



**ASPEK MORAL PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN
DALAM HUBUNGANNYA DENGAN
PERADILAN TATA USAHA NEGARA**

PIDATO PENGUKUHAN

**Diucapkan pada Peresmian Penerimaan Jabatan
Guru Besar Pada Fakultas Hukum
Universitas Diponegoro**

Semarang, 16 Desember 1991

**Oleh :
F. SUKEMI**

ASPEK MORAL PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DALAM HUBUNGANNYA DENGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA.

Yang terhormat,

Bapak Gubernur Kepala Daerah dan para Anggota Muspida Tingkat I Jawa Tengah,

Bapak Walikota Kepala Daerah dan para anggota Muspida Tingkat II Semarang,

Bapak Rektor / Ketua Senat Universitas Diponegoro,

Para Anggota Senat dan Dewan Guru Besar Universitas Diponegoro.,

Para Tamu, Sahabat dan Saudara sekalian yang tercinta.

Perkenankanlah saya mengawali pidato pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Bidang Hukum Administrasi Negara (HAN) pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro ini dengan memanjatkan puji sukur ke hadapan Tuhan Yang Maha Pengasih dan Penyayang yang telah memberikan rahmat dan karuniaNya sehingga kita dapat bertemu di Auditorium Universitas Diponegoro ini dalam keadaan sehat dan bahagia. Tak lupa pula saya sampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih saya dari hati nurani yang paling dalam kepada semua hadirin yang telah meluangkan waktu untuk menghadiri upacara pengukuhan ini.

Hadirin yang saya muliakan,

Bidang studi Hukum Administrasi Negara adalah bidang studi yang masih muda yang pada dewasa ini sedang mencari dan berusaha menemukan identitasnya yang "pas" dipakai sebagai ciri kelengkapannya. Hal ini tersebut masih didramatisasi dengan belum adanya kesepakatan para ahli mengenai definisinya, yang berarti jalan

pemikiran masih flash-back pada pendapat Immanuel Kant lebih dari 180 tahun yang lalu bahwa *Nach immer suchen die Juristen eine Definition zu ihrem Begriffe vor. " Verwaltungsrecht "*.

Walaupun demikian dalam masing-masing definisi para sarjana dapat ditemukan unsur-unsurnya yang pada pokoknya berisikan serangkaian peraturan tentang hubungan hukum antara pemerintah dengan warga masyarakat dalam rangka memberikan pelayanan umum untuk menuju masyarakat yang sejahtera.

Begitu banyak masalah yang didapati dalam Hukum Administrasi Negara karena menyangkut antara lain pejabat, birokrasi, sistem, masyarakat, dan kebijaksanaan Pemerintah.

ASPEK MORAL

Sejak REPELITA I Hukum Administrasi Negara (HAN) mengalami perkembangan yang amat pesat berhubung dengan meningkatnya permintaan masyarakat yang membutuhkan pelayanan umum yang lebih baik oleh Pemerintah. dengan demikian HAN dimaksudkan sebagai alat pemerintah untuk menciptakan peraturan-peraturan baru bagi kepentingan pelayanan umum agar tidak terjadi benturan-benturan antara berbagai kepentingan yang berbeda. Dalam hal ini pemerintah tidak hanya tinggal diam menanti sampai rakyat mengusulkan adanya peraturan baru, tetapi pemerintah harus mengambil inisiatif, mengantisipasi situasi dengan menyiapkan seperangkat peraturan baru dalam melayani kebutuhan masyarakat yang selali berkembang dan meningkat itu. Keadaan di negara kita ini dapat dipergunakan untuk menjawab bahwa teori Von Savigny yang menyatakan "*das Recht ist nicht gemacht, Es ist und wird mit dem Volke*" sudah tidak cocok lagi untuk dilaksanakan. Berhubung masalah

yang dihadapi HAN sangat kompleks, karena menyangkut hubungan hukum antara pemerintah dengan warga masyarakat dalam rangka memberikan pelayanan umum, maka saya hanya akan mengambil salah satu aspek saja ialah aspek moral dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik khususnya berkaitan dengan telah diterapkannya Peradilan Tata Usaha Negara.

Aspek yang mendorong saya untuk mengedepankan aspek moral ialah karena moral tidak dapat dilepaskan dari Pancasila sebagai filsafat bangsa Indonesia, dan berhasilnya suatu pelayanan umum sebagian besar sangat bergantung pada moral para pelayan umum (public servants).

Gambar 1 : Perbandingan Alur Filsafat Pancasila dengan Trias Politca

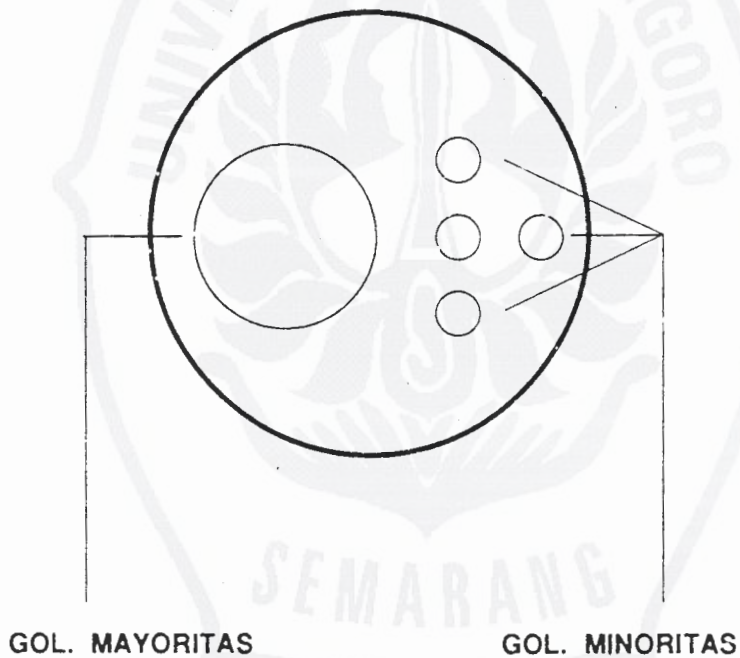


Dalam negara integralistik, adanya negara tidak untuk menjamin kepentingan individu atau suatu golongan, tetapi dimaksudkan untuk

menjamin seluruh masyarakat sebagai suatu persatuan, sedangkan dalam alam negara individualistik tidak demikian. Sedangkan di dalam negara individualistik yang berfilosofatkan Trias Politica lebih menonjolkan hak asasi pribadi daripada kewajiban asasi, lebih mengutamakan kebebasan pribadi dan pada rasa tanggung jawab.

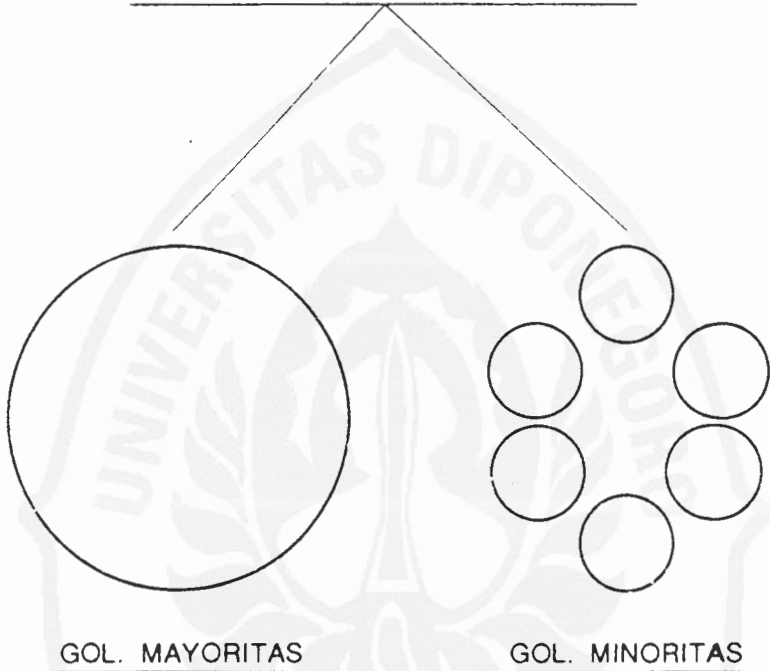
Gambar 2

NEGARA INTEGRALISTIK



Gambar 3

NEGARA INDIVIDUALISTIK



Masyarakat Indonesia merupakan susunan masyarakat yang integral, artinya tidak menganggap kepentingan seseorang sebagai pusatnya, tetapi negara menjamin keselamatan hidup seluruhnya. Untuk memberikan kejelasan mengenai pengertian moral dan hubungan antara hukum dan moral baiklah saya kutip beberapa pendapat para sarjana sebagai berikut.

Aspek moral dari suatu peraturan hukum adalah penting, walaupun kedua-duanya melaksanakan peraturan hukum.

All the rules are, of course moral aspects, but they all be made to apply to law in one way another." (Sir Paul Vinogradoff, 1985 : 9)

Selanjutnya mengenai pertanggungjawaban moral lebih penting dari pada pertanggungjawaban hukum.

Legal and responsibility are closely related; but moral responsibility is the more fundamental conception and will be the main part." (Lamout, 1981 : 83).

Sebelum mengambil keputusan, pejabat harus mempertimbangkan dalam hati kecilnya aspek moral.

Administrators must ask - from an ethical point of view - what is the right decision in a given situation. They must ask themselves "which policy is the fairest in this case ?" and " which choice is the most just ?" (Edwin Belling, 1981 : 11)

Di negeri Belanda, pegawai negeri wajib bertingkah laku sebagai layaknya pegawai yang baik (dari segi moral)

De ambtenaar is gehouden, de plichten uit zijn ambt voortvloeiende, nauwgezet en ijverig te vervullen en zich te gedragen, zoals een goed ambtenaar betaamt." (ARR S. 248 - 31).

Pokok-pokok pikiran ke-4 Pembukaan UUD 1945 mengandung bahwa negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu kepada

UUD 1945 diperintahkan agar mewajibkan pemerintah dan lain - lain penyelenggaraan negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita - cita moral rakyat yang luhur.

Dalam UUD 1945 mengenai sistem pemerintahan negara ditegaskan bahwa negara Indonesia berdasar atas hukum (Rechtsstaat), dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (Machtsstaat).

Negara yang berdasarkan hukum tidak hanya dapat ditafsirkan negara yang diperintah oleh hukum secara yuridis formal, tetapi mengingat aspek moral dirasa penting dan seharusnya mendapat perhatian, maka perlu juga dijabarkan menjadi negara yang berdasarkan yuridis moral. Diharapkan keputusan - keputusan pejabat dalam menyelenggarakan pelayanan umum dan mengkoordinasikan kepentingan - kepentingan yang berbeda dari para pihak tidak hanya memperhatikan aspek yuridis saja, tetapi yang tidak kalah pentingnya ialah aspek moral.

Penyelenggaraan Pemerintahan

UUD 1945 mengamanatkan agar kita jangan tergesa - gesa membuat kristalisasi dengan memberi bentuk (Gestaltung) kepada pikiran - pikiran yang masih berubah, sebab kalau sudah dirumuskan dalam aturan yang tertulis akan mengikat. Kita harus menjaga supaya sistem UUD jangan sampai ketinggalan jaman dan harus tumbuh dan berkembang, selalu dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan masyarakat yang selalu berubah.

Dalam menjalankan roda pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara yang penting bukan hanya kristalisasi pikiran - pikiran yang masih berubah tetapi justru semangat para penyelenggara negara, in

semangat para pemimpin pemerintahan. Selanjutnya UUD 1945 menjelaskan bahwa walaupun sudah dibuat UUD yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan (integralistik) tetapi apabila semangat para penyelenggara negara, para pemimpin pemerintahan itu bersifat perseorangan (individualistik), UUD itu tidak ada artinya dalam praktek. Sudah barang tentu kita berpendapat bahwa meskipun UUD itu tidak sempurna, akan tetapi jika semangat para penyelenggara pemerintahan baik, tentu tidak akan merintang jalannya roda pemerintahan negara.

Menurut hemat saya istilah semangat dapat ditafsirkan sebagai semangat moral dengan itikat baik dalam menyelenggarakan pemerintahan sesuai dengan tujuan alinea IV Pembukaan UUD 1945. Dalam hubungan ini GBHN menjelaskan :

Penerbitan Aparatur Pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, agar dapat mampu menjadi alat yang efisien, efektif, bersih dan berwibawa, sehingga dapat menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan maupun untuk menggerakkan pembangunan secara lancar, dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian masyarakat. (GBHN : 1988)

Tentang apa kriterianya aparatur pemerintah yang efisien, efektif, bersih dan berwibawa tidak ada penjelasan lebih lanjut.

Sebagai bahan perbandingan saya kutip pendapat tentang good administration yang menyatakan, bila warga masyarakat berbahagia dengan sistem pelayanan dan administrasi mempunyai ukuran untuk puas diri. Yang penting ada dua hal :

1. Apakah administrasi dapat mencapai tujuan politik sesuai dengan keinginan pemerintah dan parlemen ?

2. Ada anggapan bahwa administrasi telah bekerja memenuhi 2 kepentingan baik warga masyarakat maupun pemerintah yang bekerja secara efisien atau dengan biaya yang kecil mendapat hasil yang sama.

" If citizens are happy with the way the system is operating, then administration have some ground for satisfaction. In particular two issues seem important :

1. *Is The administration achieving the policy goals, which government want it achieve and with parliament has set for it legislation ?*
2. *Assuming that the administration is working both from the citizens and the goverment points of view is it doing efficiently, or could the same result be achieved at less cost. " (Peter Cane, 1986 ; 309 - 315).*

Pendapat lain mengatakan, suatu pemerintahan yang baik terjadi apabila warga masyarakatnya antara lain :

1. *Mengetahui apa hak - hak dan kewajibannya.*
2. *Mengenal sarana - sarana untuk mewujudkan hak - hak tersebut dan untuk memenuhi kewajiban - kewajibannya secara wajar.*
3. *Secara hukum berani mengambil inisiatif untuk menggunakan sarana - sarana yang diberikan kepadanya) Filet, 1974 : 21)*

Sedangkan sarjana lain menggunakan istilah pemerintahan yang

toleran (tolerant bestuur) dengan mengatakan bahwa pemerintahan yang demikian itu tidak terdapat di dalam masyarakat yang sedang berkembang. mobilitas rendah, pandangan sempit, masyarakat agraris, budaya monolistik, penguasa feodal, pemerintahan yang berdominasi minoritas.

" Men zal geen tolerant bestuur vinden in staten met een laag geontwikkelde, weinig mobiele, lokaal georiënteerde, overwegend agrarische bevolking; noch waar de cultuur monolistisch is, waar de staatsgemeenschap feodaal wordt gedomineerd noch waar een bestuur stelsel bestaat met een totaliter minderheids regime. " (Van Braam, 1984 : 11)

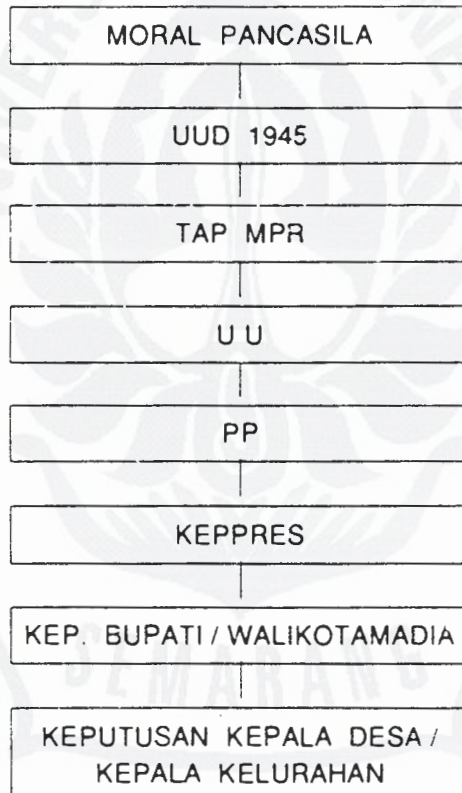
Masih ada sarjana yang menggunakan istilah mala administration untuk pemerintahan yang tidak baik, dengan mengatakan, bahwa apabila menunda - nunda keputusan Tata Usaha Negara, dan tidak ada kemampuan petugas untuk melayani kepentingan umum.

Mala administration might therefore involve undue delay, incompetence, and so on. " (Stevens : 1984 : 201)

Setelah diadakan studi banding dengan pendapat para sarjana negara lain, perlu kita mengetahui bahwa penjelasan mengenai pemerintahan yang bersih dan berwibawa itu hingga sekarang belum ada dan walaupun ada penjelasannya hanya sepotong saja yang sudah barang tentu menimbulkan ketidakpastian hukum. Dalam rangka melaksanakan pemerintahan tersebut diharapkan para pejabat yang mengambil keputusan perlu mengadakan introspeksi apakah betul-betul telah melaksanakan roda pemerintahan yang tidak hanya secara yuridis formal tetapi juga memperhatikan aspek yuridis moral. Masih

adanya birokrasi yang mengatakan bahwa jika di dalam suatu ketentuan perundang - undangan tidak ada larangan yang secara eksplisit menyebutkan berarti ketentuan itu dapat dilaksanakan, dapat ditafsirkan bahwa aspek moral itu belum menjiwai para pengambil kebijaksanaan. Kita sudah mempunyai moral Pancasila sebagaimana terdapat dalam Eka Prasetya Panca Karsa yang seharusnya menjiwai semua ketentuan perundang - undangan, mulai dari yang teratas sampai yang terbawah.

Gambar 4
ALUR MORAL PANCASILA



Dalam landasan moral itu terkandung harapan bahwa akan dipenuhi pemerintahan yang bersih, kuat dan stabil. Dengan mengabaikan asas - asas moral dan budi pekerti kemanusiaan yang haur sebagaimana diinstruksikan UUD 1945 akan mempunyai arti tidak bersih dilihat dari segi moral. Kewajiban untuk menyelenggarakan pemerintahan yang bersih memperoleh kaidah yang normatif konstitusional. Sifat bersih akan menimbulkan rasa simpati dan mendorong sikap partisipatif, sedangkan sifat kotor membangkitkan rasa negatif, antipati, masa bodoh, acuh tak acuh dari para pihak yang seharusnya berpartisipasi.

Pemerintah yang kuat adalah pemerintah yang memperoleh simpati dukungan dari rakyatnya, karena tindakannya tidak sewenang-wenang, menjadi panutan, pelindung dan bapak rakyat. Pemerintah yang berwibawa adalah pemerintah yang memperoleh simpati dari rakyatnya, karena kebijaksanaan dan pelaksanaannya menguntungkan aspirasi rakyat yang telah terbukti dan mendapatkan pembenaran. Berkuasaan pemerintah demikian bukan hanya berkuasa secara formal, tapi secara material berakar di tengah - tengah rakyat. Pemerintah yang stabil adalah pemerintah yang tidak sering mengalami gejolak dalam menyelenggarakan pelayanan umum kepada warga masyarakat, karena aparatnya (KORPRI) merasa bahwa mereka bukan hanya abdi negara tetapi juga abdi masyarakat. Rakyatlah yang justru perlu dilayani oleh aparat bukan sebaliknya. Rakyat yang demikian merasa berbahagia lahir dan batin karena bawah pengayoman bapak rakyat (burgervader) yang jujur lahir dan batin betul - betul menyatu dengan kepentingan rakyatnya.

Keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan

secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta nilai - nilai kebenaran dan keadilan.

Karena dasar - dasar pemerintahan yang baik (d p y b) sedang tumbuh di dalam praktek pemerintahan di Indonesia, maka pada waktu disusunnya UU PTUN, d p y b sengaja belum dicantumkan untuk dijadikan salah satu alasan menggugat perbuatan pemerintah dalam keputusan Tata Usaha Negara. Dalam Undang - Undang AROB (Pasal 8 ayat 1 d) di Nederland, hal itu justru dimasukkan dalam rumusan " Bilamana keputusan TUN itu bertentangan dengan d p y b seperti yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat " (Soehardjo SS, 1991 : 31).

Dengan demikian di negara kita menggunakan alasan menggugat sebagaimana tersebut dalam Pasal 53 UU PTUN ialah :

1. Keputusan TUN bertentangan dengan peraturan yang berlaku.
2. Pejabat TUN menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir*)
3. Pejabat TUN menyimpang dari akal sehat.

Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN)

Adalah seorang Friederich Julius Stahl yang mengatakan bahwa salah satu unsur negara hukum adalah adanya Peradilan Tata Usaha negara (PTUN). Sudah sejak tahun 1948 kita menyiapkan adanya lembaga tersebut dan setelah menjalani kurun waktu pasang surutnya perjuangan bangsa, baru pada tahun 1986 lahir Undang - Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (L.N. Nomor 77, TLN Nomor 3344) dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 / 1991

rtang penerapannya yang mulai berlaku pada tanggal 14 Januari 91.

Pada hakekatnya hadirnya lembaga ini dimaksudkan agar dapat melaksanakan pengawasan terhadap administrasi yang melampaui batas kewenangannya dalam menjalankan roda pemerintahan yang baik. Adapun Pengadilan Tata Usaha negara (Pengadilan TUN) bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa yang timbul dalam bidang TUN antara orang atau Badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat TUN, baik di pusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan TUN.

Peradilan TUN (PTUN) adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi pencari keadilan terhadap sengketa TUN. TUN adalah karya monumental bangsa Indonesia karena rakyat yang sudah bertahun - tahun mendambakan rasa keadilan terhadap putusan administrasi, mendapatkan kemauan baik (political will) dari pemerintah untuk memenuhi keinginannya bersedia menjalankan pemerintahan yang baik. Lembaga ini hadir pada waktu kita akan memasuki era pembangunan jangka 25 Tahun ke - 2 dan REPELITA terutama dalam memberikan perwujudan negara hukum ialah memberikan perlindungan hukum kepada rakyat yustisiabel. Kehadiran TUN mempunyai 2 dampak ialah menumbuhkan kegairahan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan, karena mereka merasa aspirasinya memperoleh jaminan keadilan dan perlindungan hukum yang memadai dan menjadi sarana pendorong untuk wujudnya suatu aparat pemerintah yang profesional, yang menangani tugasnya secara lebih cermat dan seksama. Dengan hadirnya PTUN para petugas hendaknya lebih berhati - hati, walaupun

yang menjadi objek gugatannya keputusan TUN tetapi sebagai subjek gugatan hubungannya bisa ke DP3 (kondite) dan kariernya. Subjek hukum PTUN itu adalah siapa saja yang berhubungan dengan pelayanan umum (public service) misalnya : air, listrik, gas, telepon, kereta api, pesawat terbang, pendidikan, kesehatan, mereka bisa digugat di PTUN. Dengan demikian untuk mengurangi gugatan dari masyarakat, pihak pengambil kebijaksanaan hendaknya secara terus-menerus meningkatkan ketrampilannya di bidang hukum, administrasi dan pelayanan umum.

Dalam rangka memberikan pelayanan, penting ditingkatkan masalah keterbukaan informasi. Misalnya tentang rencana pemanfaatan tata ruang kota, hendaknya diinformasikan secara luas pada segenap lapisan masyarakat dengan cara yang gampang, jelas dan murah. Dengan demikian rakyat dapat mengetahui sebelumnya apa yang akan terjadi dan dapat bersiap - siap untuk berkonsultasi dalam hal ketidakjelasan. Dengan sistem pemerintahan yang transparan ini diharapkan terselenggarakan pemerintahan yang baik yang merupakan rem pemicu rush adanya sengketa TUN.

Berbeda dengan sengketa peradilan umum bahwa objek gugatan adalah ganti rugi, maka dalam sengketa TUN adalah keputusan TUN yang setelah diperiksa oleh pengadilan TUN akan diputus sah / tidaknya KTUN. Kalau tidak sah, hakim memerintahkan agar pejabat mencabut keputusan itu. Dengan demikian dalam sengketa PTUN tidak ada yang kalah atau menang, yang ada ialah yang salah atau benar. dikatakan salah kalau Keputusan TUN itu tidak ada dasar hukumnya, melanggar peraturan yang berlaku menyalahgunakan wewenang dan menyimpang dari akal sehat (Pasal 53

Fungsi hakim khususnya hakim PTUN memang berat karena menjalankan tugas baru untuk mengadili pejabat yang bersengketa dengan warga masyarakat yang mempunyai status yang sama. Kalau putusannya menyalahkan pejabat, oleh sesama aparat birokrasi akan dianggap hakim yang pegawai negeri yang tidak mau membantu Pemerintah, bukan hakim pejuang yang selalu loyal kepada Pemerintah. Sebaliknya jika keputusannya menyatakan warga masyarakat yang keliru dianggap sudah diketahui lebih dahulu karena hakim mengadili sesama pegawai negeri. Memang di sini diperlukan dukungan moral dari segenap lapisan masyarakat, baik aparat birokrasi maupun warga masyarakat agar para hakim TUN dapat menjalankan tugas yang sebaik - baiknya tanpa terpengaruh oleh siapapun juga.

Untuk menggambarkan bagaimana beroperasinya PTUN dapatlah diberikan suatu kasus sengketa TUN yang tercatat sebagai sejarah " vonis pertama " PTUN tanggal 24 - 4 - 1991 sejak beroperasinya secara resmi tanggal 24 - 1 - 1991. Seorang warga masyarakat di Jakarta Barat menggugat Walikota hanya karena menerima undangan untuk menyelesaikan tanah. Warga tersebut (penggugat) merasa dirugikan dengan adanya undangan itu, karena menurut pendapatnya tidak ada sengketa apapun yang harus diselesaikan. Dengan bukti-bukti yang ada padanya penggugat menjelaskan bahwa ia sebagai orang yang menguasai secara sah tanah tersebut. Perkara tersebut akhirnya bisa diselesaikan dengan Putusan Akta Perdamaian, setelah Walikota mencabut undangan dan menyatakan tidak ada sengketa. Ini membuktikan bahwa Surat Keputusan, ajakan, undangan, memo, nota atau apapun namanya bisa dijadikan objek gugatan.

Yang masih juga menjadi persoalan adalah sampai berapa jauh jangkauan kemampuan fungsi pengadilan TUN dalam mendukung kegiatan tercapainya aparat yang bersih dan berwibawa karena sistem pelaksanaan putusan pengadilan TUN yang sudah berkekuatan tetap juga masih akan mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya. Hal ini terjadi apabila dari segenap jajaran aparat birokrasi dari yang tertinggi sampai yang terbawah belum ada kesepakatan bulat dalam mentaati dan tunduk secara sukarela dan ikhlas kepada putusan pengadilan yang sudah berkekuatan tetap, bagaimanapun juga beratnya.

Bagaimanakah ketaatan aparat birokrasi dalam melaksanakan putusan-putusan Pengadilan TUN khususnya di lapangan sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 116 ayat 2,3,4,5 dan 6. Untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik tersebut, selain harus mempunyai ketrampilan hukum juga diperlukan aparat yang baik.

Sebagai penutup dari pidato pengukuhan ini akan saya paparkan sebuah contoh klasik di bidang Peradilan Tata Usaha Negara Perancis sebagai berikut : Napoleon dalam menyelenggarakan pemerintahan dan untuk menjaga wibawa aparatnya yang bertindak melawan hukum minta supaya diadili oleh Lembaga Peradilan di dalam eksekutifnya sendiri ialah CONSEIL D'ETAT (PTUN versi Perancis) yang dibekali dengan rasa kedisiplinan yang tinggi. Pada tahun 1962 masa pemerintahan Presiden Jendral Charles de Gaulle terjadi kasus L'ARREL CANAL yang berkisar pada wewenang dan kebebasan CONCEIL D'ETAT dalam menjalankan fungsinya. Pada waktu itu presiden membuat keputusan untuk membentuk pengadilan militer khusus yang bertugas mengadili para pejuang Aljazair. Tuan Canal sebagai salah seorang terdakwa yang diadili oleh pengadilan militer

ersebut dijatuhi hukuman mati. Ia tidak hanya tidak menerima putusan tersebut tetapi lebih dari itu tuannya mengajukan gugatan terhadap Presiden di depan CONCEIL D'ETAT agar membatalkan keputusan Presiden mengenai pembentukan pengadilan militer khusus itu. Setelah memeriksa dengan seksama kasus tersebut dengan semangat kemandirian dan kebebasan yang bertanggung jawab, CONCEIL D'ETAT mengambil putusan bahwa keputusan itu benar bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akhirnya keputusan Presiden tersebut dibatahkannya. Walaupun dengan berat hati akhirnya De Gaulle menerima putusan itu karena tidak adanya berdasarkan hukum tetapi menurut hemat saya secara moral ia juga bertanggung jawab.

Kepada para mahasiswa yang saya cintai,

Sebagai generasi muda yang akan meneruskan cita-cita bangsa yaitu hendaknya selalu tanggap terhadap situasi yang selalu berubah dengan selalu mau belajar dari hukum bangsa kita.

Dengan lebih mengenal identitas bangsa yang bersemangatkan integralistik Anda akan mengetahui dimana Anda harus berada dengan selalu mengingat pada waktu, tempat dan keadaan.

Bangsa kita adalah bangsa yang sedang berjuang dan : ***For a fighting nation there is no learning's end.*** Begitupun sebagai pribadi mahasiswa juga seharusnya tidak pernah ada waktu berakhirnya untuk belajar. Bidang studi hukum sampai sekarang ini belum dapat menjangkau dengan baik Pasal II Aturan peralihan UUD

1945, inilah tugas yang menantang Anda

Bapak, Ibu, hadirin yang saya hormati.

Tibalah sekarang pada bagian akhir dari pidato pengukuhan saya ini. Sekali lagi saya mohon kepada Tuhan Yang Maha Esa agar saya diberi kemampuan mengemban tugas yang amat berat ini. Semoga toga yang saya pakai ini tidak terialu besar bagi ukuran saya.

Perkenankanlah pada kesempatan ini saya mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI atas kepercayaan dan kehormatan yang telah diberikan kepada saya untuk mengemban tugas Sebagai Guru Besar Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro terhitung mulai tanggal 1 Juli 1991.
2. Bapak Prof. dr. Moeliono S. Trastotenojo, Rektor UNDIP saya mengucapkan terima kasih, penghargaan dan hormat, terlebih - lebih sebagai pribadi. karena tanpa dorongan beliau, pada hari ini saya belum akan berdiri di atas mimbar yang terhormat ini.
3. Dewan Guru Besar dan Senat UNDIP serta Senat Fakultas Hukum yang telah menyetujui pengusulan saya dan bersedia menerima saya sebagai anggota baru.
4. Bapak Prof. Dr. Muladi, SH Dekan Fakultas Hukum yang telah dengan kebijaksanaannya memberikan kesempatan kepada saya untuk mencapai jenjang yang terhormat ini. Sungguh saya merasa sulit untuk melupakan apa yang telah

diberikannya baik selaku pejabat maupun pribadi, walaupun usianya jauh lebih muda dari saya, tetapi wawasannya lebih luas, pendekatannya simpatik.

5. Bapak Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH. mantan Dekan Fakultas Hukum yang telah membukakan pintu pertama untuk meningkatkan Strata pendidikan saya, baik Spesialis I Notariat maupun S3.
6. Bapak Prof. Soehardjo Sastrosoehardjo, SH mantan promotor saya yang memberikan informasi ilmiah dalam rangka meningkatkan kualitas saya membina mata kuliah yang dipercayakan kepada saya.
7. Alm. Bapak Prof. H. Sudarto, SH. mantan Rektor yang selalu saya hormati sebagai pribadi panutan yang lurus dan jujur, selalu memperhatikan sengan sungguh - sungguh tiap pribadi yang berhubungan dengan beliau.
8. Bapak dr. A. Suroyo mantan Rektor UNDIP, saya sampaikan terima kasih atas perhatian dan bimbingannya.
9. Bapak Prof. Dr. dr. RRJ. Sri Djokomoeljanto, dr. I. Riwanto dan dr. Marwoto yang telah membina kesehatan saya sehingga menjadi baik.
10. Saudara - Saudara Guru Besar, para Dosen beserta Staf Akademis dan Administrasi, Ketua Lembaga beserta Stafnya dalam lingkungan UNDIP atas kerja sama dan saling pengertian dalam menjalankan tugas saya sehari - hari. Khusus kepada staf pengajar muda agar mencintai dan

menekuni profesi akademis dan selalu berusaha meningkatkan kualitasnya.

11. Guru - Guru saya dari Sekolah Dasar sampai Sekolah Menengah Atas, sebab tanpa jasa beliau - beliau tidak mungkin saya dapat meraih jenjang ilmiah ini.
12. Guru Besar dan para Dosen Fakultas Hukum UNDIP atas bimbingannya sewaktu saya menjadi mahasiswa.
13. Prof. Mr. Dr. F.H. Van Der Burg dan Dr. Mr. J.M. Otto masing - masing dari Universiteit Leiden, dan Van Vollenhoven Instituut Leiden.
Prof. Mr. Dr. J.B.J.M. Ten Berge dan prof. Mr. A.A.G. Peters dari Universiteit Utrecht,
Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, Universitas Gajahmada,
Drs. Jan E. Van Olden, Leiden,
Dra. Marianne J.H.W. Termorshuizen Arts, Leiden,
Dr. J. Warella, MPA dan Dr. Barda Nawawi Arief, SH.
yang telah banyak membantu saya baik dalam penelitian dan penulisan S3.
14. Selanjutnya saya menghaturkan sembah bakti dan hormat yang setinggi - tingginya serta terima kasih yang sebesar - besarnya kepada almarhum Ayah dan almarhumah Ibu yang dengan penuh perhatian memberikan doa restu kepada saya.
15. Demikian pula kepada yang saya hormati almarhum Bapak dan almarhumah Ibu Mertua, saya menghaturkan terima

kasih yang sebesar - besarnya atas doa restunya yang sangat berharga untuk kebahagiaan anak - cucu.

16. Saudara - Saudara sedarah dan ipar, saya mengucapkan terima kasih atas cinta kasih dan perhatian yang beliau berikan, sehingga selalu mendorong saya untuk bekerja lebih baik.
17. Istriku tercinta yang telah bekerja sama selama 34 tahun 7 bulan 18 hari beserta tiga orang anak, seorang anak menantu dan dua orang cucu, yang selalu mendorong dengan penuh pengertian dan pengorbanan, tiada kata - kata yang tepat dalam suasana haru ini untuk menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan saya kepada kalian semua yang tercinta.
18. Tidak lupa saya sampaikan terima kasih kepada semua Dosen dan Staf Administrasi Fakultas Hukum UNDIP, seluruh Anggota Panitia yang telah bekerja keras sehingga penyelenggaraan upacara dapat berjalan lancar, dan juga kepada segenap hadirin atas kesabarannya mendengarkan pidato pengukuhan saya ini.

Semarang, 16 Desember 1991

DAFTAR PUSTAKA

- Ateng Syafrudin 1982. Memantapkan Pemerintah yang bersih, kuat dan berwibawa. Tarsito. Bandung.
- Bok. A. J. 1986. Rechtsbescherming in Frankrijk en Duitsland. Kluwer, Deventer.
- Boling, Edwin 1981. Ethical Dilemmas in Government. Public Personnel Management Vol. 10 No. 1 1981.
- Brown, Neville. L. 1983. French Administrative Law. Butherwortha. London.
- Burg, Van der F.H. et al. 1985. Rechtsbescherming tegen de overheid. Cetakan ke - 5. Serie Staats en bestuurecht. Nijmegen.
- Braam, A. Van. 1973. Tolerant bestuur. Rede Uitgesproken bij de aanvaarding van ambt van gewoon hoogleerar in de bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit te Leiden op Vrijdag 12 Oktober 1973. Kluwer. B.V. Deventer.
- Cane, Peter. 1986. An Introduction to Administrative Law. Clarendon Law Series. Oxford.
- Davis Kenneth Culp. 1972. Administrative Law Text. West Publishing Co.
- De Haan. P. et al. 1986. Bestuursrecht in de Sociale Recchtsstaat Organisatie. Instrumentarium. Kluwer. Deventer.

- De Yong, S. 1982. Salah Satu Sikap Hidup Orang Jawa. Yayasan Kanisius Yogyakarta.
- Drijarkara, N. S. J. 1980. Percikan Filsafat. PT. Pembangunan Jakarta.
- Filet, B.C. 1974. Kortsluiting met de bureaucratie mogelijkheden van burgers bij het openbaar bestuur. Samson.
- Feinberg, Joel and Hyman Gross. 1980. Philosophy of law. Waddsworth Publishing Company. USA.
- Gerald, E. Leiden 1981. Ethics in the Public Service. University of Deventer.
- Hommel, Van Eikema. 1981. Hoofdpijnen van de geschiedenis der rechtsfilosofie. Kluwer. Deventer.
- Indroharto. 1991. Usaha memahami UU PTUN. Pustaka Sinar Harapan.
- Koopmans, T. 1986. Vergelykend publiekrecht. Kluwer. Deventer.
- Lamout et al. 1981. Law and moral order. Great Britain U.P Aberdeen.
- Mohammad Hatta. 1980. Alam Pikiran Yunani. Tintamas. Jakarta
- Notohamidjojo, O. 1970. Makna Negara Hukum. BPK. Jakarta.
- Oemar Seno Adji. 1980. Peradilan Bebas Negara Hukum. Erlangga. Jakarta.
- Pranarka, A.M.V. 1985. Sejarah Pemikiran Tentang Pancasila. Yayasan Proklamasi. CSIS. Jakarta. Butherwoths. London.
- Pudjawijatna. I.R. 1980. Etika Filsafat Tingkah Laku. OBOR. Jakarta.

- Republik Indonesia. UUD 1945.
- Republik Indonesia. GBHN 1988
- Republik Indonesia. Repelita V.
- Republik Indonesia. Undang - undang No. 5 Tahun 1986.
- Salomon, C. Robert. 1987. Ethics, a brief introduction. Alih Bahasa Andre Karo - Karo. Etika Suatu Pengantar. Erlangga, Jakarta.
- Schwartz, Bernard and HWR Wade. 1978. Legal Control of Government. Administrative Law in Britain and the United States. Clarendo Press. Oxford.
- Soehardjo Sastrosoehardjo. 1991. Hukum Administrasi Negara. BP UNDIP. Semarang.
- Spier, J. 1987. Onrechtmatige Overheidsdaad. Tjeenk Willink. Zwolle.
- Strong, LN. 1984. Constitutional and Administrative Law. Mac Donald and Evers. Plymouth.
- Suseno, Franz Magnis. 1985. Etika Jawa Sebuah Analisa Filsafat tentang Kebijaksanaan Hidup Jawa. Gramedia. Jakarta.
- Suseno, Franz Magnis. 1986. Kuasa dan Moral. Gramedia. Jakarta.
- Supriyadi sastrosupeno. M. 1983. Etika (Sebuah Pengantar). Alumni. Bandung.
- Tak, A.Q.S. 1978. Overheidsbestuur en privaatsrecht. Samson Uitgeverij. Alphen aan den Rijn.
- Veld, In't et al. 1985. Beginselen van behoorlijk bestuur. Tjeenk Willink.

Vinogradoff, Sir Paul. 1985. Common Sense in Law. London Oxford United Press. Tokyo.

Wade, HWR. 1984. Administrative Law. Clarendon Press. Oxford.

Wade. E.C.S. and Bradley A.W. 1986. Constitutional and Administrative Law. Longman. London and New York.

RIWAYAT HIDUP

1. Identitas

Nama : F. Sukemi
Tempat / tgl. lahir : Klaten, 10 Juni 1931
Agama : Katolik
Status perkawinan : Kawin dengan Yosephine Kisdiati
Jumlah anak : 3 orang
(1) Dra. M. Sri Utami dan Y. Joko Kugicno, SE (suami), Monica Riani Ambarsari (cucu) dan Margaretha Rani Astuti (cucu).
(2) Lucia Retno Dewanti, SH. CN.
(3) V. Tri Wulandari, SE.

Alamat : Jalan Sompok Baru 77
Semarang 50249 Telp. (024) 313020

Jabatan sekarang : Guru Besar Madya, Pegawai Utama Muda (Golongan IV / C) pada Fakultas

2. Pendidikan

SD Klaten (1943), SMP Solo (1947) dan SMA Semarang (1952), Sarjana Muda Hukum (B.A) 1964, Sarjana Hukum (1966), Spesialis I Notariat (1985) UNDIP, Fellow Sandwich Program (1986) pada Fakultas der Rechtsgeleerdheid Rijksuniversiteit Leiden Negeri Belanda selama 2 semester, Doktor (S3) Ilmu Hukum UNDIP (1990).

3. Riwayat Pekerjaan di luar Universitas Diponegoro

1. Veteran Pejoang Kemerdekaan Republik Indonesia Golongan A (1945 - 1949)
2. Pegawai Negeri Gol I / B Staf Umum Angkatan Darat (1950 - 1953)
3. Guru Gol II / D Sekoiah Pekerjaan Sosial Tingkat Atas Negeri Semarang (1953 - 1966)
4. Anggota Badan Pemerintah Harian Kodia Semarang Gol III / B (1968 - 1973).

4. Riwayat pekerjaan di dalam Universitas Diponegoro

1. Sekretaris II / Kepala Biro Administrasi Umum Gol III / D (1973 - 1979)
2. Staf pengajar / Lektor Madya Fak. Hukum UNDIP Gol III / D (1979)
3. Lektor Fak. Hukum UNDIP Gol IV / A (1981)
4. Lektor Kepala Gol IV / B (1985)
5. Lektor Kepala Gol IV / C (1988)

Kegiatan lain

1. Aktif dalam berbagai Seminar, Simposium, Loka Karya di bidang Hukum.
2. Anggota Tim Pelaksana Penyuluhan Hukum Fak. Hukum UNDIP.
3. Anggota Panitia Penilai Angka Kredit UNDIP.
4. Anggota Tim Penatar Peradilan Tata Usaha Negara Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah untuk Pejabat.
5. Aktif di dalam melakukan berbagai penelitian di bidang Hukum.
6. Penulis artikel di berbagai Majalah Hukum.
7. Ketua Tim Bimbingan dan Konseling.
8. Sebagai Anggota Staf Pengajar Mata Kuliah Hukum Administrasi Negara, Hukum Keuangan Negara, PTUN, etika dan Kode Etik Notaris pada Program Spesialis I Notariat.

Karya Ilmiah

1. Buku Pedoman Kuliah Mahasiswa Hukum Keuangan Negara (1991).
2. Peranan Kepala Desa / Kepala Kelurahan dalam Pembangunan Daerah Tingkat II Blora (penelitian) 1982.
3. Pengaruh Kekarya-an Legislatif dalam Pengambilan Keputusan DPRD Tingkat II Kotamadia Semarang (penelitian) 1984.
4. Masalah - masalah Hukum Administrasi Negara di Kecamatan Bawen Kabupaten Semarang (penelitian) 1987.

5. Pelaksanaan Hukum Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Kantor Sekretariat Wilayah Dati II Kotamadia Salatiga (penelitian) 1988.
6. Penyelenggaraan P4 di Kelurahan Lamper Lor Kecamatan Semarang Timur (penelitian) 1989.
7. Hasil Penelitian Peradilan PNS Yustisiabel menyongsong terbentuknya PTUN (penelitian) 1990.
8. Menulis kurang lebih 40 artikel di berbagai Majalah Hukum.

7. Lain - lain

1. Mendapat Surat Tanda penghargaan " Satya Lancana Peristiwa Aksi Militer ke satu " dari Menteri Pertahanan RI tanggal 10 November 1958 No. 74899.
2. Mendapat Surat Tanda jasa Pahlawan di dalam Perjuangan Gerilya membela Kemerdekaan Negara dari Presiden RI Tanggal 17 Agustus 1959 No. 58598.
3. Mendapat Surat Tanda penghargaan Satya Lancana Penegak dari Menhankam tanggal 9 April 1968 No. 022015.
4. Mendapat Tanda Kehormatan Satya Lancana Karya Satya dari Presiden RI tanggal 7 Desember 1978 No. 2417 / 4 / 1978.
5. Mendapat Surat Penghargaan dari Pangkopkamtib Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta atas pengabdianannya membantu ABRI dalam penumpasan G.30.S PKI di Daerah Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta.
6. Mendapat Surat Keputusan dari Menhankam No. Skep / 956 / VIII / 81 tanggal 15 Agustus 1981 tentang penetapan mengakui, mengesahkan dan menganugerahkan Gelar Kehormatan Veteran Pejuang Kemerdekaan RI No. 271690 V.A.

7. Anggota DHC Angkatan 45 Kotamadia Semarang No. 2187310861.
8. Anggota Legiun Veteran RI No. 01 - 522/SM/III/83.
9. Anggota Ex. TNI Brigade XVII Tentara Pelajar Semarang.
10. Ketua Perhimpunan Sarjana Hukum (PERSAHI) Cabang Jawa Tengah.
11. Anggota Dewan penelitian Pengupahan Daerah Jawa Tengah.
12. Anggota Kelompok Pewawancara LITSUS UNDIIP.

