



**SKRIPSI**

**PERAN DAN FUNGSI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM  
UPAYA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG BAIK  
DAN BERWIBAWA MENUJU *CLEAN GOVERNMENT***

***ROLE AND FUNCTION OF STATE ADMINISTRATIVE LAW IN  
EFFORT TO CREATE GOOD AND PRESTIGIOUS GOVERNANCE  
TOWARDS CLEAN GOVERNMENT***

**ADETYA BAGUS WIRAWAN**

**NIM : 080710101055**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2013**

**SKRIPSI**

**PERAN DAN FUNGSI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM  
UPAYA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG BAIK  
DAN BERWIBAWA MENUJU *CLEAN GOVERNMENT***

***ROLE AND FUNCTION OF STATE ADMINISTRATIVE LAW IN  
EFFORT TO CREATE GOOD AND PRESTIGIOUS GOVERNANCE  
TOWARDS CLEAN GOVERNMENT***

**ADETYA BAGUS WIRAWAN**

**NIM : 080710101055**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2013**

## **MOTTO**

**SEMUA ORANG DAPAT MEMBUAT KESALAHAN; KEBANYAKAN  
ORANG TERGODA UNTUK MEMBUAT KESALAHAN KARENA  
PENGARUH NAFSU DAN KEPENTINGAN PRIBADI.**

**- JOHN LOCK -**

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ADETYA BAGUS WIRAWAN  
NIM : 080710101055  
Fakultas : Hukum  
Program/Jurusan : Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi dengan judul “**PERAN DAN FUNGSI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM UPAYA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG BAIK DAN BERWIBAWA MENUJU *CLEAN GOVERNMENT***”, adalah hasil karya sendiri dan tidak pernah dipublikasikan dan dipakai pada skripsi orang lain.

Dengan pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan itu tidak benar.

Jember, 28 Juni 2013

Yang menyatakan,

Adetya Bagus Wirawan

NIM 080710101055

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini penulis persembahkan untuk :

1. Ayahanda (alm) Sugiyakto dan Ibunda Niluh Sri Artini yang telah membesarkan, mendoakan, dan memberi kasih sayang kepada anakmu selama ini;
2. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya banggakan;
3. Bapak dan Ibu guru sejak saya duduk di bangku TK sampai dengan SMA serta Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberikan ilmu dan bimbingan dengan penuh kesabaran;

**HALAMAN PERSYARATAN GELAR**

**PERAN DAN FUNGSI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM  
UPAYA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG BAIK  
DAN BERWIBAWA MENUJU *CLEAN GOVERNMENT***

***ROLE AND FUNCTION OF STATE ADMINISTRATIVE LAW IN  
EFFORT TO CREATE GOOD AND PRESTIGIOUS GOVERNANCE  
TOWARDS CLEAN GOVERNMENT***

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum pada  
Fakultas Hukum Universitas Jember**

**Adetya Bagus Wirawan**

**080710101055**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2013**

**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
Pada Tanggal 23 Mei 2013**

**Oleh,**

**Pembimbing**

**Asmara Budi Dyah Dharma S., S.H.  
NIP: 195007101980022001**

**Pembantu Pembimbing**

**Rosita Indrayati, S.H., M.H.  
NIP: 197805312005012001**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**PERAN DAN FUNGSI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM  
UPAYA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG BAIK  
DAN BERWIBAWA MENUJU *CLEAN GOVERNMENT***

Oleh :

**ADETYA BAGUS WIRAWAN  
NIM 080710101055**

**Pembimbing**

**Pembantu Pembimbing**

**Asmara Budi Dyah Dharma S, S.H.  
NIP: 195007101980022001**

**Rosita Indrayati,S.H. ,M.H.  
NIP: 197805312005012001**

**Mengesahkan,  
Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,**

**Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H.M.Hum.  
NIP. 197105011993031001**



**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan panitia penguji pada:

Hari : Kamis  
Tanggal : 28 (dua puluh delapan)  
Bulan : Juni  
Tahun : 2013

Diterima oleh panitia penguji  
Fakultas Hukum Universitas Jember:

**Panitia Penguji**

Ketua

Sekretaris

**Eddy Mulyono S.H., M.Hum.**  
NIP. 196802191992011001

**Warah Atikah S.H., M.Hum.**  
NIP. 197303252001122011

**Anggota Penguji**

**ASMARA BUDI DYAH DARMA S. S.H.** :.....  
NIP. 195007101980022001

**ROSITA INDRAYATI S.H., M.H.** :.....  
NIP. 197805312005012001

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis diberi kemudahan, kesabaran, kekuatan serta hikmah yang terbaik dalam menyelesaikan skripsi yang berjudul: **“PERAN DAN FUNGSI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM UPAYA PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN YANG BAIK DAN BERWIBAWA MENUJU *CLEAN GOVERNMENT*”** yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Keberadaan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan serta dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Asmara Budi Dyah Dharma S, S.H. Pembimbing skripsi, yang telah meluangkan waktu ditengah kesibukannya untuk memberikan bimbingan dan petunjuk dalam penulisan skripsi ini;
2. Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H. Pembantu Pembimbing skripsi yang telah memberikan masukan, motivasi, maupun ilmu serta petunjuk dalam penulisan skripsi ini;
3. Bapak Eddy Mulyono, S.H., M.Hum. Ketua Penguji Skripsi yang bersedia meluangkan waktunya untuk menguji skripsi ini;
4. Ibu Warah Atikah S.H., M.Hum. Sekretaris Penguji Skripsi yang bersedia meluangkan waktunya untuk menguji skripsi ini;
5. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak Dr. Nurul Gufron, S.H., M.H., Pembantu Dekan I, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Pembantu Dekan II, Bapak Iwan Rachmat, S.H., M.H., Pembantu Dekan III;

7. Ibu Dr. Dyah Ochterina S S.H., M.Hum Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang selalu memberikan bimbingan, dan masukan selama melaksanakan kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Keluarga Besarku tercinta Ayahanda (alm) Sugiyakto dan Niluh Sri Artini beserta kakakku Indah Putri Siswintari S.H. beserta suaminya Hermanto.
9. Arin Tri Ocavianti, terima kasih telah menyemangati penulis dengan kasih sayangnya dan tidak pernah hentinya untuk mengingatkan pengerjaan penulisan skripsi ini sampai selesai.
10. Rio Prihatnolo, S.H., terima kasih atas saran dan kritiknya;
11. Teman-teman seperjuangan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak memberikan bantuan dan masukan selama proses pengerjaan skripsi ini dan telah menjadi sahabat seperjuangan dibangku kuliah.
12. Teman-teman Nyongar'z yang ada di fakultas lain yang belum menyelesaikan skripsinya cepat dikerjakan. Selalu semangat dan pantang putus asa dalam mengejar mimpi kalian masing-masing.

Semoga do'a dan bimbingan, dan semangat yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan dari Allah SWT. Karya tulis ini tidaklah akan pernah sempurna, karena kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT semata. Akhirnya, penulis mengharapakan karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi penulis, dan pembaca.

Jember, 28 Juni 2013

Penulis

## RINGKASAN

Latar belakang skripsi ini adalah gambaran dalam pelaksanaan pelayanan publik sering kali pemerintah di dalam menggunakan kewenangannya yang telah di atur oleh undang-undang tidak sesuai dengan dengan apa yang di harapkan. Oleh karena itu di lain sisi fungsi hukum administrasi negara dalam menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan berwibawa memang sangat dibutuhkan antara lain fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi jaminan hukum yang ketiganya merupakan sebagian dari penerapan agar tercipta pemerintahan yang bersih, sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum. Pemerintah menjalankan aktifitas sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau berdasarkan asas legalitas, dan ketika menggunakan *freies Ermessen*, pemerintah memperhatikan asas-asas umum yang berlaku sehingga dapat dipertanggung jawabkan secara moral dan hukum. Sehingga tidak akan menyebabkan kerugian terhadap masyarakat yang ingin memperoleh pelayanan publik. Dengan demikian, jaminan pelayanan oleh penyelenggara negara terhadap warga negarapun akan terjamin dengan baik.

Permasalahan dalam skripsi ini adalah fungsi hukum administrasi negara dalam upaya penyelenggara pemerintahan yang baik dan berwibawa dan bagaimana upaya hukum administrasi negara dalam penyelenggara pemerintahan yang baik dan berwibawa. Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini, secara umum yakni untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar sarjana Hukum di Universitas Jember, memberikan sumbangan pikiran khususnya pada bidang hukum yang diperoleh dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan kenyataan yang ada di masyarakat yang dapat berguna bagi kalangan umum, para mahasiswa Fakultas Hukum, dan almamater. Adapun tujuan khususnya yakni untuk mengetahui apakah fungsi hukum administrasi negara dalam upaya penyelenggara pemerintahan yang baik dan barwibawa serta upaya hukum administrasi negara dalam penyelenggara pemerintahan yang baik dan berwibawa. Pada penulisan skripsi ini penulis menggunakan tipe penelitian yuridis normatif dimana setiap permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian

ini terfokus pada kaidah-kaidah dan norma-norma hukum positif. Sedangkan dalam pendekatan masalah yang digunakan, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan atau *statute approach* dan pendekatan konseptual atau *conceptual approach*.

Tinjauan pustaka dalam penulisan skripsi ini adalah mengenai pengertian hukum administrasi, pemerintahan yang baik dan bersih yang meliputi asas-asas umum pemerintahan yang baik dan ciri-ciri umum pemerintahan yang baik serta pemerintahan Indonesia tugas, kewajiban serta wewenangnya.

Berdasarkan hasil pembahasan, fungsi hukum administrasi negara ada beberapa macam yaitu fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi sebagai jaminan hukum serta upaya hukum administrasi negara yang di tuangkan dalam bentuk pengawasan baik pengawasan secara internal dan pengawasan eksternal yang keduanya bersinergi untuk mewujudkan penyelenggara pemerintahan yang baik dan berwibawa.

Berdasarkan penjelasan tersebut penulis memberikan saran agar pemerintah melakukan revisi terhadap peraturan yang ada supaya lebih efektif dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan berwibawa. Perlu dibentuk lagi lembaga independen, tidak memihak siapapun yang ditempatkan di daerah-daerah supaya lebih efektif untuk memantau kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dalam pelayanan publik di daerah sehingga tidak ada lagi masyarakat yang dirugikan terhadap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI .....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH .....</b>	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	3
1.3 Tujuan Penulisan.....	3
1.4 Manfaat Penulisan .....	4
1.5 Metode Penulisan .....	4
1.5.1 Tipe Penulisan .....	4
1.5.2 Pendekatan Masalah.....	5
1.5.3 Sumber Bahan Hukum .....	5
1.6 Analisa Bahan Hukum .....	6
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>8</b>
2.1 Hukum Administrasi Negara .....	8
2.2 Pemerintahan yang Baik dan Bersih .....	10
2.2.1 Ciri-Ciri dan Karakteristik Pemerintahan yang Baik.....	11
2.2.2 Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.....	12
2.3 Pemerintahan Indonesia .....	17
2.3.1 Tugas dan Kewajiban Pemerintahan Indonesia.....	18
2.3.2 Wewenang Pemerintahan.....	19
<b>BAB III. PEMBAHASAN .....</b>	<b>21</b>
3.1 Fungsi Hukum Administrasi Negara dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik dan Berwibawa.....	21

3.1.1 Eksistensi Pemerintah dalam Konsepsi <i>Welfare State</i> Indonesia .....	21
3.1.2 Tindakan Pemerintahan Dalam Negara Hukum.....	26
3.2 Upaya Hukum Administrasi Negara dalam Meningkatkan Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik dan Berwibawa.....	35
3.2.1 Kedudukan Pemerintah dalam Hukum Publik.....	35
3.2.2 Kedudukan Pemerintah dalam Hukum Privat.....	37
<b>BAB IV. PENUTUP.....</b>	<b>52</b>
4.1 Kesimpulan .....	52
4.2 Saran .....	53

## DAFTAR BACAAN