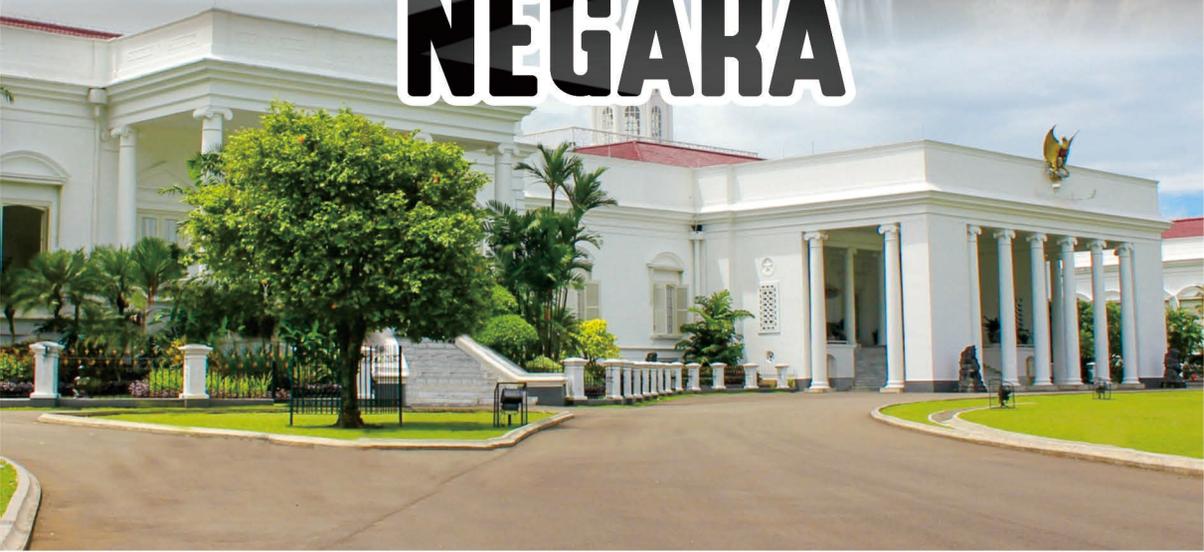


Dr. Sulaksono, S.H., M.H.



# TEORI - TEORI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA



# **TEORI-TEORI**

## **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**Sanksi Pelanggaran Pasal 113  
Undang-Undang No. 28 Tahun 2014  
Tentang Hak Cipta**

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama **1 (satu) tahun** dan/atau pidana denda paling banyak **Rp100.000.000 (seratus juta rupiah)**.
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/ atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama **3 (tiga) tahun** dan/atau pidana denda paling banyak **Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)**.
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/ atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama **4 (empat) tahun** dan/atau pidana denda paling banyak **Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)**.
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama **10 (sepuluh) tahun** dan/atau pidana denda paling banyak **Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah)**.

# **TEORI-TEORI**

## **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**Dr. Sulaksono, S.H., M.H.**



**TEORI-TEORI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**Dr. Sulaksono, S.H., M.H.**

Copyright@2022

Desain Sampul  
**Bichiz DAZ**

Editor  
**Khoiro Ummatin**

Penata Letak  
**Dhiky Wandana**

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang  
Ketentuan Pidana Pasal 112-119  
Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta.

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau  
Memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini  
Tanpa izin tertulis dari penerbit

Diterbitkan dan dicetak pertama kali oleh

**CV. Jakad Media Publishing**

Graha Indah E-11 Gayung Kebonsari Surabaya  
(031) 8293033, 081230444797, 081234408577

 <https://jakad.id/>  jakadmedia@gmail.com

**Anggota IKAPI**

No. 222/JTI/2019

Perpustakaan Nasional RI.

Data Katalog Dalam Terbitan (KDT)

ISBN: 978-623-468-139-0

viii + 88 hlm.; 15,5x23 cm

## **KATA PENGANTAR**

*Bismillaahirrahmaanirrahiim,*

*Alhamdulillah,* puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa atas seluruh kenikmatan yang tak terkira. Penulis diberikan keleluasaan rezeki dan kesempatan waktu, sehingga dapat menempuh dan menyelesaikan Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya Malang. Terlebih kemudian, tugas akhir penulis, diterbitkan menjadi buku.

Dalam kesempatan ini, penulis haturkan terima kasih sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penerbitan buku ini. Semoga Tuhan yang Maha Kuasa membalas dengan kebaikan.

Akhirnya, buku ini masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu, kritik dan saran yang membangun selalu penulis harapkan guna kesempurnaan buku ini dalam memberikan manfaat kepada khalayak umum.

**Penulis**



# DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I : TEORI HUKUM ADMINISTRASI.....</b>	<b>1</b>
A. Teori Kewenangan .....	3
B. Teori Perlindungan Hukum .....	13
C. Teori Kepastian Hukum .....	28
<b>BAB II : TEORI PENYELESAIAN SENGKETA.....</b>	<b>37</b>
<b>BAB III : KOORDINASI PERGURUAN TINGGI           SWASTA.....</b>	<b>45</b>
<b>BAB IV : TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM           PENYELESAIAN SENGKETA           PENYELENGGARAAN PERGURUAN           TINGGI SWASTA.....</b>	<b>63</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>73</b>
<b>BIODATA PENULIS .....</b>	<b>87</b>



## **DAFTAR TABEL**

Tabel 2.1	Pendapat Para Ahli tentang Sengketa .....	43
Tabel 3.1	KOPERTI Seluruh Indonesia .....	52
Tabel 3.2	Kopertis Seluruh Indonesia .....	53
Tabel 3.3	14 Kopertis Seluruh Indonesia.....	55





# **Teori Hukum Administrasi**



# **BAB I**

## **TEORI HUKUM ADMINISTRASI**

Teori menempati posisi penting dalam penulisan sebagai parameter pengkajian atau pisau dalam melakukan analisis terhadap isu hukum yang menjadi pembahasan ini. Penulis menggunakan beberapa teori dalam buku ini antara lain: Pertama, teori kewenangan. Teori ini penulis gunakan sebagai landasan untuk mengkaji bagaimana kewenangan Kopertis dalam menyelesaikan sengketa penyelenggaraan PTS sekaligus pula sebagai bahan rumusan untuk menelaah kewenangan kopertis di masa mendatang. Kedua, teori perlindungan hukum. Teori ini dipergunakan sebagai basis untuk melakukan pengkajian terhadap mahasiswa dan semua civitas akademika pada PTS yang sedang mengalami sengketa atau sengketa. Ketiga, teori sengketa. Teori ini difungsikan sebagai bahan dalam menganalisa sengketa PTS mulai dari bentuk hingga cara penyelesaiannya. Ketiga teori tersebut diuraikan sebagai berikut:

### **A. Teori Kewenangan**

Menurut Miriam Budiarto, dalam ilmu hukum maupun ilmu politik sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan

istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa "ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule and the ruled*)".<sup>1</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai "*blote macht*"<sup>2</sup>, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.<sup>3</sup>

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>4</sup> Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang, karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif, dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan

---

<sup>1</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm. 35-36.

<sup>2</sup>Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, (Surabaya: Universitas Airlangga, 1990), hlm. 30.

<sup>3</sup>A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, (Yogyakarta: Kanisius, 1990), hlm. 52.

<sup>4</sup>Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, (Makalah, Surabaya: Universitas Airlangga, tanpa tahun), hlm. 1.

merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) Hukum b) Kewenangan (wewenang) c) Keadilan d) Kejujuran e) Kebijakanbestarian dan f) Kebajikan.<sup>5</sup>

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*), sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu, negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara.<sup>6</sup>

Agar kekuasaan dapat dijalankan, maka dibutuhkan penguasa atau organ, sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*), di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban.<sup>7</sup> Dengan demikian, kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata.

---

<sup>5</sup>Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, (Makalah, Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 1998), hlm. 37-38.

<sup>6</sup>Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, hlm. 35.

<sup>7</sup>Phillipus M. Hadjon, *Op.Cit.*, hlm. 20.

Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati, ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*." Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum Indonesia, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>8</sup>

Dalam kaitan ini, Ateng Syafrudin mengemukakan ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.<sup>9</sup> Harus dibedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan

---

<sup>8</sup>*Ibid.*

<sup>9</sup>Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, dalam Jurnal Pro Justisia Edisi IV, (Bandung: Universitas Parahyangan, 2000), hlm. 22.

terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>10</sup> Pengertian wewenang menurut H.D. Stout sebagai dikutip oleh Irfan Fachrudin adalah "*Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer* (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik)."<sup>11</sup>

Berdasarkan beberapa pengertian-pengertian seperti yang diuraikan di atas, dapat dipahami bahwa kewenangan

---

<sup>10</sup>Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65.

<sup>11</sup>Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachrudin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004), hlm. 4.

(*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan. Hal ini berarti bahwa barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan, atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan:<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, (Nijmegen: Ars Aequilibris, 1998), hlm. 16-17.

- 1. With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.*
- 2. Delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
- 3. With mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandator) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.*

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya, sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin di bawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut. Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>13</sup>

1. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.

---

<sup>13</sup>Philipus M. Hadjon, *Op.Cit.*, hlm. 5.

3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi
4. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya *delegans* berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*), artinya *delegans* memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa kewenangan, tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.<sup>14</sup>

Sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat, tuntutan yang lebih terbuka serta globalisasi yang memicu peningkatan yang lebih cepat lagi dalam kebutuhan

---

<sup>14</sup>F.A.M. Stroink dalam Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 219.

dan tuntutan akan layanan publik, maka model tradisional tersebut dianggap tidak lagi memadai. Untuk itu, diperlukan model baru. *Alternative* model yang dapat dijalankan oleh pemerintah daerah dalam waktu dekat adalah pilihan antara *community enabling authority* atau *market enabling authority*. Model *residual enabling* tidak cocok digunakan jika mempertimbangkan kondisi yang ada, karena pemerintah daerah sebagai penyelenggara layanan publik sama sekali tidak dapat dilaksanakan oleh sektor lain di luar pemerintah daerah. Model *market oriented enabling authority* tampaknya lebih cocok bagi daerah yang wilayahnya bercorak perkotaan, karena telah berkembang mekanisme pasar, maka lebih dimungkinkan penyediaan layanan yang didominasi sektor swasta. *The market oriented enabling authority* merupakan kombinasi dari penekanan pada *strong market*, dengan peran pemerintah daerah yang kuat, disertai penekanan pada demokrasi partisipatif, dan mengutamakan pasar dalam urusan daerah. Pemerintah daerah dipandang sebagai badan koordinasi dan perencanaan kunci bagi pembangunan ekonomi daerah, menyediakan mekanisme, dan insentif, sehingga perekonomian dapat berkembang. Hubungan pemerintah daerah dan agen perekonomian daerah dilihat sebagai proses dua arah, yaitu tanggung jawab sosial ditekankan dan kesepakatan perencanaan antara pengembang dan pemerintah daerah ditekankan.

Model *community oriented enabling authority* tampaknya lebih sesuai dengan daerah kabupaten yang sebagian besar wilayahnya bercorak pedesaan. Hal ini dikarenakan masih berkembangnya kondisi sosial yang lebih guyub, sehingga *mechanism* pasar *altruism* masih berjalan dalam menyediakan banyak kebutuhan masyarakat. Keberadaan masyarakat lebih dominan dibandingkan dengan sektor lainnya.

*The community oriented enabling authority* merupakan gabungan dari penekanan pada demokrasi partisipatif yang kuat, dan setidaknya ada di posisi tengah dalam hubungannya, serta penekanan sektor publik dan pasar. Tujuan utamanya adalah memenuhi kebutuhan penduduk yang beragam dengan menggunakan saluran penyediaan layanan apa saja. Prinsipnya model terakhir ini dapat berjalan baik dalam pemerintah daerah yang sangat kuat maupun lemah dalam sektor publik yang kuat maupun pasar yang kuat.

## **B. Teori Perlindungan Hukum**

Perlindungan berasal dari kata "lindung" yang berarti bernaung, bersembunyi. Perlindungan berarti tempat berlindung.<sup>15</sup> Arti perlindungan adalah segala upaya yang dilakukan untuk melindungi subyek tertentu, juga dapat

---

<sup>15</sup>J.S. Badudu, *Op.cit.*, hlm. 186. Dalam Lalu Husni, *Penempatan dan Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang Bekerja di Luar Negeri*, (Malang: Dengan demikian Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2010), hlm. 109.

diartikan sebagai tempat berlindung dari segala sesuatu yang mengancam<sup>16</sup>.

*Black's Law Dictionary* memberikan pengertian *protection* sebagai: (1) Tindakan melindungi (*the act of protecting*), (2) Proteksionisme (*protectionism*), (3) Menutupi (*coverage*), (4) Suatu dokumen yang diberikan oleh seorang notaris kepada pelaut atau orang lain yang melakukan perjalanan ke luar negeri, yang menegaskan pemegangnya adalah warga negara AS (*a Document given by a notary public to sailors and other persons who travel abroad, certifying that the bearer is a U.S. citizen*).<sup>17</sup>

Pengertian "perlindungan" menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah "tempat berlindung" atau "hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi."<sup>18</sup> Jika dihubungkan dengan kata "hukum," maka gabungan kata "perlindungan" dan kata "hukum" memiliki makna "hal perbuatan melindungi menurut hukum."

Perlindungan hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau

---

<sup>16</sup>Marwan Mas. 2004. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm 74.

<sup>17</sup>Bryan A. Gerner (ed), *Black's Law Dictionary*, (A Thomson Business, Eight Edition, 2004), hlm. 125.

<sup>18</sup>Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka), hlm. 526.

kedudukan tidak seimbang.<sup>19</sup>Dengan demikian, perlindungan hukum dilakukan dalam rangka tercapainya keadilan, sebab fungsi hukum tidak hanya dalam upaya mewujudkan kepastian hukum saja, tetapi juga tercapainya jaminan dan keseimbangan yang sifatnya yang tidak sekedar adaptif dan fleksibel, akan tetapi berfungsi juga untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan penguasa atau pemerintah dengan rakyat.<sup>20</sup>

Perlindungan hukum dilakukan untuk membatasi dan menghindari terjadinya suatu tindakan yang dilakukan secara sewenang-wenang. Dengan adanya perlindungan hukum diharapkan terhindar terjadinya persengketaan, sekiranya terjadi sengketa sudah terdapat norma hukum untuk penyelesaiannya.

Perlindungan hukum dapat diartikan sebagai segala bentuk norma maupun tindakan yang bertujuan memberikan kondisi aman, nyaman, dan kepastian hukum bagi subjek hukum, baik orang perorangan (*natuurlijke persoon*) maupun badan hukum (*rechtspersoon*). Perlindungan hukum dilakukan untuk membatasi dan menghindari terjadinya suatu tindakan yang dilakukan secara sewenang-wenang.

---

<sup>19</sup>Lalu Husni, *Penempatan dan Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang Bekerja di Luar Negeri*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, (Malang, Universitas Brawijaya, 2010), hlm. 106.

<sup>20</sup>Lili Rasyidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Cet. 2, 2003), hlm. 118.

Menurut Harjono, perlindungan hukum harus dimaknai sebagai perlindungan yang diberikan oleh hukum. Perlindungan tersebut meliputi perlindungan atas hak masyarakat yang merupakan hasil transformasi kepentingannya, sehingga dapat dihormati, dilindungi, dan dipenuhi.<sup>21</sup> Abdulkadir Mohammad menyatakan bahwa: "*perlindungan hukum adalah upaya yang diatur oleh undang-undang guna mencegah terjadinya pelanggaran oleh orang yang tidak berhak*".<sup>22</sup>

Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa "hak" adalah: (1) yang benar; (2) milik, kepunyaan; (3) kewenangan; (4) kekuasaan untuk berbuat sesuatu; (5) kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu; (6) derajat atau martabat; atau (7) hukum;

Satjipto Rahardjo menyebutkan hak sebagai kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang dengan maksud untuk melindungi kepentingan orang tersebut. Hak mengandung unsur perlindungan, kepentingan, juga kehendak.<sup>23</sup> James W. Nickel mengatakan, unsur-unsur hak meliputi: pertama, hak mengidentifikasi suatu pihak

---

<sup>21</sup>Harjono, "*Perlindungan Hukum*" (*Membangun Sebuah Konsep Hukum*). Dalam Saeful Aschar, *Perlindungan Hukum Pekerja Perempuan Dalam Hubungan Industri*, (Malang: Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2011), hlm. 129.

<sup>22</sup>Abdulkadir Mohammad, *Kajian Ekonomi Hak Kekayaan Intelektual*, (Bandung: Citra aditya Bhakti, 2001), hlm. 143.

<sup>23</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 94.

sebagai pemilik atau pemegangnya; kedua, hak adalah untuk kebebasan atau keuntungan; dan ketiga, suatu hak ditetapkan secara lengkap akan mengidentifikasi pihak atau pihak-pihak yang harus berperan mengusahakan tersedianya kebebasan atau keuntungan yang diidentifikasi oleh ruang lingkup hak tersebut.<sup>24</sup>

Lord Lloyd of Hamstead dan M.D.A. Freeman berpendapat bahwa terdapat dua teori mengenai hak, yaitu teori kehendak yang menitik beratkan kepada kehendak atau pilihan dan teori kepentingan atau teori kemanfaatan.<sup>25</sup> Kedua teori tersebut berkaitan dengan tujuan hukum.

Teori kehendak berpandangan bahwa tujuan hukum memberikan sebanyak mungkin kepada individu kebebasan apa yang dikehendakinya. Teori ini beranggapan pemegang hak dapat berbuat apa saja terhadap haknya, ia dapat saja tidak menggunakan hak itu, melepaskannya, atau tidak berbuat apa-apa atas hak itu.

Teori kepentingan atau kemanfaatan sebagaimana dijumpai dalam teori Bentham yang diadopsi oleh Rudolf von Jhering yang mengatakan bahwa tujuan hukum bukanlah untuk melindungi kehendak individu, melainkan melindungi kepentingan-kepentingan tertentu. Oleh karenanya, ia mendefinisikan hak sebagai kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh hukum.

---

<sup>24</sup>James W.Nickel , dalam Saeful Aschar, *Op.Cit.*, hlm. 110.

<sup>25</sup>*Ibid.*

Salmond mengemukakan sebagaimana dijelaskan Fitzgerald, keperluan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia. Oleh karena itu, hukum memiliki otoritas tertinggi, untuk menentukan kepentingan-kepentingan manusia yang perlu dilindungi dan diatur. Pendapat ini relevan jika dikaitkan dengan pandangan teori hukum Paton, yang menyatakan hukum tidak hanya melindungi hak dan kepentingan, melainkan juga kehendak.<sup>26</sup> Jadi, dalam hak itu ada kepentingan dan kehendak, misalnya orang yang memiliki sebidang tanah, maka hukum memberikan hak pada orang tersebut, dalam arti *kepentingan* orang atas tanahnya itu mendapat perlindungan, termasuk juga kehendaknya terhadap tanahnya itu, apakah mau diolah, dijual atau diwariskan adalah sebuah kehendak yang mendapat perlindungan hukum.

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti, ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut hak. Dengan demikian, tidak setiap kekuasaan dalam masyarakat itu bisa disebut hak, melainkan hanya kekuasaan tertentu saja, yaitu yang diberikan oleh hukum pada seseorang.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup>*Ibid*, hlm. 55.

<sup>27</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53.

Kepentingan masyarakat menurut Salmond seperti dijelaskan Fitzgerald, merupakan sasaran dari hak, bukan hanya karena ia dilindungi oleh hukum, tetapi juga karena adanya *vinculum juris*, yaitu pengakuan terhadap hak pada pihak-pihak yang terikat dalam hubungan kewajiban.<sup>28</sup> Ciri-ciri yang melekat pada hak menurut hukum adalah sebagai berikut:

1. Hak itu dilekatkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subyek dari hak itu. Ia juga disebut sebagai orang yang memiliki titel atas barang yang menjadi sasaran dari hak.
2. Hak itu tertuju kepada orang lain, yaitu yang menjadi pemegang kewajiban, antara hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif.
3. Hak yang ada pada seseorang ini mewajibkan pihak lain untuk melakukan (*commission*) atau tidak melakukan (*ommission*) suatu perbuatan. Ini bisa disebut sebagai isi dari hak.
4. *Commission* atau *ommission* itu menyangkut sesuatu yang disebut obyek dari hak.
5. Setiap hak menurut hukum itu mempunyai titel, yaitu suatu peristiwa.

---

<sup>28</sup>*Ibid.* hlm. 54.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa terjadinya hak akibat adanya hubungan hukum yang memberikan kekuasaan kepada seseorang dan bersamaan dengan itu memberikan kewajiban kepada orang lain.

Satjipto Raharjo mengemukakan pendapatnya atas perlindungan hukum, yakni sebagai bentuk pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan hukum.<sup>29</sup> Ia juga mengutip pendapat Fitzgerald dalam menjelaskan teori hukum yang dibangun oleh Salmond, yang juga mengemukakan bahwa keberadaan hukum dalam masyarakat antara lain bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan satu sama lain. Oleh karenanya, hukum diintegrasikan, sehingga benturan bisa ditekan sekecil-kecilnya.<sup>30</sup>

Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Memang dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan di lain pihak.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup>Satjipto Rahardjo. *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat yang sedang Berubah* Jurnal Masalah-Masalah Hukum. No 1-6 Tahun X/10/2007

<sup>30</sup>Satjipto Rahardjo, *Loc. Cit*, hlm 53.

<sup>31</sup>*Ibid.*, hlm. 53.

Perlindungan hukum memiliki arti penting untuk memberikan jaminan perlindungan terhadap subyek individu, kelompok, maupun subyek hukum dalam pengertian luas, serta objek secara nyata. Perlindungan hukum juga mengandung pengertian untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan hukum bagi subyek dan obyek hukum tertentu dari kemungkinan terjadinya perampasan dan atau pelanggaran terhadap hak dan kewajiban yang melekat pada subyek hukum, maupun kepentingan obyek hukum tertentu.

Perlindungan hukum memiliki 2 (dua) sasaran penting yang dituju, yaitu:

1. Perlindungan terhadap subyek hukum dan
2. Perlindungan terhadap obyek hukum, dalam hal ini termasuk hak yang melekat pada subyek hukum.

Terhadap sasaran nomor 2 (dua) di atas, terkait dengan perlindungan hukum terhadap obyek hukum, termasuk hak yang melekat pada subyek hukum. Dalam kaitan ini, L.A. Sheridan mengemukakan pendapatnya atas perlindungan hukum sebagai penegasan hak yang mengandung arti perlindungan hukum atas hak tersebut, dan untuk itu memerlukan hukum (peraturan). Dalam hal ini, perlindungan hukum yang terkait dengan hak-hak subjek hukum memiliki 2 (dua) unsur, yaitu: (1) adanya jaminan terhadap pelaksanaan serangkaian hak dan terhindar dari diskriminasi; (2) ada

jaminan rasa aman dari kemungkinan gangguan pihak lain.<sup>32</sup>

Salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau kedudukan tidak seimbang. Perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan. Menurut Philipus M. Hadjon, ada 2 (dua) kekuasaan yang selalu menjadi perhatian, yaitu sebagai berikut:

“Kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungannya dengan kekuasaan, permasalahan perlindungan hukum adalah menyangkut perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah) terhadap yang memerintah (pemerintah), sedangkan permasalahan perlindungan ekonomi adalah perlindungan terhadap si lemah terhadap si kuat.”<sup>33</sup>

Philipus M. Hadjon mengemukakan pendapatnya atas perlindungan hukum dengan menitikberatkan pada tindakan pemerintahan, yang membedakan perlindungan hukum bagi

---

<sup>32</sup>L.A. Sheridan, *Constitutional Protection Expropriation and Restriction on Property Rights*, Ocean Public Ink, 1963. Dalam Diah Aju Wisnuwardhani, *Perlindungan Hukum Terhadap Tanah Aset Negara Dalam Penguasaan Kementerian Pertahanan RI*, (Malang: Ringkasan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2010), hlm. 27.

<sup>33</sup>Philipus M. Hadjon. *Perlindungan Hukum dalam Negara Pancasila*. Simposium politik, HAM dan Pembangunan Hukum. Lustrum VIII, (Surabaya Universitas Airlangga), hlm 1.

rakyat dalam 2 (dua) macam, yaitu:

1. Perlindungan hukum represif yang bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa yang termasuk di dalamnya adalah penanganan perlindungan hukum bagi rakyat oleh peradilan umum dan peradilan administrasi di Indonesia.
2. Perlindungan hukum preventif yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Dalam perlindungan hukum preventif, rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum putusan pemerintah. Mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan-kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintahan terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.<sup>34</sup>

Perlindungan hukum oleh negara atau pemerintah lebih ditekankan pada unsur negara/pemerintah sebagai pemegang kedaulatan. Untuk itu, perlindungan hukum yang diberikan oleh negara/pemerintah kepada warga negaranya dapat dilihat dalam instrumen hukum dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

---

<sup>34</sup>Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

Pemerintah dalam kaitan dengan perlindungan preventif, pemerintah telah memberikan saluran melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Di dalam ketentuan Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 disebutkan, *"masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan"*. Kemudian, di dalam Pasal 96 ayat (2) ini menyebutkan, *"masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a) rapat dengar pendapat umum; b) kunjungan kerja; c) sosialisasi; dan/atau d) seminar, lokakarya, dan/atau diskusi"*. Rumusan sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut, menunjukkan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan atas rancangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, baik secara tertulis dan lisan, di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ketika rancangan tersebut dibahas di DPR.

Keikutsertaan dan partisipasi masyarakat dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan bentuk perwujudan perlindungan terhadap setiap warga negara Indonesia, karena masyarakat diikuti sertakan dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bentuk usulan (*academic draft*)

dari partisipasi masyarakat dalam proses tersebut terdiri dari kalangan akademis, praktisi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), atau lembaga-lembaga kemasyarakatan yang lainnya. Sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 96 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Peter Mahmud Marzuki menjelaskan bahwa perlindungan hukum adalah suatu upaya yang dilakukan oleh hukum dalam menanggulangi pelanggaran yang terdiri dari dua jenis, yaitu perlindungan hukum yang bersifat preventif dan perlindungan hukum yang bersifat represif.<sup>35</sup> Wujud perlindungan hukum pada dasarnya merupakan upaya penegakan hukum, misalnya penegakan hukum secara konsepsional yang merupakan kegiatan penyerasian hubungan nilai-nilai yang dijabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan pemeliharaan dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>36</sup>

Konkretisasi dari upaya penegakan hukum secara konsepsional dijabarkan bahwa manusia dalam pergaulan hidup ada upaya untuk menentukan apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan tersebut senantiasa terwujud dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya pasangan nilai kepentingan umum dan kepentingan pribadi. Di dalam

---

<sup>35</sup>Peter Mahmud dlm Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

<sup>36</sup>Soerjono Soekano, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 1983), hlm. 2.

penegakan hukum perlu dijabarkan secara lebih konkret dan diwujudkan dalam bentuk kaidah-kaidah hukum yang berisikan suruhan, larangan, dan kebolehan. Kaidah-kaidah itu menjadi pedoman dan patokan perilaku atau sikap tindak yang bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.<sup>37</sup>

Menurut Lawrence M. Friedman dalam Satjipto Raharjo, untuk berfungsinya hukum dalam masyarakat, hukum tidak hanya dilihat dari segi struktur dan substansinya, melainkan juga dari segi kulturnya.<sup>38</sup> Faktor-faktor yang patut dipertimbangkan dalam penegakan hukum adalah faktor

---

<sup>37</sup>*Ibid.*, hlm. 3

<sup>38</sup>Lihat Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Edisi ke 10 (Bandung: Angkasa, 1999) hlm. 154. Untuk berfungsinya hukum berfungsinya hukum dlm masyarakat, hukum harus dilihat dari tiga komponen sebagai berikut:

- a. Komponen struktur dari sistem hukum, mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai fungsinya dalam rangka mendukung bekerjanya sistem hukum. Dalam kaitan ini termasuk pembicaraan tentang bagaimana struktur organisasinya landasan hukum bekerjanya, pembagian kompetensi dan lain-lain.
- b. Kompetensi substantif (substansi Hukum) adalah mencakup segala apa saja yang merupakan keluaran dari sistem hukum. Di dalam pengertian ini termasuk "norma hukum" baik yang berupa peraturan, keputusan, doktrin-doktrin sejauh semuanya ini digunakan dalam proses tsb.
- c. Komponen budaya hukum (*legal culture*) adalah keseluruhan sikap warga masyarakat yang bersifat umum dan nilai-nilai dalam masyarakat. Budaya hukum (*legal culture*) terdiri atas budaya hukum Internal, yakni budaya hukum dari lawyers dan hakim, dan budaya hukum eksternal yakni budaya hukum penduduk atau masyarakat setempat.

hukum itu sendiri atau faktor penegakan hukum, yakni pihak yang membentuk atau menerapkan hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat, yakni dimana hukum itu berlaku dan diterapkan, dan faktor kebudayaan, yakni hukum sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>39</sup>

Menurut Arief B. Sidarta, upaya penegakan hukum tidak terlepas dari cita-cita hukum yang diatur dalam masyarakat yang bersangkutan ke dalam perangkat berbagai aturan hukum positif, lembaga hukum, dan proses (perilaku birokrasi pemerintah dan warga masyarakat).<sup>40</sup> Sudikno Mertokusumo, menyatakan bahwa, dalam menegakkan hukum terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan.<sup>41</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, ada dua kekuasaan yang selalu menjadi perhatian dalam perlindungan hukum, yakni kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungannya dengan kekuasaan, permasalahan perlindungan hukum adalah menyangkut perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah) terhadap yang memerintah (pemerintah)

---

<sup>39</sup>Soerdjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm 4.

<sup>40</sup>Arief Sidarta, *Refleksi tentang Struktur Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm 180.

<sup>41</sup>Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 1.

sedangkan permasalahan perlindungan ekonomi adalah perlindungan terhadap si lemah terhadap si kuat, misalnya perlindungan bagi buruh terhadap pengusaha.<sup>42</sup>

Perlindungan hukum kepada rakyat yang harus diberikan oleh pemerintah atau penguasa, menurut Philipus M. Hadjon, dibedakan atas 2 (dua) macam, yakni perlindungan preventif dan perlindungan hukum represif. Pada perlindungan hukum preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan (*inspraak*) sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya upaya represif dalam menyelesaikan suatu sengketa. Perlindungan preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak, karena dengan perlindungan hukum tersebut pemerintah didorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan. Sedangkan perlindungan hukum yang represif adalah perlindungan hukum melalui peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara.<sup>43</sup>

### **C. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau

---

<sup>42</sup>Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum, Op.Cit* , hlm.1.

<sup>43</sup>Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 2-3.

penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan di hadapan hukum tanpa diskriminasi.<sup>44</sup>

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna, karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Apabila dilihat secara historis, perbincangan mengenai kepastian hukum merupakan perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu.<sup>45</sup>

Kepastian adalah kata berasal dari pasti, yang artinya tentu; sudah tetap; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu.<sup>46</sup> Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav

---

<sup>44</sup>Bolmer Hutasoit, Artikel Politik Hukum: Tujuan Hukum menurut Gustav Radbruch, dalam <https://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/10/07/artikel-politik-hukum-tujuan-hukum-menurut-gustav-radbruch/>, (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

<sup>45</sup>Anonim, "Memahami Kepastian (dalam) Hukum", dalam <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/02/05/memahami-kepastian-dalam-hukum/>, (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

<sup>46</sup>W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2006), hlm. 847.

Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga diidentikkan sebagai tiga tujuan hukum, diantaranya keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>47</sup>

Kata "kepastian" berkaitan erat dengan asas kebenaran, yaitu sesuatu yang secara ketat dapat disilogismekan secara legal-formal. Melalui logika deduktif, aturan-aturan hukum positif ditempatkan sebagai premis mayor, sedangkan peristiwa konkret menjadi premis minor. Melalui sistem logika tertutup akan serta merta dapat diperoleh konklusinya. Konklusi itu harus sesuatu yang dapat diprediksi, sehingga semua orang wajib berpegang kepadanya. Dengan pegangan inilah masyarakat menjadi tertib. Oleh sebab itu, kepastian akan mengarahkan masyarakat kepada ketertiban.<sup>48</sup>

Kepastian hukum akan menjamin seseorang melakukan perilaku sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sebaliknya tanpa ada kepastian hukum, maka seseorang tidak memiliki ketentuan baku dalam menjalankan perilaku. Dengan demikian, tidak salah apabila Gustav Radbruch mengemukakan kepastian sebagai salah satu tujuan dari hukum. Dalam tata kehidupan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum. Kepastian hukum merupakan sesuai yang bersifat

---

<sup>47</sup>Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 288.

<sup>48</sup>Shidarta, *Op. Cit.*, hlm. 8.

normatif baik ketentuan maupun keputusan hakim. Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas, teratur, konsisten, dan konsekuen serta tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat.<sup>49</sup>

Munculnya hukum modern membuka pintu bagi masuknya permasalahan yang tidak ada sebelumnya yang sekarang kita kenal dengan nama kepastian hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan sesuatu yang baru, tetapi nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan secara tradisional sudah ada sebelum era hukum modern. Menurut pendapat Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah "*Scherkeit des Rechts selbst*" (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri). Adapun 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, diantaranya:<sup>50</sup>

1. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*)
2. Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti "kemauan baik", "kesopanan."
3. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan.

---

<sup>49</sup>Nur Agus Susanto, *Op. Cit.*

<sup>50</sup>Achmad Ali, *Op. Cit.*, hlm. 292-293.

#### 4. Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.<sup>51</sup>

Pendapat lainnya mengenai kepastian hukum diungkapkan oleh Roscoe Pound, seperti yang dikutip di dalam buku yang berjudul Pengantar Ilmu Hukum oleh Peter Mahmud Marzuki di mana kepastian hukum mengandung dua pengertian, diantaranya:<sup>52</sup>

1. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
2. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

---

<sup>51</sup>Yance Arizona, "Apa Itu Kepastian Hukum?", dalam <http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/>, (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

<sup>52</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 137.

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lain untuk kasus serupa yang telah diputus.

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti, karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.<sup>53</sup>

Pemikiran *mainstream* beranggapan bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Secara etis, pandangan seperti ini lahir dari kekhawatiran yang dahulu kala pernah dilontarkan oleh Thomas Hobbes bahwa manusia adalah serigala bagi manusia lainnya (*homo hominilupus*). Manusia adalah makhluk yang beringas yang merupakan suatu ancaman. Untuk itu, hukum lahir sebagai suatu pedoman untuk menghindari jatuhnya korban.

---

<sup>53</sup>Yance Arizona, *Op. Cit.*

Konsekuensi dari pandangan ini adalah bahwa perilaku manusia secara sosiologis merupakan refleksi dari perilaku yang dibayangkan dalam pikiran pembuat aturan. Barangkali juga pernah dilakukan untuk mengelola keberingasan para koboy Amerika ratusan tahun lalu.<sup>54</sup>

Asas kepastian hukum merupakan suatu jaminan di mana suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang baik dan tepat. Tujuan utama dari hukum ialah kepastian. Jika hukum tidak ada kepastian, maka hukum akan kehilangan jati dirinya serta maknanya, dan jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman berlaku setiap orang.<sup>55</sup>

Adanya kepastian hukum dalam suatu negara menyebabkan adanya upaya pengaturan hukum dalam suatu perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah.<sup>56</sup> Peraturan-peraturan yang tidak berdasarkan pada keputusan sesaat adalah sistem hukum yang berlaku. Sebuah konsep untuk memastikan bahwa hukum dijalankan dengan baik, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi siapapun, hukum harus menjadi pedoman, mengayomi, dan melindungi masyarakat dari berbagai tindak kejahatan atau pelecehan pada individu

---

<sup>54</sup>*Ibid.*

<sup>55</sup>Anonim, "Pengertian Asas Kepastian Hukum", dalam *www.pengertian-menurutparaahli.com/pengertian-asas-kepastian-hukum/*, (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

<sup>56</sup>*Ibid.*

ataupun kelompok merupakan pengertian dari asas kepastian hukum di dalam penyelenggaraan negara.

Di sini, hukum yang tidak boleh bertentangan serta harus dibuat dengan rumusan yang bisa dimengerti oleh masyarakat umum. Dengan hal ini, pengertian asas kepastian hukum dan keadilan yaitu hukum berlaku tidak surut sehingga tidak merusak integritas sistem yang ada dan terkait dengan adanya peraturan dan pelaksanaannya.<sup>57</sup> Kepastian hukum diharapkan mengarahkan masyarakat untuk bersikap positif pada hukum Negara yang telah ditentukan.

Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

---

<sup>57</sup>*Ibid.*





# **Teori Penyelesaian Sengketa**



## BAB II

### TEORI PENYELESAIAN SENGKETA

Teori sengketa layak dan tepat digunakan dalam tulisan ini sebagai pisau analisis konstruksional dalam memecahkan isu hukum sengketa di perguruan tinggi swasta, di mana dalam tulisan ini dimulai dari pengertian mengenai kata "sengketa" yang hampir sama dengan kata "konflik." Konflik diartikan percekocan; perselisihan; pertentangan<sup>58</sup>. Kata sengketa diartikan sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertengkaran, perbantahan, pertikaian, perselisihan, perkara (di pengadilan).<sup>59</sup>

Dalam *Black's Law Dictionary*, kata "sengketa" (*disputes*, bahasa Inggris), seringkali disebut sama dengan "konflik" (*conflict*, bahasa Inggris). Henry Campbell Black menjelaskan arti "*dispute*" sebagai "*a conflict of controversy, a conflict of claims or rights, an assentation of a right, claim, or demand on one side, met by contrary claims or allegations on the other. The subject of litigation, the matter for which a suit is brought and upon which issue is joined, and in relation to*

---

<sup>58</sup>Kamus Bahasa Indonesia, (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional 2008), hlm. 723.

<sup>59</sup>Kamus Bahasa Indonesia, (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional 2008), hlm. 1171.

*which jurors are called and witnesses examined.*"<sup>60</sup>

Mendasarkan arti dari kata "konflik" dan "sengketa" menunjukkan kepada perselisihan di antara kedua pihak atau beberapa pihak yang disebabkan perbedaan pendapat dan pendapatan. Namun demikian, kata "sengketa" mengandung makna "konflik" yang lebih luas daripada kata "konflik," bahkan akan mengarah ke penyelesaian di pengadilan, dan kata "konflik" mengandung "sengketa" yang lebih sempit daripada kata "kata "sengketa."

Dalam tulisan ini penulis menggunakan kata "sengketa" daripada kata "konflik." Namun, karena penulisan ilmiah dalam penyelesaian sengketa di Perguruan Tinggi Swasta tidak harus dan selalu di bawa ke pengadilan, jika masih sedapat mungkin diselesaikan oleh institusi yang diberikan otoritas wewenang oleh pemerintah, yaitu Kopertis, maka kiranya jauh lebih baik diselesaikan melalui jalan musyawarah dengan dibantu oleh Kopertis sebagai penengah Perguruan Tinggi Swasta yang bersengketa. Selain itu, penggunaan kata "sengketa" dalam tulisan ini lebih mendekati kepada kearifan dan kebijaksanaan yang akan mengarah kepada saling menundukkan diri bagi kedua pihak atau lebih yang sedang berselisih untuk ditengahi.

Kata "sengketa" mengandung beberapa pengertian. Ada pengertian yang negatif, sengketa dikaitkan dengan: sifat-sifat kekerasan dan penghancuran. Dalam pengertian positif, sengketa

---

<sup>60</sup>Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, (West Publishing Co., St. Paul, 1989), hlm. 424.

dihubungkan dengan peristiwa: hal-hal baru, pertumbuhan, perkembangan, dan perubahan. Dalam pengertian yang netral, sengketa diartikan sebagai: akibat biasa dari keanekaragaman individu manusia dengan sifat-sifat yang berbeda dan tujuan hidup yang tidak sama pula.<sup>61</sup>

Soerjono Soekanto mengemukakan, sengketa adalah pertentangan atau pertikaian suatu proses yang dilakukan orang atau kelompok manusia guna memenuhi tujuannya dengan jalan menentang pihak lawan yang disertai ancaman dan kekerasan. Oleh karena itu, sengketa diidentikkan dengan tindakan kekerasan.<sup>62</sup>

Setiap skala memiliki latar belakang dan arah perkembangannya, manusia di dunia ini pada dasarnya memiliki sejarah sengketa dalam skala antar perorangan sampai antarnegara. Sengketa yang bisa dikelola secara arif dan bijaksana akan mendominasi proses sosial dan bersifat konstruktif bagi perubahan sosial masyarakat dan tidak menghadirkan kekerasan. Namun, dalam catatan sejarah masyarakat dunia, sengketa sering diikuti oleh bentuk-bentuk kekerasan, seperti perang dan pembantaian.<sup>63</sup>

Dalam kehidupannya, manusia memiliki kebutuhan untuk berinteraksi dengan orang lain. Dalam kajian sosiologis, Soekanto

---

<sup>61</sup>Kartini Kartono, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998), hlm. 213.

<sup>62</sup>Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1992), hlm. 86.

<sup>63</sup>Novri Susan, *Sosiologi Sengketa dan Isu-isu Kontemporer*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 5-6.

menjelaskan, kebutuhan untuk berinteraksi dengan orang lain disebut dengan *gregariousness*. Lebih lanjut, interaksi sosial sendiri merupakan hubungan-hubungan sosial yang dinamis yang menyangkut hubungan antara orang-perorangan, antara kelompok-kelompok manusia, maupun antara orang-perorangan dengan kelompok manusia.<sup>64</sup>

Wirawan mendefinisikan sengketa sebagai proses pertentangan yang diekspresikan di antara dua pihak atau lebih yang saling tergantung mengenai objek sengketa, menggunakan pola perilaku, dan interaksi sengketa yang menghasilkan keluaran sengketa. Secara sosiologis, sengketa lahir karena adanya perbedaan-perbedaan yang tidak atau belum dapat diterima oleh satu individu dengan individu lain atau antara suatu kelompok dengan kelompok tertentu. Perbedaan tersebut meliputi perbedaan antara individu-individu (ciri-ciri badaniah), perbedaan unsur-unsur kebudayaan, emosi, perubahan sosial yang terlalu cepat, perbedaan pola-pola perilaku, dan perbedaan kepentingan.<sup>65</sup>

Sengketa pada hakikatnya terbagi atas dua jenis, yakni sengketa vertikal atau sengketa antara kelas atas (penguasa) dan kelas bawah (yang dikuasai), serta sengketa horizontal atau sengketa yang terjadi di antara kelas yang sama. Lebih lanjut, untuk membahas setiap situasi sengketa, menurut Coser

---

<sup>64</sup>Anonim, dalam Vide <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/22509/4/Chapter%20II.pdf>, diakses 29 April 2016.

<sup>65</sup>*Ibid.*

sebagaimana dikutip oleh Poloma (2013) membedakan sengketa menjadi dua tipologi, yakni sengketa realistis dan sengketa non-realistis. Sengketa realistis adalah sengketa yang berasal dari kekecewaan terhadap tuntutan-tuntutan khusus yang terjadi dalam hubungan dan dari perkiraan kemungkinan keuntungan para partisipan, dan yang ditujukan pada objek yang dianggap mengecewakan.<sup>66</sup>

**Tabel 2.1**

Pendapat Para Ahli tentang Sengketa

No	Pendapat Para Ahli	Pengertian
1	Berstein (1965)	Suatu pertentangan, perbedaan, yang tidak dapat dicegah. Sengketa mempunyai potensi yang memberikan pengaruh (+) dan (-) dalam interaksi manusia.
2	Robert M.Z. Lawang	Perjuangan untuk memperoleh nilai status, kekuasaan, di mana tujuan dari mereka yang terlibat sengketa tidak hanya memperoleh keuntungan, tetapi juga menundukkan (mengalahkan) saingannya ( <i>opponent</i> ).
3	Ariono Suyono	Proses atau keadaan di mana dua pihak atau lebih berusaha menggagalkan tercapainya tujuan masing-masing disebabkan adanya perbedaan pendapat, nilai-nilai, ataupun tuntutan dari masing-masing pihak.

---

<sup>66</sup>*Ibid.*

4	James W. Vander Zanden	Suatu pertentangan mengenai nilai atau tuntutan hak atas kekayaan, kekuasaan, status, atau wilayah yang saling berhadapan bertujuan untuk menetralkan, merugikan, ataupun menyisihkan lawan mereka.
5	Soerjono Soekanto	Suatu proses sosial di mana orang perorangan atau kelompok manusia berusaha untuk memenuhi tujuannya dengan jalan menantang pihak lawan yang disertai ancaman atau kekerasan.
6	Winardi	Oposisi (lawan) atau pertentangan pendapat antara orang-orang, kelompok-kelompok atau organisasi-organisasi berkaitan dengan perbedaan pendapat keyakinan-keyakinan, ide-ide, maupun kepentingan-kepentingan.

*Sumber: [http://file.upi.edu/Direktori/FPIPS/M\\_K\\_D\\_U/196604251992032-ELL](http://file.upi.edu/Direktori/FPIPS/M_K_D_U/196604251992032-ELL)*

# **Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta**



## BAB III

### KOORDINASI PERGURUAN TINGGI SWASTA

Sebelum dibahas tentang Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta (selanjutnya disingkat Kopertis), penulis terlebih dahulu menguraikan tentang konsep koordinasi dalam pemerintahan. Konsep koordinasi tidak terlepas dari fungsi manajemen. Fungsi manajemen menurut Fayol adalah *Planning, Commanding, Coordinating, and Controlling*<sup>67</sup>. Menurut Henry Fayol, "*to coordinate binding together, unifying, and harmonizing all activity means Gullick koordinaand effort.*" (artinya: mengkoordinasikan berarti mengikat bersama, menyatukan, dan menyelaraskan semua kegiatan dan usaha).<sup>68</sup> Menurut George R. Terry "*Coordination is the orderly synchronization of effort to provide the proper amount, timing and directing of execution resulting in harmonious and unified action to stated objective.*" Koordinasi adalah sinkronisasi yang teratur (*orderly synchronization*) dari usaha-usaha (*efforts*) untuk menciptakan pengaturan waktu (*timing*) dan dipimpin (*directing*), dalam hasil pelaksanaan

---

<sup>67</sup>Husaini Usman, *Manajemen, Teori, Praktik dan Riset Pendidikan Edisi 4*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2013), hlm. 486.

<sup>68</sup>Henry Fayol, sebagaimana dikutip Inu Kencana Syafii, *Ilmu Administrasi Publik*, (Jakarta Rineka Cipta: 2006), hlm. 85.

yang harmonis (*harmonious*) dan bersatu untuk menghasilkan tujuan yang telah ditetapkan (*stated objective*)<sup>69</sup>. Unsur-unsur koordinasi menurut Terry tersebut dikelompokkan sebagai berikut:

1. Usaha-usaha sinkronisasi yang teratur (*orderly synchronization of efforts*).
2. Pengaturan waktu (*timing*) dan terpimpin (*directing*).
3. Harmonis (*harmonious*).
4. Tujuan yang ditetapkan (*stated objective*).

James D. Mooney menjelaskan, "*Coordination therefore, is the orderly arrangement of group effort, to provide unity of action in the pursuit of a common purpose.*" Hal ini diartikan, koordinasi, karenanya adalah susunan yang teratur (*orderly arrangement*) dari usaha kelompok (*group effort*), untuk menciptakan tujuan bersama (*common purpose*), kesatuan tindakan (*unity of action*) dalam mengejar (*pursuit*) tujuan bersama (*common purpose*). Unsur-unsur koordinasi menurut James D. Mooney dikelompokkan sebagai berikut:

1. Susunan yang teratur dari usaha kelompok (*orderly arrangement of group effort*).
2. Kesatuan tindakan (*unity of action*).
3. Tujuan bersama (*common purpose*).

---

<sup>69</sup>George R. Terry, *Principles of Management*, sebagaimana dikutip Inu Kencana Syafii, *Op. Cit*, hlm. 86.

Menurut Chung dan Megginson,<sup>70</sup> sebagaimana dikutip Husaini Usman, bahwa koordinasi adalah proses motivasi, memimpin, dan mengomunikasikan bawahan untuk mencapai tujuan organisasi. Van Poelje menyatakan bahwa masalah koordinasi adalah salah satu dari masalah-masalah pemerintahan yang terpenting, yang lebih-lebih sesudah perang dunia pertama semakin bertambah sukar, tetapi pula semakin besar artinya. Mengenai apa yang dimaksudkan olehnya dengan masalah koordinasi, dinyatakan sebelumnya, bahwa masalah perihal kerja sama antara aparatur pemerintahan dan pertaliannya satu sama lain merupakan masalah koordinasi pemerintahan.

Ruang lingkup masalah kerja sama termaksud dirumuskan dalam tiga rumusan pertanyaan, ialah:

1. Bagaimana dapat menjamin kepaduan dalam tujuan dan bekerjanya semua aparatur pemerintahan yang ada dalam hidup bersama kita dewasa ini yang telah demikian terindustrialisasi, di mana untuk setiap kepentingan dibutuhkan organisasi tersendiri yang dapat bekerja lancar, serasi dan kuat; di mana lingkungan kepentingan-kepentingan, yang harus menjadi pusat perhatian penguasa senantiasa bertambah luas; di mana kekusutan hubungan-hubungan dan masalah-masalah di mana-mana memerlukan pengetahuan kejuruan yang khusus dan aparatur khusus untuk itu?

---

<sup>70</sup>Husaini Usman, *Op. Cit.* 148.

2. Bagaimana usaha yang dapat dijalankan agar memperoleh hasil yang sebanyak-banyaknya dengan biaya yang sedikit-dikitnya?
3. Bagaimana usaha untuk mencegah jangan sampai para sarjana dan ahli terlalu jauh terpisah dari para warga masyarakat lainnya dalam hidup bersama itu?

Masalah kerja sama antara aparaturnya pemerintahan dan pertaliannya satu sama lain, ini oleh Van Poelje dinyatakan sebagai masalah koordinasi pemerintahan yang sangat penting dan sangat besar artinya, dihubungkan dengan keadaan negeri Belanda ketika tulisannya diterbitkan tahun 1942, di mana dikatakannya:

“....bahwa pemerintahan negara ke dalam terbagi atas 9 departemen, 11 provinsi, kira-kira 1000 gemeente dan sejumlah *waterschap* yang demikian besarnya, sehingga daftar *waterschap* yang lebih luas daripada 500 Ha, termuat dalam 40 halaman *Staatsalmanak* yang terletak rapat-rapat, bahwa di samping itu ada pula badan-badan dan dinas-dinas khusus yang besar sekali jumlahnya yang diketemukan dalam *Staatsalmanak*, apabila diperkirakan berapa banyaknya “alat-alat kelengkapan baru” yang dalam beberapa tahun saja telah dibebankan dalam sebagian tugas penguasa, maka hampir-hampir tak dapat dipahami, bagaimana mungkin ke semuanya itu begitu baik *hubungannya satu sama lain* (kursif dari penulis) dan bekerja dengan begitu sedikit

gangguan dan kecelakaan, sebagaimana yang sesungguhnya dapat dilihat sekarang ini.”

Kebutuhan akan koordinasi itu dianggapnya sebagai akibat dari adanya *divergerende invloeden* atau kekuatan-kekuatan yang memencar yang hidup dalam lingkungan dinas-dinas umum yang banyak jumlah dan corak ragamnya yang sering kali kelihatan bahwa dalam penyelenggaraan tugasnya seperti berlawanan antara satu sama lain. Kerja sama (*cooperation*) secara singkat dapat diartikan sebagai tindakan kolektif dari satu orang dengan orang lain untuk mencapai tujuan bersama.

Dari eksplorasi di atas, konsep koordinasi dalam pemerintahan menempati posisi yang sangat penting, termasuk pula koordinasi dalam pengelolaan perguruan tinggi swasta. Dengan demikian, kehadiran Kopertis dari perspektif ini sangatlah bermanfaat dalam melakukan pembinaan terhadap PTS di Indonesia.

Sejarah perkembangan Kopertis dimulai dengan terbitnya Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 1/PK/1968 tanggal 17 Februari 1968 yang berlaku surut mulai tanggal 10 Oktober 1967 berdasarkan keputusan tersebut di atas dibentuk Koordinator Perguruan Tinggi (KOPERTI) yang mempunyai fungsi sebagai aparatur konsultatif dengan Kepala Kantor Perwakilan Pendidikan dan Kebudayaan setempat.<sup>71</sup> Pada tahun 1967 dibentuk 7 KOPERTI di seluruh Indonesia terdiri dari:

---

<sup>71</sup>Profil Kopertis Wilayah XII, <http://www.kopertis12.or.id/profil/sejarah>  
Copyright © 2016 KOPERTIS12. All Rights Reserved.

**Tabel 3.1**

## KOPERTI Seluruh Indonesia

No	KOPERTI	Wilayah
1.	KOPERTI Wilayah I	Aceh, Sumatra Utara, Sumatra Barat dan Riau.
2.	KOPERTI Wilayah II	Jakarta Raya, Jambi, Sumatra Selatan, Lampung, Bengkulu dan Kalimantan Barat.
3.	KOPERTI Wilayah III	Jawa Barat.
4.	KOPERTI Wilayah IV	Istimewa Yogyakarta, Surakarta dan Kedu.
5.	KOPERTI Wilayah V	Keresidenan Pati, Semarang, Pekalongan dan Banyumas.
6.	KOPERTI Wilayah VI	Jawa Timur, Bali, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur.
7.	KOPERTI Wilayah VII	Provinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Maluku dan Irian Jaya.

*Sumber: Kopertis Wilayah 7, Tahun 2017*

Sehubungan dengan makin bertambahnya pendirian perguruan tinggi terutama Perguruan Tinggi Swasta di berbagai wilayah, maka Menteri Pendidikan dan Kebudayaan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 079/O/1975 tanggal 17 April 1975 yang intinya membatasi ruang lingkup kerja Koordinator Perguruan Tinggi, khususnya untuk memberikan pelayanan kepada Perguruan Tinggi Swasta, maka Koordinator Perguruan Tinggi (KOPERTI) diubah menjadi Koordinator Perguruan Tinggi Swasta (KOPERTIS).

Namun demikian, walaupun pengelolaan yang dilakukan oleh Kopertis, khususnya untuk Perguruan Tinggi Swasta, dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari hubungan kerja dengan Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Dalam beberapa hal terdapat kerja sama yang sangat penting, misalnya dalam pembentukan Panitia Ujian Negara bagi mahasiswa Perguruan Tinggi Swasta.<sup>72</sup>

Dalam rangka penyesuaian dengan perkembangan di bidang pengelolaan Perguruan Tinggi Swasta, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan menerbitkan Surat Keputusan Nomor: 062/O/1982 dan Nomor 0135/O/1990 tanggal 15 Maret 1990, tentang Organisasi dan Tata Kerja Koordinator Perguruan Tinggi Swasta yang di dalamnya selain mengatur susunan organisasi dan tata kerja Kopertis juga merubah wilayah kerja dari 7 (tujuh) wilayah menjadi 12 (dua belas) wilayah yang terdiri dari:

**Tabel 3.2**

Kopertis Seluruh Indonesia

No	KOPERTIS	Wilayah
1.	KOPERTIS Wilayah I di Medan	Sumatera Utara dan Daerah Istimewa Aceh.
2.	KOPERTIS Wilayah II di Palembang	Sumatera Selatan, Lampung, dan Bengkulu.
3.	KOPERTIS Wilayah III di Jakarta	Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta.
4.	KOPERTIS Wilayah IV di Bandung	Jawa Barat dan Banten.

---

<sup>72</sup>*Ibid*

5.	KOPERTIS Wilayah V di Yogyakarta	Daerah Istimewa Yogyakarta.
6.	KOPERTIS Wilayah VI di Semarang	Jawa Tengah.
7.	KOPERTIS Wilayah VII di Surabaya	Jawa Timur.
8.	KOPERTIS Wilayah VIII Denpasar	Bali, Nusa Tenggara Timur, dan Nusa Tenggara Barat.
9.	KOPERTIS Wilayah IX di Ujung Pandang	Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Utara.
10.	KOPERTIS Wilayah X di Padang	Sumatra Barat, Riau, dan Jambi.
11.	KOPERTIS Wilayah XI di Banjarmasin	Kalimantan Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, dan Kalimantan Tengah.
12.	KOPERTIS Wilayah XII di Ambon	Maluku dan Irian Jaya.

*Sumber: Kopertis Wilayah 7, Tahun 2017*

Seiring dengan penambahan jumlah perguruan tinggi swasta di seluruh Indonesia dan dalam rangka untuk lebih mengoptimalkan pelaksanaan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan perguruan tinggi swasta secara nasional, maka jumlah Kopertis dari 12 (dua belas) ditambah menjadi 14 (empat belas) Kopertis di seluruh Indonesia dengan pembagian wilayah kerja sebagai berikut:

**Tabel 3.3**

14 Kopertis Seluruh Indonesia

No	KOPERTIS	Wilayah
<b>A</b>	<b>Sekretariat Pelaksana Kopertis Tipe A</b>	
1.	KOPERTIS Wilayah I di Medan	Provinsi Sumatra Utara, termasuk pengembangannya.
2.	KOPERTIS Wilayah III di Jakarta	Provinsi DKI Jakarta, termasuk pengembangannya.
3.	KOPERTIS Wilayah IV di Bandung	Provinsi Jawa Barat dan Banten, termasuk pengembangannya.
4.	KOPERTIS Wilayah VII di Surabaya	Provinsi Jawa Timur, termasuk pengembangannya.
5.	KOPERTIS Wilayah IX di Makassar	Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Gorontalo, dan Sulawesi Barat, termasuk pengembangannya.
<b>B</b>	<b>Sekretariat Pelaksana Kopertis Tipe B</b>	
1.	KOPERTIS Wilayah II di Palembang	Provinsi Sumatra Selatan, Lampung, Bengkulu, dan Belitung, termasuk pengembangannya.
2.	KOPERTIS Wilayah V di Yogyakarta	Provinsi D.I Yogyakarta, termasuk pengembangannya.
3.	KOPERTIS Wilayah VI di Semarang	Provinsi Jawa Tengah, termasuk pengembangannya.
4.	KOPERTIS Wilayah VIII Denpasar	Provinsi Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur, termasuk pengembangannya.
5.	KOPERTIS Wilayah X di Padang	Provinsi Sumatra Barat, Riau, Kepulauan Riau, dan Jambi, termasuk pengembangannya.

6.	KOPERTIS Wilayah XI di Banjarmasin	Provinsi Kalimantan Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur dan Kalimantan Tengah, termasuk pengembangannya.
7.	KOPERTIS Wilayah XII di Ambon	Provinsi Maluku dan Maluku Utara, termasuk pengembangannya.
8.	KOPERTIS Wilayah XIII di Aceh	Provinsi Aceh, termasuk pengembangannya.
9.	KOPERTIS Wilayah XIV di Biak	Provinsi Papua dan Papua Barat, termasuk pengembangannya.

*Sumber: Bahan diolah dari Lampiran Permendikbud No. 42 Tahun 2013*

Perkembangan Pendidikan Tinggi menuntut adanya otonomi yang lebih luas, sehingga proses pendidikan dapat dilaksanakan lebih efektif dan efisien serta pengelolaan perguruan tinggi dituntut memenuhi akuntabilitas, baik kepada masyarakat maupun kepada pemerintah. Maka, pada tahun 2001 keluar Surat Keputusan Mendiknas nomor 184/U/2001 tentang Pedoman Pengawasan, Pengendalian, dan Pembinaan Program Diploma, Sarjana, dan Pascasarjana di Perguruan Tinggi, di mana dengan berlakunya keputusan ini, keputusan dan segala ketentuan yang bertentangan dengan keputusan ini dinyatakan tidak berlaku:

1. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 020/U/1986 tentang Ujian Negara bagi Mahasiswa Perguruan Tinggi Swasta.
2. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0198/U/1987 tentang Penyelenggaraan Ujian Sendiri bagi

Perguruan Tinggi Swasta Berstatus Disamakan.

3. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 023/U/1993 tentang Pembinaan Fakultas Kedokteran di Perguruan Tinggi yang Diselenggarakan Masyarakat.
4. Diktum Pertama angka 5, 6, dan 7 Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 324/U/1997 tentang Pemberian Wewenang Kepada Pejabat Tertentu di Lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan untuk Mengesahkan Salinan atau Fotokopi Ijazah/Surat Tanda Tamat Belajar dan Surat Keterangan Pengganti atau Dokumen Lainnya yang Berpenghargaan sama dengan Ijazah/Surat Tanda Tamat Belajar.
5. Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 295/U/1998 tentang Tidak Berlakunya Beberapa Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan bagi Perguruan Tinggi yang Telah Diakreditasi.
6. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 19/DIKTI/Kep/1986 tentang Pedoman Pelaksanaan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 020/U/1986 tentang Ujian Negara bagi Mahasiswa Perguruan Tinggi Swasta.
7. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 357/D/0/1989 tentang Memberlakukan ijazah Bagi Lulusan Perguruan Tinggi Swasta Terdaftar, Diakui, Disamakan.
8. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 75/DIKTI/Kep/1993 tentang Ujian Negara bagi Mahasiswa

Fakultas Kedokteran di Lingkungan Perguruan Tinggi Swasta.

9. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 421/DIKTI/Kep/I996 tentang Persyaratan dan Tata cara Ujian Negara bagi Mahasiswa Program Sarjana dan Diploma Perguruan Tinggi Swasta.
10. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 304/DIKTI/Kep/1998; tentang Tindak Lanjut Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 188/U/1998 tentang Akreditasi Program Studi pada Perguruan Tinggi untuk Program Sarjana.
11. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 314/DIKTI/Kep/1998; tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan dan Pengawasan terhadap program studi yang tidak Terakreditasi untuk program Sarjana di Perguruan Tinggi;
12. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 347/DIKTI/Kep/I998 tentang Persyaratan dan Tata Cara Ujian Pengawasan Mutu bagi Mahasiswa Program Pasca Sarjana Program Magister Perguruan Tinggi Swasta
13. Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 374/DIKTI/Kep/1998; tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Pengawasan Program Studi yang Terakreditasi untuk Program Sarjana di Perguruan Tinggi.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup>*Ibid.*

Sebagai pelaksanaan dari Pasal 5 Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 184/U/2001 dan dengan keluarnya SK Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 08/DIKTI/Kep/2002 tanggal 6 Februari 2002 tentang Petunjuk Teknis serta perubahan dan peraturan tambahan pada SK Nomor 34 / DIKTI/Kep/2002 tanggal 3 Juli 2002, maka setiap perguruan tinggi wajib melaporkan proses belajar mengajar setiap program studinya selambat lambatnya 1 (satu) bulan terhitung sejak akhir semester kepada Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi dan bagi Perguruan Tinggi Swasta melalui Kopertis sesuai dengan Pedoman Evaluasi Kelayakan Penyelenggaraan Program Studi Atas Dasar Evaluasi Diri sebagaimana dalam lampiran Keputusan ini dengan menggunakan perangkat media data penyimpanan elektronik tanpa lampiran.

Kopertis wajib mengolah data elektronik perguruan tinggi swasta dan menyampaikan rekapitulasi hasil pengolahan tersebut kepada Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung sejak akhir semester. Berdasarkan hasil pengolahan data Perguruan Tinggi Swasta selama 4 (empat) semester, Kopertis merekomendasikan kepada Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi untuk mengambil tindakan dalam rangka Pengawasan, Pengendalian, dan Pembinaan sebagaimana diatur dalam pasal 30 Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 234/U/2000 dengan sanksi administratif terberat berupa penutupan Program Studi dan/atau Perguruan Tinggi.<sup>74</sup>

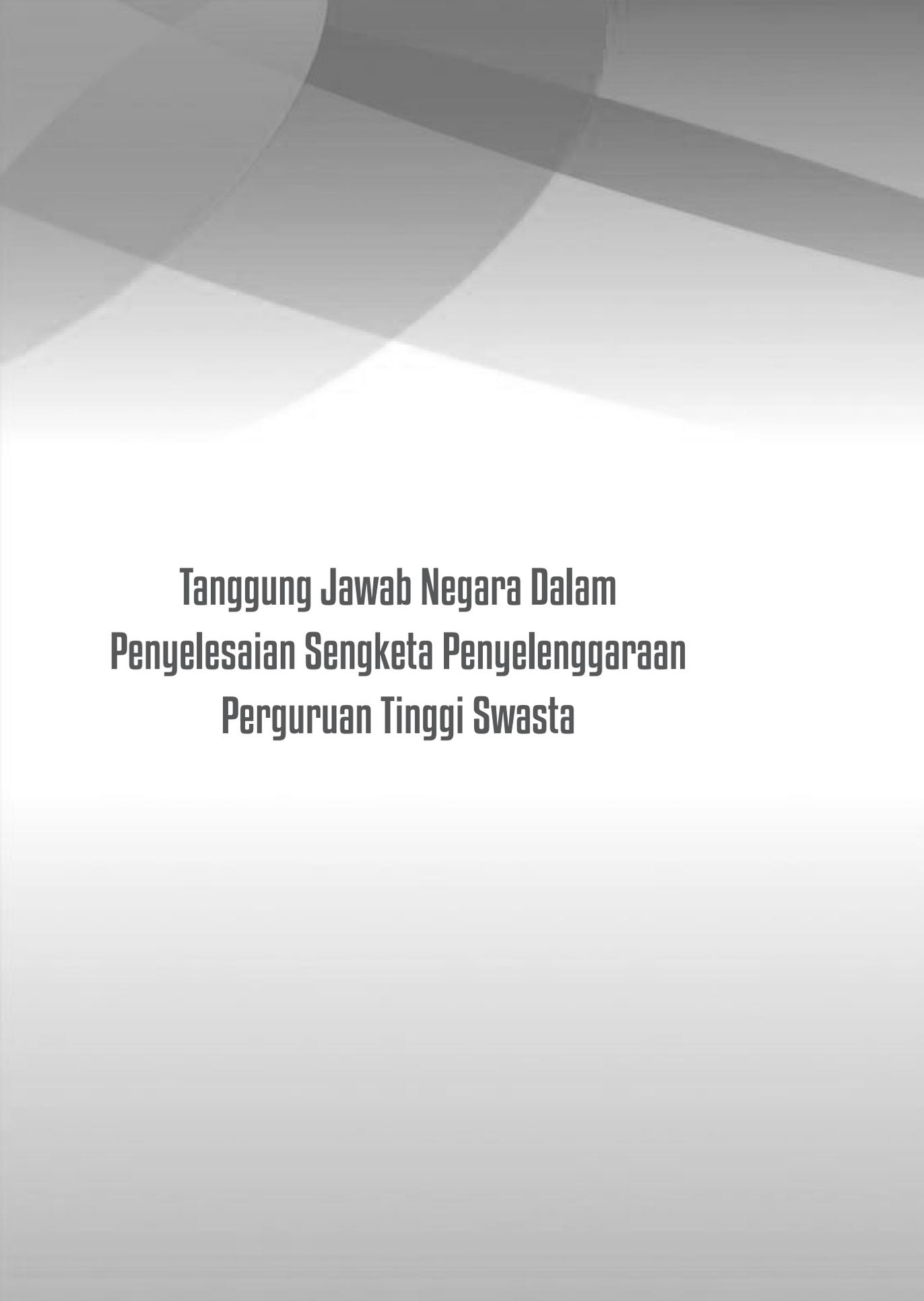
<sup>74</sup>*Ibid.*

Tugas dan Fungsi Kopertis sekarang ini mengacu pada Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta, sebagai mana diatur dalam Pasal 2 yang menyebutkan, Kopertis mempunyai tugas merumuskan kebijakan dan melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan perguruan tinggi swasta di wilayah kerjanya berdasarkan kebijakan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi, dan disebutkan dalam Pasal 3, yakni dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kopertis menyelenggarakan fungsi:

1. Merumuskan kebijakan pengawasan, pengendalian dan pembinaan perguruan tinggi swasta di wilayah kerjanya berdasarkan kebijakan Direktur Jenderal.
2. Melaksanakan koordinasi dalam rangka pengawasan, pengendalian dan pembinaan perguruan tinggi swasta di wilayah kerjanya.
3. Melaksanakan koordinasi pelaksanaan pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat pada perguruan tinggi swasta di wilayah kerjanya dan wilayah pengembangannya.
4. Melaksanakan koordinasi dalam rangka pembinaan ketenagaan perguruan tinggi swasta
5. Melaksanakan kerja sama dalam rangka pengawasan, pengendalian dan pembinaan perguruan tinggi swasta di wilayah kerjanya dan .

6. Melaksanakan dan koordinasi pengembangan perguruan tinggi swasta di wilayah kerjanya.





**Tanggung Jawab Negara Dalam  
Penyelesaian Sengketa Penyelenggaraan  
Perguruan Tinggi Swasta**



# **BAB IV**

## **TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PENYELENGGARAAN PERGURUAN TINGGI SWASTA**

Tanggung jawab dalam aspek bahasa memiliki arti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).<sup>75</sup> Pengertian tanggung jawab memang sering kali terasa sulit untuk menerangkannya dengan tepat. Adakalanya tanggung jawab dikaitkan dengan keharusan untuk berbuat sesuatu atau kadang-kadang dihubungkan dengan kesediaan untuk menerima konsekuensi dari suatu perbuatan. Banyaknya bentuk tanggung jawab ini menyebabkan terasa sulit merumuskannya dalam bentuk kata-kata yang sederhana dan mudah dimengerti. Tetapi, kalau diamati lebih jauh, pengertian tanggung jawab selalu berkisar pada kesadaran untuk melakukan, kesediaan untuk melakukan, dan kemampuan untuk melakukan.

Pada kebudayaan masyarakat Indonesia, umumnya "*tanggung jawab*" diartikan sebagai keharusan untuk "*menanggung*" dan

---

<sup>75</sup>Anton M. Moeliono (Peny), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989). hlm 899.

"*menjawab*". Dalam pengertian lain, yaitu suatu keharusan untuk menanggung akibat yang ditimbulkan oleh perilaku seseorang dalam rangka menjawab suatu persoalan.

Bertanggung jawab dimaksudkan sebagai kata searti untuk penyebab. Frasa "*bertanggung jawab atas*" menunjukkan suatu hubungan kausalitas. Subjek yang bertanggung jawab dianggap sebagai penyebab salah satu akibat yang telah berlangsung atau sebagai penyebab kemungkinan terjadinya suatu akibat.<sup>76</sup>

Istilah "*tanggung jawab*" adalah "*siap menerima kewajiban atau tugas*". Tanggung jawab berarti semestinya sangat mudah untuk dimengerti oleh setiap orang. Tetapi, jika kita diminta untuk melakukannya sesuai dengan definisi tanggung jawab tadi, maka sering kali masih merasa sulit, merasa keberatan, bahkan ada orang yang merasa tidak sanggup jika diberikan kepadanya suatu tanggung jawab. Kebanyakan orang mengelak bertanggung jawab, karena jauh lebih mudah untuk "*menghindari*" tanggung jawab, daripada "*menerima*" tanggung jawab.'

Tanggung jawab negara dalam konteks Indonesia diterjemahkan dalam tanggung jawab pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap warganya. Adam Smith, dalam bukunya yang terkenal, *Wealth of Nations* menyatakan, "*Pemerintah hanya bertugas melindungi masyarakat dari pelanggaran dan invasi dari masyarakat lainnya, dan sejauh mungkin bertugas melindungi setiap masyarakat*

---

<sup>76</sup>A.G.W. Van Melsen, *Ilmu Pengetahuan dan Tanggung Jawab Kita*, (- Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992). hlm 68.

*dari ketidakadilan atau tekanan dari anggota masyarakat lainnya.*" Dari penjelasan tersebut, peran pemerintah semakin berkembang, karena kebutuhan masyarakat semakin berkembang yang pada awalnya kebutuhan tersebut dipenuhi sendiri dengan berinteraksi antara satu dengan yang lain dalam lembaga pasar. Kondisi tersebut tidak dapat dipertahankan lagi, karena kelemahan mekanisme pasar dalam memberikan layanan publik yang efisien dan adil. Faktor yang mempengaruhi kegagalan tersebut, antara lain: *natural monopoli, asymmetrik information,* dan *externalitik*. Menghadapi persoalan kegagalan pasar tersebut, maka masyarakat menuntut pemecahan masalah terhadap pemerintah. Maka dari hal tersebut, peran pemerintah diperluas, menurut *Musgrave dan Musgrave (1991)*, bahwa peran pemerintah menjadi berkembang dengan mencakup beberapa fungsi, yakni fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi.

Mendasarkan hal tersebut, menguatnya peran pemerintah menimbulkan suatu permasalahan. Pada dasarnya, permasalahan tersebut mengacu pada tidak sempurnanya kinerja pemerintah. Berbagai permasalahan yang terjadi di antaranya tidak ada kaitannya antara biaya dan pendapatan, maka kurangnya insentif untuk mencapai efisiensi yang lebih besar. Untuk dapat mengatasi masalah tersebut, maka menurut Osborne dan Gaebler, dalam bukunya yang berjudul *Rainventing Goverment (1992)* mengusulkan, sebaiknya pemerintah berorientasi pada

pasar. Namun demikian, Starling (1998) menegaskan, apapun caranya, tugas utama pemerintah yang membedakannya dengan sektor swasta adalah terutama menyediakan sektor *public goods* daripada *private goods*. Selain itu, selama beberapa dekade terakhir, ada kecenderungan kuat di negara berkembang di dunia untuk menjalankan tugas pemerintah dalam pelayanan publik ini secara desentralisasi. Perkembangan ini banyak didukung oleh negara-negara maju dan lembaga donor internasional.

Peran pemerintah daerah dalam menyelenggarakan layanan publik menunjukkan bahwa hampir semua daerah di Indonesia berusaha menggunakan instrumen kebijakan yang bersifat wajib dalam memberikan layanan publik pada masyarakat, yaitu penyediaan pelayanan langsung oleh pemerintah daerah yang dilengkapi dengan perangkat aturan yang memungkinkan menjalankan penyediaan layanan oleh pemerintah daerah di bidang pendidikan, kesehatan, informasi, kependudukan, dan pekerjaan umum. Hampir semua bidang dilengkapi dengan perangkat peraturan yang memungkinkan pemerintah melakukan bentuk regulasi dalam pelayanan publik untuk meningkatkan penghasilan asli daerah.

Pemerintah juga menggunakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam hal ini, dapat dinyatakan, sektor publik masih kuat dibandingkan dengan sektor swasta. Pemerintah daerah masih insentif (diperkuat dengan urusan yang ditangani) dan eksentif

(memperluas ruang lingkup instrumen wajib dalam otonomi daerah). Penggunaan secara eksentif instrumen sektor publik diperkuat adanya motif peningkatan asli daerah melalui perangkat yang ada yang lebih berorientasi pada *inward looking*, yaitu mengedepankan pemenuhan kebutuhan daerah daripada orientasi pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam memberikan layanan publik. Kemudian, peran swasta atau masyarakat adalah mengurus bidang yang pemerintah terbatas menjangkau bidang tersebut.

Faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan pemerintah daerah utamanya berkaitan dengan birokrasi lokal. Faktor tersebut dapat dikatakan sebagai landasan bagi penempatan model peran birokrasi pemerintah daerah sebagai dasar dari pengembangan model alternatif. Dari segi ekonomi, peran sektor publik lebih mendominasi penyediaan layanan publik dibandingkan sektor pasar, karena diikuti motivasi pejabat daerah yang mengedepankan sektor tersebut. Dari segi pemerintahan, pemerintah daerah memiliki peran yang kuat dalam penyediaan layanan publik, karena luasnya fungsi yang diemban. Selain itu, karena menganut *general competent principle*, kuatnya pemerintah dalam menyediakan layanan publik sebagai perwujudan derajat ekonomi yang kuat ditandai dengan hak untuk mengatur dan mengurus sendiri fungsi yang diemban. Di sisi yang lain, derajat kontrol pemerintah pusat yang rendah, karena mempergunakan cara represif. Pada segi politik, penyelenggaraan demokrasi menggunakan cara demokrasi perwakilan. Artinya,

penyelenggaraan pemerintahan secara insentif tidak dijalankan secara langsung oleh masyarakat sebagai *stakeholder* utama, tetapi dijalankan oleh DPR dengan tugas utama mengatur daerah dan oleh kepala daerah serta wakilnya yang mempunyai tugas utama mengatur dan mengurus.

Masalah pokok pemerintah daerah dan upaya penyelesaiannya, yaitu dari segi orientasi birokrasi, penyusunan lembaga publik di daerah masih kuat dipengaruhi adanya *inward looking*. Masalah ini dapat dipecahkan dengan memperkuat mekanisme akuntabilitas kinerja instansi publik pada masyarakat dan melembagakan pengawasan yang bersifat *merit review* dari pemerintah terhadap daerah. Maksudnya adalah menjalankan pengawasan terhadap kebijakan daerah dan membatalkan kebijakan tersebut jika merugikan kepentingan masyarakat.

Dari segi struktur birokrasi, masalahnya adalah terlalu kaya struktur yang merupakan ciri dari *parkinson's bureaucracy*, sehingga sumber daya daerah terserap melayani birokrasi daripada masyarakat. Solusinya adalah perampingan struktur birokrasi dengan menetapkan standar maksimal dalam setiap jenis struktur birokrasi. Masalah kedua adalah sedikit kerancuan dalam menyusun struktur kelembagaan berdasarkan fungsi birokrasi. Solusinya adalah penyediaan panduan penyusunan lembaga pemerintahan di daerah dengan memperjelas lembaga mana yang memiliki fungsi *techno structure*, *supporting staff*, dan *operating core*.

Masalah lainnya adalah dari segi birokrasi tampak

penyelenggaraan pelayanan publik di daerah didominasi oleh sektor publik yang cenderung mengurangi kemampuan sektor swasta dan masyarakat dalam pelayanan pada masyarakat. Hal ini dapat menyebabkan membesarnya profil dan beban birokrasi justru menurunkan kemampuannya dalam menyediakan layanan publik yang sesuai dengan berkembangnya tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Sektor selain publik seharusnya ditumbuhkan dan tidak dihilangkan karena ada keterbatasan pemerintah daerah untuk memberikan layanan publik kepada masyarakat. Pemerintah daerah seharusnya memikirkan alternatif lain yang mendukung berkembangnya sektor lain di luar pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik.



## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku:**

- A.G.W. Van Melsen, *Ilmu Pengetahuan dan Tanggung Jawab Kita*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Abdulkadir Mohammad, *Kajian Ekonomi Hak Kekayaan Intelektual*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2001.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Jakarta: Kencana, 2010.
- Ade Saptomo, *Pokok – Pokok Metodologi Penelitian Hukum*, Surabaya: Unesa University Press, 2007.
- Anton M. Moeliono (Peny), *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989.
- Arief Sidarta, *Refleksi tentang Struktur Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 1999.
- Bachsan Mustafa, *Sistem Indonesia Terpadu*, Bandung: PT Citra Aditya Bhakti, 2003.
- CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Balai Pustaka, 1989.

- Daniel S Lev, *Perubahan Hukum Sipil dari Dewi Keadilan ke Pohon Beringin dalam Hukum dan Politik di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1990.
- E. Fernando M. Manulang, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2007.
- Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial: Teori, Aplikasi, dan Pemecahannya*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Jilid 2*, Jakarta: Djambatan, 1982.
- Husaini Usman, *Manajemen, Teori, Praktik, dan Riset Pendidikan Edisi 4*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2013.
- Indroharto, *Rangkuman Asas-Asas Umum Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka, 2010.
- Inu Kencana Syafii, *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta Rineka Cipta: 2006.
- J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- J.J. Von Schmid, *Ahli-Ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum* – terjemahan oleh R.Wiratno, dkk, Jakarta: PT. Pembangunan, 1965.

- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006.
- John Z Loudoe, *Menemukan Hukum melalui Tafsir dan Fakta*, Jakarta: Bina Aksara, 1985.
- Josef Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, 1982.
- Kartini Kartono, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Keith Davis dan Newstrom, *Perilaku dalam Organisasi*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2000.
- Ki Hajar Dewantara, *Karya Ki Hajar Dewantara*, Yogyakarta: Majelis Luhur Taman Siswa, 1977.
- Lili Rasyidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung, 2003.
- Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2005.
- Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.
- Mohammad Faisal Amir, *Manajemen Kinerja Perguruan Tinggi*, Jakarta: Mitra Wacana Media, 2016.
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Bandung: Alumni, 2002.
- Neni Sri Imaniyati, *Hukum Bisnis: Telaah tentang Pelaku dan Kegiatan Ekonomi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2009.

- Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia: Kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2001.
- Novri Susan, *Sosiologi Sengketa dan Isu-isu Kontemporer*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional (Suatu Orientasi)*, Jakarta: CV Rajawali, 1983.
- Ridwan Halim, *Hukum Perdata dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*, Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Robert M.Z. Lawang (*et al*), *Sosiologi 2 Suatu Kajian Kehidupan Masyarakat*, Jakarta: Yudhistira, 2007.
- Roger J. Porter dan Thomas E. Malone, *Biomedical Research: Collaboration and Conflict of Interest*, 2001.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998.

Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1999.

\_\_\_\_\_, *Kontribusi Lembaga Sosial Mendorong Reformasi Peradilan*, dalam *Bunga Rampai: Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2007.

\_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009.

Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.

Siti Soemiati, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Refika, 2000.

Soerjono Soekano, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 1983.

\_\_\_\_\_, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI) Press, 1998.

Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

T. Boestani, *Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara dalam Teori Praktek*, Bandung: Alumni, 1994.

T. O. Ihromi, *Antropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001.

- The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Jilid III*, Jakarta: Gunung Agung, 1968.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 1995.
- Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Prenada Media Group, 2008.
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum*, Surabaya: Prestasi Publisher, 2006.
- Uhar Suharsaputra, *Manajemen Pendidikan Perguruan Tinggi*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2015.
- W. Friedmann, *Teori dan Filasafat Hukum: Legal Theory*, diterjemahkan oleh Muhamad Arifin, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1994.
- W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Jakarta: Balai Pustaka, 2006.
- Winardo Yudho, *Sosok Guru dan Ilmuwan yang Kritis dan Konsisten: Kumpulan Tulisan Peringatan 70 Tahun Prof. Soetandyo Wigjosoebroto*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007.

### **Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Peraturan Pemerintah Nomor Tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2013 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1980 tentang Pokok-pokok Organisasi Universitas/Institut Negeri.

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1982 tentang Pemberian Bantuan Kepada Perguruan Tinggi Swasta.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1981 tentang Penataan Fakultas Pada Universitas/Institut Negeri.

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1959 tentang Peraturan Ujian Negara Untuk Memperoleh Gelar Universitas Bagi Mahasiswa Perguruan Tinggi Swasta.

Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Sistem Pendidikan Nasional Pancasila.

Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1965 tentang Majelis Pendidikan Nasional.

Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 1/PK/1968 dibentuk 5 L.P.T.S.

### **Makalah/Artikel/Jurnal:**

Adi Sulistiyono, *Menggapai Mutiara Keadilan: Membangun Pengadilan yang Independen dengan Paradigma Moral*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8, No. 2, September 2005.

Bagir Maman, " Penegakan Hukum Yang Berkeadilan", Majalah Varia Peradilan Jakarta: Ikahi, No. 241, Nopember 2005.

- Doni F. Jambak, *Pasar Pasal: Analisa Penegakan Hukum di Pengadilan dikaitkan dengan Sosiologi Hukum*, 2011.
- Harjono, "*Perlindungan Hukum*" (*Membangun Sebuah Konsep Hukum*). Dalam Saeful Aschar, *Perlindungan Hukum Pekerja Perempuan Dalam Hubungan Industri*, (Malang: Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2011).
- I Gusti Ngurah Wairocana, "*Implementasi Good Governance Dalam Legislasi Daerah*", dalam Orasi Ilmiah, Denpasar, Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2008, hlm. 21.
- I Nyoman Nurjaya, *Reorientasi Peran dan Tujuan Hukum dalam Masyarakat Multikultural: Perspektif Antropologi Hukum*, Makalah dipresentasikan dalam Simposium Internasional Jurnal Antropologi Ke-2 Membangun Kembali Yang Bhinneka Tunggal Ika Menuju Masyarakat Multikultural, Diselenggarakan oleh Jurnal Antropologi Indonesai Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia Pada tanggal 16-19 Juli 2002 di Universitas Udayana Bali.
- J.S. Badudu, Op.cit., hlm. 186. Dalam Lalu Husni, *Penempatan dan Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang Bekerja di Luar Negeri*, (Malang: Dengan demikian Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2010).

- L.A. Sheridan, *Constitutional Protection Expropriation and restriction on Property Rights*, Ocean Public Ink, 1963. Dalam Diah Aju Wisnuwardhani, *Perlindungan hukum Terhadap Tanah Aset Negara Dalam Penguasaan Kementerian Pertahanan RI*, (Malang: Ringkasan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2010).
- Lalu Husni, 2010. Penempatan dan Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang Bekerja di Luar Negeri, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya.
- M. Yahya Harahap, "Dua Sisi Putusan Hakim Tidak Adil Bagi Yang Kalah Dan Adil Bagi Yang Menang", *Varia Peradilan*, Jakarta: Ikahi, Edisi No. 95.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Jurnal HUKUM No.14 Vol. 7 2000.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum dalam Negara Hukum Pancasila, Simposiom Politik Hak Asasi Manusia dan Pembangunan Hukum*, Lustrum VIII Universitas Airlangga Surabaya, 1994.
- Satjipto Rahardjo, *Penyelenggaraan Keadilan dalam Masyarakat yang Sedang Berubah Masalah-Masalah Hukum*. No 1-6 tahun x/10/2007.
- \_\_\_\_\_, *Tidak Menjadi Tawanan Undang-Undang*, Kompas, 24 Mei 2000.

## Internet:

Abdurrahman Wahid, *Konsep-Konsep Keadilan*, [www.isnet.org/~djoko/Islam/Paramadina/00index](http://www.isnet.org/~djoko/Islam/Paramadina/00index), (diakses pada tanggal 6 November 2011).

Analisa Daily, "Kopertis Harus Miliki Wewenang Tutup PTS", dalam <http://news.analisedaily.com/read/kopertis-harus-miliki-wewenang-tutup-pts/139076/2015/06/03>, (diakses pada tanggal 15 Maret 2017).

Anonim, "Memahami Kepastian (dalam) Hukum", dalam <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/02/05/memahami-kepastian-dalam-hukum/>, (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

\_\_\_\_\_, "Pengertian Asas Kepastian Hukum", dalam [www.pengertianmenurutparaahli.com/pengertian-asas-kepastian-hukum/](http://www.pengertianmenurutparaahli.com/pengertian-asas-kepastian-hukum/), (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

Bolmer Hutasoit, "Artikel Politik Hukum: Tujuan Hukum menurut Gustav Radbruch", dalam <https://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/10/07/artikel-politik-hukum-tujuan-hukum-menurut-gustav-radbruch/>, (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

Kholil Khoirul Muluk, "Pengertian tentang Litigasi", dalam <http://gubukhukum.blogspot.co.id/2012/02/pengertian-tentang-litigasi.html>, (diakses pada tanggal 14 Maret 2017).

Kompasiana, "Sengketa Yayasan Trisaksi dengan Thoby Mutis", dalam <http://hukum.kompasiana.com/2011/05/19/sengketa-yayasan-trisakti-dengan-thoby-mutis-365321.html>, (diakses pada tanggal 15 Maret 2017).

*Konflik Universitas Tulang Bawang*, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/nusantara-nasional/12/07/01/m6gwgx-kampus-universitas-tulangbawang-lampung-dijaga-polisi>, (diakses pada tanggal 12 Maret 2015).

Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta Wilayah XII, "Profesil Kopertis Wilayah XII", dalam <http://www.kopertis12.or.id/profil/sejarah>, (diakses pada tanggal 14 Maret 2017).

Media Indonesia, "Sistem dan Otonomi Jadi Kendala Kopertis", dalam <http://mediaindonesia.com/news/read/19735/sistem-dan-otonomi-jadi-kendala-kopertis/2015-09-27>, (diakses pada tanggal 15 Maret 2017).

Nurjaeni, "Konsep Keadilan dalam Al-Qur'an", [www.duriyat.or.id/artikel/keadilan.htm](http://www.duriyat.or.id/artikel/keadilan.htm), (diakses pada tanggal 6 November 2011).

Republika, "Enam PTS Ilegal Beroperasi, Kopertis Merasa Tak Memiliki Wewenang Menutup", dalam <http://www.republika.co.id/berita/pendidikan/berita-pendidikan/11/06/18/lmzerd-enam-pts-ilegal-beroperasi-kopertis-merasa-tak-memiliki->

*wewenang-menutup*, (diakses pada tanggal 15 Maret 2017).

Shanti Dwi Kartika, "Otonomi Pendidikan bagi Perguruan Tinggi", dalam <https://shantidk.wordpress.com/2013/08/29/otonomi-pendidikan-bagi-perguruan-tinggi/>, (diakses pada tanggal 15 Maret 2017).

Suara Merdeka, "Saatnya Merombak Kopertis", dalam <http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2008/10/11/34093/Saatnya-Merombak-Kopertis->, (diakses pada tanggal 15 Maret 2017).

Yance Arizona, "Apa Itu Kepastian Hukum?", dalam <http://yancearizona.net/2008/04/13/apa-itu-kepastian-hukum/>, (diakses pada tanggal 20 Mei 2017).

Zay Arief, "Tenaga Kependidikan", dalam <http://zayarief.blogspot.co.id/2016/11/tenaga-kependidikan.html>, (diakses pada tanggal 15 Maret 2017).



## BIODATA PENULIS



**Dr. Sulaksono, S.H., M.H.**, lahir di Kediri, 9 April 1965. Pada 2017, beliau berhasil menyelesaikan studi S-3 di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang. Saat ini, beliau menjabat sebagai Kepala Bagian Umum Koordinasi Perguruan Tinggi Swasta Wilayah VII Jawa Timur.



# TEORI-TEORI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

**T**eori-teori Hukum Administrasi Negara merupakan buku yang dapat dijadikan sumber bacaan. Untuk memudahkan para pembaca, penulis menyusun dengan beberapa bagian bab. Pada bab pertama membahas tentang teori kewenangan, kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang. Pada bab selanjutnya membahas tentang teori perlindungan hukum. Perlindungan adalah segala upaya yang dilakukan untuk melindungi subyek tertentu, juga dapat diartikan sebagai tempat berlindung dari segala sesuatu yang mengancam. Perlindungan hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau kedudukan tidak seimbang. Dengan demikian, perlindungan hukum dilakukan dalam rangka tercapainya keadilan, sebab fungsi hukum tidak hanya dalam upaya mewujudkan kepastian hukum saja, tetapi juga tercapainya jaminan dan keseimbangan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, akan tetapi berfungsi juga untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan penguasa atau pemerintah dengan rakyat. Dengan adanya buku ini diharapkan memudahkan pembaca dapat referensi tentang teori-teori perlindungan hukum.



**jakadpublishing**  
international book publisher

☎ 081230444797, 081234408577  
✉ jakadmedia@gmail.com  
🌐 <http://www.jakad.id>

**Jakad.id**  
*Book Journal and Training*

ISBN 978-623-468-139-0

