

JURNAL HUKUM EKONOMI & BISNIS

Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana
Universitas Merdeka Malang

Diterbitkan oleh:
Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana

Ketua Penyunting
Dewi Astutty M

Penyunting Pelaksana
Ali Imron
M Gufron AZ
Teguh Suratman

Penyunting Ahli
Aloysius R. Entah
Samsul Wahidin
Qomaruddin
Hendradjaya

Staf Administrasi
Harianto Respati

Jurnal Hukum Ekonomi & Bisnis diterbitkan oleh Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Merdeka Malang secara berkala setahun sekali yaitu bulan Juli. Dewan penyunting menerima sumbangan tulisan berupa kajian analisis atau hasil penelitian seputar ilmu hukum dan hukum bisnis sesuai dengan Pedoman Penulisan Artikel jurnal ini.

Alamat Penyunting dan Tata Usaha: Program Pascasarjana Jl Terusan Raya Dieng No.57 Malang. Telp. (0341) 568395 Ext. 253, 582881 Fax (0341) 582881

Jurnal Hukum Ekonomi & Bisnis

Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana
Universitas Merdeka Malang

Volume 7, No.1, Juli 2009

DAFTAR ISI

Dwi Budiarti	Pengangkatan Anak Merupakan Wewenang Pengadilan Agama I	
KristinaSulatri	Kedudukan Anak Luar Kawin dalam Sistem Hukum di Indonesia	13
Praptining Sukowati	Hukum Administrasi Negara dalam Konteks Pemerintahan di Indonesia	2.5
Suriansyah Murhaini	Fungsionalisasi Peran dan Hubungan Dewan Perwakilan Daerah 35 dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	
Roximelsen Suripatty	Perlindungan Hukum terhadap Tenaga KerjaWanita pada Sektor 51 Usaha Jasa Penginapan	
Yudhia Ismail	Alih Daya dan Pengelolaan Tenaga Kerja di Perusahaan	66
Istijab	Penyelesaian Sengketa Tanah Sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok	82

HUKUM ADMINISTRASI NEGARA dalam KONTEKS
PEMERINTAHAN di INDONESIA

Oleh:

Praptining Sukowati

Abstract: The governmental execution, which is based on law, is one of good alternatives in state execution. Public administrative law can be applied as instrument to execute clean governance. Such governmental execution will be more obvious under public administrative law due to it reveals concretely the relationship between government and society, and quality of such relationship, at least, can be used as a measure to find out whether the governmental execution has been run well or not. However, on one hand, public administrative law can be applied as juridical instrument by the government in enforcing regulations, providing services and protection to society, on the other hand, this public administrative law contains normative rules that concerning with the governmental execution.

Keywords: Public Administrative Law, Clean Governance, Law Enforcement.

PENDAHULUAN

Orientasi untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, sebenarnya telah menjadi diskursus sejak awal berdirinya orde baru. ¹Berbagai instrumen dan lembaga telah dibentuk dalam upaya menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 3 Tahun 1971 tentang tindak pidana korupsi, Undang-undang No. 11 Tahun 1980 tentang tindak pidana suap dan Keppres No. 33 Tahun 1986 tentang keawajiban

pelaporan pajak pribadi bagi pejabat Negara, PNS, ABRI, BUMD dan BUMN. Namun ternyata kemudian terlihat upaya-upaya tersebut hanya berhenti sampai tataran normative dan tidak berlanjut ke tataran yang konkrit dan operasional. Ekonomi biaya tinggi dan krisis kepercayaan kepada pemerintah merupakan bukti dan tidak pernah adanya komitmen dan tindakan yang sungguh-sungguh dari pemerintahan orde baru untuk mencapai tujuan tersebut.

Gerakan reformasi telah membawa pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), sebagai salah satu tuntutan yang tidak dapat dikompromikan. Setelah kejatuhan Orde Baru issue ini terus disuarakan oleh berbagai

¹Praptining Sukowati adalah dosen tetap di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Merdeka Malang

kelompok masyarakat. Dan akhirnya menghasilkan TAP MPR-RI No. XI/MPRJ1998 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN (*Clean Governance*). Berdasarkan arahan dan TAP MPR-RI tersebut pemerintah membentuk Undang-undang tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme yaitu Undang-undang No. 28 Tahun 1999, Undang-undang ini diharapkan dapat dijadikan landasan utama dari pemerintah dalam rangka menciptakan kehidupan berbangsa dan bernegara yang bersih, berwibawa dan profesional serta mengabdikan pada kepentingan masyarakat luas.

Pada era reformasi dibentuklah sebuah lembaga dengan pondasi Undang-undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Dalam situasi dimana praktek korupsi yang telah menggurita mulai diberantas, hambatan dan tantangan untuk melakukannya tidak kecil. Meskipun usaha-usaha serius mulai dibangun, namun berbagai pihak yang tidak diuntungkan oleh situasi baru akan melawan. Perlawanan itu tidak sekedar menggunakan satu pendekatan, akan tetapi berbagai cara dilakukan untuk meredam gerakan pemberantasan korupsi. Apalagi jika kemudian, dukungan politik untuk memberantas korupsi ternyata tidak terlalu besar. Paling kurang dukungan politik dari tiga pilar pemerintahan, yakni eksekutif, legislative

maupun yudikatif. Ketiga sektor ini memiliki pengaruh yang sangat signifikan atas keberhasilan atau kegagalan dalam memberantas korupsi. Pada mulanya, kesulitan terbesar dalam memberantas korupsi adalah minimnya perangkat hukum beserta struktur penegakannya yang sudah demikian lemah. Berbagai peraturan yang telah ada tidak banyak membantu, justru akhirnya menyulitkan agenda pemberantasan korupsi.

Demikian halnya dengan aparat penegak hukum yang tidak cakap. Barangkali ketidakcakapan itu sebagian besarnya lahir karena mentalitas yang buruk. Hampir tidak ada cermin yang memantulkan integritas dan akuntabilitas atas kerja-kerja aparat penegak hukum dalam memberantas korupsi. Yang lebih mengerikan, upaya-upaya penegakan hukum justru digembosi oleh mereka sendiri. Tak heran jika upaya untuk melibatkan masyarakat dalam memberantas korupsi pun tidak mudah dilakukan. Meskipun hal ini merupakan unsur penting bagi upaya untuk menciptakan mekanisme kontrol yang efektif, ditengah kondisi nyata bahwa kontrol antar dan intra lembaga negara juga tak luput dari kerusakan yang mengesankan. Namun tingginya sikap apatisisme masyarakat terhadap kinerja aparat penegak hukum adalah hambatan tersendiri bagi pelibatan yang lebih besar dalam pemberantasan korupsi. Mengingat di banyak negara,

pembelajaran utama yang bisa dipetik dari usaha memberantas korupsi yang berhasil adalah hadirnya partisipasi masyarakat didalamnya dalam mewujudkan penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN.

Fungs Hukum Administrasi Negara dalam Pemerintahan Indonesia

Gagasan tentang penyelenggaraan kekuasaan yang baik, dari aspek historis terdapat dua pendekatan; personal dan sistem, Secara personal telah dimulai pada masa Plato. Menurutnya, penyelenggaraan kekuasaan yang ideal dilakukan secara patemalistik, yakni para penguasa yang bijaksana haruslah menempatkan diri selaku ayah yang baik lagi arif yang dalam tindakannya terhadap anak-anaknya terpadulah kasih dan ketegasan demi kebahagiaan anak-anak itu sendiri. Pada bagian lain, Plato mengusulkan agar negara menjadi baik, harus dipimpin oleh seorang filosof, karena filosof adalah manusia yang arif bijaksana, menghargai kesusilaan, dan berpengetahuan tinggi. Murid Plato, Aristoteles, berpendapat bahwa pemegang kekuasaan haruslah orang yang takluk pada hukum, dan harus senantiasa diwarnai oleh penghargaan dan penghormatan terhadap kebebasan, kedewasaan dan kesamaan derajat. Hanya saja tidak mudah mencari pemimpin dengan kualitas pribadi yang sempurna. Oleh karena itu, pendekatan sistem merupakan alternatif yang paling memungkinkan. Plato

sendiri, di usia tuanya terpaksa merubah gagasannya yang semula mengidealkan pemerintah itu dijalankan oleh raja-filosof menjadi pemerintahan yang dikendalikan oleh hukum. Penyelenggaraan negara yang baik, menurut Plato, ialah yang didasarkan pada pengaturan hukum yang baik.

Berdasarkan pendapat Plato ini, maka penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada hukum merupakan salah satu alternatif yang baik dalam penyelenggaraan negara. HAN dapat dijadikan instrumen untuk terselenggaranya pemerintahan yang baik. Penyelenggaraan pemerintahan lebih nyata dalam HAN, karena di sini akan terlihat konkrit hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, kualitas dari hubungan pemerintah dengan masyarakat inilah setidaknya dapat dijadikan ukuran apakah penyelenggaraan pemerintahan sudah baik atau belum. Di satu sisi HAN dapat dijadikan instrumen yuridis oleh pemerintah dalam rangka melakukan pengaturan, pelayanan, dan perlindungan bagi masyarakat, di sisi lain HAN memuat aturan normatif tentang bagaimana pemerintahan dijalankan, atau sebagaimana dikatakan Sjachran Basah, bahwa salah satu inti hakikat HAN adalah untuk memungkinkan administrasi negara untuk menjalankan **fungsinya, dan melindungi administrasi negara dari melakukan** perbuatan yang salah menurut **hukum.**

Secara teoretis, Presiden atau Pemerintah memiliki dua kedudukan yaitu sebagai salah satu organ negara dan sebagai administrasi negara. Sebagai organ negara, pemerintah bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan sebagai administrasi negara, pemerintah dapat bertindak baik dalam lapangan pengaturan (regelen) maupun dalam lapangan pelayanan (besturen). Penyelenggaraan pemerintahan yang dimaksudkan dalam makalah ini adalah penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah sebagai administrasi negara. Bukan sebagai organ negara.

Hukum Administrasi Negara dan Penegakan Hukum

Di dalam negara hukum, setiap aspek tindakan pemerintahan baik dalam lapangan pengaturati maupun dalam lapangan pelayanan harus didasarkan pada peraturan perundang-**undangan** atau berdasarkan pada legalitas. **Artinya** pemerintah tidak dapat melakukan **tindakan** pemerintahan tanpa dasar kewenangan. Ketentuan bahwa setiap tindakan **pemerintahan** ini harus didasarkan pada asas **legalitas**, tidak sepenuhnya dapat diterapkan **ketika** suatu negara menganut konsepsi welfare state, seperti halnya Indonesia. Dalam konsepsi welfare state, tugas utama pemerintah adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Secara alamiah, terdapat perbedaan gerak antara pembuatan undang-undang dengan persoalan-persoalan yang berkembang di masyarakat. Pembuatan undang-undang berjalan lambat, sementara persoalan kemasyarakatan berjalan dengan pesat. Jika setiap tindakan pemerintah harus selalu berdasarkan undang-undang, maka akan banyak persoalan kemasyarakatan yang tidak dapat terlayani secara wajar. Oleh karena itu, dalam konsepsi *welfare state*, tindakan pemerintah tidak selalu harus berdasarkan asas legalitas. Dalam hal-hal tertentu pemerintah dapat melakukan tindakan secara bebas yang didasarkan pada *freies Ermessen*, yakni kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan kepentingan umum.

Meskipun pemberian *freies Ermessen* atau kewenangan bebas (*discretionary power*) kepada pemerintah merupakan konsekuensi logis dalam konsepsi *welfare state*, akan tetapi pemberian *freies Ermessen* ini bukan tanpa masalah. Sebab adanya kewenangan bebas ini berarti terbuka peluang penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) atau tindakan sewenang-wenang (*willekeur*) yang dapat merugikan warga negara. Atas dasar ini penerapan fungsi Hukum Administrasi Negara (HAN) dalam konsepsi welfare state merupakan

salah satu alternatif bagi penyelenggaraan pemerintahan yang bersih. Menurut Philipus M. Hadjon, HAN memiliki tiga fungsi yaitu fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi jaminan. Fungsi normatif menyangkut penormaan kekuasaan memerintah dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih. Fungsi instrumental berarti menetapkan instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk menggunakan kekuasaan memerintah. Adapun fungsi jaminan adalah fungsi untuk memberikan jaminan perlindungan hukum bagi rakyat.

Unsur-Unsur Negara Hukum

Unsur-unsur yang berlaku umum bagi setiap negara hukum, yakni adanya suatu sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat, pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara), adanya pembagian kekuasaan dalam negara, adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif, adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah, dan adanya sistem

perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumberdaya yang diperlukan bagi kernalunuran warga negara.

Unsur-unsur negara hukum ini biasanya terdapat dalam konstitusi. Oleh karena itu, keberadaan konstitusi dalam suatu negara hukum merupakan kemestian. Menurut Sri Soemantri, tidak ada saw negara pun di dunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau undang-undang dasar. Negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain.

Apabila kita meneliti UUD 1945, kita akan menemukan unsur-unsur negara hukum tersebut di dalamnya, yaitu sebagai berikut; *pertama*, prinsip kedaulatan rakyat (pasal 1 ayat 2), *kedua*, pemerintahan berdasarkan konstitusi (penjelasan UUD 1945), *ketiga*, jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (pasal 27, 28, 29, 31), *keempat*, pembagian kekuasaan (pasal 2, 4, 16, 19), *kelima*, pengawasan peradilan (pasal 24), *keenam*, partisipasi warga negara (pasal 28), *ketujuh*, sistem perekonomian (pasal 33).

Esensi dari negara hukum yang berkonstitusi adalah perlindungan terhadap hak asasi manusia. Oleh karena itu, isi dari setiap konstitusi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut, negara merupakan organisasi kekuasaan berdasarkan kedaulatan rakyat, agar kekuasaan ini tidak liar maka perlu dikendalikan dengan

cara disusun, dibagi dan dibatasi, serta diawasi baik oleh lembaga pengawasan yang mandiri dan merdeka maupun oleh warga masyarakat, sehingga tidak terjadi pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Seandainya unsur jaminan terhadap hak-hak asasi manusia ini ditiadakan dari konstitusi, maka penyusunan, pembagian, pembatasan, dan pengawasan kekuasaan negara tidak diperlukan karena tidak ada lagi yang perlu dijamin dan dilindungi.

Karena esensi dari setiap konstitusi adalah perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, maka menuntut adanya kesamaan setiap manusia di depan hukum. Tiadanya kesamaan akan menyebabkan satu pihak merasa lebih tinggi dari pihak lainnya, sehingga akan mengarah pada terjadinya penguasaan pihak yang lebih tinggi kepada yang rendah. Situasi demikian merupakan bentuk awal dari anarki yang menyebabkan terlanggarnya hak-hak manusia, dan ini berarti redaksi perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang terdapat dalam setiap konstitusi menjadi tidak berarti atau kehilangan makna.

Eksistensi Indonesia sebagai Negara Hukum Pancasila

Eksistensi Indonesia sebagai negara hukum secara tegas disebutkan dalam Penjelasan UUD 1945; "Indonesia ialah negara

yang berdasar atas hukum ". Indikasi bahwa Indonesia menganut konsepsi welfare state terdapat pada kewajiban pemerintah untuk mewujudkan tujuan-tujuan negara, sebagaimana yang termuat dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu; "Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia". Tujuan-tujuan ini di upayakan perwujudannya melalui pembangunan yang dilakukan secara bertahap dan berkesinambungan dalam program jangka pendek, menengah, dan panjang.

Karakteristik negara hukum Pancasila tampak pada unsur-unsur yang ada dalam negara Indonesia, yaitu sebagai berikut

- Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
- Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasarkan penelitian Tahir Azhary, negara hukum Indonesia memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- Ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
- Bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
- Kebebasan beragama dalam arti positif;
- Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang;
- Asas kekeluargaan dan kerukunan.

Penentuan Norma HAN

Penentuan norma HAN dilakukan melalui tahap-tahap. Untuk dapat menemukan normanya kita harus meneliti dan melacak melalui serangkaian peraturan perundang-undangan. Artinya, peraturan hukum yang harus diterapkan tidak begitu saja kita temukan dalam undang-undang, tetapi dalam kombinasi peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan TUN yang satu dengan yang lain saling berkaitan. Pada umumnya ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan HAN hanya memuat norma-norma pokok atau umum, sementara perinciannya diserahkan pada peraturan pelaksanaan. Penyerahan ini dikenal dengan istilah *terugfred* atau sikap mundur dari pembuat undang-undang.

Karena keseluruhan hukum TUN itu demikian luasnya, sehingga tidak mungkin bagi pembuat UU untuk mengatur seluruhnya dalam UU formal. Norma-norma hukum TUN itu harus selalu disesuaikan dengan tiap perubahan-perubahan keadaan yang terjadi sehubungan dengan kemajuan dan perkembangan teknologi yang tidak mungkin selalu diikuti oleh pembuat UU dengan mengaturnya dalam suatu UU formal. Di samping itu tiap kali diperlukan pengaturan lebih lanjut hal itu selalu berkaitan dengan penilaian-penilaian dari segi teknis yang sangat mendetail, sehingga tidak sewajarnya

hans diminta pembuat UU yang harus mengaturnya. Akan lebih cepat dilakukan dengan perigeluaran peraturan-peraturan atau keputusan-keputusan TUN yang lebih rendah tingkatannya, seperti Keppres, Peraturan Menteri, dan sebagainya.

Seperti disebutkan di atas bahwa setiap tindakan pemerintah dalam negara hukum harus didasarkan pada asas legalitas. Hal ini berarti ketika pemerintah akan melakukan tindakan, terlebih dahulu mencari apakah legalitas tindakan tersebut ditemukan dalam undang-undang. Jika tidak terdapat dalam UU, pemerintah mencari dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait. Ketika pemerintah tidak menemukan dasar legalitas dari tindakan yang akan diambil, sementara pemerintah harus segera mengambil tindakan, maka pemerintah menggunakan kewenangan bebas yaitu dengan menggunakan *freies Ermessen*. Meskipun penggunaan *freies Ermessen* dibenarkan, akan tetapi harus dalam batas-batas tertentu. Menurut Sjachran Basah pelaksanaan *freies Ermessen* harus dapat dipertanggung jawabkan, secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan secara hukum berdasarkan batas-atas dan batasbawah.

Batas-atas yaitu peraturan yang tingkat derajatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang tingkat derajatnya lebih tinggi. Sedangkan batas-bawah

ialah peraturan yang dibuat atau sikap-tindak administrasi negara (baik aktif maupun pasif), tidak boleh melanggar hak dan kewajiban asasi warga. Di samping itu, pelaksanaan *freies Ermessen* juga harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Berdasarkan keterangan singkat ini dapat dikatakan bahwa fungsi normatif HAN adalah mengatur dan menentukan penyelenggaraan pemerintahan agar sesuai dengan gagasan negara hukum yang melatarbelakangnya.

Meskipun diketahui bahwa penyelenggaraan negara dilakukan oleh beberapa lembaga negara, akan tetapi aspek penting penyelenggaraan negara terletak pada aspek pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, Presiden memiliki dua kedudukan, sebagai salah satu organ negara yang bertindak untuk dan atas nama negara, dan sebagai penyelenggara pemerintahan atau sebagai administrasi negara. Sebagai administrasi negara, pemerintah diberi wewenang baik berdasarkan atribusi, delegasi, ataupun mandat untuk melakukan pembangunan dalam rangka merealisasikan tujuan-tujuan negara yang telah ditetapkan oleh MPR. Dalam melaksanakan pembangunan, pemerintah berwenang untuk melakukan pengaturan dan memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Agar tindakan pemerintah dalam menjalankan pembangunan dan melakukan pengaturan serta

pelayanan ini berjalan dengan baik, maka harus didasarkan pada aturan hukum. Di antara hukum yang ada ialah Hukum Administrasi Negara, yang memiliki fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi jaminan. Seperti telah disebutkan di atas, fungsi normatif yang menyangkut penormaan kekuasaan memerintah berkaitan dengan fungsi instrumental yang menetapkan instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk menggunakan kekuasaan memerintah dan norma pemerintahan dan instrumen pemerintahan yang digunakan harus menjamin perlindungan hukum bagi rakyat.

Ketika pemerintah akan menjalankan pemerintahan, maka kepada pemerintah diberikan kekuasaan, yang dengan kekuasaan ini pemerintah melaksanakan pembangunan, pengaturan dan pelayanan. Agar kekuasaan ini digunakan sesuai dengan tujuan diberikannya, maka diperlukan norma-norma pengatur dan pengarah. Dalam Penyelenggaraan pembangunan, pengaturan, dan pelayanan, pemerintah menggunakan berbagai instrumen yuridis. Pembuatan dan pelaksanaan instrumen yuridis ini harus didasarkan pada legalitas dengan mengikuti dan mematuhi persyaratan formal dan material. Dengan didasarkan pada asas legalitas dan mengikuti persyaratan, maka perlindungan bagi administrasi negara dan warga masyarakat akan terjamin. Dengan

demikian, pelaksanaan fungsi-fungsi HAN adalah dengan membuat penormaan kekuasaan, mendasarkan pada asas legalitas dan persyaratan, sehingga memberikan jaminan perlindungan baik bagi administrasi negara maupun warga masyarakat. Penyelenggaraan pemerintahan tidak selalu berjalan sebagaimana yang telah ditentukan oleh aturan yang ada. Bahkan sering terjadi penyelenggaraan pemerintahan ini menimbulkan kerugian bagi rakyat baik akibat penyalahgunaan wewenang maupun tindakan sewenang-wenang. Perbuatan pemerintah yang sewenang-wenang terjadi apabila terpenuhi unsur-unsur; *pertama*, penguasa yang berbuat secara yuridis memiliki kewenangan untuk berbuat (ada peraturan dasarnya); *kedua*, dalam mempertimbangkan yang terkait dalam keputusan yang dibuat oleh pemerintah, unsur kepentingan umum kurang diperhatikan; *ketiga*, perbuatan tersebut menimbulkan kerugian konkret bagi pihak tertentu.

KESIMPULAN

Dampak lain dari penyelenggaraan pemerintahan seperti ini adalah tidak

terselenggaranya pembangunan dengan baik dan tidak terlaksananya pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat sebagaimana mestinya. Keadaan ini menunjukkan penyelenggaraan pemerintahan belum berjalan dengan baik.

Upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan adalah antara lain dengan mengefektifkan pengawasan baik melalui pengawasan lembaga peradilan, pengawasan dari masyarakat, maupun pengawasan melalui lembaga ombudsman. Di samping itu juga dengan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Pelaksanaan fungsi-fungsi HAN adalah dengan membuat penormaan kekuasaan, mendasarkan pada asas legalitas dan persyaratan, sehingga memberikan jaminan perlindungan baik bagi administrasi negara maupun warga masyarakat. Upaya meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan antara lain dengan pengawasan lembaga peradilan, pengawasan masyarakat, dan pengawasan melalui lembaga ombudsman. Di samping itu juga dengan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

DAFTAR RUJUKAN

- Ali, Achmad. 2002. *Keterpurukan Hukum Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Basri Chaidir, 2005, *Pengetahuan Politik dan Strategi*. Makalah disampaikan pada Kursus Calon Dosen Pendidikan Kewarganegaraan yang diselenggarakan oleh Depdiknas Dirjen Dikti di Jakarta pada tanggal 12-23 Desember 2005
- Darmodiharjo Darji, 1996, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta Eko Prasjo, Peradilan Administrasi dalam Sistem Administrasi Negara Indonesia
- Fuady, Munir. 2007. *Perbandingan Ilmu Hukum*. Bandung: Refika Aditama.
- Hartono, Sunarjati. 1982. *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Jakarta: Bina Cipta.
- Kuncoro, M. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Yogyakarta. Erlangga.
- Lev, Daniel S. 1990. *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, Jakarta: LP3S.
- Marhento. 1996. *Himpunan Pengetahuan Umum (HPU)*.
- Mudhofir Ali. 1998. *Sari Pendidikan Pancasila dan UUD '45*.
- Prajudi Atmosudirdjo Handoyo. 2000. *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*.
- Suherman, Ade Maman. 2004. *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*. Jakarta, PT Raja Grafindo Persada.