ASAS-ASAS UMUM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG LAYAK (AAUPPL) SEBAGAI DASAR PENGUJIAN TERHADAP KEABSAHAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA OLEH HAKIM PERADILAN TATA USAHA NEGARA

(Studi Kasus di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang)

SKRIPSI

Disusun Oleh :

HENGKI ANDORA

BP. 99140105

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL UNIVERSITAS ANDALAS UPT PERPUSTAKAAN

PROGRAM KEKHUSUSAN
HUKUM TENTANG HUBUNGAN NEGARA DAN MASYARAKAT (PK IV)

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS PADANG

2003

Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPPL) Sebagai Dasar Pengujian Terhadap Keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara Oleh Hakim Peradilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang)

ABSTRAK

(Hengki Andora, 99140105, Hukum Tentang Hubungan Negara dan Masyarakat, 84 halaman, 2003)

Secara histories, konsep tentang Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPPL) muncul di Belanda dengan istilah *Algemene Beginselen Van Behoorlijk Bestuur*. Konsep ini muncul pada saat orang-orang mencari sarana kontrol dan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan sewenang-wenang penguasa. Dalam perkembangannya dewasa ini di Indonesia, AAUPPL dijadikan oleh Hakim Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) sebagai salah satu dasar untuk menguji keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Adapun dasar kewenangan bagi Hakim PERATUN untuk menguji keabsahan KTUN dengan AAUPPL adalah pasal 14 ayat (1) dan pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Secara implisit, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang PERATUN sudah mengakui keberadaan AAUPPL, namun itu baru dua asas yaitu asas larangan *detournement de pouvoir* dan asas larangan *willekeur* . Bagaimana dengan asas-asas lainnya ? Hingga sekarang belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur AAUPPL secara khusus. Berdasarkan hal tersebut, Penulis tertarik untuk menulis mengenai AAUPPL sebagai dasar bagi Hakim PERATUN untuk menguji keabsahan KTUN. Untuk itu Penulis mengangkat permasalahan, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana deskripsi sengketa Tata Usaha Negara Di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Padang.
2. Apa dasar pengujian oleh Hakim PTUN Padang terhadap KTUN yang disengketakan.
3. Bagaimanakah proses pengujian KTUN yang bertentangan dengan AAUPPL oleh Hakim PTUN Padang
4. Bagaimanakah pendirian Mahkamah Agung terhadap AAUPPL yang dirumuskan dalam putusan Hakim PTUN Padang

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis empiris, dimana penulis mengadakan penelitian pada PTUN Padang dengan tujuan untuk memperoleh data mengenai penerapan dan pengujian KTUN dengan mempergunakan AAUPPL oleh Hakim PTUN Padang. Untuk memperoleh data, penulis menggunakan wawancara dengan Hakim PTUN Padang, serta melakukan penelusuran terhadap sampel-sampel putusan Hakim PTUN Padang yang berkekuatan hukum tetap dan telah sampai pada Mahkamah Agung pada periode tahun 1996-2002.

Dari hasil penelitian penulis secara singkat dapat disimpulkan bahwa AAUPPL dapat dijadikan sebagai dasar untuk menguji KTUN namun dengan sangat hati-hati dan butuh keberanian dari Hakim PERATUN.Proses pengujian dilakukan dengan jalan menghubungkan kaidah hukum substantif melalui penalaran deduktif.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pergeseran konsepsi *nachtwachtersstaat* (negara penjaga malam) ke konsepsi *welfare state* (negara kesejahteraan) pada permulaan abad ke-20, membawa pergeseran pada peranan dan aktifitas Pemerintah. Pada konsepsi *nachtwachtersstaat*, tugas pokok Pemerintah adalah menjamin dan melindungi kedudukan ekonomis dari mereka yang menguasai alat-alat Pemerintah[1] serta berfungsi sebagai penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat. Sementara pada konsepsi *welfare state*, Pemerintah diberi kewajiban untuk mewujudkan *bestuurzorg* (kesejahteraan umum) yang untuk itu kepada Pemerintah diberikan kewenangan untuk ikut campur tangan dalam segala lapangan kehidupan masyarakat.

Dengan digesernya konsepsi *nachwachtersstaat* oleh konsepsi *welfare state* maka sejak saat itu lapangan pekerjaan Pemerintah makin lama makin luas[2].

Sebagai konsekuensi logis dianutnya konsepsi *welfare state*, Pemerintah dalam melaksanakan kewenangannya tidak saja berdasarkan peraturan perundang-undangan tetapi juga didasarkan pada inisiatif sendiri melalui *Freies Ermessen*, yaitu berupa sarana yang memberikan ruang gerak bagi Badan/Pejabat Tata Usaha Negara (Badan/Pejabat TUN) untuk melakukan tindakan tanpa terikat sepenuhnya pada Undang-Undang[3].

MILIK
UPT PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS ANDALAS

---

[1] **E. Utrecht**, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1960, hal 32

[2] Ibid, hal 33

[3] **Ridwan H.R**, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yokyakarta, 2002, hal 188

Dalam prakteknya, *Freies Ermessen* tersebut membuka peluang terjadinya benturan kepentingan antara Pemerintah dengan warga negara baik dalam bentuk *onrechtmatige overheidsdaad, detournement de pouvoir*, maupun dalam bentuk *willekeur* yang mengakibatkan terampasnya hak asasi warga negara. Perampasan hak asasi tersebut dapat berupa tidak ada lagi jaminan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.

Guna menghindari dan meminimalisir terjadinya benturan tersebut, **Commisie de Lamonchy** untuk pertama kalinya mengenalkan konsep *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur* atau Asas-Asas Umum Penyelenggaran Pemerintahan Yang Layak (AAUPPL), sebagai bentuk upaya meningkatkan perlindungan hukum bagi rakyat (Verhoogde Rechtsbescherming) dari tindakan Pemerintah yang dipandang merugikan.Konsep tersebut kemudian dikembangkan oleh **Van der Grinten** pada tahun 1959, melalui suatu laporan tentang penyelesaian sengketa administrasi di lingkungan Peradilan administrasi Belanda.

Pada mulanya, *Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur* menimbulkan *a priori* di kalangan Penjabat Administrasi Belanda. Mereka khawatir, Hakim atau Peradilan Administrasi yang bebas akan menggunakan istilah tersebut untuk membuat putusan-putusan mengenai kebijakan politik. Namun, seiring dengan perjalanan waktu keberatan dan kekhawatiran itu akhirnya hilang, bahkan sekarang telah diterima dan dimuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi di Belanda.

Sebelum Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Indonesia terbentuk, sengketa antara Badan/Pejabat TUN dengan masyarakat diselesaikan melalui Peradilan Umum (bagian Perdata) dan beberapa asas dari AAUPPL telah

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan uraian dan kajian tentang AAUPPL sebagai dasar pengujian terhadap keabsahan KTUN oleh Hakim PERATUN dalam hal ini adalah Hakim PTUN Padang, maka dirumuskan kesimpulan dan saran-saran sebagai berikut:

A. KESIMPULAN.

1. Sengketa yang banyak masuk ke PTUN padang pada periode tahun 1996-2002 adalah sengketa Pertanahan, sengketa Kepegawaian, sengketa lain-lain, sengketa lelang.
2. Dasar Hakim PTUN Padang menguji keabsahan KTUN berupa kaidah hukum tertulis yaitu ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dan kaidah hukum tidak tertulis yakni AAUPPL
3. Proses pengujian terhadap KTUN yang bertentangan dengan AAUPPL dengan jalan menghubungkan kaidah hukum substantif melalui penalaran deduktif.
4. Pendirian Mahkamah Agung terhadap AAUPPL yang dirumuskan dalam putusan Hakim PTUN Padang pada sengketa No.03/G/1996/PTUN-Pdg adalah menguatkannya sedangkan untuk sengketa No.01/G/2000/PTUN-Pdg tidak dapat ditemui, karena permohonan kasasi dari Tegugat-Terbanding "keburu" tidak diterima oleh Mahkamah Agung. Untuk sengketa No.03/G/1996/PTUN-Pdg asas yang diterapkan adalah asas persamaan sedangkan pada sengketa No.01/G/2000/PTUN-Pdg asas yang diterapkan adalah asas kecermatan.