

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Indonesia merupakan negara kesatuan yang terdiri banyaknya pulau yang ada dalam lingkup geografis negara. Negara kesatuan, dapat pula disebut sebagai Negara Unitaris. Negara ini ditinjau dari segi susunannya, memanglah susunannya bersifat tunggal, maksudnya negara kesatuan itu adalah negara yang tidak tersusun dari beberapa negara, melainkan hanya terdiri atas suatu negara. Dengan demikian dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan serta wewenang tertinggi dalam bidang pemerintahan negara, menetapkan kebijaksanaan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan negara dengan baik di pusat maupun daerah-daerah. <sup>1</sup>

Perkembangan, kemajuan zaman menuntut untuk setiap negara harus mampu mengikuti perkembangan yang terjadi di dunia ini. Indonesia sebagai negara berkembang tentunya harus mampu menghadapi perkembangan dan kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, untuk mampu menyeimbangi atau bahkan melebihinya.

Dibidang hukum banyak memunculkan bentuk kejahatan baru yang terjadi. Sehingga diharuskan dibentuknya hukum baru untuk mengatasi problema kejahatan baru. Lebih jauh lagi penulis mengajak para pembaca untuk mengerti apa itu arti hukum. Hukum adalah aturan-aturan yang dibuat oleh suatu penguasa yang memiliki sifat memaksa, mengatur guna untuk kepentingan dan juga ketertiban bagi masyarakat.

Sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 disebutkan, bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum”<sup>2</sup>. Dari kalimat tersebut dapat

---

<sup>1</sup> Soehino, 1998, *Ilmu Negara*, Edisi ketiga Cetakan Pertama, Liberty Yogyakarta, hlm. 224

<sup>2</sup> UUD 1945 dan amandemennya, Media Centre

diartikan bahwa Indonesia sebagai negara berdasarkan hukum (*rechtsstaat*), bukan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Meskipun demikian dalam praktiknya dapat dilihat bahwa kekuasaan dalam suatu negara patut diperlukan, namun semestika teori pembagian kekuasaan oleh Montesquieu (*separation of power*), kekuasaan tersebut haruslah dipisahkan agar tidak tercipta suatu kondisi dimana memungkinkan untuk kekuasaan tersebut menjadi mutlak dan absolut (tidak terbatas, sepenuhnya, tanpa syarat, tidak dapat diragukan lagi, dan nyata. Negara dalam perannya membutuhkan suatu kekuasaan yang mana bentuk dari kekuasaan itu diatur dalam suatu norma dan aturan mengenai kewenangannya dan dalam praktek-nya kekuasaan itu tidaklah boleh melebihi kewenangan yang sudah diberikan oleh norma hukum tersebut.

Apabila dalam suatu negara kekuasaan pemerintahan itu dibagi atau dipisahkan maka terdapat perbedaan antara pemerintahan dalam arti luas dengan pemerintahan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti sempit hanya meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan roda pemerintahan (disebut eksekutif), sedangkan pemerintah dalam arti luas selain eksekutif termasuk juga lembaga yang membuat peraturan perundang-undangan (disebut legislatif) dan yang melaksanakan peradilan (disebut yudikatif).<sup>3</sup>

Istilah dan makna dari negara hukum itu ada beberapa versi, namun apabila merujuk pada konsep Friedrich Julius Stahl di dalam bukunya *Philosophie des Rechts*, ciri ciri negara hukum (*rechtstaat*) itu haruslah memenuhi empat unsur, yaitu:<sup>4</sup>

1. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia;
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan; dan
4. Adanya peradilan administrasi.

---

<sup>3</sup> H. Inu Kencana Syarif et. al, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, 2002, Jakarta, hlm. 11

<sup>4</sup> Oemar Senoadji, 1996, *Seminar Ketatanegaraan Undang-Undang Dasar 1945*, Seruling Masa, Jakarta, hlm. 24

Dalam bidang peradilan administrasi di Indonesia, penulis ingin mengajak pembaca untuk memahami sekilas mengenai administrasi negara serta yang dimaksud dengan peradilan administrasi.

Administrasi negara meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik (*John M. Pfiffner dan Robert Presthus*). Administrasi negara adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan (*Felix A. Nigro*). Administrasi negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah (*Dwight Waldo*).<sup>5</sup>

Kembali kepada konsep Stahl tersebut terlihat arti pentingnya peradilan administrasi sebagai salah satu prasyarat bagi negara hukum. hal ini didasarkan ratio-legis bahwa di dalam negara hukum apabila terjadi sengketa antara rakyat (warga negara) dengan pemerintah sebagai akibat dari tindakan pemerintah yang merugikan rakyatnya, haruslah ada lembaga peradilan administrasi yang netral untuk menyelesaikan sengketa tersebut.<sup>6</sup> Menurut Hughes E. Owen, setiap tindakan administrasi (pemerintah) itu dapat digugat oleh warga negara ke pengadilan: tindakan administratif dalam segala bentuknya harus dicermati untuk memastikan bahwa tindakan-tindakan tersebut sesuai dengan konstitusi, khususnya berkenaan dengan perlindungan hak hak asasi manusia. Kewenangan dan ketidakjujuran administrasi akan dibatalkan oleh pengadilan dan dimungkinkan bagi warga negara untuk mengajukan gugatan ke pengadilan melawan pemerintah). Sejalan dengan konsep Stahl tersebut di atas, Indonesia sebagai negara hukum, sejak tahun 1991 telah membentuk peradilan administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara) berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (sebagaimana telah diubah beberapa bagian pasal-pasalnya oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang 51 Tahun 2009), yang mulai beroperasi

---

<sup>5</sup> H. Inu Kencana Syarif et. al, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, 2002, Jakarta, hlm. 149

<sup>6</sup> Priyatmanto Abdoellah, 2016, *Revitalisasi Kewenangan PTUN Gagasan Perluasan Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 1-2

sejak tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991.<sup>7</sup>

Untuk mencapai tujuan Peradilan Tata Usaha Negara yang diamanatkan oleh undang-undang tersebut, salah satu aspek penting adalah menilik sejauh mana Peraturan diberikan kewenangan mengadili objek dan subjek sengketa tata usaha negara yang relevan dan efektif, sesuai dengan kondisi dan kebutuhan hukum masyarakat di Indonesia. Ruang lingkup kewenangan mengadili (kompetensi absolut) ini penting, bukan saja menyangkut efektivitas fungsinya dalam memberikan perlindungan hukum dan sekaligus kontrol terhadap pemerintah<sup>8</sup> dalam rangka mewujudkan sistem pemerintahan yang baik dan bersih (*clean and good governance*).

Adanya Peraturan merupakan salah satu bentuk dari pembagian kekuasaan atas konsep *Trias Politica* yang ditemukan oleh John Locke dan kemudian dikembangkan oleh Montesquieu antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam menjalankan roda pemerintahan.

Lembaga yudikatif dalam hal ini adalah peradilan yang dalam kewenangan memiliki tugas untuk memeriksa, mengadili serta memberikan keputusan dengan seadil-adilnya bagi setiap masyarakat pencari keadilan. Dalam hal melakukan kewenangannya tersebut peradilan menjalankan sesuai dengan perannya masing-masing dan tidak boleh melebihi dari kewenangannya yang sudah diatur dalam norma dan juga aturan hukum. Suatu norma hukum itu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi kebawahnya ia juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma hukum dibawahnya. Norma-norma ini tidak boleh bertentangan antara satu dengan yang lainnya. Haruslah berarah dari atas kebawah (*up to bottom*), tidak dari bawah ke atas (*bottom to up*) antar norma-norma itu sendiri. Norma yang di atas menjadi acuan bagi norma yang dibawah.

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 2

<sup>8</sup> Syachran Basah, 1985, *Eksistensi dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm.7-8

Timbul pertanyaan, bagaimana jika terjadi kesalahan yang dilakukan oleh suatu badan dan atau pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan produk administrasi kepada masyarakat namun membawa kerugian kepada masyarakat lainnya? Penulis akan membahas ini lebih lanjut dalam bab selanjutnya. Bahasan ini akan memunculkan perspektif dari penulis untuk dikaji lebih lanjut.

Dalam hal perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh suatu badan dan atau pejabat pemerintahan dimaksudkan sebagai sesuatu yang melebihi kewenangan dari pada badan dan atau pejabat tersebut dalam melakukan tugas dan fungsinya. Perbuatan melawan hukum oleh penguasa negara yang disebut dengan “*onrechtmatige overheidsdaad*” juga memiliki arti dan konotasi dan pengaturan hukum yang berbeda. Sehingga pada prinsipnya, tujuan dari dibentuknya suatu sistem hukum yang kemudian dikenal sebagai perbuatan melawan hukum tersebut adalah untuk dapat tercapai seperti apa yang disebutkan yaitu:

*“Juris praecepta sunt haec, honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere yang berarti semboyan hukum adalah hidup secara jujur, tidak merugikan orang lain dan memberikan orang lain haknya.”*

Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri juga termasuk dalam kategori perbuatan melawan hukum jika perbuatan tersebut bertentangan dengan kewajiban hukum (*rechtsplicht*) dari pelakunya. Dengan istilah “kewajiban hukum” (*rechtsplicht*) ini, yang dimaksudkan adalah bahwa suatu kewajiban yang diberikan oleh hukum tidak tertulis. Jadi bukan hanya bertentangan dengan hukum tertulis (*wettelijk plicht*), melainkan juga bertentangan dengan hak orang lain menurut undang-undang (*wettelijk plicht*). Karena itu pula, istilah yang dipakai untuk perbuatan melawan hukum adalah *onrechtmatige daad*, bukan *onwetmatige daad*.<sup>9</sup>

Penyalahgunaan hak (*misbruik van recht*) juga merupakan sesuatu yang disebut sebagai perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini yang dimaksud dengan

---

<sup>9</sup> Munir Fuady, 2013, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 8

penyalahgunaan hak adalah suatu perbuatan yang didasarkan atas wewenang yang sah dari seseorang yang sesuai dengan hukum yang berlaku, tetapi perbuatan tersebut dilakukan secara menyimpang atau dengan maksud yang lain dari tujuan hak tersebut diberikan. Perbuatan penyalahgunaan hak *an sich* bukan merupakan perbuatan melawan hukum. Akan tetapi jika perbuatan penyalahgunaan hak tersebut memenuhi unsur dalam Pasal 1365 KUH Perdata seperti ada kerugian bagi orang lain, ada pelanggaran kepantasan, kesusilaan, atau ketidak hati-hatian, adanya hubungan sebab akibat dengan kerugian, maka perbuatan penyalahgunaan hak tersebut sudah merupakan perbuatan melawan hukum menurut pasal 1365 KUH Perdata.<sup>10</sup>

Untuk itulah penulis memberi batasan terhadap skripsi penulis dengan judul

**“ PERBUATAN MELAWAN HUKUM YANG DILAKUKAN OLEH BADAN DAN ATAU PEJABAT PEMERINTAHAN (ONRECHTMATIGE DAAD) SUATU KAJIAN KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA. ”**

Penulis ingin meninjau sejauh mana penegakan hukum dan keadilan dalam sistem peradilan di Indonesia, khususnya dalam Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia demi cita-cita dan tujuan reformasi juga menghormati para pahlawan dan pendiri bangsa ini untuk apa Indonesia dibentuk dan didirikan. Penulis tidak mengingini peradilan di Indonesia jauh dari cita-cita dan tujuannya untuk menegakkan keadilan dan hukum tetapi mengingini peradilan tersebut yang diselenggarakan memang sesuai dengan tujuannya yaitu menjadi sumber keadilan dalam hukum.

Hukum adalah alat yang dibuat dan dikeluarkan oleh penguasa dalam halnya pemerintah untuk mengatur masyarakat. Apa jadinya jika hukum yang ada tersebut itu bertentangan dengan konstitusi dasar negeri ini? Apa jadinya juga jika

---

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 9

hukum itu bertentangan dengan norma-norma dan nilai-nilai yang ada dan melekat dalam masyarakat? Itulah mengapa penulis mengambil sikap untuk meninjau serta menganalisa sejauh dan sebaik mana penegakan hukum khususnya dalam peradilan di Indonesia demi tegaknya keadilan, prinsip demokrasi, keinginan para pendiri bangsa, guna mencapai satu tujuan yakni Negara Hukum Republik Indonesia dengan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Sebab ada tertulis dalam Alkitab kitab Yesaya 56 ayat (1):

*“Taatilah Hukum dan Tegakkanlah Keadilan.”*

Sebagai waga negara yang baik kita harus menaati hukum dan sebagai penyelenggara pemerintahan yang baik haruslah menegakkan keadilan.

## B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang sudah penulis uraikan di atas, timbul adanya permasalahan dalam mekanisme maupun kewenangan dari pada Peradilan Administrasi dalam hal ini adalah Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia. Penulis ingin mengkaji permasalahan tersebut secara akademis.

Perumusan masalah yang ingin penulis angkat melalui penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah yang dimaksud dengan Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh badan dan atau pejabat pemerintahan (*onrechtmatige daad*)?
2. Apa langkah hukum yang harus ditempuh jika terjadi Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh Badan dan atau Pejabat Pemerintahan yang menerbitkan Produk Tata Usaha Negara secara sewenang-wenang?

### C. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam membahas pokok perumusan masalah yang telah penulis sampaikan sebelumnya, penulis ingin mempergunakan ruang lingkup dalam memahami permasalahan yakni:

1. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagai sarana perlindungan hukum serta dasar penilaian dan upaya administrasi, di samping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintah.
2. Ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang badan dan atau pejabat administrasi negara serta peradilan tata usaha negara sebagai lembaga peradilan yang memiliki kewenangan dalam memberikan keadilan terhadap pelanggaran yang dilakukan dalam lingkup administrasi negara.

### D. Maksud dan Tujuan Penelitian

Melalui penulisan hukum ini penulis juga ingin menyampaikan dan menguraikan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh badan dan atau pejabat pemerintahan.
2. Untuk mengetahui upaya dan langkah hukum yang harus dilakukan jika terjadi Perbuatan Melawan Hukum yang dilakukan oleh Badan dan atau Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Produk Tata Usaha Negara secara sewenang-wenang.



## E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

### 1. Kerangka Teori

#### a) Teori Kepastian Hukum

Menurut *Sudikno Mertokusumo*, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dapat dijalankan, bahwa pihak yang menuntut hukum dapat memperoleh haknya, serta putusan dapat dilaksanakan. Walaupun dalam kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak serta merta hukum identik dengan keadilan. Hukum harus bersifat umum, mengikat, memasyarakatkan, sedangkan keadilan bersifat individualis, subjektif dan tidak memasyarakatkan.<sup>11</sup>

#### b) Teori Efektivitas Hukum

Menurut Lawrence Friedman bahwa efektif dan berhasilnya suatu hukum sebagai aturan dan dalam penegakannya jika terciptanya 3 unsur hukum, yakni:<sup>12</sup>

1. Struktur hukum (*legal culture*). Keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta ada aparatnya. Hal yang mendasar bahwa setiap hukum harus dilaksanakan dengan baik oleh seluruh perangkat pranata penjalan hukum. Pengadilan, kejaksaan, kepolisian, termasuk advokat dituntut untuk menjadi dasar pelaksanaan hukum dengan baik dan bijak. Tak hanya sampai disitu juga, menurut Penulis setiap organ-organ pelaksanaan hukum yang masuk ke dalam sistem praktek ketatanegaraan wajib untuk menjalankan hukum dengan baik sesuai dengan maksud dan tujuan hukum tersebut dibuat;

---

<sup>11</sup> Riko Wibawa Sitanggang. (2021). *Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Suatu Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 45/PUU-X/2011 Tentang Kehutanan*, hlm. 24

<sup>12</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang Legisprudence*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 164

2. Substansi hukum (*legal substance*). Substansi hukum dimaknai secara aturan, norma, dan perilaku nyata pihak-pihak dalam prakteknya. Hukum harus tertulis jelas, namun tak hanya tertulis saja yang dapat dijadikan pedoman, secara pemaknaan hukum tidak tertulis yang mengandung makna hukum dan moral pun dapat dijadikan acuan pedoman, sehingga hukum tersebut menjadi hidup (*living law*), dalam praktek hukum dan sistem administrasi negara;
3. Budaya hukum (*legal culture*). Budaya hukum bisa menjadi 2 kutub magnet yang bisa tarik menarik atau tolak menolak. Dalam pengertian bahwa, kepastian hukum dan penegakan hukum akan indah jika setiap pihak baik dari penegak hukum (lembaga peradilan, polisi, hakim, jaksa, advokat), masyarakat, lembaga-lembaga negara mempunyai budaya hukum yang tinggi, pasti hukum tersebut akan menemukan fungsi dengan makna dan tujuannya, namun akan menjadi hal buruk jika setiap pihak tidak mempunyai budaya hukum dengan baik.

Konstitusi atau undang-undang memberikan kewenangan bagi mereka yang berada dalam lingkup administrasi negara dalam melaksanakan tugas serta fungsinya sesuai dengan porsi serta kedudukannya masing-masing tidak melebihi dari apa yang sudah ditetapkan. Penyelenggaraan tugas-tugas dari pemerintahan serta kenegaraan dalam suatu negara hukum disertai dengan adanya aturan serta norma yang mengatur keberlangsungannya. Namun dalam kenyataan praktek administrasi negara tersebut, masih banyak penyelewengan kekuasaan yang sudah diberikan oleh negara melalui aturan yaitu perundang-undangan, yang mana karena hal itulah penulis mengambil 2 konsep teori diatas.

Secara teoritik, hukum administrasi negara merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan yang keberadaannya setua dengan konsepsi negara

hukum atau muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu.<sup>13</sup>

## 2. Kerangka Konsep

Sesuai dengan pasal (1) ayat 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) yang dimaksud dengan Sengketa Perbuatan Melawan Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) adalah sengketa yang di dalamnya mengandung tuntutan untuk menyatakan tidak sah dan/atau batal tindakan Pejabat Pemerintahan, atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat beserta ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan pasal 1 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) yang dimaksud dengan Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.

Sesuai dengan pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) menyebutkan bahwa Perkara Perbuatan Melawan Hukum oleh badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) merupakan kewenangan peradilan tata usaha negara.

Sesuai dengan pasal 1 ayat (7) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan

---

<sup>13</sup> Ridwan HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.25

Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sesuai dengan pasal 1 ayat (8) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa 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.

Sesuai dengan pasal 1 ayat (16) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan yang dimaksud dengan Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan.

Sesuai dengan pasal 1 ayat (17) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan yang dimaksud dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sesuai dengan pasal 10 ayat (1) Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan yang dimaksud dengan AUPB dalam Undang-Undang ini meliputi asas: kepastian hukum; kemanfaatan; ketidakberpihakan; kecermatan; tidak menyalahgunakan kewenangan; keterbukaan; kepentingan umum; dan pelayanan yang baik.

Sesuai dengan penjelasan pada pasal 53 ayat (2) huruf (b) Undang Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara 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 Nomor 28 Tahun

1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

#### F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan. Ilmu pengetahuan yang merupakan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dengan penggunaan kekuatan pemikiran, pengetahuan mana senantiasa dapat diperiksa dan ditelaah secara kritis akan berkembang terus atas dasar penelitian-penelitian yang dilakukan oleh pengasuh-pengasuhnya. Hal itu terutama disebabkan, oleh karena penggunaan ilmu pengetahuan bertujuan agar manusia lebih mengetahui dan lebih mendalami.<sup>14</sup> Kegiatan penelitian dimulai apabila seorang peneliti memulai usahanya bergerak dari teori kepada pemilihan metode. Dalam proses ini akan timbul preferensi, pemikiran lain serta imajinasi sosial seorang peneliti terhadap teori-teori dan metode-metode tertentu. Imajinasi sosial tersebut berarti bahwa seorang peneliti mendasarkan pemikirannya kepada kerangka sistem dalam masyarakat sebagai sistem sosial. Yang mana hal ini berarti bahwa mungkin sebagian bahkan seluruh masyarakat menjadi pusat perhatiannya, atau mungkin salah satu komponen dari masyarakat itu sendiri.

Dalam menuliskan hukum ini penulis memerlukan informasi dan bahan-bahan kepustakaan guna menunjang keberhasilan penulisan hukum yang penulis lakukan. Penulis menggunakan metode penelitian normatif, dengan cara mengumpulkan serta memperoleh data dari bahan pustaka untuk menganalisis norma/aturan juga asas hukum yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yang berkaitan dengan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh badan dan atau pejabat pemerintahan.

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 3

## 1. Jenis Penelitian

Dalam Penelitian hukum, jenis penelitian yang dimana ada yuridis normatif, mengenai penelitian dengan data yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan hanya dengan menggunakan data-data sekunder, yang mana dimaksud dengan data sekunder yaitu seperti peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, doktrin atau pendapat para ahli terkemuka. Penelitian yuridis normatif mengacu kepada norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi patokan mengenai perilaku manusia yang dianggap pantas, yang dimaksud pantas dalam hal ini adalah dalam cara berbangsa, bermasyarakat, memiliki moral dan sebagainya.

## 2. Jenis Data

Dalam penelitian hukum yang penulis lakukan, jenis data yang dimuat adalah data sekunder. Sumber data sekunder didasarkan dengan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, maka, dalam penelitian penelitian hukum ini, peneliti menggunakan jenis data sekunder dan berikut penjelasan mengenai jenis bahan hukum, yaitu:

### a. Bahan Hukum Primer:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- 4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan

Kewenangan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum Oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*);

5) Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum ini merupakan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi bahan hukum primer dan implementasinya, seperti buku-buku, artikel, jurnal, hasil penelitian, makalah, skripsi, surat kabar.<sup>15</sup>
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia.

### 3. Metode Pendekatan

Dalam penelitian hukum ada lima metode pendekatan yaitu.<sup>16</sup> Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan sejarah, pendekatan perbandingan dan pendekatan konseptual, jadi dari kelima metode pendekatan ini peneliti akan menjelaskan tentang kelima metode pendekatan ini yaitu:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) ini menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berhubungan dengan penelitian yang akan diteliti.

---

<sup>15</sup> Soerjono soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 24.

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm. 93.

- b. Pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan kasus adalah pendekatan yang dimana dilakukan dengan cara melakukan analisis terhadap kasus-kasus yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- c. Pendekatan sejarah (*historical approach*), merupakan pendekatan yang digunakan untuk mengetahui nilai-nilai sejarah yang menjadi latar belakang serta berpengaruh terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam sebuah peraturan perundang-undangan.<sup>17</sup>
- d. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) merupakan jenis pendekatan yang dimana peneliti akan mencoba untuk membandingkan suatu peristiwa baik dengan negara-negara lain maupun dengan peristiwa-peristiwa yang pernah terjadi dalam satu negara.
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dapat dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya.

Dari uraian jenis metode diatas, yang digunakan oleh peneliti adalah metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan ini menelaah dan membahas semua peraturan perundang-undangan dengan regulasi yang berhubungan dengan penelitian yang akan ditulis, pendekatan perundang-undangan ini akan membuka kesempatan bagi penulis dalam hal ini juga adalah peneliti untuk mempelajari bagaimana konsistensi dan kesesuaian atau bisa dibilang keseimbangan antara satu undang-undang dengan undang-undang lain dalam memberikan wewenang pada pemerintah untuk melakukan tugasnya dalam negara. Pendekatan konseptual dilakukan dengan cara

---

<sup>17</sup> *Ibid.* hlm. 24



memberikan pemahaman hukum dari sudut pandang yang penulis lakukan, disertai dengan aspek-aspek hukum baik juga asas dan logika berpikir secara hukum.

#### G. Sistematika Penulisan

Suatu penulisan hukum yang baik harus sistematis dan terarah, serta melihat masalah yang telah dikemukakan. Dikarenakan penulisan hukum ini amat luas, maka penulis memberi batasan tentang sistematika penulisan hukum, yakni :

#### BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang :

1. Latar belakang permasalahan
2. Perumusan permasalahan
3. Ruang lingkup penelitian
4. Maksud dan tujuan penelitian
5. Kerangka teori dan kerangka konsep
6. Metode penelitian
7. Sistematika penelitian

#### BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Bab ini berisikan teori-teori yang penulis dapatkan saat melakukan penelitian, dan sebagai pendukung dalam pembahasan dalam bab selanjutnya mengenai perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh badan dan atau pejabat administrasi negara serta kewenangan peradilan tata usaha negara di Indonesia.

### BAB III HASIL PEMBAHASAN RUMUSAN MASALAH PERTAMA

Dalam bab ini penulis menyusun penelitian dan pembahasan dari perumusan masalah pertama. Penulis dalam bab ini juga menguraikan pembahasan mengenai apa yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum oleh badan dan atau pejabat pemerintahan, dikaitkan dengan sumber hukum seperti undang-undang, norma dan asas.

### BAB IV HASIL PEMBAHASAN DARI RUMUSAN MASALAH KEDUA

Dalam bab ini penulis menyusun penelitian dan pembahasan dari perumusan masalah kedua. Penulis dalam bab ini juga menguraikan pembahasan mengenai langkah dan atau upaya hukum yang harus ditempuh juga dilakukan terkait sengketa dari produk administrasi/tata usaha negara yang dikeluarkan oleh badan dan atau pejabat administrasi negara secara sewenang-wenang.

### BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan penutup yang berisikan kesimpulan dari penelitian yang telah penulis lakukan disertai dengan saran dan masukan mengenai hukum administrasi negara dan cakupannya, seperti badan dan atau pejabat administrasi negara serta peradilan administrasi negara tersebut di Indonesia.