



**MODUL HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
(KUM 303)**

**MODUL 2**

**Pengertian dan Definisi Hukum Administrasi Negara  
serta Sumber HAN Materiil dan Formil**

**DISUSUN OLEH**

**ADHINING PRABAWATI RAHMAHANI, S.H.,M.H.**

Universitas  
**Esa Unggul**

**UNIVERSITAS ESA UNGGUL**

**2019**

## Pengertian dan Definisi HAN

### A. Kemampuan Akhir Yang Diharapkan

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan mahasiswa mampu :

1. Menguraikan Istilah HAN
2. Mengetahui dan menguraikan secara singkat perkembangan sejarah HAN
3. Menguraikan Pengertian dan Definisi HAN (baik dari sarjana dan ahli hukum)

### B. Uraian dan Contoh

#### 1. Istilah HAN

*Administratiefrecht* -> Belanda

*Verwaltungsrecht* -> Jerman

*Droit Administratif* -> Perancis

*Administrative Law* -> Amerika dan Inggris

#### 2. Perkembangan Sejarah Hukum Administrasi Negara.

Philippus M.Hadjon mengemukakan hal-hal sebagai berikut :

“Konsep *rechtstaat* bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut “*civil law*” atau “*Modern Roman Law*”, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu pada sistem hukum yang disebut “*common law*”. Karakteristik *civil law* adalah administrasi sedangkan karakteristik *common law* adalah *judicial*. Perbedaan karakteristik yang demikian disebabkan karena latar belakang daripada kekuasaan raja. Pada zaman Romawi, kekuasaan yang menonjol dari raja ialah membuat peraturan melalui dekrit. Kekuasaan yang menonjol dari Raja ialah membuat peraturan melalui dekrit. Kekuasaan itu kemudian didelegasikan kepada pejabat-pejabat administratif yang membuat pengarah-pengarah tertulis bagi hakim tentang bagaimana memutus suatu sengketa. Begitu besarnya peranan administrasi, sehingga tidaklah mengherankan kalau dalam sistem kontinentallah mula pertama muncul cabang hukum baru yang disebut “*droit administratif*” dan inti dari “*droit administratif*” adalah hubungan antara administrasi dengan rakyat di kontinen dipikirkan langkah-langkah untuk membatasi kekuasaan administrasi negara (Hukum Administrasi dan peradilan administrasi). (Ridwan HR 2016 : 4).

Kelahiran negara modern sejak abad 7 dan 8 yaitu masa feodalisme, terus tumbuh dan berkembang melewati abad-abad ke 12, 15, 17 sampai puncaknya pada abad 19 dengan konsep *rule of law (common law system)*, *rechstaat (civil law system)* dan negara konstitusional, perkembangan ini juga berbarengan dengan sejarah sosial budaya negara eropa, Eropa Barat khususnya, yakni merangkak dari *dark-ages, middle ages, renaissance* 2 ‘pencerahan’ dan akhirnya sampai ke abad modern.3 Maka sejak itu hukum memasuki hampir sekalian ranah kehidupan manusia dan membangun bentuk ketertiban yang dikehendaknya, hampir tidak ada ranah kehidupan yang tidak di atur oleh model hukum ini, ia

melakukan intervensi dalam kehidupan manusia, kehidupan penuh dengan desain, tidak ada lagi yang berjalan alami dan mandiri, hukum pelan-pelan mengiris kehidupan manusia, mulai dari ranah ekonomi, kesehatan, pendidikan, sosial budaya, hingga keluarga diiris-iris sesuai dengan potongan-potongan yang dikehendaknya. ([http://eprints.ums.ac.id/20770/2/BAB\\_1.pdf](http://eprints.ums.ac.id/20770/2/BAB_1.pdf). hal 1).

Prinsip kebebasan yang diberikan kepada administrasi negara muncul bersamaan munculnya ide kesejahteraan negara modern di akhir abad XIV. Pada tipe negara kesejahteraan modern, pemerintah (*bestuur*) diberi kewajiban untuk turut serta aktif dalam pergaulan sosial demi kesejahteraan rakyat. Oleh karenanya, administrasi negara memerlukan ruang gerak yang lebih bebas agar dapat bertindak cepat, tepat dan berfaedah atas inisiatif sendiri terhadap sesuatu yang peraturannya yang belum dibuat oleh pembuat undang-undang atau telah dibuat tetapi tidak konkret. (Muin Fahmal 2008 : 61).

### 3. Definisi dan Pengertian HAN.

Mengenai definisi dan pengertian Hukum Administrasi Negara, banyak dikemukakan oleh kalangan para sarjana. Definisi dan pengertian Hukum Administrasi Negara ini dikemukakan oleh para sarjana yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri.

Definisi yang diketengahkan tentang hukum administrasi telah banyak diungkapkan. Meskipun definisi-definisi itu kurang lengkap, namun setidaknya dapat memberikan gambaran pertama/elemen tentang hukum administrasi. (Philippus M.Hadjon dkk 2005 : 21)

Sarjana dari Belanda E. Utrecht mengawali deskripsi hukum administrasi dengan menguraikan lapangan administrasi negara. W.F Prins memaparkan deskripsi hukum dari segi tempatnya dalam ilmu hukum. Prajudi Atmosudirdjo memaparkan deskripsi dan definisi hukum administrasi dari pendekatan "*public administration*". Disinilah letak perbedaan antara Prajudi Atmosudirdjo dengan ketiga penulis lainnya. Ketiga penulis lainnya mendekati hukum administrasi dari pandangan Kontinental (Belanda) sedangkan prajudi Atmosudirdjo dari pandangan Anglosaxon tentang *public administration*. Memang tidak disangkal manfaat/kegunaan *public administration*, baik bagi hukum tentang lapangan /ruang lingkup serta watak keilmuan dari masing-masingnya. (Philippus M.Hadjon dkk 2005 : 22).

Beberapa pendapat para sarjana mengenai definisi dan pengertian dari Hukum Administrasi Negara bisa diuraikan sebagai berikut :

1. Menurut C.J.N Verstedden dkk : "*Om tot een goede definitie te komen van de term "bestuursrecht", moet allereest vatsgetseld worden adat het bestuursrecht deel uitmaakt van het publiekrecht, dat wil zeggen van het recht, dat het optreden van de overheid en de verhouding tussen overheid en burgers of tussen overheidsorganen onderling regelt.. Dat het bestuursrecht hete geheel van regels omvat wet betrekking tot de wijze waroop de bestuurorganen huun taak vervullen. Het*

*bestuursrecht houdt dus de spelregels in me betrekking to het functioneren van bestuurorganen”.*

(Untuk menemukan definisi yang baik mengenai istilah ‘Hukum Administrasi Negara’, pertama-tama harus ditetapkan bahwa Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari hukum publik, yakni hukum yang mengatur tindakan pemerintah dan mengatur hubungan antara pemerintah dengan warga negara atau hubungan antar organ pemerintahan. Hukum administrasi negara memuat keseluruhan peraturan yang berkenaan dengan cara bagaimana organ pemerintahan melaksanakan tugasnya. Jadi Hukum administrasi negara berisi aturan main yang berkenaan dengan fungsi organ-organ pemerintah). (C.J.N Verstedden dalam Ridwan HR 2016 : 33-34).

2. Menurut Van Poelje : *“Het administratiefrecht of bestuursrecht-hofdzakelijk om doelmatigheidredenen van het staatsrecht te onderscheiden=omvat de rechtsregelen, die bepalen, aan welke organen het bestuur is toevertrouwd, welke hun plaats is in de staat, tegenover elkander en tegenover de burgerij, en welke rechtsregelen het handelen van die organen beheersen”*

(Hukum administrasi negara dan hukum tata pemerintahan pada dasarnya dapat dibedakan berdasarkan tujuannya dari hukum tata negara memuat peraturan-peraturan hukum yang menentukan (tugas-tugas yang dipercayakan) kepada organ-organ pemerintahan itu, menentukan tempatnya dalam negara, menentukan kedudukan terhadap warga negara, dan peraturan-peraturan hukum yang mengatur tindakan-tindakan organ pemerintahan itu.) (dalam ridwan HR 2016 : 34).

3. Menurut HD. Van Wijk : *“Administratief recht, bestuurecht het heft alles te maken met administrare, het besturen. Global gezegd : het is het recht dat t=de overheid die zich actief bemoeit met de samenleving het daardoor nodige, juridische instrumentarium bidet; en tegelikkertijd het ret dat de laden van e samenleving invloed op en beschering tegen diezelfde, zich met hen en hun ogeving bemoeiende overheid moet geven. Het recht betreffende de actieve overheidsbemoeiing dus.”*

(Hukum administrasi Negara, hukum tata pemerintahan adalah keseluruhan hukum yang berkaitan dengan (mengatur) administrasi, pemerintah, dan pemerintahan. Secara global dikatakan, Hukum Administrasi Negara merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk secara aktif terlibat dalam kehidupan kemasyarakatan, dan di sisi lain HAN merupakan hukum yang dapat digunakan oleh anggota masyarakat untuk mempengaruhi dan memperoleh perlindungan dari pemerintah. Jadi HAN memuat peraturan mengenai aktivitas pemerintahan ). (HD van Wijk dalam Ridwan HR 2016 : 35).

4. Hukum Administrasi Negara adalah seperangkat peraturan yang memungkinkan administrasi negara menjalankan fungsinya, yang

sekaligus juga melindungi warga terhadap sikap tindakan administrasi negara, dan melindungi administrasi negara itu sendiri. (Sjahan Basah dalam Ridwan HR 2016 : 36).

5. HAN sebagai menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan para pejabat (*ambtsdrager*) administrasi negara melakukan tugas mereka yang khusus. Lebih lanjut Utrecht menyebutkan bahwa HAN adalah hukum yang mengatur sebagian lapangan pekerjaan administrasi negara. Bagian lain diatur oleh Hukum Tata Negara (hukum negara dalam arti sempit), Hukum privat dan sebagainya. (E. Utrecht dalam Ridwan HR 2016 : 36).

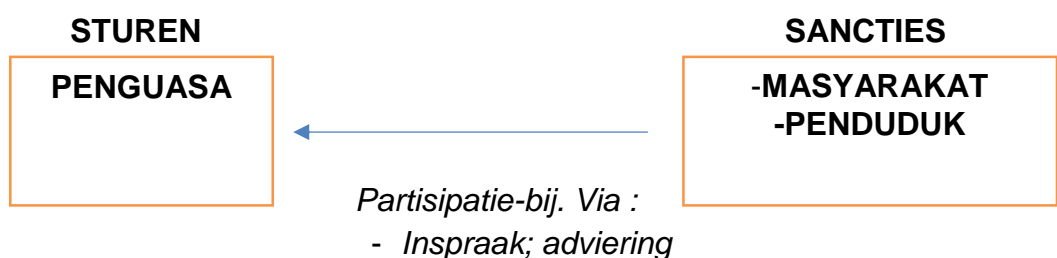
Sedangkan Menurut Prajudi, ia condong untuk mendefinisikan (membatasi, merumus) Hukum Administrasi Negara itu sebagai "*Hukum mengenai Adminsitrasi Negara, dan Hukum hasil ciptaan Administrasi Negara*". (Prajudi 1995 : 43)

Administrasi Negara di dalam definisi tersebut mempunyai arti yang luas, yaitu kombinasi pada (a) tata pemerintahan (*bestuur, government, administration* di AS), (b) "tata usaha negara", (c) "administrasi" (*administratie, staatsbeheer*), atau pengurusan rumah tangga negara, (d) "pembangunan" (*ontwikking*) dan (e) "pengendalian lingkungan". (Prajudi 1995 : 43)

Selanjutnya dapat dinyatakan adanya tiga arti dari Administrasi Negara, yakni : (Prajudi 1995 : 43)

- I. sebagai aparatur negara, aparatur pemerintah, atau sebagai institusi politik (kenegaraan).
- II. administrasi negara sebagai "fungsi" atau sebagai aktivitas melayani Pemerintah yakni sebagai kegiatan "pemerintah operasional" dan ;
- III. administrasi negara sebagai proses teknis peyelenggaraan Undang-undang.

Ada tiga fungsi administrasi yang diketengahkan oleh P. de Han cs dalam bukunya *Bestuursrecht in de Sociale Rechstaat* jilid 1 (p. 30) : "*het bestuursrecht vervult de seen driedelige functie : norm, instrument en waarborg*" (hukum administrasi memenuhi tiga fungsi : norma, instrumen dan jaminan).



Deskripsi di atas menggambarkan bahwa hukum administrasi meliputi :

- mengatur sarana bagi penguasa untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat
- mengatur cara-cara partisipasi warganegara dalam proses pengaturan dan pengendalian tersebut
- perlindungan hukum
- hukum administrasi Belanda menetapkan norma-norma fundamental bagi penguasa untuk pemerintahan yang baik.

### C. Latihan

- a. Sebutkan Istilah HAN
- b. Uraikan perkembangan HAN singkat!
- c. Sebutkan definisi HAN dari salah satu sarjana

### D. Kunci Jawaban

- a. Istilah HAN
  1. *Administratiefrecht* -> Belanda
  2. *Verwaltungsrecht* -> Jerman
  3. *Droit Administratif* -> Perancis
  4. *Administrative Law* -> Amerika dan Inggris
- b. Kelahiran negara modern sejak abad 7 dan 8 yaitu masa feodalisme, terus tumbuh dan berkembang melewati abad-abad ke 12, 15, 17 sampai puncaknya pada abad 19 dengan konsep *rule of law (common law system)*, *rechstaat (civil law system)* dan negara konstitusional, perkembangan ini juga berbarengan dengan sejarah sosial budaya negara eropa, Eropa Barat khususnya, yakni merangkak dari *dark-ages, middle ages, renaissance* 2 'pencerahan' dan akhirnya sampai ke abad modern.<sup>3</sup> Maka sejak itu hukum memasuki hampir sekalian ranah kehidupan manusia dan membangun bentuk ketertiban yang dikehendaknya, hampir tidak ada ranah kehidupan yang tidak di atur oleh model hukum ini, ia melakukan intervensi dalam kehidupan manusia, kehidupan penuh dengan desain, tidak ada lagi yang berjalan alami dan mandiri, hukum pelan-pelan mengiris kehidupan manusia, mulai dari ranah ekonomi, kesehatan, pendidikan, sosial budaya, hingga keluarga diiris-iris sesuai dengan potongan-potongan yang dikehendaknya
- c. Menurut HD. Van Wijk : "*Administratief recht, bestuurecht het heft alles te maken met administrare, het besturen. Global gezegd : het is het recht dat t=de overheid die zich actief bemoeit met de samenleving het daardoor nodige, juridische instrumentarium bidet; en tegelijkertijd het ret dat de*

*laden van e samenleving invloed op en beschering tegen diezelfde, zich met hen en hun ogeving bemoeiende overheid moet geven. Het recht betreffende de actieve overheidsbemoeiing dus.”*

(Hukum administrasi Negara, hukum tata pemerintahan adalah keseluruhan hukum yang berkaitan dengan (mengatur) administrasi, pemerintah, dan pemerintahan. Secara global dikatakan, Hukum Administrasi Negara merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk secara aktif terlibat dalam kehidupan masyarakat, dan di sisi lain HAN merupakan hukum yang dapat digunakan oleh anggota masyarakat untuk mempengaruhi dan memperoleh perlindungan dari pemerintah. Jadi HAN memuat peraturan mengenai aktivitas pemerintahan ).



## SUMBER HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

### A. Kemampuan Akhir Yang Diharapkan

Setelah mempelajari modul ini, diharapkan mahasiswa mampu :

1. Mampu menguraikan pengertian Sumber HAN Formil dan Materil
2. Mampu menyebutkan jenis-jenis HAN Formil dan Materil
3. Mampu menjelaskan pengertian dari jenis-jenis HAN Formil dan Materil

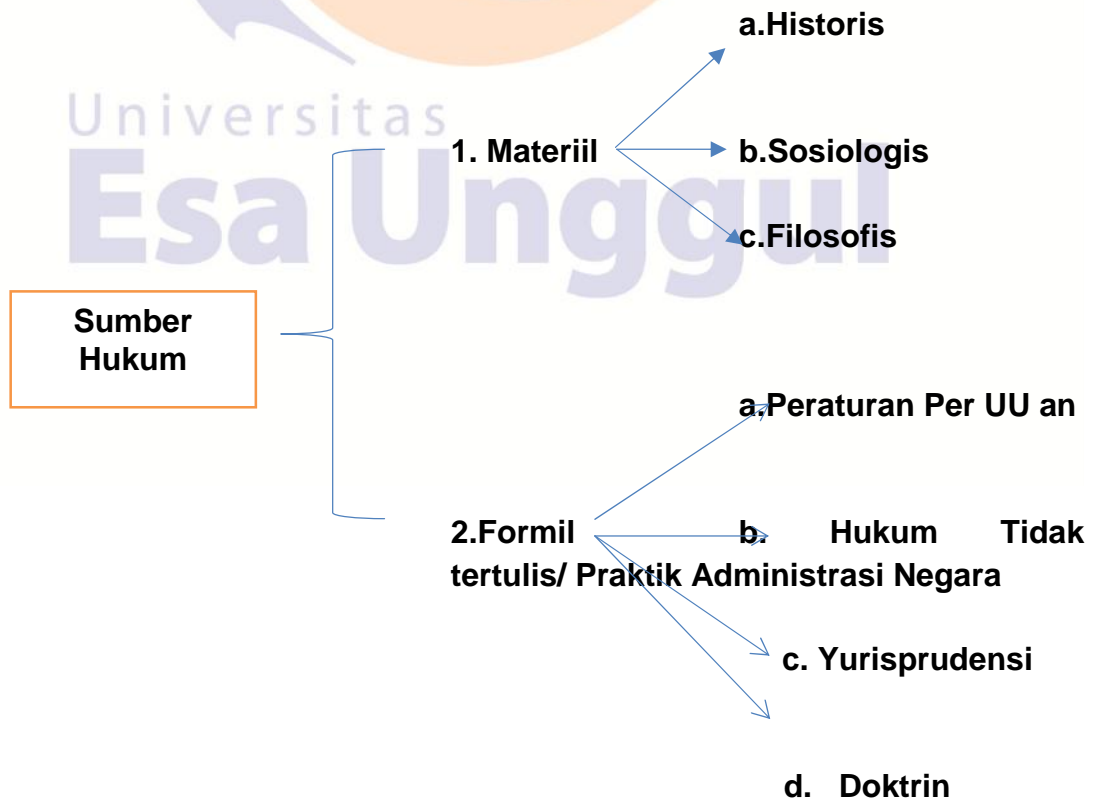
### B. Uraian dan Contoh

Istilah sumber hukum digunakan dalam berbagai macam makna,. Alasannya ialah bahwa hukum itu dapat ditinjau dengan berbagai cara : orang akan dapat menjelaskan hukum positif yang sedang berlaku dan orangpun dapat menjelaskan dengan tegas sumber-sumber tempat hukum positif yang sedang berlaku itu digali. (Philipus M. Hadjon dkk 1995 : 52 ). Secara sederhana sumber hukum adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan aturan hukum serta tempat ditemukannya aturan-aturan hukum. (Ridwan HR 2016 : 56).

Di dalam pasal 1 ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa : “*Indonesia adalah Negara Hukum*” dan sebagai konsekuensi dari pernyataan ini adalah segala sesuatu yang dilakukan oleh Pemerintah atau Penyelenggara Negara harus berdasarkan atas landasan hukum yang berlaku di Indonesia.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka terdapat klasifikasi sumber hukum yang berlaku di Indonesia. Klasifikasi tersebut daapt kita lihat dalam Bagan B.1 di bawah ini :

**BAGAN B.1**





## 1. Sumber Hukum Administrasi Negara Materiil.

Sumber hukum materiil adalah faktor-faktor masyarakat yang mempengaruhi pembentukan hukum (pengaruh terhadap pembuat undang-undang, pengaruh terhadap keputusan hakim, dan sebagainya). (N.E Algra dkk dalam Ridwan HR 2016 : 56 ), atau faktor-faktor yang ikut mempengaruhi materi (isi) dari aturan-aturan hukum, (S.F Marbun dan Moh. Mahfud. Dalam Ridwan HR 2016 : 56 ) atau tempat dari mana materi hukum itu diambil. Sumber hukum ini materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum. (Sudikno Mertokusumo dalam Ridwan HR 2016 : 56). Dalam berbagai kepustakaan hukum ditemukan bahwa sumber-sumber hukum materiil ini terdiri dari 3 jenis.

### 1.1 Historis (*rechtsbron in historische zin*).

Dalam arti sejarah istilah sumber hukum punya dua makna :

- sebagai sumber pengenalan dari hukum yang berlaku pada suatu saat tertentu
- sebagai sumber tempat asal pembuat undang-undang menggalinya dalam penyusunan suatu aturan tertentu menurut undang-undang.

Bagi sejarawan hukum hal yang terutama adalah sumber pertama. Yang dimaksud ialah dokumen-dokumen resmi kuno, buku-buku ilmiah, majalah-majalah dan sebagainya.

Bagi para ahli hukum pemerintahan dewasa ini, sumber historis (yang dari sejarah) terutama yang dipentingkan. Yang mana sumber sejarah yang lebih dalam dari suatu undang-undang administrasi tertentu? Jika ditanyakan lebih tajam : sistem hukum mana yang telah membuat pembuat undang-undang memperoleh inspirasi (dorongan semangat) dalam menyusun suatu undang-undang, atau apakah tadinya seorang Hakim memperoleh inspirasi dalam saat menciptakan suatu arah tertentu dalam yurisprudensi ? Disamping itu pihak sarjana hukum administrasi harus pula menjawab sendiri persoalan-persoalan dimana kiranya tempat-tempat asal dari sumber-sumber tersebut ? yang mana sumber-sumber publikasinya ? (disini ikhtisar dari tempat-tempat ditemukannya hukum pemerintahan di Indonesia, jadi petunjuk dalam penerbitan-penerbitan resmi, buku-buku yang terpenting, dan sebagainya. (Philipus M. Hadjon dkk 1995 : 56 )

Dalam arti historis, pengertian sumber hukum memiliki dua arti yaitu : pertama, *als kenbron (vindplaats) van het recht op een bepaald moment*, (sebagai sumber pengenalan (tempat menemukan) hukum pada saat tertentu) ; kedua, *als bron waaruit de wetgever geput heeft bij de smenstelling van een wettelijke regeling*, (sebagai sumber dimana pembuat undang-undang mengambil bahan dalam membentuk peraturan perundang-undangan). Dalam arti yang pertama sumber hukum historis

meliputi undang-undang, putusan-putusan hakim, tulisan-tulisan ahli hukum, (*geschriften van juristen*), juga tulisan-tulisan yang bersifat yuridis sepanjang memuat pemberitahuan mengenai lembaga-lembaga hukum. Adapun dalam arti kedua, sumber hukum historis meliputi sistem-sistem hukum masa lalu yang pernah berlaku pada tempat tertentu seperti sistem hukum romawi, sistem hukum Perancis, dan sebagainya. Disamping itu juga dokumen-dokumen dan surat-surat keterangan yang berkenaan dengan hukum pada saat tempat tertentu. ( PJP Tack dalam Ridwan HR 2016 : 57).

## **1.2. Sosiologis (*rechtsbron in sociologische zin*).**

Sumber-sumber hukum dalam pengertian ini meliputi faktor-faktor sosial yang mempengaruhi isi hukum positif. Artinya peraturan hukum tertentu mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, Dalam suatu masyarakat industri atau masyarakat agraris, misalnya, maka hukumnya harus sesuai dengan kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat industri atau masyarakat agraris tersebut. Kenyataan-kenyataan itu dapat berupa kebutuhan-kebutuhan atau tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi seperti masalah perburuhan atau pertanian, hubungan majikan-buruh atau hubungan petani-pemilik tanah, dan lain sebagainya. (Bagir Manan dalam Ridwan HR 2016 : 58). Dalam pengertian sumber hukum ini, pembuatan perundang-undangan harus pula memperhatikan situasi sosial ekonomi, hubungan sosial, situasi dan perkembangan politik, serta perkembangan internasional. Karena faktor-faktor yang mempengaruhi isi peraturan itu begitu kompleks, maka dalam pembuatan peraturan diperlukan masukan dari berbagai disiplin keilmuan, yaitu dengan melibatkan ahli ekonomi, sejarawan, ahli politik, psikolog dan sebagainya, disamping ahli hukum sendiri. Walaupun pembuatan peraturan hukum itu harus dilakukan oleh ahli hukum, maka seperti disebutkan oleh Hari Chand \_setelah mengutip pendapat Julius Stone- ahli hukum itu harus memiliki pengetahuan lain seperti sejarah, sosiologi, antropologi, ekonomi, politik dan ilmu-ilmu sosial lainnya, untuk kemudian menguji konsep-konsep dan gagasan-gagasan hukum perspektif ilmu-ilmu sosial. (Hari Chand dalam Ridwan HR 2016 : 59). Dengan cara itu, diharapkan peraturan hukum yang dihasilkan itu akan sesuai dengan realitas kehidupan masyarakat. Di sisi lain, sebagai suatu fenomena sosial, harus pula dipahami bahwa hukum itu berubah seiring dengan perubahan masyarakat atau tergantung pada perubahan sosial. (L.M Friedmann dalam Ridwan HR 2016 : 59 ).

Orang juga dapat menganggap lain atas istilah sumber hukum itu dan memberi tekanan pada “faktor-faktor yang telah menentukan isi yang sesungguhnya dari hukum”. Faktor-faktor sosiologis itu tentu saja dapat berbentuk macam-macam :

- Situasi sosial-ekonomis menentukan isi perundang-undangan dalam bidang-bidang harga, hubungan tenaga kerja, penggajian, dan lain-lain
- Hubungan-hubungan politik dalam corak penting menentukan apakah suatu tugas umum tertentu dilakukan oleh propinsi atau kotapraja, ataupun oleh pemerintah pusat atau badan-badan swasta.

Sumber-sumber hukum dalam arti sosiologis merupakan lapangan pekerjaan bagi seseorang sosiolog hukum. Namun penelaahan sumber-sumber sosiologis hukum juga dapat relevan bagi seorang yang mempelajari sumber-sumber hukum dalam arti formal. Sumber-sumber tersebut terakhir seringkali lebih baik dipahami dibandingkan dengan sumber-sumber sosiologis hukum. (Philippus M. Hadjon dk 1995 : 65-66).

### 1.3. Filosofis (*rechtsbron in filosofische zin*).

Sumber hukum dalam arti filosofis memiliki dua arti, yaitu pertama *als bron voor de inhoud van rechtvaardig recht* (sebagai sumber untuk isi hukum yang adil) ; kedua, *als bron de plicht om aan het rechte gehoorzan* (sebagai sumber untuk mentaati kewajiban terhadap hukum), () atau *asl bron van de verbindende kracht van het recht, waarbij men denkt aan de vraag : waarom zijn wij aan het gehoorzaamheid verschuldigd ?* () (sebagai sumber untuk kekuatan mengikat dari hukum, untuk menjawab pertanyaan ; mengapa kita harus mematuhi hukum). Menurut Sudikno Mertokusumo, mengenai sumber isi hukum; disini ditanyakan isi hukum disini ditanyakan isi hukum itu asalnya dari mana). Apa tiga pandangan yang mencoba menjawab pertanyaan ini, yaitu pertama pandangan teokratis ; menurut pandangan ini isi hukum berasal dari Tuhan; kedua, pandangan hukum kodrat ; menurut pandangan ini isi hukum berasal dari akal manusia; ketiga, pandangan mazhab historis; menurut pandangan ini isi hukum berasal dari kesadaran hukum. Sedangkan sumber kekuatan hukum mengikat dari hukum, mengapa hukum mempunyai kekuatan mengikat, mengapa kita tunduk pada hukum. Kekuatan mengikat dari Kaidah hukum semata-mata didasarkan pada kekuatan yang bersifat memaksa, tetapi kebanyakan orang didorong oleh alasan kesusilaan atau kepercayaan.

## 2. Sumber Hukum Administrasi Negara Formil.

Sumber hukum formal, yaitu berbagai bentuk aturan hukum yang ada, *“Wij noemen deze feiten rechtsbronnen in formale zin omdat wij hierbij enkel denken aan de wijze waarop, de worm waarin posotief rechts onstaat, zonder te vegren naar de herkomst van de inhoud der rechstregel.”* (L.J Van Apeldorn dalam Ridwan HR 2106 : 60 ) (fakta ini kita namakan sumber hukum dalam arti formal, karena kita hanya memandang

mengenai cara dan bentuk yang melahirkan hukum positif, tanpa mempersoalkan dari mana isi peraturan hukum itu). Sumber hukum formal diartikan juga sebagai tempat atau sumber dari mana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum. Ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum formal itu berlaku. (Sudikno Mertokusumo dalam Ridwan HR 2016 : 61) Sumber Hukum Administrasi Negara dalam arti formal ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, praktik administrasi negara atau hukum tidak tertulis, yurisprudensi dan doktrin. (ridwan HR 2016 : 61).

### **2.1 Peraturan perundang-undangan.**

Dalam kepustakaan hukum, tidak semua peraturan dapat dikategorikan sebagai peraturan hukum, "*Een regel is een rechtsregel wannen die regel voor een ieder verbindend is en de naleving daarvan-voor de rechter-kan worden afgedwongen. Voor de herkenning van een regels als rechtsregel word teen formeel criterium gebruikt te weten de herkomst van de regel.*" (PJP Tak dalam Ridwan HR 2016 : 61) (suatu peraturan adalah peraturan hukum bilamana peraturan itu mengikat setiap orang dan karena itu ketaatannya dapat dipaksakan oleh hakim. Untuk mengetahui peraturan itu sebagai peraturan hukum digunakan kriteria formal, yaitu sumber dari peraturan itu.) Peraturan hukum dari pengertian formal disebut peraturan perundang-undangan. Bagir manan menyebut peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif tertulis yang dibuat, ditetapkan atau dibentuk pejabat lingkungan jabatan berwenang atau berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tertentu dalam bentuk tertulis yang berisi aturan tingkah laku yang berlaku atau mengikat (secara) umum . (Bagir Manan dalam Ridwan HR 2016 : 61).

### **2.2 Praktik Administrasi Negara/ Peraturan Tidak Tertulis.**

Meskipun undang-undang dianggap sebagai sumber Hukum Administrasi Negara yang paling penting, namun undang-undang sebagai peraturan tertulis memiliki kelemahan. Menurut Bagir Manan, sebagai ketentuan tertulis (*written rule*) atau hukum tertulis (*written law*), peraturan perundang-undangan mempunyai jangkauan terbatas, sekedar "*moment opname*" dari unsur-unsur politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hankam yang paling berpengaruh saat pembentukan, Karena itu mudah sekali *aus (out of date)* bila dibandingkan dengan perubahan masyarakat yang semakin menyempit atau dipercepat. (Bagir Manan dalam Ridwan HR 2016 : 63). Di samping itu undang-undang tidak akan mampu dan tidak mungkin mencakup semua persoalan yang dihadapi oleh administrasi negara. (Ridwan HR 2016 : 64) Oleh karena itu, administrasi negara<sup>3</sup> dapat mengambil tindakan-tindakan yang dianggap penting dalam rangka pelayanan kepada masyarakat,

meskipun belum ada aturannya dalam undang-undang (hukum tertulis). Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh administrasi negara ini akan melahirkan hukum tidak tertulis atau konvensi, jika dilakukan secara teratur dan tanpa keberatan (*bezwaar*) atau banding (*beroep*) dari warga masyarakat. Hukum tidak tertulis yang lahir dari tindakan administrasi negara inilah yang dapat menjadi sumber hukum dalam arti formal dalam rangka pembuatan peraturan perundang-undangan dalam bidang Hukum Administrasi Negara. (Ridwan HR 2016 : 64).

### 2.3 Yurisprudensi.

Yurisprudensi berasal dari bahasa latin "*jurisprudentia*" berarti pengetahuan hukum (*rechtsgeleerdheid*). Dalam pengertian teknis yurisprudensi itu dimaksudkan sebagai putusan badan peradilan (hakim) yang diikuti secara berulang-ulang dalam kasus yang sama oleh para hakim lainnya sehingga disebut pula sebagai "*Rechtersrecht*" (Hukum ciptaan Hakim/Peradilan). (Paulus E Lotulung dalam ridwan HR 2016 : 65).

### 2.4 Doktrin.

Doktrin yang dimaksudkan dalam hal ini adalah ajaran hukum atau pendapat pakar para hukum yang berpengaruh. Meskipun ajaran hukum atau pendapat para sarjana hukum tidak memiliki kekuatan mengikat, namun pendapat sarjana hukum ini begitu penting bahkan dalam sejarah pernah terdapat ungkapan bahwa orang tidak boleh menyimpang dari pendapat umum para ahli hukum (*communis opinio doctorum*).

## C. Latihan

1. Sebutkan dan jelaskan mengenai Sumber HAN !
2. Sebutkan jenis-jenis Sumber HAN !
3. Jelaskan singkat mengenai jenis-jenis sumber HAN !

## D. Kunci Jawaban

1. Sumber HAN terdiri dari Sumber HAN Materiil dan Sumber HAN Formil
2. a. Jenis-Jenis Sumber HAN Materiil : Historis, Sosiologis, dan Filosofis  
b. Jenis-Jenis Sumber HAN Formil : Per UU an, Hukum Tidak Tertulis ? Praktik Administrasi Negara, Yurisprudensi dan Doktrin
3. 1) Sumber HAN Materiil  
a. Historis : faktor-faktor yang ikut mempengaruhi materi (isi) dari aturan-aturan hukum atau tempat dari mana materi hukum itu diambil

- b. Sosiologis : faktor-faktor sosial yang mempengaruhi isi hukum positif.
  - c. Filosofis : sebagai sumber untuk isi hukum yang adil) ; kedua, *als bron de plicht om aan het rechte gehoorzan* (sebagai sumber untuk mentaati kewajiban terhadap hukum)
- 2) Sumber HAN Formil
- a. Per UU an : produk hukum yang dibuat oleh lembaga yang berwenang, disahkan dan berlaku untuk masyarakat secara umum
  - b. Paktik : ilmu atau praktek yang telah tumbuh dan berkembang dilakukan dalam pusaran kegiatan Administrasi Negara yang terletak diluar UU
  - c. Yurisprudensi : Putusan Hakim yang digunakan untu memutus perkara yang sama
  - d. Doktrin : Pendapat para sarjana dan ahli hukum

#### E. Daftar Pustaka

1. HR, Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (edisi revisi), Jakarta :Rajawali Press, 2016.
2. Hadjon, Philipus M., Pengantar Administrasi Negara, Yogyakarta :Gajahmada Univesity Press 2008,
3. Atmosudirjo, Prajudi, Hukum Administrasi Negara, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1995



Universitas  
**Esa Unggul**