



Tim Penulis :  
Rahayu Subekti, Roslila Anggraeni, Nanda Putri Ariska

*Buku Ajar*

# **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**



*Buku Ajar*

# **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Tim Penulis :

Rahayu Subekti, Roslila Anggraeni, Nanda Putri Ariska



**BUKU AJAR  
HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Tim Penulis:  
**Rahayu Subekti, Roslila Anggraeni, Nanda Putri Ariska**

Desain Cover:  
**Helmaria Ulfa**

Tata Letak:  
**Handarini Rohana**

Editor:  
**Aas Masruroh**

ISBN:  
**978-623-459-245-0**

Cetakan Pertama:  
**November, 2022**

Hak Cipta 2022, Pada Penulis

---

Hak Cipta Dilindungi Oleh Undang-Undang

**Copyright © 2022**

**by Penerbit Widina Bhakti Persada Bandung**

All Right Reserved

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.

**PENERBIT:**

**WIDINA BHAKTI PERSADA BANDUNG  
(Grup CV. Widina Media Utama)**

Komplek Puri Melia Asri Blok C3 No. 17 Desa Bojong Emas  
Kec. Solokan Jeruk Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat

**Anggota IKAPI No. 360/JBA/2020**

Website: [www.penerbitwidina.com](http://www.penerbitwidina.com)

Instagram: [@penerbitwidina](https://www.instagram.com/penerbitwidina)

Telpon (022) 87355370

## HALAMAN PENGESAHAN

Buku Ajar ini dibuat oleh

Nama : Dr. Rahayu Subekti, S.H., M.Hum dkk

Buku ini digunakan sebagai bahan ajar pada :

Mata Kuliah : Hukum Administrasi Negara

Fakultas : Hukum

Prodi : Ilmu Hukum



Surakarta 16-11-2022

Penyusun

Dr. Rahayu Subekti, S.H., M.Hum  
NIP 197111022006042001

## KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena berkat rahmat-Nya Buku Ajar ini dapat diselesaikan dengan baik. Buku ajar ini ditujukan kepada mahasiswa agar lebih memahami serta mengerti tentang Hukum Administrasi Negara. Hukum Administrasi Negara sebagai bagian dari hukum publik merupakan mata kuliah yang wajib diberikan kepada mahasiswa, yaitu mahasiswa Fakultas Hukum. Hukum Administrasi Negara mengatur hubungan antara pemerintah dan warga negara dan juga administrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam negara hukum, seperti Indonesia maka kehadiran Hukum Administrasi Negara menjadi penting karena segala tindakan yang diambil oleh pemerintah harus berdasarkan pada hukum. Sehingga kehadiran buku ini tidak saja bermanfaat bagi mahasiswa tetapi juga praktisi hukum, para penyelenggara pemerintahan dan Pegawai Aparatur Sipil Negara.

Buku ini cukup memberikan gambaran komprehensif mengenai ruang lingkup hukum administrasi negara, sehingga dapat memudahkan bagi mahasiswa yang berminat untuk mempelajari dan mendalami lebih lanjut terkait dengan seluk-beluk hukum administrasi negara. Di dalam buku ini selain menjelaskan terkait ruang lingkup, juga menjelaskan terkait pengertian hukum administrasi negara yang disajikan dengan Bahasa yang mudah untuk dipahami sehingga mahasiswa lebih mudah untuk memahaminya.

Akhir kata penulis mengucapkan banyak terima kasih, kami sadar bahwa buku ini masih banyak sekali kekurangannya. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa dan Lembaga.

# DAFTAR ISI

<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>v</b>
<b>BAB 1 PENGANTAR HUKUM ADMINISTRASI NEGARA</b> .....	<b>1</b>
A. Sekilas Tentang Negara Hukum .....	1
1. Negara Hukum Konsep Eropa Kontinental .....	2
2. Negara Hukum Konsep Anglo-Saxon .....	3
3. Negara Hukum Konsep Sosialis .....	3
4. Negara Hukum Indonesia .....	4
B. Pengertian Hukum Administrasi Negara .....	4
C. Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara .....	6
D. Kedudukan Hukum Administrasi Negara Dalam Ilmu Hukum Lainnya ..	9
<b>BAB 2 PERKEMBANGAN PERISTILAHAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA</b> .....	<b>13</b>
A. Perkembangan Peristilahan HAN di Indonesia .....	13
B. Perkembangan Peristilahan HAN di Berbagai Dunia .....	15
1. Belanda .....	15
2. Inggris .....	18
3. Prancis .....	18
4. Amerika Serikat .....	21
5. Australia .....	21
<b>BAB 3 SUMBER HUKUM ADMINITRASI NEGARA</b> .....	<b>23</b>
A. Pengertian Sumber Hukum .....	23
B. Macam-Macam Sumber Hukum .....	24
1. Sumber Hukum Materiil .....	24
2. Sumber Hukum Formil .....	26
<b>BAB 4 HAKEKAT, FUNGSI, DAN WEWENANG PEMERINTAH</b> .....	<b>31</b>
A. Hakikat Pemerintahan .....	31
B. Fungsi Pemerintahan .....	33
C. Wewenang Pemerintahan .....	36
1. Konsep Dasar Wewenang .....	36
2. Cara Memperoleh Wewenang .....	39
3. Kebebasan Bertindak (Diskresi) .....	42
<b>BAB 5 PERBUATAN ADMINISTRASI NEGARA</b> .....	<b>45</b>
A. Pengertian Perbuatan Administrasi Negara .....	45
B. Macam-Macam Perbuatan Alat Administrasi Negara .....	45
C. Keputusan/Ketetapan Administrasi Negara .....	46

1. Pengertian Ketetapan/Keputusan .....	46
2. Unsur-Unsur Keputusan .....	48
3. Macam-Macam Keputusan .....	51
4. Syarat-Syarat Keputusan/Ketetapan .....	53
D. Peraturan Kebijakan .....	54
1. Freies Ermessen .....	54
2. Pengertian Peraturan Kebijakan .....	55
E. Rencana-Rencana .....	56
1. Pengertian Rencana .....	56
2. Unsur-Unsur Rencana .....	57
<b>BAB 6 PERIZINAN .....</b>	<b>59</b>
A. Pengertian Perizinan .....	59
B. Unsur-Unsur Perizinan .....	62
C. Fungsi dan Tujuan Perizinan .....	66
D. Sifat Izin .....	69
E. Bentuk dan Isi Perizinan .....	71
F. Perizinan Pasca Undang-Undang Cipta Kerja .....	74
<b>BAB 7 ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK .....</b>	<b>79</b>
A. Pengertian dan Sejarah .....	79
B. Kedudukan AAUBB Dalam Sistem Hukum .....	80
C. Fungsi dan Arti Penting AAUPB .....	81
D. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik di Indonesia .....	82
E. Pembagian dan Macam-Macam AAUPB .....	83
1. Pembagian AAUPB .....	83
2. Macam-Macam AAUPB .....	83
<b>BAB 8 PENGAWASAN .....</b>	<b>91</b>
A. Pengertian Pengawasan Pemerintah .....	91
B. Fungsi Pengawasan .....	92
C. Jenis-Jenis Pengawasan .....	96
<b>BAB 9 KEDUDUKAN HUKUM PEJABAT PUBLIK .....</b>	<b>103</b>
A. Pejabat .....	103
B. Aparatur Sipil Negara .....	105
C. Hakim .....	107
<b>BAB 10 DEVIASI PERBUATAN PEMERINTAH .....</b>	<b>109</b>
A. Perbuatan Penguasa Yang Melanggar Hukum .....	109
B. Detournement De Pouvoir .....	116
C. Daad Van Willekiur .....	120
D. Exces De Pouvoir .....	121
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>123</b>
<b>PROFIL PENULIS .....</b>	<b>128</b>



# PENGANTAR HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

---

## A. SEKILAS TENTANG NEGARA HUKUM

Negara Indonesia adalah Negara Hukum sebagaimana yang sudah diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Konsekuensi dari Negara Hukum adalah setiap penyelenggaraan negara dan aktivitas yang dilakukan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada hukum. Hukum menjadi panglima dan dijadikan pedoman dalam kehidupan bernegara. Dalam konteks keilmuan, hukum memiliki ciri khas tersendiri, yang tidak bisa disamakan dengan keilmuan yang lain. Secara historis dan praktis, konsep negara hukum muncul dalam berbagai model seperti negara hukum menurut Al-Qur’an dan Sunnah atau demokrasi Islam, negara hukum menurut konsep Anglo-Saxon (*rule of law*), konsep *socialist legality*, dan konsep negara hukum Pancasila.<sup>1</sup>

Negara hukum ialah negara yang menjalankan pemerintahannya berdasarkan atas kekuasaan hukum (supermasi hukum) dan bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum.<sup>2</sup> Hal ini memberikan pengertian bahwa Negara, termasuk di dalamnya pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya dalam melaksanakan tindakan apapun yang harus didasari oleh kepastian

---

<sup>1</sup> Tahir Azhary, Negara Huku, Jakarta: Bulan Bintang, 1992, hal.63.

<sup>2</sup> S.F.Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, (Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum*, No.9 Vol 4-1997), Hal.9.





BAB  
2

## **PERKEMBANGAN PERISTILAHAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

---

Hukum Administrasi Negara adalah cabang ilmu hukum yang mempelajari hal-hal yang berkaitan dengan administrasi negara. Hukum Administrasi Negara merupakan rumpun ilmu hukum yang relative masih baru dibandingkan ilmu hukum lainnya seperti hukum pidana, hukum perdata, hukum tata negara dan lainnya. Sebagaimana cabang ilmu hukum yang relative baru dibandingkan dengan lainnya, hukum administrasi negara mengalami begitu banyak perkembangan dari sejak pertama kali diperkenalkan. Hal tersebut tidak terlepas dari sifat dinamis yang dimilikinya baik dalam pengertian normative maupun pengertian aktivitas. Sifat dinamis dari hukum administrasi negara ini tumbuh dan berkembang seiring dengan kehidupan masyarakat, ekonomi, maupun pemerintah yang ada dalam suatu negara. Hal tersebut dapat dilihat pada bagaimana penerapan peraturan hukum, putusan-putusan hakim, serta berbagai kebiasaan yang ada dalam suatu negara. Selain itu, sifat dinamis dari hukum administrasi negara tersebut juga menyebabkan adanya berbagai macam perkembangan peristilahan terkait dengan hukum administrasi negara pada seluruh negara di dunia. Berbagai macam peristilahan terkait dengan HAN tersebut tercipta tergantung karena situasi dan kondisi yang ada di negara tertentu.

### **A. PERKEMBANGAN PERISTILAHAN HAN DI INDONESIA**

Ada berbagai macam penamaan istilah bagi hukum administrasi negara di Indonesia. Salah satu contohnya adalah penggunaan istilah Hukum Tata Usaha Pemerintah oleh Wirjono Prodjodikoro sebagai penyebutan hukum administrasi negara. Kemudian, ada Djulal Husein yang menggunakan istilah

BAB  
3

## SUMBER HUKUM ADMINITRASI NEGARA

---

### A. PENGERTIAN SUMBER HUKUM

Istilah dari sumber hukum digunakan dalam berbagai macam makna. Alasannya adalah bahwa hukum itu dapat ditinjau dengan berbagai cara. Ketika mengawali pembahasan terkait dengan sumber hukum positif, P.J.P. Tak mengatakan, *'De vraag welke de bronnen van het recht zijn is niet eennoudig te beantwoorden omdat het begrip rechtsborn in meerdere betekenissen qordt gebruik'*.<sup>32</sup> Pernyataan tersebut memiliki arti bahwa sumber-sumber hukum tidak dapat dijawab dengan sederhana, karena pengertian dari sumber hukum ini digunakan dalam beberapa arti.

Menurut Sudikno, kata sumber hukum sering digunakan dalam beberapa arti, yaitu sebagai berikut:

1. Sebagai asas hukum, yaitu sebagai sesuatu yang merupakan permulaan hukum, misalnya kehendak Tuhan, akal manusia, jiwa bangsa, dan sebagainya.
2. Menunjukkan hukum terdahulu memberi bahan-bahan pada hukum yang sekarang berlaku, seperti hukum Prancis, hukum Romawi, dan lain-lain.
3. Sebagai sumber berlakunya, yang memberi kekuatan berlaku secara formal kepada peraturan hukum.
4. Sebagai sumber dari mana kita dapat mengenal hukum, misalnya dari dokumen, undang-undang, lontar, batu tertulis, dan lain-lain.

---

<sup>32</sup> Bagir Manan, Peranan Hukum Adminstrasi Negara dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Makalah pada Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Admintrasi Negara, Fakultas Hukum Unhas, Ujung Padang, 1996, Hal.11-12.



## HAKEKAT, FUNGSI, DAN WEWENANG PEMERINTAH

---

### A. HAKEKAT PEMERINTAHAN

Pada hakikatnya kata pemerintahan berasal dari kata “perintah” yang mana diberikan tambahan awalan “pe” sehingga berubah menjadi pemerintah, dan kemudian apabila diberikan imbuhan akhiran “an” di belakangnya berubah menjadi pemerintahan. Sebagaimana menurut Syafiee yang tercantum dalam buku Pengantar Ilmu Pemerintahan oleh Andri Haryono disebutkan bahwa kata dasar “perintah” dalam pemerintahan ini memiliki setidaknya 4 (empat) unsur yang terkandung di dalamnya, yaitu sebagai berikut:

1. Ada dua pihak yang terlibat;
2. Yang pertama pihak yang memerintah disebut sebagai penguasa atau pemerintah;
3. Yang kedua adalah pihak yang diperintah yaitu rakyat; dan
4. Antara kedua pihak tersebut terdapat sebuah hubungan.<sup>41</sup>

Adapun menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa kata perintah mempunyai arti sebagai berikut:

1. Perintah adalah perkataan yang bermakna menyuruh melakukan sesuatu;
2. Pemerintah adalah kekuasaan yang memerintah suatu wilayah, daerah, atau negara; dan
3. Pemerintahan adalah perbuatan, cara, hal, urusan dalam memerintah.

---

<sup>41</sup> Andri Haryono, *Pengantar Ilmu Pemerintahan* (Jakarta: CV. Feniks Muda Sejahtera, 2022). Hlm 2



BAB  
5

## PERBUATAN ADMINISTRASI NEGARA

---

### A. PENGERTIAN PERBUATAN ADMINISTRASI NEGARA

Komisi Van Poelje menjelaskan terkait dengan Perbuatan Administrasi Negara merupakan perbuatan hukum alat administrasi negara/alat tata usaha adalah tindakan-tindakan hukum (dalam hukum publik) yang dilakukan oleh penguasa dalam menjalankan fungsi pemerintahan dalam arti sempit.

Romeyn mengartikan perbuatan administrasi negara sebagai tiap-tiap tindakan (perbuatan) dari suatu alat perlengkapan pemerintah (*bestuursorgaan*), juga di luar lapangan hukum tata pemerintahan yang bermaksud untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi.

E. Utrecht juga mengartikan bahwa perbuatan administrasi negara ialah tiap-tiap perbuatan yang dilakukan pemerintah dengan maksud untuk menyelenggarakan kepentingan umum, termasuk perbuatan mengadakan peraturan maupun perbuatan mengadakan ketetapan atau perjanjian.

Substansi dari perbuatan alat administrasi negara adalah tiap-tiap tindakan yang dilakukan oleh alat tata usaha negara/alat pemerintah tidak hanya dalam fungsi eksekutif, akan tetapi juga dalam melaksanakan *public service* sebagai konsekuensi dari pelaksanaan *Welfare State*. Perbuatan alat administrasi negara ini ada yang masuk dalam klasifikasi perbuatan hukum dan perbuatan nyata.

### B. MACAM-MACAM PERBUATAN ALAT ADMINISTRASI NEGARA

Di dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya alat administrasi negara melakukan berbagai macam perbuatan, yang apabila kita klasifikasikan macam-macam perbuatan alat administrasi negara tersebut ada



BAB  
6

## PERIZINAN

---

### A. PENGERTIAN PERIZINAN

Perizinan merupakan salah satu elemen penting yang digunakan sebagai perlindungan terhadap hukum kepada hak atas kepemilikan atau penyelenggaraan suatu kegiatan. Dengan adanya suatu perizinan menimbulkan ada suatu kepastian dan perlindungan hukum pada apa yang dilakukan ataupun dimiliki. Tanpa adanya suatu perizinan terhadap suatu hal baik kepemilikan benda atau penyelenggaraan kegiatan dapat menimbulkan berbagai masalah yang mengganggu ketertiban dan tatanan kehidupan dalam masyarakat. Hal tersebut dapat terjadi karena konsep dasar dari perizinan adalah untuk mengendalikan suatu kegiatan atau perilaku individu atau kolektivitas yang sifatnya preventif. Perizinan dengan ini dapat disebut sebagai suatu perbuatan yang dapat memperbolehkan hal-hal yang awalnya dilarang menjadi diperbolehkan namun harus didasarkan pada beberapa persyaratan-persyaratan tertentu.

Sebetulnya dalam mendefinisikan pengertian dari izin sangatlah tidak mudah, hal ini dikarenakan adanya ketidaksesuaian paham antara para ahli hukum dalam memaknai maksud dari izin itu sendiri. Ketidaksesuaian paham antara para ahli hukum tersebut dapat terjadi karena masing-masing dari tokoh-tokoh tersebut memandang dari sisi yang berlainan terhadap objek yang didefinisikan antara satu sama lain. Meskipun terdapat kesukaran dalam memberikan pengertian terhadap maksud izin, bukan berarti hingga saat ini tidak terdapat deskripsi terhadap apa definisi dari izin itu sendiri. Ada beberapa definisi-definisi dari pengertian izin yang beragam menurut beberapa ahli hukum, antara lain adalah sebagai berikut:



## ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK

---

### A. PENGERTIAN DAN SEJARAH

Alat administrasi negara adalah merupakan subyek hukum di dalam HAN. Sebagai subyek hukum di dalam HAN yang mempunyai tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan kepentingan umum. Di dalam melakukan tindakan untuk menyelenggarakan kepentingan umum ini Alat Administrasi Negara harus mengindahkan asas- asas yang berlaku di dalam HAN. Asas-asas ini sering dikenal dengan sebutan asas-asas umum pemerintah yang baik. Tindakan Alat Administrasi Negara yang didasarkan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik ini dalam lapangan HAN sangat diperlukan, mengingat kekuasaan negara mempunyai wewenang yang istimewa di dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan dan kepentingan umum sangat luas. Apalagi Indonesia sebagai negara hukum yang berorientasi pada Negara Kesejahteraan (*Welfare State*), intensitas campur tangan negara dalam kehidupan masyarakat semakin berkembang, sehingga peranan HAN semakin dominant dan penting. Di dalam menjalankan tugas dan fungsinya ini dengan asas kebebasan bertindak (*freies ermessen*) yang dipunyainya sering kali terjadi perbuatan Alat Administrasi Negara yang menyimpang dari hukum yang berlaku yang tendensinya bisa mengakibatkan kerugian pada warga masyarakat. Dengan demikian kebutuhan terhadap perlindungan hukum pun semakin diperlukan. Perlindungan hukum itu tidak saja diperlukan untuk warga negara dari tindakan-tindakan Alat Administrasi Negara, akan tetapi juga diperlukan oleh Alat Administrasi Negara, akan tetapi juga diperlukan oleh Alat Administrasi Negara dalam menjalankan tugasnya.

A square graphic with a grey background and a white border. Inside, the word 'BAB' is written in white capital letters at the top, and a large white number '8' is centered below it.

BAB  
8

## PENGAWASAN

---

Pengawasan merupakan salah satu hal yang penting dalam penyelenggaraan negara khususnya dalam negara hukum modern. Hal ini karena pengawasan merupakan sebuah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut sekaligus dapat digunakan sebagai bahan evaluasi terhadap kinerja yang selama ini dilaksanakan. Keberadaan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya ditujukan guna menghindari adanya kemungkinan penyimpangan atau penyelewengan atas tujuan yang akan dicapai. Dengan melalui pengawasan diharapkan bahwa dapat menjadi sebuah evaluasi dan monitoring serta membantu pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan berjalan secara efektif dan efisien.

### A. PENGERTIAN PENGAWASAN PEMERINTAH

Pengawasan merupakan salah satu bidang kajian bersifat multidisipliner yang mana mencakup berbagai perspektif segala bidang antara lain ilmu administrasi, ilmu politik, ilmu ekonomi, ilmu hukum serta bidang ilmu sosial lainnya. Sebetulnya dalam mendeskripsikan definisi pengawasan ini selanjutnya ditemukan beragam pengertian dan istilah yang berbeda-beda. Beberapa istilah atau pengertian yang dapat mengacu pada makna pengawasan antara lain adalah *control*, *power*, *authority*, dan *influence*.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Arnold S Tannenbaum, *Control in Organizations: Individual Adjustmen at Performance* (London: Administrative Science Quarterly, 1962). Hlm 239

# BAB 9

## KEDUDUKAN HUKUM PEJABAT PUBLIK

---

### A. PEJABAT

Merujuk pada definisi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menyebutkan bahwa pejabat adalah seorang pegawai pemerintah yang memegang jabatan tetap tertentu.<sup>115</sup> Dari pengertian tersebut dengan ini maka makna kata pejabat adalah seseorang yang bekerja sesuai dengan fungsi atau mandat yang diterimanya dalam suatu organisasi atau pemerintahan untuk menjalankan wewenangnya. Menurut Bagir Manan, terdapat 2 (dua) pengkategorisasi dari pejabat yaitu pejabat pemerintahan dan pejabat negara. Beliau mendefinisikan bahwa pejabat pemerintahan adalah pejabat yang lingkungan kerjanya berada pada lembaga yang menjalankan fungsi administratif sedangkan pejabat negara sebagai pejabat yang lingkungan kerjanya terdapat pada lembaga negara yang merupakan alat kelengkapan negara beserta derivatifnya berupa lembaga negara pendukung.<sup>116</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dikenal istilah pejabat negara. Dalam Pasal 122 Undang-Undang ASN tersebut menyebutkan bahwa yang termasuk sebagai pejabat negara yaitu meliputi:

- a. Presiden dan Wakil Presiden.
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat

---

<sup>115</sup> KBBI, "Definisi Pejabat Dalam KBBI," Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2022, <https://kbbi.lektur.id/pejabat#:~:text=Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia,lainnya dari pejabat adalah kantor.>

<sup>116</sup> Bagir Manan, "Menegakkan Hukum Suatu Pencarian" (Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia, 2009). Hlm 18



# BAB 10

## DEVIASI PERBUATAN PEMERINTAH

---

### A. PERBUATAN PENGUASA YANG MELANGGAR HUKUM

Perbuatan penguasa yang melanggar hukum atau disebut sebagai *onrechtmstige overheidsdaad* merupakan hal yang sama dengan perbuatan melawan hukum (*onrechmatide daad*). Baik perbuatan penguasa yang melanggar hukum dan perbuatan melawan hukum, keduanya sama-sama memiliki dasar hukum yang sama yaitu Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut menyebutkan bahwa:

*“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”*

Berdasarkan dari bunyi pasal tersebut, dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa setidaknya agar supaya sebuah hal dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan hukum atau perbuatan penguasa yang melanggar hukum harus terdapat unsur-unsur sebagai berikut:

#### 1. Adanya perbuatan.

Hal yang dimaksud dengan adanya perbuatan dalam perbuatan melawan hukum di sini adalah bahwa dalam suatu perbuatan melawan hukum harus didahului dengan adanya perbuatan atau berbuat sesuatu secara aktif maupun tidak berbuat sesuatu secara pasif oleh seseorang padahal ia mempunyai kewajiban hukum untuk melakukan perbuatan yang dimaksud.

Dalam pandangan klasik menurut William C. Robinson disebutkan bahwa perbuatan dalam perbuatan melawan hukum adalah sebagai berikut:

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Ujang. "Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa." Palembang, 2016.
- Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta, 2008.
- Alfred C. Aman, William T. Mayton. *Administrative Law*. St Paul: West Publishing, 1993.
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.
- Ateng Syarifudin, Asas-asas Pemerintahan yang Layak Pegangan bagi Pengabdian Kepala Daerah.
- Auby. "The Abuse of Power in French Administrative Law." *The American Journal of Comparative Law* 18, no. 3 (1970): 549.
- A.V. Dicey, Introduction to the Law of the Constitution" dalam Miriam Budihardjo, op.cit.
- Bagir Manan, Hukum Positif Indonesia, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004)
- Bagir Manan, Peranan Hukum Adminstrasi Negara dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Makalah pada Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Admintrasi Negara, Fakultas Hukum Unhas, Ujung Padang, 1996
- Barata, Atep. *Dasar- Dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2004.
- Basah, Sjachran. *Laporan Penelitian Peradilan Administrasi Negara*. Jakarta: Binacipta, 1985.
- Basah, Sjahcran. *Eksistensi Dan Tolak Ukur Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.
- . *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara*. Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 1995.
- . "Sistem Perizinan Sebagai Instrumen Pengendalian Lingkungan." 1997.
- Chandera, Arfian Indrianto. "PERBUATAN MELAWAN HUKUM YANG DILAKUKAN OLEH PENGUASA (ONRECHTMATIGE OVERHEIDSDAAD) DALAM PUTUSAN PENGADILAN: SEBUAH STUDI KASUS." *Jurnal Hukum Justitia Et Pax* 38, no. 1 (2022): 122–23.
- Dedi Soemardi, 1997, Pengantar Hukum Indonesia, Jakarta, Indhillco.
- Dinapoli, Thomas P. *Local Government Management Guide: Management's Responsibility for Internal Controls*. New York: Division of Local Government and School Accountability, 2010.

- Eddy O.S. Hiariej. *Definisi Hukum Pidana, Pembagian Hukum Pidana & Definisi, Objek, Dan Tujuan Ilmu Hukum Pidana. Modul 1*, 2009.
- Evy Urmilasari, Andi M Rusli, Lukman Irwan. "Analisis Pelayanan Perizinan Di Badan Perizinan Terpadu Dan Penanaman Modal Kota Makassar." *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 6, no. 1 (2013): 53.
- Gie, The Liang. *Kamus Administrasi*. Jakarta: PT Gunung Agung, 1972.
- Hadjon, Philipus M. *Kebutuhan Akan Hukum Administrasi Umum, Dalam Hukum Administrasi Dan Good Governance*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2012.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.
- . *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika, 1993.
- Haryono, Andri. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: CV. Feniks Muda Sejahtera, 2022.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- J.J. von Schmid, *Pemikiran tentang Negara dan Hukum*, (Jakarta: Pembangunan, 1988)
- Juliani, Henny. "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara." *Administrative Law and Governance Journal* 2, no. 4 (2019): 598–614. <https://doi.org/10.14710/alj.v2i4.598-614>.
- Juniarso Ridwan, Achmad Sodik Sudrajat. *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik*. Bandung: Nuansa, 2012.
- Kadir, Abdul. *Studi Pemerintahan Daerah Dan Pelayanan Publik*. Malang: CV Dharma Persada, 2017.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1986.
- KBBI. "Arti Kata Penguasa Menurut KBBI." *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2022. [https://jagokata.com/arti-kata/penguasa.html#:~:text=%5Bpenguasa%5D Arti penguasa di KBBI, gotong royong masyarakat....](https://jagokata.com/arti-kata/penguasa.html#:~:text=%5Bpenguasa%5D%20Arti%20penguasa%20di%20KBBI,gotong%20royong%20masyarakat....)
- KBBI. "Haminte Dalam KBBI." *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2022. <https://kbbi.web.id/haminte>.
- KBBI. "Definisi Pejabat Dalam KBBI." *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2022. [https://kbbi.lektur.id/pejabat#:~:text=Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, lainnya dari pejabat adalah kantor.](https://kbbi.lektur.id/pejabat#:~:text=Menurut%20Kamus%20Besar%20Bahasa%20Indonesia,lainnya%20dari%20pejabat%20adalah%20kantor.)
- Komara, Endang. "Kompetensi Profesional Pegawai ASN (Aparatur Sipil Negara) Di Indonesia." *Mimbar Pendidikan* 4, no. 1 (2019): 73–84.

- Lopa, Baharudin dan Andi Hamzah. *Mengenal Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 1991.
- Lukman, Markus. "Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan Dalam Bidang Perencanaan Dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan Di Daerah Serta Dmapknya Terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional." Universitas Padjajaran, 1996.
- Manan, Bagir. "Menegakkan Hukum Suatu Pencarian." Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia, 2009.
- Marbun. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi*. Yogyakarta: UII Press, 2011.
- Marwan, Ali, and Evlyn Martha Julianthy. "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 2 (2019): 4. <https://doi.org/10.31219/osf.io/utw97>.
- Miriam Budiharjo, "Dasar-Dasar Ilmu Politik", (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1977.
- Muhammad Tahir Azhary, Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini, (Jakarta: Kencana, 2004).
- Ndraha, Taliziduhu. *Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- Nugraha, Safri. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2017.
- . *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*. Jakarta: CLGS Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.
- Purbopranoto, Kuntjoro. *Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia*. Jakarta: BPHN Binacipta, 1981.
- Raharja, Ivan Fauzi. "Penegakkan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan." *Jurnal Inovatif* 7, no. 2 (2014): 5.
- Rahmawati Sururuma. *Pengawasan Pemerintahan. Penulisan Buku Literatur IPDN*. Jakarta: CV Cendikia Press, 2020.
- Rasyid. *Makna Pemerintahan*. Jakarta: PT Mutiara Sumber Widya, 2000.
- Redi, Ahmad. "LAPORAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT KETERANGAN AHLI DR. AHMAD REDI.,S.H.,M.H DALAM PERKARA NO. PERKARA: 1/G/2020/PTUN.PBR." Jakarta, 2020.
- Rindah. "Analisis Kinerja Aparat Sipil Negara (Asn) Di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah." *E Jurnal Katalogis*, 5, no. 5 (2017): 109–19.
- Rumokoy, Nike K. "Peran PTUN Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara." *Jurnal Ilmu Hukum XX*, no. 2 (2012): 134.

- Sari, Indah. "Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Dalam Hukum Pidana Dan Hukum Perdata." *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara* 11, no. 1 (2020): 65.
- Schwartz, Bernand. *French Administrative Law & The Common Law World*. New Jersey: The Lawbook Exchange, Ltd, 2006.
- Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. "Penggunaan Asas Diskresi Dalam Pengambilan Keputusan." Kementerian Keuangan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, 2016. [https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/sekretariat-badan-penggunaan-asas-diskresi-dalam-pengambilan-keputusan-2019-11-05-878bca2d/#:~:text=Asas diskresi%20freies ermessen dalam,dan tindakan tersebut harus dapat.](https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/sekretariat-badan-penggunaan-asas-diskresi-dalam-pengambilan-keputusan-2019-11-05-878bca2d/#:~:text=Asas%20diskresi%20freies%20ermessen%20dalam,dan%20tindakan%20tersebut%20harus%20dapat.)
- S.F.Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman, (Jurnal Hukum Lus Quia lustum, No.9 Vol 4-1997)*.
- S.F. Marbun, Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia, tulisan pada Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, (Yogyakarta: UII Press, 2001),
- Siagian, Sondang P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2010.
- — —. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: PT Indeks Kelompok Gramedia, 2003.
- Simbolon, Maringan Masry. *Dasar-Dasar Administrasi Dan Manajemen*. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2004.
- Soehino. *Asas-Asas Hukum Tata Pemerintahan*. Yogyakarta: Liberty, 1984.
- Solihah, Ratnia. *Pengantar Ilmu Pemerintahan. Pengantar Ilmu Pemerintahan*, 2019.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta:Liberty, 1996)
- Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni.
- Susanto, Sri Nurhari. "Larangan Ultra Vires (Exces De Pouvoir) Dalam Tindakan Pemerintahan (Studi Komparasi Konsep Antara Sistem Hukum Anglo Saxon Dan Sistem Hukum Kontinental)." *Administrative Law and Governance Journal* 3, no. 2 (2020): 268. <https://doi.org/10.14710/alj.v3i2.260-271>.
- Sushanty, Vera Rimbawani. *Buku Ajar Hukum Perijinan*. Surabaya: UBHARA Press, 2020.
- Sutedi, Andrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Syafiee. *Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Mandar Maju, 2013.
- Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Jakarta:Bulan Bintang, 1992

- Tannenbaum, Arnold S. *Control in Organizations: Individual Adjustmen at Performance*. London: Administrative Science Quarterly, 1962.
- Tatiek Sri Djatmiatik dkk. *Buku Ajar Mata Kuliah Hukum Perijinan*. Surabaya: UBHARA Press, 2020.
- Terry, George R. *Prinsip-Prinsip Manajemen*. Jakarta: Penerbit Bumi Aksara, 2006.
- Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Utrecht. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Balai Buku Ichitiar, 1985.
- W.F. Prins, Kosim Adisapoetra. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1983.
- Winardi. *Asas-Asas Manajemen*. Bandung: Alumni, 1977.
- Yos Johan Utama. *Pengertian Administrasi Negara Dan Hukum Administrasi Negara*. Universitas Terbuka. Jakarta: Universitas Terbuka, 2012.
- Yusuf, Asep Warlan. *Silabus Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2006.

## PROFIL PENULIS

### **Dr. Rahayu Subekti, S.H., M.Hum**



Penulis adalah seorang Staff Pengajar S1, S2 dan Kenotariatan di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. Ia aktif di kegiatan Penelitian dan menulis di berbagai jurnal baik nasional maupun Internasional. Serta buku Penataan Ruang, Buku Ajar Hukum Perumahan dan Pemukiman dalam konteks Penyediaan Tanah, Buku Seluk Beluk Pendaftaran Tanah. Ia juga sebagai pengurus Asosiasi pengajar Hukum Lingkungan Indonesia, dan anggota Asosiasi pengajar Hukum Administrasi Negara dan juga sebagai anggota P3 HKI serta Reviewer di beberapa Jurnal Nasional terindeks

### **Roslila Angraeni**



Penulis adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret 2019. Hingga saat ini aktif mengikuti kegiatan baik keorganisasian maupun kepanitiaan di Universitas Sebelas Maret diantaranya yaitu Dewan Mahasiswa UNS (2019-2021), Justicia Cinema Photography Fakultas Hukum (2019-sekarang) dan Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum UNS (2020-2021). Adapun beberapa pengalaman yang dimiliki oleh penulis antara lain adalah Asisten Dosen Hukum Administrasi Negara, Asisten Peneliti Pusdemtanas LPPM UNS dalam penelitian tentang Riset Peta Jalan Formulasi Hukum Standar Pengembangan Vaksin Covid-19 Di Indonesia, Penerima Pendanaan Hibah MBKM UNS, dan Penulis Buku berjudul Konsep Ideal Pengelolaan Dan Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Airiz Publishing 2021.

## **Nanda Putri Ariska**



Penulis lahir di Temanggung, 15 Juli 2002, merupakan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret 2020. Hingga saat ini aktif mengikuti kegiatan baik keroganisasian maupun kepanitiaan di lingkup fakultas maupun universitas di Unversitas Sebelas Maret dan aktif di Organisasi Eksternal Kampus. Organisasi di dalam kampus di antaranya adalah Gopala Valentara (2020-sekarang), Clinical Legal Education (2020- 2022), Badan Eksekutif Mahasiswa UNS (2020-2021), dan Badan Eksekutif

Sebelas Maret FH UNS. Aktif di organisasi eksternal kampus yaitu Himpunan Mahasiswa Islam (2021-sekarang). Adapun beberapa pengalaman yang dimiliki oleh penulis antara lain adalah Asisten Dosen Hukum Administrasi Negara, Asisten Dosen Hukum Agraria, Staff Legal Intern Kartika Law Firm, Staff Legal Intern LBH Soratice, dan Anggota Lembaga Bantuan Hukum HMI Cabang Surakarta.



*Buku Ajar*

# HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

**H**ukum Administrasi Negara (HAN) merupakan bagian dari hukum publik yang mengatur tindakan pemerintah dan mengatur hubungan pemerintah dengan warga negara atau hubungan antar organ pemerintah. Hukum administrasi negara ini berisi semua peraturan yang berkaitan dengan cara bagaimana organ pemerintahan menjalankan tugasnya. Intinya, Hukum ini memuat aturan dalam fungsi organ dalam pemerintahan atau aktivitas pemerintahan. Hukum administrasi negara penting bagi suatu negara sebab dengan adanya hukum administrasi negara maka memungkinkan administrasi negara menjalankan fungsinya dan melindunginya dari perbuatan yang salah menurut hukum. Hukum administrasi negara berfungsi untuk Membantu mencapai tujuan kehidupan bernegara, Sebagai pembina kesatuan bangsa, Menjaga instrumen pemerintahan tetap berada pada jalannya. ruang lingkup hukum administrasi negara, diantaranya yaitu:

1. Hukum tentang dasar dan prinsip umum dari administrasi negara;
2. Hukum tentang organisasi negara;
3. Hukum tentang aktivitas-aktivitas dari administrasi negara, terutama yang bersifat yuridis;
4. Hukum tentang sarana-sarana dari administrasi negara terutama mengenai kepegawaian negara dan keuangan negara;
5. Hukum administrasi pemerintah daerah dan Wilayah, dan
6. Hukum tentang Peradilan Administrasi Negara.