

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peradilan Administrasi Negara adalah bentuk penyelesaian dari suatu perbuatan (pejabat, instansi) administrasi negara yang dipersoalkan oleh warga masyarakat, instansi masyarakat (perusahaan, yayasan, perhimpunan, dan sebagainya) atau sesama instansi pemerintah. Pada umumnya perbuatan yang sering dipersoalkan adalah perbuatan hukum atau tindak hukum (*rechtshandeling*) administrasi (*administrative*) atau hukum administrasi (*administratiefrechtelijk*).

Perbuatan hukum atau tindak hukum administrasi negara terdiri atas empat macam, yaitu¹:

1. Penetapan.
2. Rencana, tindak hukum administrasi ini pun mulai banyak dan meluas karena di mana-mana ada planning.
3. Norma jabatan, diciptakan melalui berbagai peraturan pemerintah (pemerintah, presiden, menteri, direktur jenderal yang sederajat),

¹ Sahya Anggara, *Hukum Administrasi Negara*, (Bandung: Pustaka Setia, 2018), h.165.

berbagai petunjuk pelaksanaan yang diberi dalam bentuk Surat Edaran (SE) atau Surat Instruksi Dinas (SI).

4. Legislasi-semu, yaitu “hukum bayangan” yang berasal dari *policy* (kebijakan atau aturan) pemerintah dan dari diskresi (*freies ermessen*) yang dimiliki oleh administrasi negara, yang pada umumnya digunakan untuk menetapkan *policy* tersebut.

Terdapat banyak keluarga hukum dengan sistem hukum yang berbeda, namun hanya dua sistem keluarga hukum yang sangat dominan dan mempengaruhi sistem hukum di dunia yaitu Anglo Saxon dan Eropa Kontinental. Sistem hukum *common law*, yang terdiri dari beberapa tradisi hukum yang khas, dianggap sebagai salah satu dari dua sistem hukum utama di dunia, serta salah satu dari dua yang paling berpengaruh. Seperti halnya sistem hukum *common law* telah lahir dari rangkaian peristiwa sejarah tertentu, seperangkat sumber hukum yang khas, ideologi, doktrin, institusi, dan cara berpikir hukum yang berbeda, yang secara kolektif merupakan *common legal tradition* di Inggris. *Common legal tradition* ini berhasil 'ditransplantasikan' dari Inggris ke banyak negara di dunia yang secara budaya, geografis dan bahasa, berbeda dengan budaya Inggris. Seperti tradisi-

tradisi , di Australia, Asia Tenggara, India, dan Hong Kong. Sistem hukum *common law* ini berlaku di negara Australia, Amerika Serikat, Singapura, Malaysia, Selandia Baru, sebagian besar Afrika, India, Pakistan, Asia Tenggara, dan Amerika Utara. Meskipun memperoleh kemerdekaan, beberapa negara persemakmuran tetap mempertahankan hubungan dengan Inggris dan, meskipun mereka telah mengadopsi Konstitusi tertulis, hakim mereka terus menafsirkannya sesuai dengan metode, doktrin, dan konvensi hukum Inggris yang khas. Hukum Inggris menciptakan surat perintah prerogatif (*certiorari*, *mandamus* and *prohibition*) yang membuat pengadilan administratif terpisah seperti yang dikembangkan di negara-negara hukum *civil law*.²

Pada sistem hukum *common law* norma atau kaedah hukum nya bersifat insidental kasuistis itu merupakan hasil dari tradisi dan tumbuh dalam kerangka yang digariskan oleh hukum acara. Lalu muncul lembaga *equity* yang muncul ketika *common law* tidak mampu memberikan penyelesaian terhadap suatu kasus. Kemudian muncul dua kumpulan hukum yaitu *common*

² Peter de Cruz, *Comparative Law in a Changing World*, (London-Sydney: Cavendish Publishing Limited, 1999), h.100.
<https://www.yumpu.com/en/document/read/11805833/comparative-law-in-a-changing-world-second-edition>

law dan *quity* yang dilaksanakan oleh dua macam badan pengadilan dengan dua macam ketentuan acaranya. Kemudian sejak dikeluarkannya Undang-Undang Badan Pengadilan (*Judicature Acts*) yang menghapuskan kedua macam pengadilan itu dan menggantinya dengan *Supreme Court Judicature*, maka sejak itu pengadilan ini mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan keduanya baik *common law* maupun *equity* dengan peraturan hukum acara yang sama. Susunan badan pengadilan yang disusun sebagai berikut³:

1. Putusan-putusan (*House of Lords*)
2. Pengadilan Banding (*The Court of Appeal*)
3. Seorang hakim Pengadilan Tinggi (*The High Court*)
4. Seorang hakim Pengadilan Distrik (*The County Court*)

Sistem hukum *civil law* berlaku untuk sebagian besar negara Eropa Barat, Amerika Latin, *Near East*, sebagian besar Afrika, Indonesia dan Jepang. Sistem hukum *civil law* ini berasal dari hukum romawi kuno, dan berasal dari Eropa berdasarkan *Roman jus cwile* hukum yang berlaku untuk warga negara, dan di antara warga negara, dalam batas-batas negara dalam konteks domestik yang diterapkan secara internasional yaitu antar negara.

³ Djoni Sumardi Gozali, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum (Civil Law, Common Law, dan Hukum Adat)*, (Bandung: Nusa Media, 2020), h.138-141.

Berbicara tentang negara-negara *civil law* berbeda dari negara-negara hukum lain. Negara-negara dengan sistem hukum *civil law* pada umumnya memiliki lembaga hukum yang khas terstruktur seperti adanya (yudikatif, eksekutif dan legislatif) dan ideologi hukum fundamental mereka.⁴

Peradilan pada sistem hukum *civil law* itu bersifat inquisitorial. Menurut Lawrence Friedman, “Hakim di dalam sistem hukum *civil law* berusaha untuk mendapatkan gambaran lengkap dari peristiwa yang dihadapinya sejak awal. Kemudian menurut Peter Mahmud Marzuki: “ Di dalam sistem *civil law*, hakim mempunyai peranan yang besar dalam mengarahkan dan memutuskan perkara, hakim aktif dalam menemukan fakta dan cermat dalam menilai alat bukti”.⁵

B. Fokus Penelitian

Dalam penelitian skripsi ini, peneliti akan membatasi permasalahan yang akan dibahas agar lebih terfokus pada pokok permasalahan yang ada beserta dengan pembahasannya, dengan tujuan agar peneliti tidak menyimpang dari sasaran. Peneliti akan melakukan penelitian tentang sistem peradilan administrasi negara pada negara yang menggunakan sistem hukum Anglo Saxon dan Eropa Kontinental.

⁴ Peter de Cruz, *Comparative*, ..., h.43.

⁵ Djoni Sumardi Gozali, *Pengantar Perbandingan*, ..., h.134.

C. Rumusan Masalah

Masalah perlu dirumuskan maka perlu di pertegas arah pembahasan dari masalah utama pada latar belakang di atas, agar permasalahan jelas dan tidak menimbulkan keragu-raguan atau tafsir yang berbeda-beda. Adapun rumusan masalah dalam proposal skripsi ini adalah:

1. Bagaimana implikasi sistem hukum *civil law* dan *common law* di Indonesia ?
2. Apa implementasi sistem hukum *civil law* dan *common law* pada peradilan administrasi di negara Indonesia ?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan pada penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implikasi yang terjadi pada sistem hukum *civil law* dan *common law* yang digunakan negara Indonesia dalam mengatur negara.
2. Untuk mengetahui implementasi yang terjadi pada sistem hukum *civil law* dan *common law* terhadap peradilan administrasi negara yang ada di Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

Dalam suatu penulisan karya ilmiah atau dalam hal ini yang dilakukan oleh penulis adalah membuat karya ilmiah berbentuk skripsi maka penulis juga menerangkan bahwa penulisan ini memiliki 2 manfaat, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah keilmuan khususnya dibidang ilmu Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Banten terkait dengan konsep peradilan administarsi negara dalam sistem hukum *Anglo Sexon* dan *Eropa Kontinental*. Yang dapat digunakan sebagai bekal pengetahuan dimasa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis, penelitian ini di lakukan untuk memenuhi sebagian tugas akhir guna menyelesaikan studi SI Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten. Dan *penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai penambah pengetahuan tentang konsep peradilan administrasi pada suatu negara khususnya pada negara yang menganut sistem hukum Anglo Sexon dan Eropa Kontinental*.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Dalam penyusunan skripsi dibutuhkan berbagai dukungan teori dari berbagai dari berbagai sumber atau rujukan yang mempunyai relevansi dengan rencana penelitian. Beberapa sumber yang temukan, yaitu :

Pertama jurnal yang berjudul “ Rekonseptualisasi *judicial pardon* dalam sistem hukum indonesia (studi perbandingan sistem hukum indonesia dengan sistem hukum barat)” yang di tulis oleh Mufatikhatul Farikhah, Universitas Indonesia tahun 2019. Jurnal ini membahas studi perbandingan dengan beberapa negara yakni konsep yang telah dipraktekkan di Belanda, Yunani, Portugal dan Uzbekistan.⁶ Perbedaan dengan penulis adalah dari segi pembahasan, jika Mufatikhatul Farikhah dalam jurnalnya lebih menjelaskan sistem hukum apa yang mendasari konsep *Judicial Pardon* yang diterapkan di beberapa negara serta bagaimana konsep *judicial pardon* yang paling sesuai dengan Sistem Hukum di Indonesia.

Kedua jurnal “*Contempt of Court: Suatu Perbandingan antara Berbagai Sistem Hukum*” yang di tulis oleh Ida Keumala Jeumpa, Universitas Syiah Kuala tahun 2014. Jurnal ini membahas perbandingan antara

⁶Mufatikhatul Farikhah, “Rekonseptualisasi *judicial pardon* dalam sistem hukum indonesia (studi perbandingan sistem hukum indonesia dengan sistem hukum barat)” Jurnal Hukum & Pembangunan (Febuari 2019) Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

berbagai sistem hukum.⁷ Letak perbedaan dengan penulis adalah dari segi pembahasan, jika Ida Keumala Jeumpa dalam jurnalnya lebih menjelaskan perbandingan antara berbagai sistem hukum sedangkan penulis lebih membahas pada perbandingan sistem hukum anglo saxon dan eropa kontinental dalam sistem peradilan administrasi.

Ketiga skripsi yang berjudul “Perbandingan hukum pengaturan sistem *recht commisaris* menurut hukum acara pidana belanda” yang di tulis oleh Trisnia Ayu Wulandari(2009) Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta. Skripsi ini lebih membahas perbandingan hukum pengaturan sistem Pra Peradilan menurut KUHAP dengan sistem *Recht Commisaris* menurut Hukum Acara Pidana Belanda (*Netherland SV*) baik persamaan dan perbedaan antara kedua sistem itu, ataupun kelebihan dan kelemahan dari masing-masing sistem.

G. Kerangka Pemikiran

Eropa Kontinental (*civil law*) menggunakan kitab undang-undang atau undang-undang sebagai sumber hukum utamanya. Sekalipun bersumber pada hukum yang

⁷Ida Keumala Jeumpa “*Contempt of Court: Suatu Perbandingan antara Berbagai Sistem Hukum*” Jurnal Ilmu Hukum (April 2014) Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala.

tertulis dalam undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif, dalam beberapa Negara penganut sistem hukum ini, putusan-putusan kadang juga dijadikan sebagai rujukan sumber hukum meskipun hanya sebagai pelengkap dari apa yang telah ada dalam undang-undang⁸. Anglo Saxon (*Common Law*), berkembang di sebagian besar Inggris sebagai hasil dari kegiatan pengadilan di daerah-daerah di Inggris, sehingga hukum yang terbentuk bukan merupakan undang-undang hasil parlemen tetapi berdasarkan kasus (*law is not based on act of parliament but on case law*) yang di tangani hakim dalam memutuskan suatu kasus hukum (*judge made law*). *Common law system* juga mengakui kebiasaan, peraturan tertulis, undang-undang, dan peraturan administrasi negara. Namun pada sistem hukum *common law* tidak tersusun dalam bentuk yang sistematis dan hirarkis tidak seperti sistem hukum *civil law* yang menekankan pentingnya kodifikasi.⁹

Anglo Saxon (*Common Law*) tidak dikembangkan dalam universitas atau melalui penulisan doktrinal, melainkan oleh para praktisi dan proseduralis. Oleh sebab

⁸ Farihan Aulia, "Perbandingan Sistem Hukum Common Law, Civil Law dan Islamic Law dalam Perspektif Sejarah dan Karakteristik Berpikir". *Jurnal Ilmiah Hukum* Vol. 25 No. 1 (Maret: 2017), h.100.

⁹ Soedjono Dirdjosisworo, *Kontrak bisnis : Menurut Sistem Civil Law, Common Law, dan Praktek Dagang Internasional*, (Bandung: Mandar Maju, 2003),h.5.

itu sistem nya tidak langsung mengenai kaidah-kaidah untuk kasus-kasus konkrit. Kaidah-kaidah yang dihasilkan hanya memberikan kerangka dan pedoman bagi pengambilan keputusan saja. Konsep hukum *common law* berbeda dengan sistem hukum *civil law* yang mengembangkan kaidah hukum secara sistematis doktrinal dan berdasarkan perundang undangan yang dibuat oleh badan legislative. Oleh karena itu kaidah kaidah hukum *common law* kurang dirumuskan secara umum sebagaimana pada sistem hukum *civil law* dan dengan demikian kita akan menjumpai lebih banyak kaidah hukum yang mempunyai isi konkrit.¹⁰

Penegakan hukum di dalam *civil law system* yang dianut oleh negara-negara Eropa benua atau daratan menggunakan pendekatan hukum, disebut hukum acara, di dalam *common law system* yang dianut oleh Inggris dan negara-negara berbahasa Inggris, menggunakan pendekatan administrasi, disebut *administration of justice*. Asas atau prinsip yang terdapat di dalam pendekatan hukum di dalam *civil law system* adalah asas atau prinsip hukum yang menekankan pada berlakunya hukum acara itu sebagaimana mestinya, sedangkan asas atau prinsip pendekatan administrasi adalah asas atau prinsip efektif

¹⁰ Mawardi Muzamil, *Perbandingan Sistem Hukum (Hukum Barat, Adat dan Islam)*, (Semarang: Madina Semarang, 2014), h.7-8.

dan efisien yang menekankan pada tercapainya tujuan hukum secara efisien.¹¹

Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum *civil law* sedangkan konsep *the rule of law* bertumpu pada sistem hukum *common law*. Dengan demikian pengertian *rechtsstaat* dengan *the rule of law* tidak mungkin dapat dipersamakan oleh karena dasar keduanya berbeda, latar belakang keberadaannya dan sistem hukum yang menopannya pun tidak sama.¹²

A.V. Dicey mengungkapkan bahwa peradilan administrasi (*administratief rechtpraak*) seperti yang di kenal dalam sistem Eropa Kontinental yang menganut *rechtstaat* sangat menimbulkan tanda tanya, karna fungsi kontrol (*judicial control*) yang dibebankan kepada peradilan administrasi dalam rangka perlindungan hukum dipandang sama baiknya dengan *ordinary court*. Karena inti dari tiga pengertian dasar yang diketengahkannya adalah “*common law*”, sebagai dasar perlindungan bagi kebebasan individu terhadap kesewenang-wenangan oleh penguasa. Dicey menolak kehadiran peradilan administrasi negara adalah sesuai dengan perkembangan hukum dan kenegaraan di Inggris. Inti kekuasaan raja di

¹¹ Anna Triningsih, “Pengadilan Sebagai Lembaga Penegakan Hukum (Perspektif Civil Law dan Common Law)” Jurnal Konstitusi Vol 12 (Februari-Maret 2015) Peneliti Muda Pada Mahkamah Konstitusi RI, h.161.

¹² Syamsuddin Radjab, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Nagamedia, 2013), h.29.

Inggris semula adalah kekuasaan memutus perkara, yang kemudian didelegasikan kepada hakim-hakim peradilan yang memutus perkara tidak atas nama raja, tetapi berdasarkan “*the common custom of England*”, sehingga karakteristik dari “*common law*” adalah “*judicial*”, sedangkan karakteristik dari “*civil law*” (*continental*) adalah “*administrative*”.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif, adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.¹³

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan yaitu penelitian normatif maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah pendekatan yang bertujuan untuk memahami mengenai fenomena apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya tindakan yang dideskripsikan

¹³ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011),h.105.

dalam bentuk kata-kata untuk suatu konteks yang alamiah dan bermanfaat.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan dalam penelitian ini yaitu dengan melakukan teknik dokumentasi. Teknik dokumen ini merupakan teknik paling awal yang digunakan dalam setiap penelitian ilmu hukum, baik dalam aspek normative maupun empiris. Dan untuk memperoleh sumber data yang relevan, penulis menggunakan sumber data penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu sebagai berikut¹⁴:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang keberadaannya berdasarkan atau dihasilkan oleh otoriter tertentu, misalnya undang-undang dan peraturan hukum lainnya sepanjang bahan tersebut berkaitan dengan masalah yang diteliti. Sumber data primer ini merupakan sumber pertama yang diperoleh dari objek yang diteliti, yang berkaitan dengan penelitian.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder ini adalah data yang digunakan untuk membantu melengkapi sumber

¹⁴ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian*, ..., h.145-149.

data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data sekunder ini berupa dokumen-dokumen, bahan-bahan hukum yang ada pada daerah penelitian, pada umumnya berupa buku-buku hukum yang berbasis ajaran dan doktrin, terbitan atau berupa artikel-artikel tentang ulasan hukum, dan catatan atau gagasan berupa kamus hukum atau ensiklopedi hukum.

4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis data secara komparatif yaitu suatu langkah untuk melakukan perbandingan terhadap satu pendapat dengan pendapat lainnya. Pendapat-pendapat itu diidentifikasi dalam jumlah yang dianggap cukup untuk memberi kejelasan tentang materi hukum yang diperbandingkan¹⁵. Sehingga dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian ini mendeskripsikan dan membandingkan bagaimana peradilan administrasi negara dalam sistem hukum *Anglo Saxon* dan *Eropa Kontinental*.

¹⁵ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian*, ..., h.153.

5. Pedoman Penulisan

Adapun pedoman penulisan berdasarkan buku petunjuk yang digunakan oleh penulis adalah buku “Pedoman penulisan skripsi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten Tahun 2020” dengan sistematika yang terbagi dalam lima bab. Masing-masing terbagi atas subbab sesuai pembahasan dan materi yang dibahas.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan penulis dalam menyusun skripsi, maka penulis membagi menjadi lima bab dan terdapat beberapa sub bab yaitu sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Berisi Pendahuluan yang terdiri atas Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu Yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

BAB II GAMBARAN UMUM

Menjelaskan gambaran umum peradilan administrasi yang berkaitan dengan sistem hukum *anglo sexon* dan *eropa kontinental* . Pada sub bab ini

penulis membagi menjadi beberapa bab yakni, sistem hukum di dunia, sejarah hukum *anglo sexon* dan *eropa kontinental*, dan negara menganut sistem hukum *anglo sexon* dan *eropa kontinental*.

BAB III KONSEP HUKUM CIVI LAW dan COMMON LAW

Bab ini menjelaskan konsep hukum yang di terapkan oleh sistem hukum *anglo sexon* dan *eropa kontinental* .

BAB IV PEMBAHASAN

Membahas mengenai sistem peradilan administrasi negara yang ada pada negara yang menggunakan sisem hukum *anglo sexon* dan *eropa kontinental*. Dan menganalisis serta mencari perbedaan dan persamaan serta kelebihan dan kekurangan antara sistem hukum *Anglo Sexon* dan *Eropa Kontinental*.

BAB V PENUTUP

Menarik kesimpulan dari semua uraian-uraian yang ada pada skripsi ini, dan memberikan saran yang memotivasi untuk semua kalangan baik mahasiswa UIN SMH BANTEN, Dosen-Dosen, Maupun Masyarakat umum.