

**PERTANGGUNG JAWABAN PEJABAT PEMERINTAH AKIBAT TERJADINYA  
MALADMINISTRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK**

**Ryo Martin Sopian \***

Universitas Bandar Lampung

[laetuzg@gmail.com](mailto:laetuzg@gmail.com)

**Annisha Amalia**

Universitas Bandar Lampung

[annishamalia05@gmail.com](mailto:annishamalia05@gmail.com)

**Zainab Ompu Jainah**

Universitas Bandar Lampung

[Zainab@UBL.ac.id](mailto:Zainab@UBL.ac.id)

**Abstract**

*The concept of a welfare state upholds the existence of a legal system that guarantees legal certainty and protection of the basic rights of the people. This is in line with the Preamble to the 1945 Constitution paragraph IV which states: "then rather than that to form a Government of the State of Indonesia that protects the entire Indonesian nation and all Indonesian bloodshed and to promote the general welfare" From this foundation it emphasizes the existence of "state obligations" and "government duties" to protect and serve all public interests. The mandate of the 1945 Constitution regarding public services is outlined in Law Number 25 of 2009 concerning Public Services. The government or government administration is a subject of law and as a supporter of the rights and obligations to carry out various actions, both real and legal. Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration explains that Government Administrative Actions, hereinafter referred to as actions, are the actions of government officials or other state administrators to do and/or not commit concrete acts in the context of government administration. One of the requirements for the validity of government administrative actions is the existence of authority. In accordance with the principle of "geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid" which means no authority, no accountability. In principle, the obligation to bear responsibility by the government is the function of returning to the condition before the violation of the law. However, if the return effort fails, as a consequence the government's liability is burdened with the obligation to compensate. The main problem that occurs in the implementation of public services is the orientation of public service performance. Orientation in the implementation of services gives birth to a bureaucratic culture. The culture of bureaucracy in the service that has long been a disease is the habit of bureaucrats who ask to be served rather than serve. Conditions like this are the main element of maladministration. If government officials in the use of government authority there are elements of abuse of authority (detournement de pouvoir) and arbitrary actions (abuse de droit), then there is an element of maladministration and of course there is an element of unlawful acts. So that officials who commit maladministration will be held accountable for the act.*

**Keywords :** Liability, Maladministration, Public service

## Abstrak

Konsep negara hukum kesejahteraan (welfare state) menjunjung tinggi adanya sistem hukum yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak-hak dasar rakyat. Hal tersebut sejalan dengan Pembukaan UUD 1945 alinea IV yang menyebutkan: "kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum" Dari landasan tersebut menegaskan adanya "kewajiban negara" dan "tugas pemerintah" untuk melindungi dan melayani segenap kepentingan publik. Amanat UUD 1945 mengenai pelayanan publik dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pemerintah atau administrasi pemerintahan adalah subjek hukum dan sebagai pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan berbagai tindakan, baik nyata maupun tindakan hukum. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah menjelaskan Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut tindakan adalah perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu syarat keabsahan tindakan administrasi pemerintahan adalah adanya kewenangan. Sesuai dengan prinsip "*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*" yang berarti tidak ada kewenangan, tanpa pertanggungjawaban. Pada prinsipnya kewajiban memikul tanggung jawab oleh pemerintah adalah fungsi pengembalian pada kondisi sebelum terjadi pelanggaran hukum. Namun jika upaya pengembalian itu gagal dilakukan, sebagai konsekuensi tanggung gugat pemerintah dibebani kewajiban mengganti rugi. Persoalan pokok yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah orientasi kinerja pelayanan publik. Orientasi dalam penyelenggaraan pelayanan melahirkan budaya birokrasi. Budaya birokrasi dalam pelayanan yang sudah lama menjadi penyakit adalah kebiasaan para birokrat yang minta dilayani daripada melayani. Kondisi seperti ini yang menjadi unsur utama terjadinya maladministrasi. Apabila pejabat pemerintah dalam penggunaan wewenang pemerintahan terdapat unsur penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan tindakan sewenang-wenang (*abuse de droit*), maka disitu terdapat unsur maladministrasi dan tentu ada unsur perbuatan melawan hukum. Sehingga pejabat yang melakukan maladministrasi akan diminta pertanggungjawabannya atas perbuatan itu.

**Kata Kunci :** Pertanggung Jawaban, Maladministrasi, Pelayanan Publik

## PENDAHULUAN

Konsep negara hukum kesejahteraan (welfare state) menjunjung tinggi adanya sistem hukum yang memberikan perlindungan dan menjamin kepastian hukum akan hak-hak dasar rakyat. Hal tersebut sejalan dengan pembukaan UUD Tahun 1945 alinea ke-empat yang menyebutkan "untuk membentuk suatu pemerintah negara indonesia yang melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum".

Dari landasan itu menegaskan adanya tugas pemerintah dan kewajiban negara untuk melindungi dan melayani segenap kepentingan publik, guna terwujudnya kebahagiaan segenap rakyat indonesia.<sup>1</sup> Secara teori, pemerintah berkedudukan atau posisi khusus yaitu sebagai pihak yang diberi kewajiban untuk menyelenggarakan dan mengatur kepentingan publik. Pemerintah

sebagai subjek hukum dan juga sebagai pendukung hak dan kewajiban untuk melakukan tindakan baik tindakan nyata maupun tindakan hukum. Tindakan hukum dalam lingkup hukum administrasi pemerintahan disebut dengan tindakan hukum administrasi. Tindakan hukum administrasi menurut H.J. Romeijn adalah suatu menyertakan akan kehendak yang timbul dari organ administrasi dalam kondisi/situasi tertentu untuk menimbulkan akibat hukum dalam hukum administrasi pemerintahan. Subjek hukum terkait dengan tindakan administrasi adalah organ dari pemerintah selaku penyelenggara administrasi pemerintahan. Maka demikian, tindakan hukum administrasi merupakan tindakan oleh pemerintah.

Tindakan pemerintahan tidak begitu saja dapat dilakukan, terdapat syarat-syarat keabsahan tindakan tersebut sebelum subjek hukum yang dimaksud dapat melakukan sebuah tindakan. Salah satu syarat keabsahan tindakan administrasi pemerintahan adalah adanya kewenangan. Kewenangan pemerintahan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lain untuk melakukan tindakan dalam ranah lingkup hukum publik.<sup>2</sup> Adapun wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lain untuk membuat keputusan dan/atau tindakan penyelenggara pemerintahan.

Wewenang merupakan konsep inti dalam hukum administrasi dan ketatanegaraan karena di dalamnya terdapat hak dan kewajiban. Wewenang berbeda dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya mencerminkan hak untuk bertindak atau tidak bertindak. Berangkat dari kewenangan itulah pemerintah dapat berbuat atau bertindak dalam hukum administrasi pemerintahan, konsekuensinya adalah apabila kewenangan tidak dilaksanakan sesuai dengan kaidah atau hukum dan norma yang sah berlaku, maka disitu telah terdapat penyimpangan bahkan penyalahgunaan wewenang atau maladministrasi. Wewenang tersebut dilekati oleh akuntabilitas atau tanggung jawab kepada masyarakat, artinya perbuatan maladministrasi adalah tindakan yang bertolakbelakang dengan tuntutan rakyat sehingga tindakan maladministrasi dijadikan sebagai tolok ukur nilai moralitas suatu pemerintahan, di mana pemerintahan akan dinilai baik apabila tidak terdapat unsur maladministrasi dan dinilai buruk apabila pemerintahan terdapat banyak kesalahan atau penyimpangan. Secara teori, maladministrasi bisa timbul akibat terdapat tindakan hukum pemerintah atau administrasi pemerintahan.<sup>3</sup>

Tindakan hukum yang dimaksud adalah karena bertentangan dengan norma atau kaidah dalam melaksanakan pemerintahan di antaranya termasuk norma hukum karena Indonesia sebagai negara hukum, sehingga setiap tindakan hukum pemerintahan wajib berdasarkan asas keabsahan (legalitas) atau didasarkan pada peraturan perundangan-undangan yang sah berlaku. Perbuatan maladministrasi sangat kontradiktif dengan konsep good governance, karena esensi dari konsep tersebut adalah sebagai kaidah moral atau etika dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam mewujudkan pemerintahan yang baik di mana salah satu asasnya yakni asas kepentingan umum, sedangkan maladministrasi sebagai tindakan dalam administrasi pemerintahan yang bertentangan dengan hukum atau moral atau etika yang dapat menimbulkan ketidakadilan di dalam masyarakat.

Salah satu keberhasilan pemerintah dalam mewujudkan good governance dapat dilihat dalam praktik penyelenggaraan pelayanan publik. Menurut Agus Dwiyanto,<sup>4</sup> bahwa selama ini

pelayanan publik telah menjadi tempat atau sarana bagi pemerintah sebagai perwakilan negara untuk melakukan interaksi secara langsung dengan pihak nonpemerintah serta baik maupun buruknya dalam penyelenggaraan pelayanan publik akan sangat dirasakan oleh masyarakat. Begitu luasnya ruang lingkup pelayanan publik yang harus dijalankan dan ditanggapi serta diterima dengan baik oleh pemerintah agar bisa menciptakan kepuasan bagi warga negaranya. Masih banyak kita temukan ketidakmampuan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan secara efisien, cepat, dan responsif. Contohnya dapat kita rasakan bagaimana ketidakpastian waktu dan biaya pelayanan ketika kita berurusan dengan aparatur birokrasi di pemerintahan.

Dalam uraian ini adapun hal yang akan dibahas yaitu terkait dengan bagaimana Pertanggung Jawaban Pejabat Pemerintahan Akibat Terjadinya Maladministrasi Dalam Pelayanan Publik?

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kepustakaan, metode ini dilaksanakan dengan menggunakan literatur kepustakaan (*library research*) berupa buku, catatan, dan laporan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kesadaran hukum generasi muda dalam mendorong perilaku anti maladministrasi dan lainnya yang dapat menjadi penunjang didalam penulisan ini.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Pertanggung Jawaban Pejabat Pemerintahan Akibat Terjadinya Maladministrasi Dalam Pelayanan Publik**

Tindakan penyalahgunaan wewenang pemerintahan memunculkan pertanyaan sebagai tanggung jawab jabatan ataukah tanggung jawab pribadi. Dengan demikian, haruslah dipilih lebih dulu dalam keadaan seperti apa suatu tindakan pemerintahan dapat menjadi tanggung jawab jabatan dan tanggung jawab pribadi. Secara politis, sesuatu masalah tentang tanggung jawab jelas bagi setiap pemberian delegasi kewenangan. Pihak yang menjadi penanggung jawab, tidak menanggung secara penuh akibat dari keputusan mereka. Friedrich van Hayek menjelaskan bahwa tanggung jawab individu menjadi acuan dari semua bentuk dari apa yang disebut dengan tanggung jawab kolektif.<sup>5</sup>

Tanggung jawab jabatan berkaitan dengan keabsahan (*legalitas*) tindak pemerintahan. Dalam hukum administrasi, permasalahan legalitas mengenai tindak pemerintahan ada kaitannya dengan pendekatan terhadap kekuasaan pemerintahan. Sedangkan tanggung jawab pribadi berkenaan dengan pendekatan fungsionaris atau perilaku dalam hukum administrasi. Tanggung jawab pribadi berhubungan dengan tindakan maladministrasi dalam penggunaan wewenang maupun pelayanan publik (*public service*).<sup>6</sup>

Tanggung jawab jabatan dan tanggung jawab pribadi membawa konsekuensi yang berkenaan dengan tanggung jawab secara pidana serta tanggung gugat secara perdata dan/atau secara tata usaha negara (TUN). Dalam kaitannya dengan tindak pemerintahan, tanggung jawab secara pidana adalah tanggung jawab pribadi. Tanggung jawab pribadi seorang pejabat kaitannya

dengan adanya unsur maladministrasi. Sedangkan tanggung gugat secara perdata dapat menjadi tanggung gugat dalam jabatan jika berkaitan dengan adanya perbuatan melanggar hukum oleh penguasa. Tanggung gugat secara perdata akan menjadi tanggung gugat pribadi apabila terdapat unsur maladministrasi di dalamnya dan tanggung gugat secara TUN adalah tanggung gugat jabatan.

Jika ditinjau dari pengaturan KUHPerdata tentang perbuatan melawan hukum (PMH), maka tipe tanggung jawab hukum adalah sebagai berikut:<sup>7</sup>

- a. Tanggung jawab yang terdapat unsur kesalahan atau adanya unsur sengaja dan lalai (Pasal 1365 KUHPerdata).
- b. Tanggung jawab yang terdapat unsur kesalahan, khususnya kelalaian (Pasal 1366 KUHPerdata).
- c. Tanggung jawab mutlak atau dalam arti yang sangat terbatas artinya tanpa adanya unsur kesalahan (Pasal 1367 KUHPerdata).

Pemerintahan memiliki dua arti yakni dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas (*government atau regering*). Arti pemerintahan disini meliputi eksekutif, legislatif, dan yudisial atau alat kelengkapan negara lainnya yang juga bertindak untuk dan atas nama negara. Menurut Montesquieu, pemerintahan dalam arti luas meliputi pembuatan undang-undang (*la-puissance legislative*), pelaksanaan (*la-puissance executive*), peradilan (*la-puissance de juger*). Ajaran ini dikenal dengan ajaran pembagian kekuasaan dalam kenegaraan (trias politika). Menurut van Vollen Hoven, pemerintahan dalam arti luas meliputi membuat peraturan (*legel geven*), pemerintah/pelaksana (*bestuur*), peradilan (*rechts-praak*); polisi (*politie*). Sedangkan pengertian dalam arti sempitnya adalah badan pelaksana (*executive atau bestuur*).<sup>8</sup>

Secara umum, maladministrasi berarti perilaku atau perbuatan yang melawan hukum dan etika dalam suatu proses administrasi pelayanan publik, yakni meliputi penundaan berlarut, menyalahgunakan wewenang, permintaan imbalan, pengabaian kewajiban atas hukum, tindakan diskriminatif, lalai dalam mengambil keputusan dan melakukan tindakan, dan sebagainya yang bisa dinilai sekualitas dengan kesalahan tersebut.<sup>9</sup>

Terdapat bentuk-bentuk tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh birokrat yakni antara lain:

1. Perilaku yang buruk (*unethical behavior*) atau perbuatan tidak etis adalah perbuatan yang mungkin secara hukum tidak bersalah, namun termasuk pelanggaran kode etik sebagai administrator.
2. Perlakuan/sikap yang tidak adil oleh atasan terhadap pegawainya, tindakan ini berkaitan dengan perlakuan kepada bawahan oleh pimpinan atas dasar faktor *like and dislike* dimana orang yang disenangi meskipun tidak memiliki prestasi yang bagus tetapi memperoleh fasilitas lebih dan yang tidak disenangi akan diperlakukan secara terbatas.
3. Favoritisme atau cenderung melakukan penafsiran hukum atau memilih penerapan hukum untuk keuntungan dan kepentingan pribadi atau kelompok atau golongan.
4. Ketidakjujuran (*dishonesty*), beberapa tindakan ketidakjujuran antara lain menerima uang atau memakai sarana prasana publik untuk kepentingan pribadi, dan lain sebagainya.

5. Menutup-nutupi kesalahan yakni tindakan yang cenderung dilakukan untuk menutupi kesalahan diri sendiri, bawahan, atau intansinya dan menolak atas kesalahannya itu untuk diliput.
6. Mengabaikan hukum (*disregard of law*) yakni termasuk juga tindakan yang menganggap enteng atau meremehkan hukum untuk kepentingan diri sendiri, kelompok atau golongannya.
7. Gagal menunjukkan inisiatif yaitu tidak ada inisiatif untuk bertindak tapi hanya bisa menunggu perintah dari atasan, meskipun secara aturan dimungkinkan bagi dirinya untuk mengambil inisiatif kebijakan atau bertindak.
8. Inefisiensi bruto (*gross inefficiency*) yaitu tindakan yang cenderung dilakukan oleh suatu instansi publik dengan membuang-buang (pemborosan) uang negara.<sup>10</sup>

Selanjutnya terdapat asas-asas pelayanan publik menurut hukum positif Indoneisa yang terdiri sebagai berikut:

1. Kepentingan Umum.
2. Kepastian Hukum.
3. Partisipatif.
4. Keseimbangan Hak dan Kewajiban.
5. Kesamaan Atas Hak.
6. Persamaan Perlakuan
7. Keprofesionalan.
8. Akuntabel.
9. Transparansi.
10. Perlakuan dan Fasilitas Khusus Untuk Kelompok Rentan.
11. Ketepatan Waktu.
12. Keterjangkauan, Kecepatan, dan Kemudahan.

## KESIMPULAN

Tanggung jawab jabatan berkeaitan dengan asas keabsahan (legalitas) tindak pemerintahan. Asas keabsahan tersebut berfungsi sebagai norma pemerintahan (*bestuurnorm*). Norma pemerintahan adalah kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang sah berlaku dan diterapkan terhadap jabatan pemerintahan. Apabila seorang pejabat bertindak untuk dan atas nama jabatan atau melakukan perbuatan dalam lingkungan dari formil kewenangannya, maka tanggung jawab dibebankan kepada jabatannya. Sedangkan apabila seorang pejabat bertindak dengan sangat ceroboh dan itikad buruk serta secara moril sangat tercela yang bertindak sebagai wakil dari badan hukum, maka tanggung jawab dibebankan kepada pribadi sehingga yang menjadi pedoman disini adalah norma perilaku aparat (*gedragsnorm*). Tanggung jawab pribadi dibebankan kepada seorang pejabat jika dalam penyelenggaraan pemerintahan ada unsur maladministrasi. Akibat hukum pejabat pemerintah yang melakukan maladministrasi dalam pelayanan publik dapat menjadi tanggung jawab jabatan apabila tindakan maladministrasi tersebut masuk dalam lingkup administrasi yang mengarah pada pelaksanaan administrasi atau prosedural atau dalam lingkungan dari formil kewenangannya. Pejabat pemerintah sudah dilekatik kewenangan publik. Sehingga apabila ketika

seorang pejabat pemerintah dianggap telah menyalahi kewenangannya, maka penyelesaiannya yang utama adalah secara administrasi terlebih dahulu.

## **SARAN**

Adapun saran yang dapat penulis berikan kepada pemerintah supaya memperhatikan nilai dasar berbangsa dan bernegara, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas moral, tanggung jawab, kompetensi, profesional dalam diri penyelenggara/pelaksanaan pelayanan publik sehingga kecil kemungkinan terjadinya malaadministrasi, dan juga kepada penegak hukum dapat memberikan sanksi yang tegas apabila terjadi pelanggaran maladministrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah secara tegas diberlakukan dan sesuai dengan kode etik dan sumpah jabatan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Agus Dwiyanto. Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005), hlm. 20.

E. Utrecht. Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia. (Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Negeri Padjajaran, 1960), hlm. 86.

Friedrich van Hayek. Tanggung Jawab Individu. (Jakarta: Pradya Paramitha, 2001), hlm. 102.

Hendra Nurtjahjo, dkk. Memahami Maladministrasi. (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013), hlm. 4.

Munir Fuady. Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 3.

Mustafa Lutfi dan Lutfi J. Kurniawan. 2011. Perihal Negara, Hukum dan Kebijakan Publik: Persepektif Politik Kesejahteraan, Kearifan Lokal, yang Pro Civil Society dan Gender. Setara Press, Malang. Hlm. 49.

Philipus M. Hadjon. Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi Atas Tindak Pemerintahan. (Fakultas hukum Universitas Airlangga, 2008), hlm. 1.

Yudhi Setiawan, dkk. Hukum Administrasi Pemerintahan: Teori dan Praktik (Dilengkapi dengan Beberapa Kasus Pertanahan). (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 69.