

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang berbentuk Republik yang dimana kedaulatannya ada ditangan rakyat dan pemerintahannya dipilih langsung oleh rakyat dan dipimpin oleh seorang presiden. Negara yang baik dan sehat adalah negara yang memakmurkan rakyatnya dan tidak menyusahkan rakyatnya sendiri seperti yang tertuang dalam undang undang dasar 1945 dan pancasila.

Menjalankan suatu negara dibutuhkan pemerintahan untuk mengatur jalannya suatu negara agar tertata dan tidak berantakan dalam mengatasi berbagai macam permasalahan yang ada di negara indonesia ini. Oleh karena itu, pemerintahan berkomitmen menerapkan pemerintahan yang baik atau *good governance*. Pada dasarnya, *good governance* merupakan suatu konsep pemerintahan yang membangun serta menerapkan prinsip profesionalitas, demokrasi, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, eektivitas, pelayanan prima, serta bisa diterima oleh seluruh masyarakat.

Pengertian Hukum menurut Utrecht adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah, dan larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu

masyarakat dan harus ditaati oleh masyarakat tersebut.¹ Maka dari itu, pelanggaran hukum dapat menimbulkan tindakan hukum yang akan dilakukan oleh pemerintah / penguasa. Terciptanya hukum untuk masyarakat, sehingga hukum harus sesuai dengan perkembangan yang ada di masyarakat. Hukum memiliki sifat mengikat dan memaksa, sehingga masyarakat memiliki kewajiban untuk mematuhi dan menaati peraturan/hukum tersebut. hukum akan selalu mengatur dan mengikat perilaku masyarakat dalam sosial termasuk juga mengatur perilaku aparatur negara.

Negara Indonesia merupakan negara berbentuk Republik dan hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pada alinea keempat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat bagian yang memuat bahwa tujuan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Di dalam kehidupan bermasyarakat diperlukan patokan atau pedoman yang sumbernya adalah hasrat untuk hidup pantas. Pedoman-pedoman itu disebut sebagai norma atau kaidah. Norma itu merupakan pedoman bersikap tindak atau berperilaku.² Norma itu dibentuk dan ditaati oleh masyarakat secara terus menerus didalam kehidupan bersama. Untuk

¹ C.S.T. Kansil. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Balai Pustaka. Jakarta. 1986, hal.38

² *Ibid.*

norma tersebut berfungsi ia harus memenuhi unsur unsur filosofis, yuridis dan sosiologis, efektif dalam kehidupan sosial kemasyarakatan dan menjadi nilai yang memang diharapkan dan atau dicita-citakan, dan bisa bersifat memaksa.

Didalam suatu negara yang baik, membutuhkan pemerintahan yang baik pula. Bentuk pemerintahan yang baik ialah pemerintahan yang diharapkan dan dicita-citakan oleh masyarakat melalui nilai-nilai yang dibangun didalamnya. Berlakunya nilai-nilai dalam masyarakat dapat menjadi norma yang hidup yang dianut dan ditaati baik sebagai norma yang konkrit maupun norma abstrak yang dapat disistematisasi baik melalui pandangan para ahli dan menjadi hukum positif maupun putusan-putusan para hakim.

Didalam hukum administrasi negara di Indonesia dikenal sebuah norma pemerintahan dengan istilah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik atau dengan istilah lain seperti Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dan istilah lainnya. Asas- asas tersebut secara umum berlaku sebagai norma yang bertujuan mencegah penyalagunaan wewenang/jabatan. Sedangkan fungsi dari asas asas pemerintahan yang baik ini adalah:³

1. Sebagai dasar bagi pemerintah dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan;
2. Sebagai dasar untuk membuat atau menilai keputusan yang diambil oleh badan/pejabat negara:

³ *Ibid*, hal. 65.

3. Sebagai alasan untuk mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pemerintah selaku badan administrasi negara juga dapat dikenakan berbagai kontrol dan pengawasan. Salah satunya jenis pengawasan tersebut adalah pengawasan segi hukum (legalitas). Pengawasan yang dilakukan ini menjadi salah satu tugas dari badan peradilan, ialah dengan cara penilaian tentang sah tidaknya suatu perbuatan pemerintah.

Hal ini terjadi karena sengketa antara pemerintah dan warga masyarakat, maka dari itu menjadikan tugas dari badan peradilan Tata Usaha Negara untuk menyelesaikannya, terutama mengenai masalah-masalah keputusan tata usaha negara. Tugas majelis hakim memutuskan gugatan tentang sah-tidaknya keputusan tersebut, yang dianggap masyarakat merugikan dirinya.

Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam pengajuan gugatan di pengadilan tata usaha negara adalah⁴:

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan sebuah keputusan, telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;
3. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan tersebut, setelah

⁴ Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 53

mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

Pasal tersebut pada dasarnya menurut para ahli hukum administrasi negara, harus ditambahkan satu lagi yaitu, bahwa pejabat atau badan tata usaha negara melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik. Tetapi, karena sampai pada saat ini belum ada kesepakatan tentang asas-asas tersebut maka tidaklah hal tersebut dicantumkan, walaupun didalam pasal itu serta dalam penjelasannya mencakup beberapa asas pemerintahan yang baik. Sedangkan hakim ketika menguji tidak bisa mengarang-ngarang sendiri tanpa dasar legalitas. Sedangkan didalam prakteknya sudah banyak pemakaian Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam gugatan, dengan menyebutkan asas apa saja yang dilanggar yang didapat dari pendapat beberapa ahli.

Beberapa para ahli hukum berpendapat, untuk membiarkan pemakaian asas tersebut sebagai alasan gugatan dan membebaskan para hakim untuk menilai dan memutuskan agar kelak menjadi yurisprudensi tetap. Meskipun asas preseden yang menggunakan yurisprudensi sebagai dasar hukum tidak dikenal di Indonesia dan berbeda kekuatan mengikatnya dibandingkan dengan beberapa negara-negara dengan sistem Common Law, namun yurisprudensi tetaplah diakui sebagai salah satu sumber hukum yang didalam prakteknya membantu para hakim mengembangkan hukum dan peraturan perundang-undangan. Sehingga jangan dipertentangkan tentang

kekuatan mengikat yurisprudensi ini, yang justru dapat menumpulkan fungsi dan peran hakim sebagai pembentuk hukum.

Dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 215/G/2021/PTUN-JKT. Objek sengketa dalam putusan tersebut adalah surat keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK.437/MENLHK/SETJEN/HPL.0/11/2020 tanggal 20 November 2020 tentang perubahan kedua atas keputusan Menteri Kehutanan Nomor 908/KPTS-II/1999 tanggal 14 Oktober 1999 tentang pemberian hak pengusahaan hutan tanaman. Penggugat yang mengajukan gugatan tersebut adalah PT. CERIA KARYA PRANAWA, tergugat dalam perkara tersebut adalah MENTERI LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN REPUBLIK INDONESIA yang memberikan kuasa kepada pegawai KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN REPUBLIK INDONESIA.

Objek sengketa dalam putusan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yaitu Pasal 2 Ayat (3) huruf (b), Pasal 4 huruf (d) dan serta Pasal 5 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI No. P.45/MENLHK/SETJEN/HPL.0/5/2016 Tentang Tata Cara Perubahan Luasan Areal Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yaitu asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas kemanfaatan, dengan demikian dasar hukum penerbitan objek sengketa ternyata tidak sesuai dengan fakta yang mendasari terbitnya objek sengketa, yaitu dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan

Kehutanan RI No. P.45/MENLHK/SETJEN/HPL.0/5/2016 tentang tata Cara Perubahan Luasan Areal Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi, sehingga surat keputusan yang merupakan objek sengketa mengandung cacat yuridis dari segi substantif. Selanjutnya ditengarai secara spesifik tergugat telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik yaitu asas kecermatan, asas kepastian hukum, dan asas kemanfaatan.

Berkaitan dengan perkara di atas, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang beberapa ketentuannya diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) telah menetapkan penggunaan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) menjadi termasuk dalam suatu ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian AUPB yang menjadi norma hukum dianggap telah mempunyai landasan hukum, dan oleh karenanya AUPB dianggap telah menjadi norma hukum positif yang dapat dijadikan sebagai dasar alasan suatu gugatan, dan dapat dijadikan sebagai ⁵dasar yuridis untuk menguji keputusan TUN oleh hakim.

Padahal, sesungguhnya nyata perbedaan antara asas dengan norma. Asas merupakan dasar pemikiran yang umum dan abstrak dan tidak mempunyai sanksi. Sedangkan norma merupakan hukum konkrit dan

⁵ Ahmad Sobari, "Menguji Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada UU Nomor 9 Tahun 2004 Menjadi Norma Hukum Yang Dapat Menentukan Kesalahan Berdasarkan Praktik Di PTUN", *Populis: Jurnal Sosial dan Humaniora*, Volume 8, Nomor 1, Tahun 2023, hal. 93.

mempunyai sanksi. Karena itulah, secara prinsip, norma hukum yang unsur-unsurnya jelas atau konkrit saja yang seharusnya dapat dijadikan dasar gugatan dan pertimbangan suatu perbuatan yang salah atau benar. Seseorang tidak dapat dipersalahkan oleh sesuatu yang abstrak (asas), yang unsur-unsur kesalahannya tidak rinci dan tidak jelas, sehingga melanggar kepastian hukum, dan melanggar hak asasi tergugat. Berdasarkan teori Kesalahan (*wederrechtelijk theorien*)⁶ bahwa unsur *wederrechtelijk* dinyatakan secara tegas sebagai unsur dari suatu perbuatan (delik), maka tidak terbuktinya unsur tersebut di dalam peradilan akan menyebabkan hakim harus memutus sesuatu pembebasan. Dalam kerangka pemikiran ini, bisa dinyatakan bahwa pada dasarnya suatu asas adalah dasar dari pemikiran yang bersifat umum dan abstrak dan tidak mempunyai sanksi sedangkan suatu norma merupakan hukum konkrit dan mempunyai sanksi. Suatu asas tidak mempunyai unsur-unsur yang jelas atau konkrit dan tidak dapat dijadikan dasar gugatan dan tidak tepat menjadi dasar dari pertimbangan atas suatu perbuatan yang salah atau benar.

Bagi penulis, untuk dapatnya suatu asas hukum seperti AUPB diterapkan sebagai suatu norma hukum konkrit, maka rumusannya harus jelas, tegas, terinci unsur-unsur dari AUPB tersebut, misalnya asas “kecermatan”, atau asas “kemanfaatan”, unsur-unsur apa saja yang ada dalam

⁶ Menurut Simons, sebagai dasar pertanggungjawaban pidana adalah kesalahan yang terdapat pada jiwa pelaku dalam hubungannya (kesalahan itu) dengan kelakuan yang dapat dipidana dan berdasarkan kejiwaan itu pelaku dapat dicela karena kelakuannya. Untuk adanya kesalahan pada pelaku harus dicapai dan ditentukan terlebih dahulu beberapa hal yang menyangkut pelaku. Lihat: Oemar Seno Adji, *Etika Profesional dan Hukum Pertanggungjawaban Pidana Dokter*, Jakarta: Erlangga, 1991, hal. 34.

asas kecermatan atau asas kemanfaatan itu jika hendak dijadikan dasar bagi suatu penghukuman, sehingga praktisi hukum maupun hakim dapat mencocokkan unsur-unsur tersebut dengan suatu perbuatan yang dianggap melanggar.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam bentuk skripsi dengan judul **“ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK SEBAGAI DASAR PERTIMBANGAN HAKIM DALAM PUTUSAN. (Studi kasus: Putusan PTUN Nomor: 215/G/2021/PTUN-JKT)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah diuraikan didalam latar belakang penulis akan menyampaikan beberapa rumusan masalah yang diharapkan bisa dipecahkan yaitu:

1. Bagaimana Implementasi AUPB Dalam Perkara No. 215/G/2021/PTUN-JKT?
2. Bagaimana Kekuatan Hukum Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagai alat uji ditinjau dari Undang-Undang Administrasi Pemerintahan?
3. Bagaimana Implementasi dari asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam perkara Peradilan Tata Usaha Negara?

C. Tujuan Dan Manfaat Penulisan

1. Tujuan Penulisan

- a. untuk mengetahui asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dimplementasikan dalam perkara No. 215/G/2021/PTUN-JKT;
- b. untuk mengetahui kekuatan hukum ditinjau dari Undang-Undang Administrasi Negara;
- c. Untuk mengetahui asas hukum yang dijadikan sebagai landasan dan mengadili atau landasan Pertimbangan hakim dalam memutus perkara di Pengadilan Tata Usaha.

2. Manfaat Penulisan

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, bisa memberikan bantuan pemikiran dan kemajuan dalam bidang ilmu hukum tata negara. Diharapkan dapat menjadi referensi untuk para akademisi, penulis, dan masyarakat luas yang ingin melanjutkan pada bidang yang sama mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai dasar pertimbangan hakim dalam putusan.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis, bisa memberikan pedoman dan referensi kepada majelis hakim sebagai pihak untuk memutus suatu sengketa

D. Kerangka Teori Dan Konseptual

Kerangka teoritik adalah salah satu awalan pembahasan dalam penyusunan penelitian yang kehadirannya menjadi penting bagi peneliti ketika memulai analisis terhadap seluruh permasalahan yang dikaji. Termasuk kedalam penelitian di bidang hukum. Menjabarkan suatu kerangka teoritik dalam penelitian hukum akan memahami makna teori, baik dari perspektif aspek bahasa, aspek istilah, beserta peran hubungannya dalam penelitian.

1. Kerangka teori

a. Asas-asas umum pemerintahan yang baik

Pemerintah Belanda pada tahun 1946 membentuk komisi yang bernama komisi de Monchy yang bertugas memikirkan dan meneliti beberapa alternatif tentang Verhooft Rechtbescherming atau peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi negara yang menyimpang. Pada tahun 1950 komisi de Monchy melaporkan hasil penelitiannya tentang Verhooft Rechtbescherming dalam bentuk "Algemene beginselen van behoorlijk bestuur" atau asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁷ Pada awalnya laporan yang dibuat oleh komisi de Monchy ini menimbulkan kekhawatiran bagi para pejabat administrasi atau pegawai pemerintahan di Belanda karena bisa jadi asas-asas tersebut dijadikan

⁷ Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hlm. 74, dalam SF Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, Edisi Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1987, hlm. 57

oleh hakim administrasi sebagai tolak ukur untuk menguji tindakan atau kebijaksanaan yang dilakukan oleh mereka.

Namun kekhawatiran tersebut sudah menghilangkan relevansinya dikarenakan pejabat pemerintahan dapat menggunakan *discretionare*

atau *freies Ermessen*, ialah kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri menyelesaikan segala persoalan-persoalan penting yang mendesak dan muncul secara tiba-tiba, dimana hukum tidak mengaturnya.⁸ Asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kepatuhan, kesusilaan dan aturan hukum. Asas-asas umum pemerintahan yang baik juga dapat dipahami sebagai asas yang dijadikan sebuah dasar dan tata cara dalam menyelenggarakan pemerintahan yang layak, dengan begitu penyelenggaraan pemerintahan menjadi adil, terhormat, baik, sopan, bebas dari kedzaliman, peraturan, pelanggaran, tindakan penyalahgunaan wewenang.⁹

Pentingnya menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik ini dikarenakan banyaknya ketentuan peraturan perundang-undangan yang dibikin oleh pemerintah cenderung keluar dari aturan dasarnya. Pasalnya substansi asas-asas umum pemerintahan yang baik ini berasal dari nilai-nilai etika kehidupan masyarakat Indonesia yang sudah

⁸ SF Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Cetakan Ketiga, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 371

⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Op. Cit, hlm. 234

dijalankan sejak lama oleh nenek moyang bangsa Indonesia sebelum merdeka.¹⁰

Di Indonesia nilai-nilai yang hidup didalam masyarakat dimasukkan kedalam dasar falsafah negara Indonesia yang dinamakan

Pancasila yang sekaligus merupakan sumber dari segala sumber tertib hukum yang ada di Indonesia. Philipus M. Hadjon mengutip, asas-asas umum pemerintahan yang baik harus dilihat sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, dimana pemerintah harus menaati, meskipun arti dari asas-asas umum pemerintahan yang baik bagi setiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat digambarkan dengan teliti.¹¹ Crince Le Roy menyampaikan sebelas asas umum pemerintahan yang baik dalam lapangan hukum administrasi dan praktik penyelenggaraan pemerintahan Belanda yaitu:¹²

- 1) Asas keseimbangan;
- 2) Asas kepastian hukum;
- 3) Asas bertindak cermat;
- 4) Asas kesamaan dalam mengambil keputusan;
- 5) Asas larangan mencampuradukan kewenangan;
- 6) Asas motivasi dalam setiap keputusan;
- 7) Asas keadilan atau kewajaran;

¹⁰Eni kusdarini, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara: dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Cetakan Pertama, UNY Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 147

¹¹ Ibid, hlm. 150

¹² Hotma P Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Cetakan Pertama, Erlangga, 2010, hlm. 158

- 8) Asas permainan yang layak;
- 9) Asas meniadakan akibat keputusan yang batal;
- 10) Asas menanggapi penghargaan yang wajar;
- 11) Asas perlindungan atas pandangan (cara) hidup pribadi.

Lalu Kuntjoro Purbopranoto melengkapi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang dikontekskan dengan kondisi negara Indonesia pada waktu itu, yaitu dengan menambahkan asas penyelenggaraan kepentingan umum dan asas kebijaksanaan.

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia asas-asas tersebut dibuat didalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:¹³

- 1) Kemanfaatan;
- 2) Kepastian hukum;
- 3) Kecermatan;
- 4) Ketidakberpihakan;
- 5) Keterbukaan;
- 6) Tidak menyalahgunakan kewenangan;
- 7) Pelayanan yang baik;
- 8) Kepentingan umum.

Asas kepastian hukum ialah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, keajegan, kepatuhan, dan keadilan didalam setiap kebijakan

¹³ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

penyelenggaraan pemerintahan.¹⁴ Dalam asas kemanfaatan ada beberapa fungsi yang harus diperhatikan secara seimbang, yaitu:

- 1) Kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat lain;
- 2) Kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu

yang lain;

- 3) Kepentingan kelompok masyarakat yang satu dengan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;

- 4) Kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing;

- 5) Kepentingan generasi yang sekarang dengan kepentingan generasi mendatang;

- 6) Kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat;

- 7) Kepentingan pria dan Wanita;

- 8) Kepentingan manusia dan ekosistemnya.

Sedangkan asas ketidakberpihakan ialah asas yang mewajibkan pejabat atau badan pemerintahan dalam melakukan dan menetapkan keputusan dan tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan pihak-pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif. Asas kecermatan ialah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan harus berdasarkan pada dokumen dan informasi yang lengkap untuk mendorong legalitas penetapan dan pelaksanaan keputusan dan tindakan sehingga keputusan dan tindakan yang

¹⁴ Lihat penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

bersangkutan dipersiapkan dengan teliti sebelum keputusan dan tindakan tersebut ditetapkan dan dilaksanakan.

Asas tidak menyalahgunakan wewenang ialah asas yang mewajibkan setiap pejabat atau badan pemerintahan tidak boleh

menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain atau tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak menyalahgunakan, tidak melampui, dan tidak mencampuradukan kewenangan. Asas keterbukaan ialah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan sebuah informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam menyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi golongan, pribadi, dan rahasia negara. Asas kepentingan umum ialah asas yang mendahulukan kemanfaatan dan kesejahteraan umum dengan cara akomodatif, aspiratif, selektif, dan tidak diskriminatif. Asas pelayanan yang baik ialah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Teori Hukum Integratif

Berdasarkan Aulis Aarnio seperti yang dikutip oleh Bernand Arief Sidharta, teori hukum adalah seperangkat pandangan, pengertian, pernyataan yang memiliki keterkaitan secara logical berkenaan bersama sistem hukum tertentu atau suatu bagian dari sitem tersebut, yang diringkas sedemikian rupa sehingga berdasarkan, memungkinkan

untuk merancang hipotesis tentang isi aturan hukum (yakni produk interpretasi aturan hukum), dan konsep yuridik yang terbuka untuk pengujian, berfungsi untuk mensistematisasi kaidah-kaidah hukum dengan cara-cara tertentu.¹⁵

Dari pengertian diatas, didefinisikan oleh J.J.H Bruggink menyebutkan bahwa teori hukum adalah produk yaitu suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkesinambungan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum dan sistem tersebut untuk sebagian yang penting dipositifkan.¹⁶ Suatu teori pada umumnya harus berangkat dari proposisi-proposisi dan konsep-konsep yang bersambungkan dengan fakta, maksudnya ialah tidak ada teori yang tidak factual. Ini disebut sebagai strategi kognisi pembentukan ilmu.¹⁷

Begitupun dengan teori hukum integrative, teori ini menyatakan bahwa hukum pada hakikatnya terdiri dari tiga unsur yaitu perilaku, sistem norma, dan nilai yang diartikan dengan "*tripartite character of Indonesian legal theory of social and bureanocratic engineering*"¹⁸

Teori hukum integrative ini merekomendasikan bahwa sistem hukum Indonesia harus memasukkan yurisprudensi sebagai salah satu unsur

¹⁵ Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia: Upaya Pengembangan Ilmu Hukum sistematis yang Responsif terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013. Hal.69.

¹⁶ J.J.H. Bruggink. *Refleksi tentang Hukum*, terjemahan Bernard Arief Sidharta, Bandung; 1996, Citra Aditya Bakti, Hal. 160.

¹⁷ Shidarta, *Teori Hukum Berstatus Ganda, dalam buku, Pengembangan Hukum Teoritis, Refleksi atas Konstelasi Disiplin Hukum*, Bandung: 2015, Logos Publishing, hal. 118.

¹⁸ *Ibid*, hal. 5.

dalam hierarki atau struktur perundang-undangan.¹⁹ Teori hukum integrative ini menyatakan bahwasanya pendekatan “*Bureaucratic and social engineering*” menggunakan konsep “kepemimpinan” dan “Panutan”.²⁰ Oleh karena itu, birokrasi serta hakim adalah “Motor”

dalam hukum. Rekayasa birokrat berkesinambungan dengan sistem norma dan perilaku akan efektif jika berfondasikan penanaman nilai-nilai.

c. Teori Kesalahan

Berdasarkan teori Kesalahan (*wederrechtelijk theorien*) bahwa unsur *wederrechtelijk* dinyatakan secara tegas sebagai unsur dari suatu perbuatan (delik), maka tidak terbuktinya unsur tersebut di dalam peradilan akan menyebabkan hakim harus memutus sesuatu pembebasan. Dalam kerangka pemikiran ini, bisa dinyatakan bahwa pada dasarnya suatu asas adalah dasar dari pemikiran yang bersifat umum dan abstrak dan tidak mempunyai sanksi sedangkan suatu norma merupakan hukum konkrit dan mempunyai sanksi. Suatu asas tidak mempunyai unsur-unsur yang jelas atau konkrit dan tidak dapat dijadikan dasar gugatan dan tidak tepat menjadi dasar dari pertimbangan atas suatu perbuatan yang salah atau benar.

menurut Khalid (2014), sesungguhnya nyata perbedaan antara asas dengan norma. Asas merupakan dasar pemikiran yang umum

¹⁹ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: 2012, Genta Publishing. Hal. 68.

²⁰ *Ibid.* Hal. 83.

dan abstrak dan tidak mempunyai sanksi. Sedangkan norma merupakan hukum konkrit dan mempunyai sanksi. Karena itulah, secara prinsip, norma hukum yang unsur-unsurnya jelas atau konkrit saja yang seharusnya dapat dijadikan dasar gugatan dan pertimbangan suatu perbuatan yang salah atau benar. Seseorang tidak dapat dipersalahkan oleh sesuatu yang abstrak (asas), yang unsur-unsur kesalahannya tidak rinci dan tidak jelas, sehingga melanggar kepastian hukum, dan melanggar hak asasi tergugat.²¹

2. Kerangka Konseptual

1. Asas

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Asas adalah dasar sesuatu yang menjadi tumpuan berpendapat dan berpikir.

2. Asas Hukum

Merupakan sebagai pikiran dasar yang terdapat dibelakang sistem hukum, serta dirumuskan dalam aturan perundang-undangan dan putusan hakim yang sesuai dengan keputusan dan ketentuan individual dapat sebagai penjabaran.²²

3. Pemerintahan.

Pemerintahan adalah sebuah wadah atau organisasi bagi orang yang mempunyai kekuasaan dan Lembaga mengurus masalah kesejahteraan rakyat, negara dan urusan kenegaraan.

²¹ Ahmad Sobari, *Op.Cit.*

²²Dewa Gede Atmaja, *Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum*, Kertha Wicaksana Volume 12, nomor 2, 2018, Hal 154.

4. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

AAUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis, dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan²³

E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, untuk menunjang tercapainya penelitian yang ilmiah dan sistematis, peneliti menggunakan tata cara pelaksanaan penelitian hukum dengan menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Erlies Septiana mengemukakan secara etimologi “istilah penelitian hukum normatif ini berasal dari bahasa Inggris yaitu *Normative Legal Research* dan jika diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia ialah penelitian hukum normative.²⁴

Berdasarkan pendapat dari Sri Mamuji dan Soerjono Soekanto memiliki arti dari penelitian normatif yang disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder dan bahan pustaka²⁵. Penelitian hukum normatif

²³ Philipus M. Hadjon and Et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993). Hal. 70

²⁴ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, (Tangerang Selatan:UNPAM PRESS, 2018), h. 55.

²⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuja, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*,(Jakarta : Rajawali Press, 2009), hal. 13-14

adalah penelitian hukum yang memiliki konsen pada asas dan kaidah dalam konsep norma atau kaidah yang bersumber dari Putusan Pengadilan, Peraturan Perundang-Undangan, dan doktrin dari pakar hukum.²⁶

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian yang digunakan adalah pendekatan Undang-Undang (*Statue Approach*) dan pendekatan kasus (*Case Approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan dengan mengkaji peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas. Sedangkan pendekatan kasus dilakukan dengan mengkaji kasus yang memiliki keterkaitan dengan isu yang dihadapi telah menjadi putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap.²⁷

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Pada penelitian hukum normatif, sumber data dalam penelitian hukum normatif hanya mengambil dari sumber data sekunder. Sumber data sekunder, ialah data yang diambil dari sumber data sekunder. Maksud dari sumber data sekunder adalah data yang diperoleh dari literatur dan bahan kepustakaan yang mempunyai korelasi dengan objek penelitian²⁸ Dapat dikatakan bahwa penggunaan jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan untuk penelitian ini sebagai berikut:

²⁶ Bachtiar, *Op.Cit.*, Hal. 57

²⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), Hlm. 56

²⁸ *Ibid.*

- a. Bahan Hukum Primer, Peter Mahmud Marzuki memiliki pendapat bahwa bahan hukum yang bersifat otoratif mempunyai arti otoritas.²⁹ Yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang

²⁹ *Ibid*, Hal. 141.

Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman,

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48

Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi

Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan

- b. Bahan Hukum Sekunder, menurut Peter Mahmud Marzuki meliputi publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang Hukum meliputi: kamus hukum, jurnal hukum, buku teks, dan komentar atas putusan pengadilan. Penulis menggunakan jurnal hukum, buku kepustakaan tentang hukum, Skripsi, Tesis dan artikel.

- c. Bahan Hukum Tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk dari penjelasan bahan hukum primer ataupun bahan hukum sekunder, seperti kamus bahasa, kamus hukum, ensklopedia hukum, enskliopedia, dan internet.

4. Pendekatan Konseptual

Pendekatan tersebut ialah pendekatan yang beranjak dari doktrin dan pandangan yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dalam hal ini konsep AUPB hendak dijadikan suatu norma hukum.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan untuk membantu penelitian ini dengan studi Pustaka terhadap bahan-bahan hukum yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dengan melihat, membaca, dan mengkaji bahan hukum melalui *Website* atau media internet serta perpustakaan.

6. Pengolahan Analisis Bahan Hukum

Dalam pengolahan analisis bahan hukum menggunakan tipe penelitian hukum normatif, oleh karena itu menggunakan metode analisis yang bersifat kualitatif yang peneliti menganalisis bahan-bahan hukum yang digunakan sebelumnya dan nantinya dapat membuat kesimpulan dari hasil pemikiran peneliti sendiri dengan berpedoman norma hukum, asas, dan prinsip hukum, teori hukum atau doktrin terhadap fakta atau peristiwa hukum yang diteliti.

F. Sistematika Penulisan

Supaya skripsi ini lebih mudah dan dapat memberikan gambaran secara menyeluruh tentang metode atau pokok bahasan dari skripsi ini, maka dari itu penulis memberikan sistematika penulisan terdiri atas 5 bab. sebagai berikut :

BAB I**PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis menyampaikan penguraian tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG ASAS HUKUM DAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK

Pada bab ini akan disampaikan tentang asas, asas-asas umum pemerintahan yang baik, serta pengertian hukum integrative, dan tinjauan mengenai Peradilan Tata Usaha Negara.

BAB III

FAKTA HUKUM DALAM PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA NOMOR: 215/G/2021/PTUN-JKT)

Pada bab ini akan disampaikan kasus posisi, gugatan, fakta hukum, Pertimbangan hakim dan amar putusan mengenai Surat Kementrian lingkungan hidup.

BAB IV

ANALISIS HUKUM TENTANG ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK

Pada bab ini akan disampaikan analisis tentang

implementasi penggunaan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam gugatan dan landasan hakim, kekuatan hukum asas-asas umum pemerintahan yang baik ditinjau dari

undang-undang administrasi pemerintahan, penggunaan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam gugatan dan landasan hakim dalam memutus perkara peradilan tata usaha negara.

PENUTUP

Pada bab ini akan menyampaikan kesimpulan yang merupakan jawaban-jawaban dari rumusan permasalahan dan saran yang disesuaikan dengan hasil penelitian.

BAB V

