalahgunakan Wewenang. Dari aspek logika tidak menyalahgunakan Wewenang merupakan species dari genus AUPB, sedangkan larangan penyalahgunaan Wewenang merupakan genus di dalam Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Dengan adanya kesamaan dimana larangan melampui Wewenang dan Larangan mencampuradukkan wewenang berada dan merupakan salah satu unsur di dalam pengertian AUPB dan disini melampui Wewenang dan Larangan mencampuradukkan wewenang menjadi norma tersendiri yang merupakan *species* dari larangan penyalahgunaan wewenang akan menimbulkan kesulitan dalam penerapannya.

Sub species dari Species larangan melampui Wewenang menurut Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan meliputi:

- a. Melampui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang (*ratione temporis*);
- b. Melampui batas wilayah berlakunya Wewenang (*ratione loci*); dan/atau

c. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (*on wetmatig*)

Memasukkan "bertentangan dengan peraturan perundang-undangan" sebagai sub species dari species melampaui batas wewenang adalah menyalahi konsep Hukum Administrasi yang dikenal selama ini. Menimbulkan problem dalam pelaksanaannya oleh karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan merupakan alasan menggugat, sebagai bestuurnorm bagi Badan dan/atau Pejabat, dan sebagai alat uji bagi Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 53 ayat (2) sub a Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004.

Sub species dari species larangan mencampuradukkan Wewenang menurut Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 meliputi:

- a. Di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan, dan/atau (*ratione materiae*)
- b. Bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan (*detournement de pouvoir*).

Dimasukkannya "bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan" sebagai sub species dari species larangan mencampuradukkan Wewenang bertentangan dengan konsep Hukum Administrasi yang selama ini dikenal, oleh karena "bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan" selama ini dikenal sebagai "larangan penyalahgunaan wewenang" dan larangan penyalahgunaan wewenang oleh Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun

2014 Tentang Administrasi Pemerintahan sudah menjadi genus, lalu berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (2) huruf b dimasukkan kembali menjadi sub species dari mencampuradukkan wewenang.

Sub species dari Species larangan bertindak sewenang-wenang (*willekeur*) menurut Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan meliputi:

- a. Tanpa dasar Kewenangan; dan/atau
- b. Bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pengertian larangan bertindak sewenang-sewenang yang selama ini dikenal menurut doktrin, kepustakaan dan yurisprudensi diartikan sebagai Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengamilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

Menurut Yurisprudensi MA RI Nomor 01 K/TUN/1996 tanggal 28 Mei 1998, kriteria larangan bertindak sewenang-wenang yaitu, kurang lengkap mengumpulkan fakta dan tidak kepentingan yang tersangkut. Sebaliknya menurut yurisprudensi MA RI Nomor 55 K/TUN/1992 tanggal 25 Nopember 1993 tidak terdapat unsur bertidak sewenang-wenang oleh karena telah cukup mempertimbangkan fakta yang relevan. Yurisprudensi MA RI Nomor 318 K/TUN/2000 tanggal 19 Maret 2002, kriteria bertindak sewenang-wenang adalah tidak memperhatikan fakta yang relevan. Yurisprudensi MA RI

Nomor 316 K/TUN/1988 tanggal 3 Mei 2001 kriteria bertindak sewenang-wenang adalah lalai tidak memperhatikan memperhatikan kepentingan yang bersangkutan.

Derivasi dari ketentuan Pasal 17 sampai dengan Pasal 21 Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Mahkamah Agung RI telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pedoman Beracara Dalam Penilaian Unsur Penyalahgunaan Wewenang.

Ketiga, Perlindungan Hukum.

Konsep perlindungan hukum di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 adalah pada pokoknya memberikan perlindungan kepada dua pihak, yaitu kepada Warga Masyarakat dan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Dalam konteks tulisan ini yang akan diberikan ulasan adalah perlindungan hukum kepada Warga Masyarakat.

Konsep perlindungan hukum terhadap Warga Masyarakat menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu memungkinkan berdasarkan undang-undang ini Warga Masyarakat mengajukan:

- a. Keberatan dan banding terhadap Keputusan dan/atau Tindakan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau atasan Pejabat yang bersangkutan.
- b. Mengajukan gugatan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan Badan/atau Pejabat Pemerintahan kepada Pengadilan TataUsaha Negara.

Karakter hukum keberatan dan banding di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengandung unsur perbedaan dengan karakter hukum keberatan dan banding di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Keberatan dan Banding di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara dilakukan jika peraturan dasarnya menentukan hal yang demikian. Sedangkan keberatan dan Banding menurut pokok-pikiran yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan adalah merupakan keharusan dilakukan. Akan tetapi yang menjadi perdebatan di kalangan Hakim PTUN selama ini adalah adanya frasa "dapat" di dalam Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

BAGIAN X

PENUTUP

Disadari bahwa Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan adalah merupakan produk pemikiran Anggota DPR RI sebagai manusia yang diberi entitas sebagai pembentuk undang-undang, ketidaksempurnaan adalah merupakan sifat hakiki yang ada pada manusia. Dengan segala kelebihan dan kekuarangan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara tidak boleh menjadi orang apatis. Karena pada diri seorang hakim melekat julukan sebagai "Ius Curia Novit", Hakim sebagai interpreteur, Hakim sebagai penemu (*rechtsvinding*) dan pencipta hukum (*rechtsschepping*) dan julukan-julukan lain yang diemban oleh seorang Hakim.

Jeremy Bentham melakukan identifikasi terhadap ketidaksempurnaan (*Inmperfections*) suatu undang-undang dengan memberikan gradasi sebagai berikut:

Gradasi pertama, ketidaksempurnaan derajat pertama meliputi aspek-aspek yang berkenaan dengan;

1. Normanya bermakna ganda (*ambiguitas*)
2. Normanya kabur (*vague norm*)
3. Terlalu luas (*overbulkiness*)

Gradasi kedua, ketidaksempurnaan derajat kedua meliputi aspek-aspek yang berkenaan dengan:

1. Ketidaktepatan ungkapan atau istilah (*unsteadiness in respect of exspression*)
2. Ketiaktepatan tentang pentingnya sesuatu (*unsteadiness in respect of import*)
3. Berlebihan (*redundancy*)
4. Terlalu panjang (*longwindedness*)
5. Membingungkan (*entanglement*)
6. Tanpa tanda yang memudahkan pemahaman (*nakedness in respect of helps to intellectin*)
7. Ketidakteraturan (*disonserliness*)²².

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara ketika menemukan gradasi-gradasi ketidak sempurnaan suatu undang-undang termasuk Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan di dalam penerapannya harus bisa mengatasi hambatan-hambatan tersebut dengan jalan melakukan penyelarasan, memberi makna baru tanpa meninggalkan pokok-pokok pikiran yang terdapat di undang-undang dalam undang-undang tersebut.

²² CST Kansil, Max Boboy, Christine ST. Kansi, Kemahiran Membuat Perundang-Undang Perca, 2003, hal. 62

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian W. Bedner, Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia, HuMa Van Vollenhoven, KTILV, Jakarta, 210, Balal Pustaka, Jakarta, 2007, cet. Keempat,
- B. Arief Sidharta, Pengantar Logika Sebuah Langkah Pertama Pengenalan Medan Telaah, PT Refika Aditama, Bandung, 2008, cet pertama,
- CST Kansil, Max Boboy, Christine ST. Kansi, Kemahiran Membuat Perundang-Undang Perca, 2003,
- Diolah dari Roscou Pound, dalam soetiksno, filsafat hukum bagian 2, pradnya paramita, Jakarta,
- Eko Prasojjo, (Rancangan) Undang-Undang Administrasi Pemerintahan untuk Pembangunan Hukum Administrasi Negara dan penciptaan Good Governance, hal. 4, Lokakarya Hukum Administrasi Dan Korupsi (*Workshop on Administrative Law and Corruption*) yang diselenggarakan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya pada tanggal 28-30 Oktober 2008.
- Gorys Keraf, Argumentasi dan Narasi, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2010, cet. kedelapan belas,
- Haruskah Setiap Panggilan DPRD Dipenuhi, JawaPos, Kamis 13 April 2000,
- Loren Bagus, Kamus filsafat, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005,
- Louis O. Kattsoff, Elemen of Philosophy, alih Bahasa Soejono Soemargono, Tiara Wacana Yogyakarta, 2004,
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, Pengantar lima Hukum, Alumni, Bandung, 2000,
- Mahdi, Falsafah Hukum Suatu Pengantar, PT Alumni, Bandung, 2003.
- P.M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, Argumentasi Hukum Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005,
- Philipus M. Hadjon, Analisa Terhadap Pasal 20 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999,
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga,

- R.G. Soekaddijo, Logika Dasar tradisional, simbolik, dan induktif, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003,
- R.G. Soekadji, Logika Dasar tradisional, simbolik, dan induktif, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1982,
- Sudargo Gautama, Pengertian Tentang Negara Hukum, Alumn Bandung, 1983,
- Sjachran Basjah, Permasalahan Arti Kepentingan Umum, Dalam Pro Justisia Majalah Fakultas Hukum Unpar Bandung, Nomor ke 18, Juni 1983,
- S.Prajudi atmosdirjo, HukuM Administrasi Negara, Ghalia Indonesia , Jajarta, 1981.
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, PT. Otra Aditiya Bandung 2006,
- Soelaiman B Adiwidaja, Bahasa Indonesia Hukum, Puataka, Bandung, 1999,
- Theo Huijbers, Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah, Kanisius, Bandung, 1982,
- Theo Huijbers, Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah, Kanisius Yogyakarta, 1982,

TENTANG PENULIS



Dr. Fathur Rauzi, S.H., M.H., lahir di Dasan Baru Sakra, Lombok Timur NTB pada tanggal 17 Desember 1969. Menyelesaikan Pendidikan S1 Ilmu Hukum Universitas Mataram tahun 1992, S2 Ilmu Hukum Universitas Mataram pada tahun 2014 dan menyelesaikan program Doktor ilmu Hukum dari perguruan tinggi yang sama pada tahun 2021. Penulis mengawali karir sebagai advokat sejak tahun 1992 sampai tahun 2010. Pada tahun 2011 diberi amanah sebagai Hakim Tindak Pidana Korupsi sampai tahun 2021. Saat menjadi Hakim, Penulis pernah menangani perkara-perkara besar di Nusa Tenggara Barat dan Kalimantan Barat. Ia juga sekaligus sebagai Humas Pengadilan Negeri Mataram sehingga wajahnya tidak asing menghiasi media. Saat ini penulis aktif sebagai Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Al Azhar Mataram. Sebagian besar karya yang dipublikasikan dan yang dibukukan adalah kajian bidang Pidana Khusus dan Hukum Administrasi. Di antara karya yang telah dipublikasikan pada jurnal Nasional dan internasional adalah Optimalisasi Penjatuhan Hukuman Akibat Indisipliner Kerja Pegawai Negeri Sipil, Pemalsuan Dokumen Administrasi Sebagai Delik Tindak Pidana Korupsi, Konsep Futuristik Penyalahgunaan Wewenang dalam Tindak Pidana Korupsi, Konsep dan Parameter Penyalahgunaan Wewenang dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia dan Akselerasi Peran KPK dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasca Perubahan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Selain itu, penulis juga aktif menjadi ahli pada persidangan perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi dan tindak pidana pencucian uang TPPU



Khairul Aswadi, S.H., M.H., lahir di Bima, NTB pada tanggal 20 Juni 1987. Menyelesaikan Pendidikan S1 Ilmu Hukum di Universitas Mataram tahun 2010, dan S2 ilmu Hukum dari perguruan tinggi yang sama pada tahun 2013. Penulis mengawali karir sebagai advokat sejak tahun 2010. Sejak tahun 2014 sampai saat ini,

penulis aktif sebagai Dosen pada program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Al Azhar Mataram. Sebagian besar karya yang dipublikasikan adalah kajian pada bidang Hukum Perdata. Diantara karya karya yang telah dipublikasikan pada jurnal Nasional adalah Tinjauan Yuridis Autentisitas Akta Risalah Rapat Umum Pemegang Saham Yang Dibuat Dihadapan Notaris Melalui Media Elektronik, Ratio Decidendi Hakim Dalam Memutus Perkara Wanprestasi, Efektifitas Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan, Korelasi Etika Antar Lembaga Negara Pada Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian UndangUndang, Tinjauan Yuridis Autentisitas Akta Risalah Rapat Umum Pemegang Saham Yang Dibuat Dihadapan Notaris Melalui Media Elektronik, Perlindungan Hukum Penguasaan Tanah Oleh WNA Terhadap Tanah Hak Milik Atas Nama WNI Untuk Kepentingan Investasi di Indonesia, Kekuatan Pembuktian Perjanjian 'Pinjam Nama' Antara WNA Dengan WNI Untuk Kepentingan Pembelian Tanah dan Hak Warga Negara Asing Terhadap Harta Bersama Berupa Benda Tetap Pasca Putusan Cerai



Sukarno, Lahir pada tanggal 5 September 1984 di kota Mataram. Sebagai anak bungsu, Sukarno memiliki kakak bernama priyanti yang sangat berjasa dalam kehidupan saya. Ayah seorang pensiunan PNS tanpa jabatan sementara ibu adalah ibu rumah tangga. Pada tahun 2002 karno pertama kali mengecap pendidikan Strata 1 dengan penuh perjuangan dan kesederhanaan dan menyelesaikan studi pada Tahun 2006, lalu berusaha mencari kerja , namun belum rezeki. Dan akhirnya pada 2008 menempuh studi S2 dengan bantuan biaya penuh dari kakak tercinta, yang mengorbankan keinginan belanja dan masa mudanya untuk memberikan hasil kerjanya hanya untuk Pendidikan S2 saya. Dan mengawali karir pada Univeritas Islam Al-azhar dengan keahlian (setifikasi) yang akui(berikan) oleh Negara. Karya yang diterbitkan yang terbaru Bersama Dr. Fathurrauzi adalah problematika pembebanan uang pengganti dalam tindak pidana korupsi.



Muhammad Iksan Kamil lahir di Bandung Jawa Barat pada tanggal 20 Desember tahun 1984. Menyelesaikan Program S1 Ilmu Hukum pada tahun 2008 di Universitas Mataram, lulus S2 Kenotariatan di Universitas Padjadjaran pada tahun 2015, Sebagian besar kajian yang dipublikasikan dan yang dibukukan adalah kajian hukum Perdata. Semoga buku ini dapat berkontribusi lebih untuk pengembangan ilmu pengetahuan kedepan. Sebagai insan yang masih selalu dalam proses belajar, saya menunggu kritik dan saran untuk perbaikan pada karya berikutnya.

Penerbit :

CV. Insan Kreasi Media



Redaksi:

Jl. Gotong Royong, Gang Jambu, No.183, RT. 05 Kebon

Bawak, Ampenan, Kota Mataram, NTB

Telp +6283843555877

Email: insankreasi@gmail.com

Website: www.insankreasimedia.com

