



Dr. Siti Kotijah, S.H., M.H.

# **KONSTRUKSI HUKUM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

**Pasca UU Cipta Kerja**

**CV** PENERBIT  
*Muhammad*  
Fahmi Al Azizy

**KONSTRUKSI HUKUM  
ADMINISTRASI PEMERINTAHAN  
PASCA UU CIPTA KERJA**

**Dr. Siti Kotijah, S.H., M.H.**



**KONSTRUKSI HUKUM ADMINISTRASI  
PEMERINTAHAN  
PASCA UU CIPTA KERJA**

Copyright © CV. Muhammad Fahmi Al Azizy 2023

Hak cipta ada pada penulis

viii + 240 hlm.; 14,5 x 20,5 cm

E-ISBN : 978-623-8127-04-7

Penulis : Dr. Siti Kotijah, S.H., M.H  
Editor : Dr. Suparto Wijoyo, S.H., M.Hum.  
Penyunting : Dr. Siti Kotijah, S.H., M.H.  
Produksi : Lingkar Media Jogja

**KONSTRUKSI HUKUM ADMINISTRASI  
PEMERINTAHAN  
PASCA UU CIPTA KERJA**

Diterbitkan (cetakan 1) 31 Januari 2023 oleh:

CV. Muhammad Fahmi Al Azizy

Bandung Rt. 30 No. 163, Pendowoharjo, Sewon, Bantul,

Daerah Istimewa Yogyakarta

Tlp. 085725782088

Anggota IKAPI

Pencetak:

Lingkar Media / Telp. 0857 1285 3858

Email: [lingmedjog@gmail.com](mailto:lingmedjog@gmail.com)

Dilarang keras memfotokopi atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi  
buku tanpa seizin tertulis dari penulis/penerbit Pustaka Ilmu Yogyakarta

## KATA PENGANTAR

Disahkan UUNo. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah (UU AP), mengatur penyelenggaraan pemerintahan bagi badan dan/atau pejabat pemerintah. Di Sisi lain warga masyarakat mendapat perlindungan hukum dengan aturan yang sudah jelas.

Dinamika perkembangan ketentuan peraturan perundang-undangan berupa dengan diadopsinya *omnibuslaw* dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Perubahan UU Cipta Kerja merubah ketentuan yang diatur di UU Administrasi Pemerintahan, terkait diskresi, keputusan elektronik, dan fiktif positif.

Akibat hukum dengan perubahan UU Cipta Kerja, merubah konsep diskresi, dan penghapusan syarat bagi pejabat pemerintah dalam penggunaan diskresi wajib mematuhi ketentuan dalam dalam peraturan perundang-undangan dihapus, dan putusan fiktif positif yang menghapus kewenangan PTUN, serta keputusan elektronik.

Perkembangan pengaturan dalam UU Administrasi Pemerintah, yang dirubah dalam UU Cipta, menjadi buku Konstruksi Hukum Administrasi Pemerintahan: Membedah UU NO.30 Tahun 2014, harus mengikuti dengan edisi revisi. Judul buku di atas, dirubah menjadi Kontruksi

Hukum Administrasi Pemerintah, Pasca Terbitnya UU Cipta (Edisi Revisi).

Sejatinya UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, memberi dampak yang luar biasa, dalam penyelenggaraan pemerintahan pada saat ini, baik positif dan negatif bagi warga masyarakat dan badan/atau pejabat pemerintahan dalam melakukan putusan dan/atau tindakan.

Keberlakuan UU Administrasi Pemerintahan, seiring berjalannya muncul permasalahan-permasalahan pada penerapannya, berkaitan dengan pengadilan. Ketidak-sinkronan muatan UU AP dan UU PTUN dan undang-undang lain, memberi implikasi hukum dalam implementasi, bahkan pasca UU Cipta Kerja disahkan. Upaya hukum dan solusi dilakukan oleh MA untuk menyelesaikan permasalahan yang ada.

Buku ini memberi pandangan baru terhadap administrasi pemerintahan yang selama ini berjalan, dengan standar yang jelas, akuntabel, dan transparan. Buku ini rangkaian dari buku sebelumnya, Pengantar Kekuasaan Diskresi Pemerintahan, Pasca UU Cipta Kerja yang lebih menekankan pada diskresinya pada UU AP.

Saya menyadari buku ini masih jauh dari sempurna, karena kesempurnaan itu milik Allah SWT. Sebagai akademisi ini bentuk sumbangsih terhadap keilmuan, dan mewarnai literasi di bidang ilmu hukum. Pada hakekitnya

menulis itu adalah hobby yang menjadi fashion saya, setiap membaca, mengikuti berita, menorahtkan tulisan sekata, dua kata, selembat, dua lembar, dan seterusnya untuk membuat kesenangan belaka, namun itu menjadi nyaman dan indah menjadi karya yang dipublikasikan.

Sejatanya menulis itu kewajiban dan tanggung jawab moral saya sebagai dosen. Terimakasih Ya Allah atas semua keilmuan dan keahlian saya menulis yang dilakukan sebuah proses panjang dari artikel, procedding, jurnal, poster, makalah, buku diktat, modul, buku capter, dan buku ajar, dan buku referensi.

Buku ini menjadi momentum atas semua impian saya, yang tidak pernah terbayang menjadi penulis buku ilmu hukum. Buku ini menjadi buku yang 50 (lima puluh) ilmu hukum yang saya tulis yang akan dipublikan tercatat di perpustakaan nasional. Alhamdulillah puji syukur atas segala rahmatMU ya Allah. Semua karenaMU. Bahagia, senang, haru dan menagis, kok bisa pada titik ini. Ini bukan karya terakhir, ini awal untuk menjadi penulis yang professional, dan fokus di bidang ilmu hukum, untuk memperkaya literasi di Propinsi Kalimantan Timur, dan Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Mulawarman.

Buku adalah karya yang abdi, yang akan selalu diingat. Wujud kita berbicara pada zaman kelak, dan amal jariah bagi penulis, dapat memberi manfaat bagi pembacaranya. Kita tidak meninggalkan harta dan

segalanya, namun buku itu akan abadi. Ilmu saya tanam, semoga apa yang saya tanam, tumbuh subur dan bermanfaat amin.

Terima kasih kepada bapak dan ibu (Alamarhum) yang meninggal secara bergantian di tahun ini, cobaan yang begitu besar, dan hanya pasrah, ikhlas kepadaMU ya Allah Jaga selalu Mereka amin. Buat Suami Evans Sofanus terimakasih atas pertemanan, persahabatan, suka duka, tangis, Bahagia, tetap selalu memberi motivasi dan jadi Iman. Terimakasih atas waktu, share, semangat untuk saya terus berkarya, dan kritiknya. Hal paling indah atas perjalanan hidup yang kita jalani, dan menikmati atas kuasa Tuhan yang diberikan pada keluarga kita. Buat editor, penerbit yang membantu penyelesaian buku ini. Harapan ini semoga bermanfaat.

Samarinda, 5 Oktober 2022

Dr. Siti Kotijah, S.H., M.H.

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Filosofi Administrasi Pemerintahan .....	4
1.3 Jaminan Perlindungan Hukum Kepada Warga Masyarakat.....	12
1.4 Transformasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.....	14
<b>BAB II HAK DAN KEWAJIBAN PEJABAT PEMERINTAHAN .....</b>	<b>24</b>
2.1 Kedudukan Hukum Pejabat Pemerintahan .....	24
2.2 Hak dan Kewajiban Pejabat Pemerintahan .....	27
2.3 Instrumen Penyelenggaraan Pemerintahan .....	35
2.4 Wewenang dan Kewenangan Pemerintah .....	40
<b>BAB III KEWENANGAN PENGGUNAAN DISKRESI PEJABAT PEMERINTAHAN .....</b>	<b>56</b>
3.1 Definisi Kewenangan Penggunaan Diskresi .....	56
3.2 Kewenangan Penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan.....	64
3.3 Batasan Kewenangan Penggunaan Diskresi .....	70
3.4 Penggunaan Diskresi oleh Pejabat Pemerintah Pasca UU Cipta Kerja .....	81



<b>BAB IV PENYELENGGARAAN</b>	
<b>ADMINISTRASI PEMERINTAHAN .....</b>	<b>85</b>
4.1 Pengertian Dasar Penyelenggara Pemerintahan dan Penyelenggara Negara .....	85
4.2 Keputusan Berbentuk Elektronik Pasca Terbitnya UU Cipta Kerja .....	102
4.3 Prosedur Administrasi Pemerintahan .....	103
4.4 Pelayanan Publik untuk Warga Masyarakat .....	114
<b>BAB V KEPUTUSAN PEMERINTAHAN .....</b>	<b>118</b>
5.1 Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara .....	118
5.2. Dalil Fiktif Positif dan Fiktif Negatif.....	126
5.3 Penerapan Fiktif Positif Pasca UU Cipta Kerja...	152
5.4. <i>Ontvangs theory</i> .....	159
5.5. Pencabutan dan Pembatalan Keputusan Pemerintah .....	165
5.6 Perkembangan Kaidah Hukum Dalam Pemeriksaan Perkara Fiktif positif.....	172
<b>BAB VI SANKSI ADMINISTRATIF .....</b>	<b>177</b>
6.1 Penegakan Hukum Administrasi .....	177
6.2 Upaya Administrasi .....	182
6.3 Sanksi administratif.....	185
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>196</b>
<b>GLOSARIUM .....</b>	<b>200</b>
<b>INDEKS .....</b>	<b>204</b>
<b>BIODATA PENULIS .....</b>	<b>208</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Reformasi birokrasi, ditandai dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP), ini sebagai dasar mewujudkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dalam norma hukum. Tata kelola birokrasi ini, memberi norma yang jelas dalam penyelenggaraan pemerintahan bagi badan dan/atau pejabat pemerintah.

Reformasi birokrasi untuk mewujudkan (9) Nawa Cita, yang diintegrasikan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2016-2019, dan ini diimpelentasikan dalam Intruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Proyek Strategi Nasional.<sup>1</sup>

Terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) menjadi instrumen dalam melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik, dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan oleh pejabat pemerintahan. UU AP ini,

---

<sup>1</sup> Pemerintah memerintahkan untuk melakukan perbaikan tata kelola, mengambil diskresi, serta mendahulukan proses administrasi pemerintahan dalam mengatasi hambatan pada pelaksanaan proyek strategis nasional

dinormakan dalam bentuk aturan hukum positif untuk mengatur segala sesuatu yang menyangkut aktivitas penyelenggaraan pemerintahan dari administrasi negara/pemerintahan.

Pengaturan ini menempatkan pejabat dalam melaksanakan wewenang dan kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), sehingga memberikan perlindungan hukum baik bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan.

Tujuan UU AP ini untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan memperbaiki tata cara pengambilan keputusan, dan mencegah tindak pidana korupsi bagi badan dan/atau pejabat pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Gagasan penataan birokrasi pemerintahan dapat diselenggarakan dengan terbuka, akuntabel, efektif, dan efisien, dan menjunjung tinggi supremasi hukum. Ini menjadi terobosan yang sangat penting dalam konsepsi negara moderen, dimana UU AP ini berperan dan terjangkau dalam administasi pemerintahan yang semakin luas.

Pembentukan UU AP dapat dimaknai sebagai hukum materilnya administrasi negara, sedang formilnya UU No. 5 Tahun 1986 dirubah UU No. 9 Tahun 2004 dirubah UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

## BAB VI

### SANKSI ADMINISTRATIF

#### 6.1 Penegakan Hukum Administrasi

**S**alah satu fungsi hukum yakni menjaga ketertiban warga masyarakat. UU AP sudah melalui proses panjang sebagai hukum materiil hukum administrasi negara. Proses selanjutnya berupa penegakan hukum dari pengaturan UU AP untuk menjaga ketertiban masyarakat. Intinya dalam proses pembentukan hukum, yakni pembuatan hukum dan penegakan hukum. Penegakan hukum bagai dari upaya menjamin ketertiban warga masyarakat, agar hukum ditaati oleh semua orang.

Secara istilah, penegakan hukum, "*law enforment*," dan bahasa Belanda, "*rechtsbandhaving*." kedua istilah ini sama pengertiannya, namun secara garis besar keduanya menunjukkan pada upaya untuk memaksa kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Perbedaan keduanya hanya berkaitan dengan ruang lingkupnya, *law enforment* berarti penegakan hukum secara represif, sedang *rechtsbandhaving* meliputi juga penegakan hukum preventif.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Satjipto Rahardjo, 1996, Ilmu Hukum, Bandung, Cipta Aditya Bakti, hlm.176.

Philipus Hadjon,<sup>58</sup> yang mengutip pendapat J.B.J.M. ten Berge, membedakan penegakan hukum administrasi (*hand- having van het bestuursrecht*) menjadi 2 (dua jenis, yaitu penegakan hukum preventif dan represif. Penegakan hukum preventif berbentuk perbuatan berupa pengawasan oleh badan dan pejabat pemerintahan. Sarana penegakan hukum administrasi yakni berupa pengawasan, ini pada organ pemerintahan yang melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan secara tertulis kepada warga masyarakat (ini berupa keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan). Kedua menerapkan kewenangan sanksi pemerintahan.<sup>59</sup> Instrumen penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan respresif untuk melaksanakan kepatuhan.<sup>60</sup>

Bentuk preventif dalam hal ini terkait dengan pengawasan pejabat auditor internal maupun external, seperti diuraikan sebelumnya. Dalam negara hukum, pengawasan terhadap keputusan dan/atau tindakan hukum dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan

---

<sup>58</sup> Philipus M. Hadjon, *Op. Cit*, hlm.6.

<sup>59</sup> Sarikan dari Pendapar P. Nicolai dan Ten Berge, seperti dikutip Philipus, Hadjon, *Pelindungan Hukum Bagi Seluruh Rakyat*,,,,,

<sup>60</sup> Philipus M. Hadjon, 1996, *Penegakan Hukum Administrasi dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, tulisan dalam, *Butir-butiran Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak*, A. Arief Sidarta el.(Editors) Bandung Citra Aditya Bakti, hlm 337.

# **KONSTRUKSI HUKUM ADMINISTRASI PEMERINTAHAN**

## **Pasca UU Cipta Kerja**

### **Edisi Revisi**

**D**isahkan UUNo. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah (UU AP), mengatur penyelenggaraan pemerintahan bagi badan dan/atau pejabat pemerintah. Di sisi lain warga masyarakat mendapat perlindungan hukum dengan aturan yang sudah jelas.

Dinamika perkembangan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu dengan diadopsinya omnibuslaw dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Perubahan UU Cipta Kerja merubah ketentuan yang diatur di UU Administrasi Pemerintahan, terkait diskresi, keputusan elektronik, dan fiktif positif.

Buku ini memberi pandangan baru terhadap administrasi pemerintahan yang selama ini berjalan, dengan standar yang jelas, akuntabel, dan transparan. Buku ini rangkaian dari buku sebelumnya, Pengantar Kekuasaan Diskresi Pemerintahan, Pasca UU Cipta Kerja yang lebih menekankan pada diskresinya pada UU AP.

Bahasan pokok dalam buku ini meliputi:

- Bab I Pendahuluan
- Bab II Hak Dan Kewajiban Pejabat Pemerintahan
- Bab III Kewenangan Penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan
- Bab IV Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan
- Bab V Keputusan Pemerintahan
- Bab VI Sanksi Administratif



ISBN 978-623-8127-04-7

