

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam hukum administrasi, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik mempunyai tempat tersendiri. Dalam peradilan administrasi di Belanda, Asas-Asas Pemerintahan yang Baik (ABBB) disebut sebagai dasar banding dan atau pengujian (pasal 8 ayat 1 di bawah d Wet AROB)<sup>1</sup>. Olden Bidara menjelaskan bahwa ABBB adalah asas-asas hukum yang tidak tertulis yang harus diperhatikan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam melakukan tindakan hukum yang akan dinilai kemudian oleh Hakim Tata Usaha Negara<sup>2</sup>. Sekalipun Asas-Asas Umum pemerintahan yang baik ini tak tertulis namun dapat diterapkan dalam berbagai praktik hukum. Dalam perkembangannya, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik itu menjadi hukum positif. Indroharto memberikan pengertian bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik merupakan bagian dari asas-asas hukum umum yang secara khusus berlaku dan penting artinya bagi perbuatan-perbuatan hukum pemerintahan (jadi dalam bidang hukum administrasi) seperti asas *geode trouw* dan *zourgvuldigheid* dalam hubungan-hubungan hukum keperdataan, asas *geen straf zonder schuld* dalam konteks hukum pidana atau asas adanya hak untuk

---

<sup>1</sup> Philipus Hadjon, 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 270.

<sup>2</sup> Paulus Effendie Lotulung, 1994, *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 80.

didengarnya pendapat pihak terdakwa atau yang diadukan sebelumnya keputusan dijatuhkan (asas *audi et alteram partem*) dalam hukum acara<sup>3</sup>. Philipus M. Hadjon sendiri lebih melihat ABBB sebagai kriteria yang digunakan untuk menilai segi *rechtmatigheid* kekuasaan bebas (*discretionary power, discretionaire bevoegdheid*) yang semula seakan-akan tidak terjamah<sup>4</sup>.

Sebagai gambaran, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Negeri Belanda terdiri dari tujuh asas yaitu<sup>5</sup>:

- a. asas persamaan;
- b. asas kepercayaan;
- c. asas kepastian hukum;
- d. asas kecermatan;
- e. asas pemberian alasan (motivasi);
- f. asas larangan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*);
- g. asas larangan bertindak sewenang-wenang;

Di Indonesia, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) mengadaptasi langsung dari Belanda. Undang-Undang memberi pengertian bahwa asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan atau tindakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan (Pasal 1 ayat (17) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan).

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 145-146.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 105.

<sup>5</sup> Philipus Hadjon, *Loc.Cit.*

Secara khusus, pada pasal 10 ayat (1) Undang-Undang itu menjelaskan macam-macam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, yaitu:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. kecermatan;
- d. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- e. keterbukaan;
- f. kepentingan umum; dan
- g. pelayanan yang baik.

Sementara itu, Crinice Le Roy mengemukakan 11 butir asas pemerintahan yang layak (*principle of good administration*) yang meliputi: asas kepastian hukum, asas keseimbangan, asas bertindak cermat, asas motivasi untuk setiap keputusan badan pemerintahan, asas tidak boleh mencampuradukkan kewenangan, asas permainan yang layak, asas keadilan atau kewajaran, asas menanggapi penghargaan yang wajar, asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal, asas perlindungan atas pandangan hidup pribadi<sup>6</sup>. Selanjutnya, Koentjoro Purbopranoto menambahkan dua asas lagi: asas kebijaksanaan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum<sup>7</sup>.

Bagaimana Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa? Nampaknya, amat sulit untuk mengelompokkan asas-asas itu yang berlaku secara

---

<sup>6</sup> Riawan Tjandra, 2015, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 70.

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 71.

umum di keseluruhan Eropa. Karakteristik hukum nasional tiap negara yang berbeda-beda dan khas membuat tak teridentifikasinya asas-asas umum pemerintahan yang baik di seluruh Eropa. Beberapa negara memang mempunyai kemiripan terkait norma etis yang mengawal kebijakan pejabat publik itu.

Namun, dalam perkembangannya, terbentuklah *European Community Law* sebagai usaha “menyatukan” aturan hukum komunitas Eropa. Hal ini diawali dengan lahirnya *European Communities Act* (1972). Dalam tradisi komunitas Eropa ini mencatat empat prinsip umum dalam pemerintahan yang baik. Hal ini didasarkan pada *European Community Treaty*. Empat prinsip umum itu adalah persamaan (*equality*), hak-hak dasar (*fundamental rights*), kepastian hukum (*legal certainty*), dan proporsionalitas (*proportionality*)<sup>8</sup>. Empat prinsip pokok ini mewakili hal-hal pokok yang selalu ada dalam norma etis yang mengawal kebijakan pejabat publik bagi warga negara di masing-masing negara. Dalam prakteknya, tiap negara menyesuaikan prinsip-prinsip ini sesuai kebutuhan sehingga dimungkinkan untuk menambah prinsip-prinsip ini. Tiap negara dalam komunitas Eropa akan menggunakan hukum nasionalnya namun prinsip-prinsip yang disebut pada artikel 177 *European Community Treaty* (EC Treaty) hampir selalu ada.

Empat prinsip umum pemerintahan yang baik dalam tradisi Eropa itu menarik untuk didiskusikan lebih jauh. Salah satunya apabila asas-asas itu dibaca dalam kaca mata tradisi moral Kristiani. Thomas Aquinas, teolog sekaligus pencetus teori hukum kodrat memberikan warisan iman dan moral Kristiani dalam

---

<sup>8</sup> David Stott-Alexander Felix, 1997, *Principles of Administrative Law*, Cavendish Publishing Limited, London-Sydney, hlm. 272.

sintesa teologinya, *Summa Theologiae*. Ajaran moral kristiani warisan Thomas Aquinas ini secara sekilas tampak tak begitu jauh dibandingkan dengan empat prinsip yang disebutkan di atas. *Equality* (Persamaan) dalam prinsip yang pertama itu sejajar dengan gagasan Thomas Aquinas tentang *aequitas*<sup>9</sup>. Pada artikel 120 *Summa Theologiae*, Thomas Aquinas menyampaikan orientasi keadilan pada hukum kodrat yang tampak pada perwujudannya dalam gagasan tentang *aequitas* (kesetaraan), yaitu sifat tidak memihak<sup>10</sup>. Pada prinsip hak-hak dasar (*fundamental rights*), kiranya bisa dibandingkan dengan gagasan Thomas Aquinas tentang *rights* dalam *Summa Theologiae* artikel ke 57<sup>11</sup>. Demikian, ketika membaca prinsip kepastian hukum (*legal certainty*), dan proposionalitas (*proportionality*) sangat dekat dengan gagasan keadilan (*justice*) yang ditawarkan oleh Thomas Aquinas. Pada artikel 58 *Summa Theologiae*, Thomas Aquinas memaparkan gagasan tentang keadilan (*justice*)<sup>12</sup>. Singkatnya, dalam kaca mata moral Kristiani, Asas-Asas Umum pemerintahan yang baik dalam tradisi komunitas Eropa secara sekilas tampak mempunyai kemiripan. Persoalannya adalah kemiripan seperti apa terkait prinsip-prinsip ini? Dapat dikatakan bahwa keduanya, baik pokok-pokok gagasan Thomas Aquinas terkait moral Kristiani maupun empat Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa mempunyai kaitan tertentu. Namun, persoalan

---

<sup>9</sup> Thomas Aquinas, 1972, *Summa Theologiae: Virtues of Justice in the Human Community*, Blackfriars, Cambridge, (Disunting, diterjemahkan oleh T.C. O'Brien), hlm. 277-283.

<sup>10</sup> Sumaryono, 2002, *Etika Hukum: Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 24.

<sup>11</sup> Thomas Aquinas, 1975, *Summa Theologiae: Justice*, Blackfriars, Cambridge, (Disunting, diterjemahkan oleh Thomas Gilby), hlm. 3-17.

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 19-53.

berikutnya adalah bagaimana kaitan dan kemiripan di antara keduanya? Ini latar belakang penulisan yang diangkat oleh penulis.

Latar belakang ini memancing studi perbandingan yang mendalam kepada dua hal di atas. Dalam usaha menemukan hubungan dan kaitan itu, penulis akan membaca masing-masing secara lebih jeli. Harapannya ditemukan titik temu dalam ranah akademis sehingga bisa saling meneguhkan tata nilai itu. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik disebut berasal dari tradisi tak tertulis<sup>13</sup>. Tidak mengherankan bahwa Asas-Asas umum pemerintahan yang baik sebagai dasar pengujian kebijakan eksekutif menerima masukan dari berbagai ajaran yang ada lebih dulu. Maka, latar belakang yang diangkat penulis berawal dari pengamatan sekilas akan kemiripan ini memicu studi yang lebih dalam yang akan diuraikan oleh penulis dalam pembahasan tulisan ini.

## **B. Rumusan Masalah**

Bertolak dari latar belakang masalah yang disampaikan di atas, kiranya dalam penelitian ini dapat dirumuskan permasalahannya, sebagai berikut:

1. Apakah antara Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa mempunyai kemiripan dengan prinsip moral Kristiani gagasan Thomas Aquinas?

Dalam penelitian ini akan mencari kemiripan dalam Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa dengan prinsip moral Kristiani. Acuan Asas-asas Pemerintahan yang Baik di Eropa adalah dari dokumen

---

<sup>13</sup> David Stott-Alexander Felix, *Op. Cit.*, hlm. 271.

*European Community Treaty* (ECT) dan *European Community Justice* (ECJ). David Stott dan Alexandra Felix dalam bukunya “*Principle of Administrative Law*” merangkum asas-asas umum pemerintahan yang baik di Eropa menjadi empat prinsip pokok yaitu: kesetaraan (*equality*), hak-hak dasar (*fundamental rights*), kepastian hukum (*legal certainty*), proporsionalitas (*proportionality*). Sedangkan, prinsip moral Kristiani di sini menggunakan gagasan-gagasan yang dikemukakan oleh teolog Thomas Aquinas, dalam bukunya *Summa Theologiae*, pada pokok pembahasan tentang keadilan yang terdiri dari hak (*rights*) dan keadilan (*justice*). Pokok permasalahan yang pertama ini akan dijawab apabila didapatkan penjelasan terkait asas-asas dan prinsip itu secara runtut. Setelah mendapat penjelasan secara runtut, asas-asas dan prinsip moral itu akan dipertemukan sehingga akan memberikan jawaban sebagaimana pokok persoalan yang pertama.

2. Apakah ada titik temu atau kaitan antara Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa dengan prinsip moral Kristiani?

Setelah proses menjelaskan masing-masing asas dan prinsip itu lalu akan didalami mengenai kaitan antara Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dengan prinsip moral Kristiani. Rumusan permasalahan yang kedua ini sekaligus memberi batasan bahwa penelitian ini tidak membahas dari segi historis ataupun mencari pengaruh pada kedua hal

tersebut, namun lebih membandingkan dua perangkat nilai itu. Atau, lebih tepatnya, mencari titik temu dalam dua hal golongan prinsip itu.

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mencari tahu apakah ada kemiripan antara Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa dengan prinsip-prinsip moral Kristiani gagasan Thomas Aquinas.
2. Mencari titik temu atau keterkaitan antara Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa dengan prinsip-prinsip moral Kristiani gagasan Thomas Aquinas.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan manfaat teoritis, yaitu terkait hukum administrasi dan ajaran prinsip moral Kristiani. Studi perbandingan salah satunya bertujuan untuk semakin memperkaya satu sama lain. Di satu sisi terlihat bahwa prinsip-prinsip moral Kristiani juga mempunyai titik temu dalam hukum publik. Dengan demikian, hal ini membuktikan bahwa ajaran moral iman suatu agama tak terpisah jauh dengan hukum publik. Hal yang sama dengan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik juga ternyata mempunyai titik temu dengan prinsip moral Kristiani. Sekalipun perlu penelitian yang lebih lanjut, patut dicurigai bahwa moral Kristiani mempunyai pengaruh dalam pembentukan asas-asas umum pemerintahan yang baik di Eropa itu. Namun, pembacaan dan studi

mendalam terkait prinsip-prinsip moral Kristiani dibutuhkan untuk memperkaya pemahaman mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa ini.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Bagaimana keaslian penelitian ini? Sejauh pengamatan studi pustaka yang dilakukan penulis, belum ada penulisan ilmiah dengan tema serupa. Mendekati Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan prinsip moral Kristiani adalah tema yang baru dalam dunia akademis. Namun, beberapa tulisan dan penelitian dapat disebutkan memiliki kedekatan dengan penelitian ini.

*Pertama*, E. Sumaryono menulis buku dengan judul “Etika Hukum, Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas”<sup>14</sup>. Dalam penelitian ini Sumaryono lebih fokus pada permasalahan gagasan hukum kodrat Thomas Aquinas dengan hukum positif. Beberapa hal penting tentang gagasan-gagasan Thomas Aquinas ini mendasari dalam moral Kristiani. Sumaryono memulai penelitiannya dengan menjelaskan filsafat dan latar belakang pemikiran Thomas Aquinas. Selanjutnya, ia menjelaskan konsep hukum kodrat ala Thomas Aquinas. Hukum kodrat inilah yang kemudian diperbandingkan dengan hukum positif. Pada gilirannya, Sumaryono berhasil menemukan titik temu antara hukum kodrat Thomas Aquinas dengan hukum positif. Bahkan, Sumaryono memberikan pandangannya mengenai kontribusi ajaran Thomas Aquinas terhadap hidup bermasyarakat di Indonesia. Ia berangkat dari gagasan kedudukan manusia sebagai

---

<sup>14</sup> Sumaryono, 2002, *Etika Hukum: Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta.

persona yang memiliki martabat pribadi. Dalam perkembangannya, manusia bermartabat ini mengkomunikasikan dirinya dalam manifestasi Pancasila. Itulah penelitian Sumaryono terkait gagasan ajaran hukum kodrat Thomas Aquinas dengan hukum positif. Perlu dipahami bahwa hukum kodrat Thomas Aquinas ini mempunyai tempat khusus dalam membentuk gagasannya tentang prinsip-prinsip moral kristiani.

*Kedua*, Hotma P. Sibuea menulis tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam negara hukum. Dalam bukunya yang berjudul “Asas Negara Hukum, Peraturan kebijakan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik<sup>15</sup>”, ia menyuguhkan fungsi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam perspektif negara hukum kesejahteraan. Dalam negara hukum, perlindungan hak-hak individu amat ditekankan karena itu diperlukan pengawasan terhadap kekuasaan negara. Selain cara, prosedur, asas, atau sistem ketatanegaraan, upaya pembatasan kekuasaan negara dapat dilakukan dengan panduan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik inilah yang menjadi sarana penguji peraturan kebijakan dalam perspektif negara hukum. Artinya, keputusan-keputusan tata usaha negara yang dibuat oleh eksekutif atau pejabat publik dapat diuji lewat Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Penelitian yang dilakukan oleh Hotma Sibuea ini tentu sangat jauh berbeda dengan penelitian ini. Hotma Sibuea lebih menjelaskan Asas-Asas Pemerintahan yang baik dalam konteks dan situasi negara Indonesia.

---

<sup>15</sup> Hotma P. Sibuea, 2010, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Penerbit Erlangga, Jakarta.

*Ketiga*, tulisan lain terkait dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik adalah kumpulan tulisan yang diterbitkan oleh Lembaga Penelitian dan Pengembangan Administrasi Negara<sup>16</sup>. Effendi Lotulung menyusun tulisan terkait Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dengan judul “Himpunan Makalah Asas-Asas Pemerintahan yang Baik”. Dalam kumpulan tulisan ini dijelaskan pengertian dasar mengenai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, praktiknya dalam pemerintahan dan juga konteks di Indonesia. Kumpulan tulisan ini berangkat dari teori tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik, dan kemudian ditatapkan pada praktik pemerintahan. Dengan demikian kumpulan tulisan ini jauh berbeda dengan penelitian yang dibuat oleh penulis.

#### **F. Tinjauan Pustaka**

Secara khusus dalam membahas mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik ini, acuan pustaka yang digunakan penulis adalah buku “*Principle of Administrative Law*” karangan David Stott dan Alexandra Felix. Buku ini komentar atas dokumen *European Community Treaty* (ECT) dan *European Community Justice* (ECJ). Paparan dalam buku ini menjelaskan secara lebih sederhana tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik yang berlaku di Eropa. Kedudukan prinsip-prinsip umum ini disebutkan di bawah *primary legislation* dan *secondary legislaton*. Empat prinsip pokok dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik ini adalah persamaan, hak-hak pokok, kepastian hukum, dan keseimbangan<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Paulus Effendie Lotulung, 1994, *Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung.

<sup>17</sup> David Stott-Alexander Felix, *Op. Cit.*, hlm. 272.

Sementara itu, Martina Kunnecke, dalam bukunya, *Tradition and Change in Administrative Law, an Anglo-German Comparison*, memberi masukan berarti terkait pelaksanaan hukum administrasi di Jerman dan Inggris<sup>18</sup>. Dalam paparannya, ia melihat pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam dua negara itu. Pada bagian pertama, Martina Kunnecke membahas penyalahgunaan diskresi dalam hukum Inggris. Ada empat hal mengenai penyalahgunaan diskresi di Inggris ini, yaitu: penyalahgunaan wewenang, ketidakcermatan, terkait prinsip keseimbangan, dan terkait prinsip asas kepercayaan. Selanjutnya, Martina Kunnecke juga membahas mengenai penyalahgunaan kebijaksanaan dalam hukum Jerman. Penyalahgunaan kebijaksanaan di Jerman meliputi penyalahgunaan terkait prinsip proporsionalitas (keseimbangan), perlindungan hak, prinsip persamaan, asas kepercayaan, konsep hukum yang tak jelas. Dari tulisan Martina Kunnecke ini kiranya bisa memberi perbandingan di dua negara Eropa mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Martina Kunnecke, sebenarnya, sangat detail membahas tradisi dan perkembangan hukum administrasi di Eropa. Bertolak dari studi perbandingan dua negara, Jerman dan Inggris, ia menyelidiki hukum administrasi di Eropa. Studi perbandingan dalam hukum administrasi awalnya hal yang tak masuk akal karena karakter masing-masing negara berbeda. Namun, nama-nama seperti Albert V. Dicey, Otto Mayer, Edoart Lafferiere adalah perintis studi perbandingan dalam

---

<sup>18</sup> Martina Kunnecke, 2006, *Tradition and Change in Administrative Law, an Anglo-German Comparison*, Springer, New York, hlm. 73-136.

mendekati hukum administrasi. Kesulitan dalam studi perbandingan hukum administrasi salah satunya terkait konsep hukum dan masalah terjemahan. Namun, usaha Martina Kunnecke dalam menyandingkan hukum administrasi Jerman-Inggris memberikan gambaran tentang hukum administrasi di Eropa. Secara khusus, dalam penelitian ini, tulisan Martina Kunnecke sangat membantu dalam memahami asas-asas umum pemerintahan yang baik di sebagian Eropa.

Bahan pustaka lain yang membantu dalam penelitian ini adalah buku karangan John Alder, yang berjudul “*General Principles Constitutional and Administrative Law*”. Dalam bab khusus, John Adler membahas mengenai relasi warga negara dan negara. Ia membahas bagaimana penyalahgunaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh eksekutif. Ia menyebut tiga hal penting: *illegality*, *irrationality*, dan *procedural impropriety*<sup>19</sup>. *Ilegality* berarti menyangkut tanpa adanya dasar hukum yang sah. Hal ini berarti kesalahan hukum atau kesalahan faktanya. *Irrationality* berarti menyangkut prinsip kecermatan dan keseimbangan (*proportionality*). Sedangkan, *Procedural Impropriety* menyangkut kesalahan dalam memaksakan prosedur hukum, bias, kegagalan dalam menjelaskan alasan sebuah keputusan.

John Adler juga membahas satu poin penting dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik di Eropa yaitu tentang hak-hak dasar manusia. Dalam sub bab kecil, ia menelaah hubungan antara hak asasi manusia dan kebebasan warga negara. John Adler menegaskan bahwa perlindungan hak asasi manusia adalah

---

<sup>19</sup> John Adler, 2002, *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, Palgrave Macmillan, New York, hlm. 363-400.

prasyarat sebuah negara demokrasi. Namun, dalam pelaksanaan perlindungan hak asasi individu harus seimbang dengan kepentingan umum. Sejalan dengan prinsip keseimbangan ini dibutuhkan pengadilan HAM untuk mengakomodasi perbedaan dalam pandangan politik, religius, atau pun nilai-nilai moral.

Masih banyak buku-buku lain yang memberikan pemahaman terkait Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa. Namun, setidaknya buku-buku di atas memberikan gambaran secara garis besar. Pemahaman terhadap variabel pertama diperlukan untuk bisa membandingkan dengan variabel kedua.

Selanjutnya, dalam memahami prinsip-prinsip moral kristiani, penulis mendasarkan pada gagasan Thomas Aquinas. Sintesa teologi Thomas Aquinas dalam judul “*Summa Theologiae*” terdiri uraian yang sangat panjang. Dalam penelitian ini, penulis mengambil dua penggalan buku besar Thomas Aquinas itu. *Pertama*, penulis mengacu buku Thomas Aquinas, *Summa Theologiae: Justice*, yang diterjemahkan oleh Thomas Gilby<sup>20</sup>. Dalam penggalan buku besar ini, Thomas Aquinas membicarakan mengenai keadilan yang meliputi tentang hak, keadilan, ketidakadilan dan prinsip-prinsip yang terkait. Prinsip-prinsip moral Kristiani inilah yang akan dibandingkan Asas-Asas umum pemerintahan yang baik.

*Kedua*, buku *Summa Theologiae: Virtues of Justice in the Human Community*, yang diterjemahkan oleh T.C. O’Brien. Dalam salah satu artikel di buku ini, Thomas Aquinas menyampaikan gagasan tentang “*Epiekeia* or *Equity*”<sup>21</sup>. *Equity* ini dalam bahasa populer disebut dengan prinsip kesetaraan.

---

<sup>20</sup> Thomas Aquinas (I), *Op. Cit.*, hlm. 3-65.

<sup>21</sup> Thomas Aquinas (II), *Op. Cit.*, hlm. 277-283.

Itulah sekilas mengenai acuan pustaka yang akan digunakan oleh penulis. Beberapa buku yang juga menjadi referensi tambahan dan pelengkap tak disebutkan di sini. Dengan acuan pustaka utama di atas, penulis akan memulai penelitiannya.

### **G. Batasan Konsep**

Pada awal penelitian ini, perlulah penulis menjelaskan batasan konsep terkait variabel-variabel dalam judul penelitian ini. Ada dua konsep yang disuguhkan dalam penelitian ini, yaitu Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik di Eropa dan Prinsip Moral Kristiani. Dalam penelitian ini tidak akan masuk pada wilayah historis tentang pengaruh masing-masing dalam pembentukan konsepnya, namun lebih studi perbandingan mengenai keduanya. Dapat dikatakan bahwa penelitian ini adalah dalam tataran konsep dan gagasan.

Mengapa dipilih Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa? Bukankah terlalu luas bahasannya? Justru dalam lingkup komunitas Eropa, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik memiliki batasan yang tegas dan sederhana karena terdapat empat prinsip pokok. Oleh karena itu, batasan terkait Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa ini adalah yang sesuai dengan dokumen *European Community Treaty* (ECT) dan *European Community Justice* (ECJ). Seperti yang disebutkan sebelumnya, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di sini mengikuti yang dirangkum oleh David Stott dan Alexandra Felix. David Stott dan Alexandra Felix dalam bukunya "*Principle of Administrative Law*" merangkum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa menjadi empat prinsip pokok yaitu: persamaan (*equality*), hak-hak dasar (*fundamental rights*),

kepastian hukum (*legal certainty*), dan proporsionalitas (*proportionality*). Sekalipun dalam penerapan dalam hukum nasional bisa sangat variatif, namun empat hal itu adalah prinsip utama dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik di Eropa.

Mengenai prinsip-prinsip moral Kristiani, penulis mendasarkan pada prinsip moral yang diajarkan oleh Thomas Aquinas. Bagaimana pun Thomas Aquinas adalah akademisi, teolog yang mempunyai pengaruh besar bagi perkembangan iman Kristiani. Dalam pembahasan ini, prinsip moral kristiani yang menjadi fokus pembahasan adalah terkait keadilan. Dalam pembahasan mengenai keadilan ini, Thomas Aquinas berbicara tentang kesetaraan, hak (*right*), dan keadilan (*justice*). Prinsip-prinsip moral ini dipaparkan dalam bukunya yang sangat populer, yaitu *Summa Theologiae*.

#### **H. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penulisan hukum normatif. Penulis secara khusus melakukan penelitian dengan fokus pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa. Sekalipun dalam tradisi beberapa Negara Eropa, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik adalah peraturan tak tertulis. Namun, komunitas Eropa berdasarkan dokumen *European Community Treaty* (ECT) dan *European Community Justice* (ECJ) menyorikan empat poin Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik itu, yaitu: kesamaan (*equality*), hak-hak dasar (*fundamental rights*), kepastian hukum (*legal certainty*), dan proporsionalitas (*proportionality*). Ini adalah bahan hukum primer yang pertama. Sedangkan, bahan hukum primer yang kedua adalah prinsip-prinsip moral Kristiani sesuai gagasan

Thomas Aquinas dalam bukunya *Summa Theologiae*, yaitu: hak (*right*), keadilan (*justice*).

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini didapatkan dari beberapa buku, jurnal dan telaah terkait hukum administrasi di Eropa. Beberapa buku yang memaparkan tema hukum administrasi di Eropa cukup mudah diakses. Buku-buku ini melengkapi penelitian secara garis besar.

Terkait cara pengumpulan data dalam penelitian ini adalah menggunakan studi pustaka. Penulis secara khusus mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penulis akan menganalisis bahan hukum primer dan kemudian membandingkan dengan hasil analisis terhadap bahan hukum sekunder. Dengan demikian, penulis menggunakan proses berpikir deduktif untuk menarik kesimpulan penelitian ini.

Selain menggunakan metode pustaka untuk melakukan penelusuran prinsip hukum, penulis akan menggunakan metode wawancara. Metode wawancara dimaksudkan untuk mendapatkan data pelengkap dari narasumber. Data yang dibutuhkan adalah logika penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan juga penerapan prinsip moral Kristiani. Untuk itu, penulis akan mewawancarai dua narasumber. Narasumber pertama adalah seorang Hakim Pengadilan Tata Usaha negara. Dalam penelitian ini penulis akan mewawancarai **Maria Fransiska Walintukan**, hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta. Narasumber yang pertama ini akan memberikan penjelasan mengenai logika penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam menguji setiap keputusan tata usaha negara. Narasumber kedua adalah ahli moral Kristiani. Narasumber kedua ini akan

memberikan gambaran terkait penerapan prinsip-prinsip moral Kristiani dalam kasus-kasus riil. Narasumber kedua ini adalah **Dr. D. Bismoko Mahamboro**, pengajar Moral pada Fakultas Teologi, Universitas Sanata Dharma Yogyakarta. Dari wawancara kedua narasumber ini, penulis akan mengolahnya menjadi data yang mendukung dalam penjelasan kaitan dan hubungan antara Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan prinsip-prinsip moral Kristiani.

## **I. Sistematika Penulisan**

Dalam sistem penulisan ini, penulis akan membagi penulisan hukum ini menjadi tiga bab. Pembagian ini memudahkan penulis dalam menyampaikan gagasan secara runtut dan jelas. Pembagian ini mengikuti kerangka penulisan ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Berikut ini penjelasan terkait pembagian sistematika penulisan ini.

**Bab I Pendahuluan** berisi tentang latar belakang masalah dan rumusan masalah yang mengawali penulisan ini. Pada bab ini juga dijelaskan mengenai batasan konsep, tujuan-manfaat penelitian, keaslian karya dan tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penelitian. Hal-hal dasar terkait penelitian ini dijelaskan dalam bab I ini. Akhirnya, bab ini menempati tempat yang penting karena menyediakan dasar bangunan bagi keseluruhan penelitian ini.

**Bab II Pembahasan** berisi beberapa bagian. Bagian pertama bab ini, penulis akan menjelaskan terkait asas-asas umum pemerintahan yang baik di Eropa. Terlebih dahulu penulis akan mengulas prinsip-prinsip dalam hukum administrasi di Jerman dan Inggris. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di dua negara

tersebut perlu dipelajari sebab kewenangan diskresi Pemerintah memiliki peranan yang besar dalam hukum administrasi negara itu. Selanjutnya, pembahasan akan mengerucut pada asas-asas umum pemerintahan yang baik di Eropa. Pada uraian ini, penulis mendasarkan pada sistematika yang ditulis oleh David Stott dan Alexandra Felix dalam bukunya "*Principle of Administrative Law*". Bagian ini secara rinci akan menjelaskan asas-asas umum pemerintahan yang baik di Eropa itu, yaitu: kesetaraan (*equality*), hak-hak dasar (*fundamental rights*), kepastian hukum (*legal certainty*), proporsionalitas (*proportionality*).

Pada bagian berikutnya dalam bab ini, penulis akan membahas secara khusus prinsip-prinsip moral kristiani sebagai variabel kedua penelitian ini. Bagian ini akan menampilkan penjelasan secara garis besar mengenai prinsip-prinsip moral kristiani gagasan Thomas Aquinas terkait dengan keadilan, yaitu hak-hak (*right*) dan keadilan (*justice*). Penjelasan dalam bagian ini mengacu pada buku induk ringkasan teologi Thomas Aquinas yaitu *Summa Theologiae*. Ulasan tentang prinsip-prinsip moral Kristiani pada bagian ini menjadi pokok penting yang akan dibandingkan dengan variabel pertama dalam keseluruhan penelitian ini.

Selanjutnya, pada bagian ketiga, penulis akan menyuguhkan bagian penting dalam pembahasan yaitu hubungan antara Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Eropa dengan prinsip moral Kristiani. Bagian ini, penulis akan membahas titik temu antara prinsip-prinsip moral Kristiani dengan Asas-Asas Pemerintahan yang Baik di Eropa. Ini adalah pembahasan utama dari keseluruhan penelitian ini. Uraian yang disampaikan dalam pada pembahasan bagian awal akan dibandingkan dengan prinsip moral Kristiani. Studi perbandingan membantu dalam

menemukan titik temu kedua prinsip ini. Pada bagian inilah yang akan menjawab pada rumusan masalah yang disampaikan di depan: adakah kemiripan antara prinsip moral kristiani dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Eropa? Bagaimana hubungan antara prinsip moral Kristiani dengan Asas-Asas Pemerintahan yang Baik di Eropa? Termasuk di dalamnya, penulis akan membandingkan penerapan praktis dalam berbagai kasus: prinsip-prinsip moral Kristiani dalam kehidupan sehari-hari dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam hukum administrasi secara khusus dalam menangani kasus di Pengadilan Tata Usaha Negara. Maka, bagian ini menempati urutan paling penting dalam keseluruhan penelitian ini. Bagian ini tidak lagi menampilkan ulasan deskriptif tetapi lebih ulasan analitis dari dua bagian sebelumnya.

**Bab III Penutup** adalah bab terakhir. Bab ini berisi kesimpulan dari keseluruhan penelitian ini. Pada bab ini penulis juga akan memberikan refleksi singkat terkait perbandingan antara kedua norma hukum itu. Bab ini menjadi penegasan dari hasil penelitian yang didapatkan oleh penulis.