

TINJAUAN YURIDIS IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK SEBAGAI DASAR GUGATAN DAN PERTIMBANGAN HAKIM DALAM MEMUTUS PERKARA DI PTUN

(Studi kasus: Putusan Nomor: 215/G/2021/PTUN-JKT)

Muhammad Fath Yahuza Sanyeto

Kantor Hukum SN dan Rekan

fathyahuzaa@gmail.com

Abstrak

Dalam Era Demokrasi dan keterbukaan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik menjadi hal yang menarik untuk diteliti. Dengan timbulnya keterbukaan perilaku aparatur negara akan mendapat sorotan dari masyarakat. Pejabat Tata Usaha Negara harus memperhatikan AAUPB Ketika membuat sebuah kebijakan. Pihak yang dirugikan kepentingannya dapat mengajukan gugatan untuk membatalkan Keputusan tata usaha negara di pengadilan tata usaha negara. Adapun kesimpulan dari penelitian ini yaitu AAUPB dapat digunakan sebagai landasan menggugat atau memutus sebuah perkara, AUPB sendiri bisa dijadikan sebagai alat uji namun tidak adanya sanksi dari AUPB tersebut sehingga para pelanggar seringkali lolos dari penegakan hukum, dan AUPB sebagai sebuah asas masih bersifat abstrak tanpa kejelasan unsur-unsur secara rinci yang menjadi ukuran sebuah kesalahan bagi pejabat tata usaha negara.

Kata Kunci : *Pengadilan Tata Usaha Negara, AUPB, Tata Usaha Negara*

ABSTRACT

In the Age of Democracy and Openness, the General Principles of Good Government are interesting to examine. With the emergence of openness, the behaviour of the state apparatus will receive attention from the public. State Administration Officials must pay attention to AAUPB when making a policy. Parties whose interests are harmed can file a lawsuit to annul the state administrative decision in the state administrative court. The conclusion of this thesis are that AAUPB can be used as a basis for suing or deciding a case, AUPB itself can be used as a test tool but there is no sanction from the AUPB so

violators often escape law enforcement, and AUPB as a principle is still abstract without clarity of detailed elements that are a measure of a mistake for state administrative officials.

Keywords: *State Administrative Court, AUPB, State Administration*



PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

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 Negara Indonesia merupakan negara berbentuk Republik dan hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

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:²

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

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

² *Ibid*, hal. 65.

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 adalah³:

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

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.

³ Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 53

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 ⁴dasar yuridis untuk menguji keputusan TUN oleh hakim.

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,

⁴ 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.

dan dapat dijadikan sebagai dasar 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 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*)⁵ 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.

2. Rumusan Masalah

⁵ 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.

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?

3. Metode 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.⁶ Instrumen dalam penelitian ini 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

⁶ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, (Tangerang Selatan:Unpam Press, 2018), hal. 55.

Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang 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.



National Journal of Law

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Perkara No. 215/G/2021/PTUN.JKT

Bahwa dalam Perkara Nomor: 215/G/2021/PTUN-JKT. Penggugat PT. CERIA KARYA PRANAWA menggugat Objek Gugatan yaitu 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 Kepada PT. Ceria Karya Pranawa atas areal hutan seluas \pm 74.830 Hektar, di Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, beserta Lampiran Peta Areal Kerja PT.Ceria Karya Pranawa dengan mendalilkan bahwa penetapan surat keputusan tersebut tidak selaras pada peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.45/Menlhk/Setjen/HPL.O/5/2016 tentang Tata Cara Perubahan Luasan Areal izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi sehingga mengandung cacat yuridis, serta tidak selaras pada Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik . Adapun gugatan yang dilayangkan penggugat didalam Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Register Perkara Nomor: 215/G/2021/PTUN-JKT antara lain:

a. Asas Kepastian Hukum dalam Usaha

Bahwa tergugat telah tidak memberikan perlindungan kepastian hukum dalam berusaha kepada penggugat, padahal penggugat telah melaporkan kepada tergugat adanya perubahan manajemen baru tanggal 19 februari 2018, dan mulai beraktivitas tanggal 9 maret 2018 dengan membuat Rencana Penataan Batas Areal Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Dalam Hutan Industri(IUPHHK-HTI) pada Hutan Produksi seluas \pm 70.235 hektar di Kabupaten Waringin Timur Provinsi Kalimantan

Tengah, serta telah melaporkan kepada Dirjen Gakkum Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tanggal 5 juni 2020, telah terjadi okupasi oleh masyarakat dan korporasi, berupa perusakan hutan dan terjadinya alih fungsi hutan menjadi perkebunan kelapa sawit seluas ± 25.695 hektar

b. Asas Ketidakberpihakan

Bahwa pertimbangan tergugat dalam objek sengketa adanya keberpihakan dengan mengakomodir dan menyetujui permohonan Bupati Kotawaringin Timur tanggal 30 juni 2020 dan surat Gubernur Kalimantan Tengah tanggal 11 september 2020, padahal berdasarkan Keputusan Tergugat tanggal 16 desember 2016 tentang pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat kepada:

- 1) Koperasi Harapan Abadi seluas ± 885 hektar;
- 2) Koperasi Keruing Citra Lestari seluas ± 566 hektar;
- 3) Koperasi Tani Eka Hapakat dan Hatantiring seluas ± 640 hektar;
- 4) Bahwa seluruhnya berjumlah ± 2.091 hektar, maka sisa areal kerja hutan penggugat telah berkurang seluas ± 2.091 hektar;
- 5) Bahwa tergugat tidak secara menyeluruh mempertimbangkan kepentingan IUPHHK-HTI penggugat;

c. Asas Kecermatan

Bahwa tergugat dalam pengambilan keputusan dengan terbitnya objek sengketa, tidak didasarkan pertimbangan, informasi dan dokumen yang lengkap, sehingga pengurangan luas hutan areal kerja IUPHHK-HTI penggugat tidak jelas, apakah sisanya ± 50.920 hektar atau ± 52.109 hektar?

d. Asas Pelayanan

Bahwa objek sengketa diterbitkan tanggal 20 november 2020 oleh tergugat di Jakarta. Tempat kedudukan atau alamat penggugat

berada di Jakarta, namun objek sengketa baru diketahui atau diterima oleh penggugat pada tanggal 24 Mei 2021, itupun bukan dikirim surat oleh tergugat tetapi dengan diambil ke kantor tergugat oleh karyawan penggugat bernama Abdullah Halim. Artinya ada sesuatu yang disembunyikan oleh tergugat kepada penggugat, kalau karena alasan pandemi Covid-19 tidak masuk akal, karena tidak selamanya pegawai negeri sipil dilingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI bekerja di rumah.

Dengan demikian tergugat telah tidak memberikan pelayanan dan informasi yang benar dan jujur dalam penyelenggaraan pemerintah, dalam hal ini penyampaian objek sengketa kepada pihak yang sangat berkepentingan yang mempunyai IUPHHK-HTI di Kotawaringin Timur Provinsi Kalimantan Tengah, yang luas areal kerja IUPHHK-HTI nya dikurangi oleh tergugat.

e. Asas Motivasi untuk Keputusan

Bahwa tergugat dalam menerbitkan objek sengketa motivasi/alasannya tidak mempertimbangkan alasan yang jelas, terang, benar dan objektif tentang kepentingan penggugat yang memegang IUPHHK-HTI. Motivasinya didorong oleh adanya surat dari Bupati Kotawaringin Timur dan surat a.n. Gubernur Kalimantan Tengah (Sekretaris Daerah Gubernur Kalimantan Tengah), yang diduga tidak mempunyai kewenangan (pelimpahan wewenang) atas nama Gubernur Kalimantan Tengah untuk membuat surat tentang permohonan pengurangan luas areal kerja IUPHHK-HTI PT. Ceria Karya Pranawa

f. Asas Audie Et Alteram Partem

- 1) Bahwa dalam proses penerbitan objek sengketa, penggugat tidak pernah dipanggil untuk dimintai keterangan/ penjelasan/ gambaran, diajak/diundang rapat tentang akan dikurangnya

luas areal IUPHHK-HTI PT. Ceria Karya Pranawa. Artinya kesempatan tidak didapat untuk membela diri mempertahankan luas areal IUPHHK-HTI PT. Ceria Karya Pranawa yang akan berkurang oleh kebijaksanaan tergugat dalam menerbitkan objek sengketa a quo;

- 2) Bahwa dengan demikian objek sengketa telah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik;

Bahwa dari uraian dalil gugatan tersebut diatas maka objek sengketa yang diterbitkan tergugat telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, sebagaimana bunyi pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Untuk itu kepada Yang Mulia Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta berkenaan membatalkan objek sengketa yang diterbitkan tergugat, dan kepadanya diwajibkan untuk mencabut objek sengketa tersebut, dan untuk membayar biaya perkara

Lalu dalam pertimbangan Majelis Hakim dalam perkara tersebut yang pada pokoknya objek sengketa tersebut telah bertentangan dengan:

- a. Asas Kecermatan

Bahwa dalam pertimbangannya yang diselaraskan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap pada persidangan ialah, bahwa oleh karena pihak tergugat telah mengakui bahwa penggugat baru menerima keputusan objek sengketa pada tanggal 24 mei 2021 sehingga kendati objek sengketa terbit pada tanggal 20 november 2020 namun secara hukum baru diketahui dan diterima oleh tergugat pada tanggal 24 mei 2021.

Bahwa mencermati rangkaian proses terbitnya objek sengketa yang dimulai dengan adanya permohonan Bupati Kota

Waringin Timur Surat Bupati Kotawaringin Timur No. 525.26/262/EK.SDA/VI/2020 tanggal 30 Juni 2020, sebagaimana diakui sendiri oleh tergugat notulen rapat pembahasan perubahan luasan areal kerja IUPHHK-HTI PT.Ceria Karya Pranawa, tertanggal 3 September 2020.

Angka 3 hasil Rapat Dalam Rangka Audit Perubahan Luasan Areal IUPHHK-HTI PT. Ceria Karya Pranawa serta Surat Bupati Kotawaringin Timur tersebut juga menjadi dasar usulan Sekjen Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI untuk menerbitkan objek sengketa Surat Plt. Direktur Jenderal Pengelolaan Hutan Produksi Lestari No. S.345/PHPL/PPHH/HPL.3/11/2020 tanggal 5 November 2020, maka secara substantif penerbitan objek sengketa merupakan permohonan oleh pemerintah daerah, namun dalam objek sengketa tergugat justru mengklasifikasikannya sebagai penetapan oleh pemberi izin.

b. Asas Kepastian Hukum

Bahwasannya perubahan luasan berdasarkan permohonan oleh Pemerintah Daerah dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Nomor P.45/MENLHK/SETJEN/HPL.0/5/2016 Tentang Tata Cara Perubahan Luasan Areal Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi.

Bahwa penggugat merupakan perusahaan yang bergerak antara lain di bidang pengusahaan/pengelolaan/pemanfaatan hutan di Indonesia, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Perkebunan RI No. 908/KPTS-II/1999 tanggal 14 Oktober 1999 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Tanaman kepada PT. Ceria Karya Pranawa atas areal hutan seluas ± 74.830 hektar, di Provinsi Daerah Tingkat I

Kalimantan Tengah. Selanjutnya sebagai areal kerja IUPHHK-HTI PT. Ceria Karya Pranawa pada fungsi hutan produksi yang dapat dikonversi (HPK) dikeluarkan dari areal kerjanya, melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan RI No. SK.112/MENHUT-II/2013 tanggal 13 februari 2013 tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan RI No. 908/KPTS-II/1999 tanggal 14 oktober 1999 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Kepada PT. Ceria Karya Pranawa atas areal hutan seluas ± 74.830 Hektar, di Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah yang tertuang dari Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan RI No. 908/KPTS-II/1999 tanggal 14 oktober 1999 tentang pemberian hak pengusahaan hutan tanaman kepada PT. Ceria Karya Pranawa atas areal hutan seluas ± 74.830 hektar. Dengan SK tergugat tertanggal 13 februari 2013 tersebut, areal kerja hutan penggugat seluas ± 74.830 hektar menjadi ± 70.235 hektar.

Bahwa pada tanggal 1 september 2020 undangan Direktur Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi No. UN.182/KPHP/PHP/HPL.0/9/2020 tanggal 1 september 2020, tergugat mengirimkan undangan pertemuan kepada sejumlah pihak untuk membahas Surat Bupati Kota Waringin Timur tertanggal 30 juni 2020. Pertemuan ini menghasilkan notulen rapat pembahasan luasan areal kerja IUPHHK-HTI PT. Ceria Karya Pranawa tertanggal 3 september 2020 sebagaimana ditindaklanjuti oleh Surat Plt. Direktur Jenderal Pengelolaan Hutan Produksi Lestari No. S.345/PHPL/PPHH/HPL.3/11/2020 tanggal 5 november 2020.

Bahwa tertanggal 11 september 2020 Surat Gubernur Kalimantan Tengah No. 570/288/S.V/DPMPTSP-2020 tanggal 11 september 2020, Sekretaris Daerah Provinsi Kalimantan

Tengah juga mengusulkan peninjauan kembali luas areal IUPHHK-HTI PT. Ceria Karya Pranawa dengan dasar alasan kurang lebih serupa dengan alasan sebagaimana dimaksud pada uraian diatas.

Menimbang bahwa berdasarkan uraian fakta tersebut diatas, terlepas dari adanya surat Sekretaris Daerah yang bertindak untuk atas nama Gubernur Kalimantan Tengah tertanggal 11 september 2020 Surat Gubernur Kalimantan Tengah No. 570/288/S.V/DPMPTSP-2020 tanggal 11 september 2020, namun penerbitan objek sengketa jelas dimaksudkan untuk menindak lanjuti permohonan Bupati Kotawaringin Timur undangan Direktur Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi No. UN.182/KPHP/PHP/HPL.0/9/2020 tanggal 1 september 2020, notulen rapat pembahasan luasan areal kerja IUPHHK-HTI PT.Ceria Karya Pranawa tertanggal 3 september 2020, Surat Plt. Direktur Jenderal Pengelolaan Hutan Produksi Lestari No. S.345/PHPL/PPHH/HPL.3/11/2020 tanggal 5 november 2020. Dengan demikian objek sengketa terbit bukan dimaksudkan menindaklanjuti permohonan Gubernur, melainkan berdasarkan permohonan Bupati Kotawaringin Timur atau tergugat II Intervensi (Surat Bupati Kotawaringin Timur No. 525.26/262/EK.SDA/VI/2020 tanggal 30 juni 2020), sebagaimana tertuang dalam HASIL RAPAT DALAM RANGKA AUDIT PERUBAHAN LUASAN AREAL IUPHHK-HTI PT. CERIA KARYA PRANAWA (menghasilkan notulen rapat pembahasan luasan areal kerja IUPHHK-HTI PT.Ceria Karya Pranawa tertanggal 3 september 2020). Surat Bupati Kotawaringin Timur tersebut juga menjadi dasar usulan Sekjen Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk menerbitkan objek sengketa Surat Plt. Direktur Jenderal

Pengelolaan Hutan Produksi Lestari No. S.345/PHPL/PPHH/HPL.3/11/2020 tanggal 5 november 2020.

Menimbang, bahwa terlepas dari pertanyaan mendasar tentang boleh tidaknya Gubernur dan Bupati secara kumulatif bersama-sama mengajukan usulan dalam konteks 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, namun dalam perkara ini terdapat persoalan lebih mendasar lagi menyangkut prosedur teknis usulan karena dalam Hasil Rapat Dalam Rangka Audit Perubahan Luasan Areal IUPHHK-HTI PT.CERIA KARYA PRANAWA notulen rapat pembahasan luasan areal kerja IUPHHK-HTI PT.Ceria Karya Pranawa tertanggal 3 september 2020, tidak terkonfirmasi pemenuhan persyaratan dokumen yang diajukan oleh pihak pemohon penerbitan objek sengketa yakni Bupati Kotawaringin Timur sebagaimana ditentukan oleh Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI No. P.45/MENLHK/SETJEN/HPL.0/5/2016 yakni: (a) proposal teknis di atas kertas bermaterai yang berisi maksud, tujuan, analisis fungsi kawasan dan alasan-alasan yang jelas terjadinya Perubahan Luasan Areal Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan; (b) persetujuan/pernyataan tidak keberatan dari pemegang izin dalam bentuk akta notarill yang menyatakan: (i) tidak dalam proses hukum; (ii) tidak akan menuntut areal pengganti terhadap areal yang dikurangi izinnya dan kelebihan pembayaran iuran izin usaha pemanfaatan hasil hutan.

c. Asas Kemanfaatan

Dalam pertimbangannya, majelis hakim tidak menguraikan atau memperinci lebih lanjut bahwa surat

keputusan tersebut bertentangan dengan asas kemanfaatan. Majelis Hakim tidak menentukan secara pasti unsur-unsur dari asas Kemanfaatan yang menjadi kesalahan atau yang dilanggar Tergugat.

Penulis berpendapat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dalam pasal 53 ayat (2) huruf b, “Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik” artinya pelanggaran bagi AUPB dapat dijadikan sebagai landasan menggugat sebuah keputusan Tata Usaha Negara. Dalam perkara Nomor: 215/G/2021/PTUN-JKT penggugat yaitu PT. Ceria Karya Pranawa mengajukan gugatan dengan berlandaskan asas kepastian hukum, asas ketidakberpihakan, asas kecermatan, asas pelayanan, asas motivasi, asas audie et alteram partem. Penulis berpendapat bahwa penggugat sudah tepat menggugat keputusan tata usaha negara yaitu Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI No. SK.437/MENLHK/ SETJEN/HPL.0/11/2020 tanggal 20 November 2020 tentang perubahan kedua atas Keputusan Menteri Kehutanan No. 908/KPTSII/1999 tanggal 14 oktober 1999 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Kepada PT. Ceria Karya Pranawa atas areal hutan seluas ±74.830 hektar, di Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, beserta lampiran peta areal kerja PT. Ceria Karya Pranawa dengan berdasarkan pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Sedangkan untuk pertimbangan majelis hakim, penulis akan uraikan berdasarkan pertimbangan majelis hakim diatas

mengenai 3 (tiga) asas yang menjadi pertimbangan dalam memutus perkara tentang Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI No. SK.437/MENLHK/SETJEN/HPL.0/11/2020 tanggal 20 November 2020 tentang perubahan kedua atas Keputusan Menteri Kehutanan No. 908/KPTSII/1999 tanggal 14 oktober 1999 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Kepada PT. Ceria Karya Pranawa atas areal hutan seluas ± 74.830 hektar, di Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, beserta lampiran peta areal kerja PT. Ceria Karya Pranawa yaitu:

a. Asas kecermatan

Hakim diperbolehkan menggunakan pertimbangan ini (asas kecermatan), namun maksud tidak cermat itu seperti apa dan bagaimana, seharusnya Majelis Hakim menguraikan hal-hal atau unsur-unsur apa saja yang tidak cermat dalam perkara tersebut. Majelis Hakim hanya menjelaskan “*secara substantif penerbitan objek sengketa merupakan permohonan oleh pemerintah daerah, namun dalam objek sengketa tergugat justru mengklasifikasikannya sebagai penetapan oleh pemberi izin*” apakah hal tersebut yang dimaksud unsur dari tidak cermat, siapa yang bisa mengatakan bahwa hal tersebut masuk dalam unsur tidak kecermatan, penulis berpendapat bahwa, dengan ketidakjelasan atau penguraian mengenai asas kecermatan mengakibatkan siapapun pejabat negara yang membuat keputusan tata usaha negara dapat di indikasikan melanggar asas kecermatan. Asas Kecermatan ini sangat luas, sudah seharusnya unsur-unsur pelanggaran mengenai asas kecermatan ini ditentukan.

b. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum sudah tepat dikarenakan objek sengketa tersebut telah melanggar Pasal 2 ayat (3) huruf (b), Pasal 4 huruf (d) dan (e) 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.

c. Asas Kemanfaatan

Sesungguhnya yang dimaksud asas menurut Paul Scholten yang menyatakan bahwa suatu asas hukum bukanlah suatu aturan hukum. Untuk dapat disebut sebagai suatu ketentuan hukum, suatu asas hukum adalah terlalu umum (abstrak), sehingga ia, atau bukan apa-apa, atau berbicara terlalu banyak.

Lebih lanjut, Paul Scholten juga menyatakan bahwa penerapan sebuah asas hukum secara langsung melalui subsumsi (adanya hubungan logis antara dua aturan dalam hubungan antara aturan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah) Asas hukum bukanlah hukum, namun hukum tidak akan dapat dimengerti tanpa adanya asas-asas tersebut. akan tetapi dalam pertimbangannya Majelis Hakim jangankan memperinci dan memperjelas yang dimaksud dengan asas kemanfaatan, penjelasan dari asas kemanfaatan saja tidak diuraikan oleh Majelis Hakim.

2. Kekuatan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagai alat uji ditinjau dari Undang-Undang Administrasi Pemerintahan

Indroharto berpendapat, bahwa AUPB adalah bagian dari asas-asas hukum yang umum secara khusus penting dan berlaku, maksudnya bagi perbuatan-perbuatan hukum pemerintahan.⁷

Pendapat diatas didukung oleh Indroharto, yang menguarikan dasar-dasar Pertimbangan untuk menguji Keputusan Administrasi Negara yang dapat digugat, dengan berdasarkan pada 4 hal, yaitu:

- a. Melanggar larangan *detournement de pouvoir*;
- b. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Menyimpang dari nalar yang sehat (melanggar larangan *willekeur*);
- d. Bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Oleh karena itu, urgensi keberadaan Asas-asas umum pemerintahan yang baik disamping sebagai pedoman bagi Administrasi Negara dalam menjalankan pelayanan publik (*Public service*), juga sebagai alat uji yang dapat dipergunakan oleh Hakim Peradilan Tata Usaha Negara.

Sebagai contoh pada putusan Nomor 463 K/TUN/2013, Majelis hakim menggunakan “asas personal responsibility” atau pertanggungjawaban pribadi untuk menolak gugatan penggugat. Tetapi dalam pertimbangannya mengenai penggunaan asas ini tidak cukup kuat diuraikan oleh Hakim. Selanjutnya pada putusan No. 30/G/TUN/1998/PTUN.Smg. disebut adanya asas permainan yang layak. Pendapat majelis hakim tentang pejabat TUN yang melanggar asas permainan yang layak, dengan indicator bahwa memberi arahan atau tekanan kepada tergugat (Kepala Kantor Pertanahan) agar dari

⁷ Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*” dimuat dalam Paulus Effendi Lotulung. *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Citra Aditya Bakti: Bandung, 1994), hal.145-146

awal seharusnya prosedur penerbitan sertifikat yang dimaksud diteliti lebih ajeg, serta menyebarluaskan informasi kepada masyarakat khususnya yang keberatan dengan dikeluarkannya sertifikat yang dimaksud (keterbukaan). Kemudian dapat dijumpai penerapan asas proporsionalitas dalam Putusan No. 81/K/TUN/2006 dan Putusan No. 31/KTUN/2014, pada pokoknya bahwa asas proporsionalitas sering kali dirancukan dengan asas persamaan perlakuan maupun asas kecermatan.⁸

Berdasarkan yurisprudensi diatas penulis berpendapat bahwa dalam Undang-Undang PTUN tidak secara tersirat menjelaskan asas permainan yang layak, asas personal responsibility, dan asas keterbukaan, namun pada praktiknya, asas tersebut dipakai oleh hakim sebagai dasar untuk memutus perkara Tata Usaha Negara. Dapat disimpulkan bahwa asas tersebut sudah menjadi bagian dari Asas-asas umum Pemerintahan yang baik, yang digunakan oleh hakim dalam menyelesaikan perkara dan sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, namun tidak ada sanksi yang tegas bagi pelanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik.

3. Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Perkara Peradilan Tata Usaha Negara

Perubahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) telah berakibat kepada hukum acara PTUN. Salah satunya ialah gugatan suatu Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana termasuk dalam Pasal 53 ayat 2 huruf b Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Terkait

⁸ Cekli Setya Pratiwi, Shinta Ayu Purnamawati, Fauzi, Christina Yulita Purbawati, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2016), Hal. 54.

dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang terdapat didalam ketetapan tersebut.

Asas berdasarkan definisinya bisa diartikan sebagai berikut:

“asas merupakan suatu dalil yang umum, yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada perbuatan-perbuatan untuk menjadi sebuah petunjuk yang tepat bagi perbuatan tersebut.”

Berdasarkan dari definisi tersebut, maka konsep asas ialah menjelaskan bahwa konsep asas dimaknai sebagai suatu kerangka pemikiran dasar yang abstrak, karena belum memberikan suatu metode yang khusus atau jelas pada pelaksanaannya. Asas sangat berkaitan dengan hukum. Kata asas dan hukum dapat diartikan sebagai salah satu gejala normatif yang mensyaratkan atau menghendaki adanya suatu bentuk hukum yang jelas seperti peraturan perundang-undangan.

Asas hukum memiliki nilai etis tertentu. Suatu norma hukum merupakan perwujudan dari suatu asas hukum, suatu asas dapat diuraikan lagi menjadi norma atau aturan hukum yang konkrit atau jelas (Mortokusumo, 1996). Untuk menjadi suatu aturan hukum atau norma yang konkrit atau nyata dan tidak multitafsir serta mencerminkan kepastian hukum, maka norma-norma tersebut harus jelas dan pasti pula unsur-unsur perbuatannya, misalnya ialah unsur-unsur yang dibolehkan maupun yang dilarang.⁹

Dengan begitu, untuk menyatakan bahwa suatu perbuatan penguasa, misalnya keputusan Kepala Kantor Pertanahan (BPN) mengenai Sertifikat Hak Milik atas tanah adalah tidak sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar perbuatannya, maka ketentuan yang menjadi dasar perbuatannya haruslah jelas aturannya. Ketentuan didalam peraturan perundang-

⁹ Sudikno Mertokusumo, *penemuan hukum: sebuah pengantar*, (Yogyakarta: liberty, 1996) hal.64

undangan tersebut haruslah jelas menyatakan bentuk-bentuk perbuatan yang dianggap melanggar, dalam arti jelas pula unsur-unsurnya yang dijadikan dasar untuk menyatakan seseorang itu melanggar suatu aturan, dan dinyatakan secara tegas dan terinci. Artinya, ketentuan itu tidak bisa hanya asal menyebutkan “tidak sesuai dengan asas kepastian hukum” atau “melanggar asas proporsionalitas” atau “melanggar asas profesionalitas” dan seterusnya. Kalimat-kalimat tersebut sangat abstrak, sangat multi tafsir, dan siapapun akan dapat dianggap melanggar ketentuan-ketentuan seperti itu.

Ini berbeda jika penulis bandingkan dengan bunyi pasal 362 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang lama yang menyatakan secara jelas bahwa “*barang siapa yang mengambil barang sesuatu, yang seluruhnya atau sebagian kepunyaan orang lain dengan maksud untuk memiliki secara melawan hukum diancam karena pencurian*”. Pasal ini jelas unsur-unsurnya, yaitu unsur barang siapa, lalu unsur mengambil sesuatu, kemudian unsur seluruhnya, unsur sebagian, unsur kepunyaan orang lain, unsur dengan maksud, unsur untuk memiliki, dan unsur secara melawan hukum, sehingga dimana terdapat orang yang memenuhi unsur-unsur tersebut, maka kepada orang tersebut dapat dinyatakan sebagai pelaku pencurian.

Perlu diketahui bahwa suatu perbuatan yang *wetmatig* atau dianggap sah menurut peraturan belum tentu selalu merupakan perbuatan yang *rechtmatic* atau asas dimana perbuatan penguasa selalu dianggap benar, jika rangkaian suatu perbuatan itu dipilah-pilah. Misalnya, penertiban pedagang kaki lima adalah *wetmatig* berdasarkan adanya peraturan yang mengatur penertiban tersebut, tetapi rusaknya atau merusak barang milik pedagang kaki lima tersebut merupakan suatu perbuatan atau tindakan yang *onrechtmatic* atau dianggap melawan hukum.¹⁰

¹⁰Muchsan, *Pengadilan Administrasi Negara*, (Yogyakarta: liberty, 1982), hal.41

Dalam kaitannya dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, P. Nicolai cenderung menyatakan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik bukan sebagai kecenderungan etis dan bukan pula sebagai norma-norma moral, tetapi sebagai peraturan hukum.¹¹

Namun, pandangan tersebut berbeda dengan **Paul Scholten** yang menyatakan bahwa suatu asas hukum bukanlah suatu aturan hukum. Untuk dapat disebut sebagai suatu ketentuan hukum, suatu asas hukum adalah terlalu umum (abstrak), sehingga ia, atau bukan apa-apa, atau berbicara terlalu banyak.¹² Lebih lanjut, Paul Scholten juga menyatakan bahwa penerapan sebuah asas hukum secara langsung melalui subsumsi (adanya hubungan logis antara dua aturan dalam hubungan antara aturan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah)¹³

Pada Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, ketentuan tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik ditetapkan pada Pasal 53 Ayat (2). Sebelumnya, pada Pasal 53 ayat (1) dinyatakan bahwa orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisikan tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau direhabilitasi.

Kemudia, pada ayat (2) dinyatakan bahwa alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, b. Keputusan Tata Usaha

¹¹ P. Nicolai, *Bestuursrecht*, Amsterdam, 1994

¹² S. Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007)

¹³ Ibrahim, "Materi Penataran Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA), *Kerjasama Peradi dan UNMAR 9 Juni-28 Juli 2017*", Kampus Unmar Denpasar, 2017.

Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Selanjutnya, di dalam penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b dinyatakan pula bahwa yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik mencakup asas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, yang dimana asas-asas ini adalah sama dengan sebagaimana dimaksudkan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme yang juga menyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas keterbukaan, asas kepentingan umum, asas profesionalitas, asas proporsionalitas, dan asas akuntabilitas.

Penulis berpendapat bahwa pembatas pada asas-asas umum pemerintahan yang baik yang diatur dalam bagian penjelasan dari Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, kemungkinan besar juga dapat diartikan sebagai pembatasan dalam penggunaan asas-asas dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai salah satu alasan untuk menguat maupun menguji Keputusan Tata Usaha Negara oleh hakim. Dalam hal ini, penting untuk disimak pendapat dari P. M Hadjon. Yang berpendapat bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah suatu norma dibidang pemerintahan, merupakan hukum yang tidak tertulis, lahir dari suatu pelaksanaan atau *praktijk*, apakah *praktijk* pemerintahan ataupun *praktijk* pengadilan.

Jika ditelaah lebih dalam, pendapat dari P. M Hadjon itu bisa disimpulkan bahwa tidak ada pembatasan dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik mengenai jenis dan waktu kelahirannya, tetapi hal itu bisa disesuaikan dengan keperluan untuk *praktijk* pemerintahan atau untuk *praktijk* peradilan. Namun demikian, penulis menilai bahwa

penjelasan dari P. M Hadjon ini bisa diibaratkan sebagai sesuatu hal yang belum tuntas apabila dihubungkan dengan penjatuhan sanksi bagi keputusan tata usaha negara yang keputusan tersebut diambil dengan menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik, yang dimana asas-asas umum pemerintahan yang baik itu sendiri masih terlalu umum atau abstrak dan unsur-unsur pelanggaran yang multi tafsir itu.¹⁴

Pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang berisikan asas-asas umum penyelenggara negara yang secara rinci identik dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dirumuskan oleh pembuat undang-undang, tetapi masing-masing asas itu tetap masih bersifat abstrak atau umum. Artinya, asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dirumuskan tersebut masih belum membentuk suatu norma hukum yang konkrit, karena masing-masing asas tersebut masih harus dirumuskan unsur-unsurnya agar jelas unsur yang mana yang dilanggar oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Selain itu, salah satu asas pembentuk peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat formal, berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada huruf f dan penjelasannya adalah kejelasan rumusan yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.¹⁵

¹⁴ Philipus M Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), hal 44

¹⁵ Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hal. 88

Penulis berpendapat bahwa kejelasan rumusan seperti diatas adalah asas pembentukan peraturan perundang-undangan, selain memerlukan bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, juga memuat unsur-unsur dari suatu perbuatan yang terinci (detail) sehingga penggugat maupun hakim tidak serampangan dalam menggugat atau membuat pertimbangan, yang berakibat gugatan kabur/tidak jelas atau pertimbangan juga tidak jelas.



PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang sudah diuraikan diatas, maka penulis menarik kesimpulan bahwa:

1. Penggugat melayangkan gugatan dengan mencantumkan Asas Kepastian Hukum dalam Usaha, Asas Ketidakberpihakan, Asas Kecermatan, Asas Pelayanan, Asas Motivasi untuk Keputusan, Asas Audie Et Alteram Partem. Lalu dalam Pertimbangan Majelis Hakim untuk memutus perkara dengan menyatakan objek sengketa tersebut bertentangan dengan, Asas Kecermatan, Asas Kepastian Hukum, dan Asas Kemanfaatan. Penulis memiliki kesimpulan bahwa penggugat dalam mendalilkan gugatannya sudah tepat karena objek sengketa adalah keputusan tata usaha negara, namun didalam pertimbangannya Majelis hakim hanya menguarikan unsur dari asas kepastian hukum, tetapi asas kecermatan dan asas kemanfaatan, majelis hakim tidak menguarikan serta menjelaskan unsur-unsur dari kedua asas, sehingga terjadi multitafsir dalam kedua asas tersebut.
2. Secara hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik itu tercantum dalam Undang-Undang Adminitrasi Pemerintahan 2014, Pasal 10 ayat 1. Akan tetapi pasal tersebut pun tidak menyatakan secara tegas bisa dijadikan dasar putusan dalam perkara Tata Usaha Negara.
3. Asas hukum sebagai permulaan hukum, masih bersifat abstrak, umum, luas. Asas hukum bukanlah hukum. Sementara itu suatu ketentuan norma hukum merupakan penerapan dari asas hukum, sebuah norma hukum yang mempunyai unsur-unsurnya yang jelas, tegas dan terinci, yang memiliki kegunaan jika tidak terbukti

unsur-unsur tersebut didalam sidang peradilan, maka mempengaruhi putusan hakim untuk tidak mengabulkan gugatan

2. Saran

Berdasarkan pada kesimpulan diatas, maka penulis mengemukakan beberapa saran antara lain:

1. Hakim wajib menggunakan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai dasar Pertimbangan, dan dituliskan dalam amar putusannya.
2. Kalau ingin Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik menjadi suatu kekuatan hukum yang mempunyai sanksi maka Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik harus dijadikan norma hukum yang mempunyai unsur-unsur yang pasti dan mempunyai sanksi.
3. Asas hukum bukanlah suatu aturan hukum maka Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik harus dijadikan norma hukum yang mengikat, memiliki unsur, dan mempunyai sanksi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- Atmasasmita, Romli, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2012.
- Adji Seno, Oemar, *Etika Profesional dan Hukum Pertanggungjawaban Pidana Dokter*, Jakarta, Erlangga, 1991.
- Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, Tangerang Selatan, Unpam Press, 2018.
- Basah, Sjachran, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Bandung, Alumni, 1992.
- Cekli, Setya Pratiwi, Shinta Ayu Purnamawati, Fauzi, Christina Yulita Purbawati, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta, Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2016.
- C.S.T. Kansil. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 1986.
- F,Utrech dan Moh.Saleh Djindang, *pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta, Ichtiar baru, 1990.
- Hadjon, M. Philipus, *Pemerintah menurut hukum wet-en Rechtmatige Bestuur*, Surabaya, Yuridika, 1993.
- , *Pengantar Hukum Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1994.
- Hamidi, Jazim, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak AAUPL Di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia Upaya Menuju "Clean And Stable Government*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999.
- Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik" dimuat dalam Paulus Effendi Lotulung. Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994.

- Kusdarini, Eni, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara: dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Cetakan Pertama, Bandung, UNY Press, 2011.
- Mertokusumo, Sudikno, *penemuan hukum: sebuah pengantar*, Yogyakarta, liberty, 1996.
- Muchsan, *Pengadilan Administrasi Negara*, Yogyakarta, liberty, 1982.
- Muchsan, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1982.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020.
- Moh, Mahfud MD dan SF Marbun, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Liberty, 1987
- P, Nicolai, *Bestuursrecht*, Amsterdam, 1994.
- Purbopranoto, Koentjoro, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Universitas Andalas, Bandung, Alumni, 1978.
- R, Soegidjatno Tjakranegara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2000.
- R, Wiyono, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014.
- Salim, Amrullah, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1993.
- Salindeho, John, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Jakarta, Sinar Grafika, 1987.
- SF, Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Yogyakarta, FH UII Press, 2011.
- , *Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, FH UII Press, 2014.
- Sibuea, P Hotma, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Cetakan Pertama, Surabaya, Erlangga, 2010.

- Shidarta, *Teori Hukum Berstatus Ganda, dalam buku, Pengembangan Hukum Teoritis, Refleksi atas Konstelasi Disiplin Hukum*, Bandung, Logos Publishing, 2015.
- Sidharta, Arief Bernard, *Ilmu Hukum Indonesia: Upaya Pengembangan Ilmu Hukum sistematis yang Responsif terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2013.
- S. Maria, Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007.
- Soekanto, Soerjono, Sri Mamuja, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Rajawali Press, 2009.
- Syafrudin, Ateng, *Asas-Asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah*, vide Paulis E. Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol segi hukum terhadap pemerintah*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1993.
- Wijoyo, Suparto, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi kedua, Surabaya, Airlangga University Press, 2005.
- Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010

B. Peraturan Perundang-Undangan :

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, UU No. 51 Tahun 2009, Lembaran Negara. No. 160, Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara. 5079.

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, UU No. 9 Tahun 2004, Lembaga Negara. No. 35, Tahun 2004, Tambahan Lembaga Negara. 4380, Tahun

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan, UU No. 30 Tahun 2014, Lembaga Negara. 292, Tahun 2014, Tambahan Lembaga Negara. 5601

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 4 Tahun 2004, Lembaran Negara. 8, Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara. 4358

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, UU No. 35 Tahun 1999, Lembaran Negara. 147, Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara. 3879

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan, PP No. 48 Tahun 2016, Lembaran Negara. 230, Tahun 2016, Tambahan Lembaran Negara. 5943

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 48 Tahun 2009, Lembaran Negara. 157, Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara. 5076

C. Jurnal :

Sobari, Ahmad, “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

Yulita Raya, Prita, “Kepentingan Umum dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 dalam Mewujudkan Kemanfaatan Hukum bagi Masyarakat”, *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta*, 2014

Gede Dewa, Atmaja, “Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum”, *Kertha Wicaksana*, Volume 12, nomor 2, 2018.,