

Hukum Kepegawaian dalam Upaya Mencegah Maladministrasi untuk Menuju Pemerintahan yang Baik

Sugiyanto¹, Moh.Taufik²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Pancasakti Tegal

Korespondensi Email : sugiyanto19640712@gmail.com¹, moh_taufik@upstegal.ac.id²

Abstract

This study examines the role of civil service law and administrative law in preventing maladministration to achieve good governance. Maladministration occurs when government officials abuse authority, act arbitrarily, discriminate, delay services, or provide unfair public administration. Such practices weaken public trust and create injustice in government services. This research uses a normative juridical method with conceptual and statutory approaches. The study shows that maladministration can be minimized through the consistent application of good governance principles, administrative law principles, and fair administrative justice. Government officials must uphold legality, legal certainty, equality, proportionality, honesty, accuracy, and non-discrimination in every public decision and service. In addition, administrative courts must function effectively to provide justice for citizens harmed by unlawful administrative decisions. Therefore, strengthening civil service law and administrative accountability is essential to create transparent, fair, responsive, and accountable governance that protects citizens' rights and improves public service quality.

Keywords : *Law Administration Principles, Good Governance Principles, efforts, Maladiministration.*

Abstrak

Penelitian ini membahas peran hukum kepegawaian dan hukum administrasi dalam mencegah maladministrasi guna mewujudkan pemerintahan yang baik. Maladministrasi terjadi ketika aparatur pemerintah menyalahgunakan wewenang, bertindak sewenang-wenang, melakukan diskriminasi, menunda pelayanan, atau memberikan layanan publik yang tidak adil. Praktik tersebut dapat melemahkan kepercayaan masyarakat dan menimbulkan ketidakadilan dalam pelayanan pemerintahan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Hasil kajian menunjukkan bahwa maladministrasi dapat diminimalisir melalui penerapan asas-asas pemerintahan yang baik, asas-asas hukum administrasi, serta peningkatan fungsi peradilan administrasi secara adil. Aparatur pemerintah harus menjunjung asas legalitas, kepastian hukum, persamaan, keseimbangan, kejujuran, kecermatan, dan nondiskriminasi dalam setiap keputusan maupun pelayanan publik. Selain itu, peradilan administrasi perlu memberikan perlindungan hukum yang efektif bagi masyarakat yang dirugikan. Dengan demikian,

penguatan hukum kepegawaian penting untuk menciptakan pemerintahan yang transparan, adil, akuntabel, dan responsif.

Kata Kunci :Asas-asas Hukum Administrasi, Asas-asas Pemerintahan yang baik, Upaya, Maladministrasi,

Pendahuluan

Pemerintahan yang baik sangat dipengaruhi oleh hukum administrasi dan oleh aparat yang menjalankan pemerintahan. Hukum administrasi mempunyai pengaruh yang besar dalam menciptakan pemerintahan yang baik, karena hukum administrasi merupakan hukum yang mengatur bagaimana aparat pemerintahan menjalankan tugas dan wewenangnya. Pengaruh yang besar dapat dilihat dalam asas hukum administrasi; antara lain : Asas Legalitas, *DETOURNEMENT de POUVOIR*, *EXES DE POUVOIR*, Nondiskriminiasi, upaya memaksa atau bersanksi, Kepastian Hukum, Keadilan Sosial, *The Right Man on The Right Place*, Kesatuan dan dan Persatuan, Batal karena Kecerobohan, Fries Emersen. Apabila Asas-asas tersebut dilaksanakan dengan baik dan benar maka asas-asas tersebut dapat menciptakan pemerintahan yang baik. Selain itu aparat pemerintah juga sangat menentukan jalannya pemerintahann yang baik. Dengan perilaku yang baik yang sesuai dengan hukum yang berlaku dan tidak melakukan hal-hal diluar hukum administrasi maka pemerintahan yang baik akan terwujud. Tetapi sebaliknya apabila aparat pemerintah dalam melaksanakan tugas tidak menggunakan asas-asas hukum administrasi yang baik dan asas-asas pemerintahan yang baik maka pemerintahan tidak akan berjalan dengan baik. Pemerintahan yang tidak baik juga dipengaruhi terjadinya maladministrasi.

Menurut Soenaryati Hartono (2003) Maladministrasi merupakan bentuk kegagalan pelayanan yang ditandai dengan sikap tidak peduli, kurang etis, serta penundaan layanan yang disebabkan oleh otoritas yang disalahgunakan secara sepihak. Tindakan ini meliputi penggunaan kekuasaan yang bersifat menindas, tidak adil, dan diskriminatif tanpa landasan undang-undang yang sah. Esensinya mencakup segala bentuk perbuatan yang tidak masuk akal (*unreasonable*), tidak adil (*unjust*), serta bersifat menekan, yang merugikan hak masyarakat luas.

Merujuk pada Klasifikasi Crossman sebagaimana dikutip Anton Sujata, maladministrasi mencakup spektrum tindakan negatif seperti berprasangka, kelalaian, sikap kurang peduli, serta keterlambatan. Hal ini juga meliputi pelampauan wewenang, perilaku tidak layak, tindakan jahat, kekejaman, hingga sikap semena-mena dalam pelayanan public (Cabinet Office, 2002).

Tindakan maladministrasi menurut laporan PCA tahun 1993 juga meliputi perilaku tidak sopan, pengabaian terhadap hak-hak dasar pengadu, serta sikap tertutup dalam menanggapi pertanyaan yang beralasan. Malpraktik administratif ini diperparah dengan sengaja memberikan informasi yang tidak akurat atau menyesatkan kepada publik. PCA merupakan institusi bentukan Parlemen Inggris tahun 1967 yang bertugas menginvestigasi ketidakadilan akibat tata kelola instansi pemerintah yang buruk.

Sebagai lembaga independen, ketua komisi memiliki otoritas terbatas pada lingkup penyelenggara negara dan badan publik, guna memastikan bahwa setiap aduan masyarakat diproses demi menjaga integritas sistem administrasi negara (PCA).

Apabila dalam pemerintah terjadi maladministrasi maka pemerintahan tidak akan berjalan dengan baik. Hal ini merugikan masyarakat, dimana aparatur pemerintah sebagai pejabat publik, melakukan tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan hukum administrasi yang ada atau melakukan maladministrasi. Jika terjadi maladministrasi, maka perlu ada badan yang menyelesaikan sengketa tersebut. Oleh karena itu adanya Peradilan Tata Usaha Negara yang dapat memberikan rasa keadilan terhadap pihak yang merasa dirugikan, dengan munculnya keputusan administrasi Negara. Tetapi dalam kenyataan Peradilan Tata Usaha Negara atau Peradilan Administrasi kurang memberikan rasa keadilan karena salah satu asas yang digunakan dalam memberikan putusan 'putusan akan ganti rugi hanya Rp. 5 000 000,- (lima juta rupiah) saja. Jumlah angka tersebut tidak sebanding dengan perjuangan yang dilakukan pencari keadilan yang mungkin mengeluarkan biaya banyak sedangkan ganti ruginya seperti angka di atas. Banyak kasus atau sengketa administrasi yang ada tidak dibawa ke pengadilan administrasi, karena apabila putusan memenangkan penggugat, tetapi dalam konsekuensinya yaitu eksekusinya sangat sulit direalisasikan. Inilah yang membuat ketidakadilan dibidang hukum administrasi. Problematika yang sering muncul adalah sebagai berikut :1) Mengapa maladministrasi negara dapat menimbulkan ketidakadilan dan pelayanan masyarakat yang kurang baik? dan 2) Usaha apa yang dapat dilakukan untuk mengurangi atau meminimalisir terjadinya maladministrasi negara?.

Metode

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan yuridis normatif digunakan karena penelitian ini berfokus pada analisis norma-norma hukum administrasi negara yang berkaitan dengan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kajian dilakukan terhadap berbagai asas hukum administrasi negara, asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance principles*), serta ketentuan hukum yang mengatur kewenangan aparatur pemerintah dalam menjalankan fungsi pelayanan publik. Penelitian ini menempatkan hukum sebagai suatu sistem norma yang berfungsi mengatur perilaku aparatur negara agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan prinsip legalitas, kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat (Hadjon, 1994; Utrecht, 1980). Dengan pendekatan tersebut, penelitian diarahkan untuk mengkaji secara mendalam hubungan antara hukum kepegawaian, perilaku aparatur pemerintah, dan praktik maladministrasi dalam tata kelola pemerintahan.

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelaah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, asas-

asas hukum administrasi negara, serta ketentuan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Adapun bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku ilmiah, jurnal hukum, hasil penelitian terdahulu, dan pendapat para ahli yang relevan dengan konsep maladministrasi dan pemerintahan yang baik, seperti pemikiran Philipus M. Hadjon, Soenaryati Hartono, dan S.F. Marbun. Selanjutnya, data dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan cara menguraikan, menginterpretasikan, dan menghubungkan berbagai ketentuan hukum serta teori yang relevan guna menemukan konsep ideal hukum kepegawaian dalam mencegah maladministrasi menuju pemerintahan yang baik (*good governance*). Analisis ini dilakukan untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai pentingnya penerapan asas-asas hukum administrasi negara sebagai instrumen preventif dalam menciptakan pelayanan publik yang adil, transparan, dan akuntabel (Hartono, 2003; Marbun, 2011).

Hasil dan Diskusi

Kedudukan Hukum Administrasi

Dalam ranah legalitas, hukum diklasifikasikan menjadi dua kategori utama, yakni hukum publik dan hukum privat. Hukum publik berfokus pada pengaturan relasi antara otoritas pemerintah dengan masyarakat luas, sementara hukum privat atau perdata menitikberatkan pada hubungan antarindividu maupun badan hukum dalam interaksi sosial keseharian. Perbedaan kedua rumpun ini didasari oleh substansi, karakteristik, bentuk hubungan, serta tujuan perlindungan kepentingannya. Mengingat fungsinya yang mengatur tata kelola instansi pemerintah, hukum administrasi negara secara definitif digolongkan ke dalam bagian hukum publik.

Hukum Tata Negara merupakan kerangka yang menetapkan struktur dan wewenang lembaga negara dalam keadaan tidak bergerak (*staat in rust*). Namun, ketika lembaga-lembaga tersebut mulai mengoperasikan tugasnya, di situlah peran hukum administrasi muncul sebagai negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*). Hukum ini berfungsi sebagai instrumen pengikat bagi setiap badan pemerintahan agar tetap berpijak pada koridor hukum saat mereka mengaktualisasikan kekuasaan yang diperoleh dari Hukum Tata Negara (Utrecht, 1986). Implementasi hukum administrasi baru terjadi ketika otoritas yang diberikan hukum tata negara mulai dioperasikan. Hal ini mempertegas posisinya sebagai kepanjangan tangan hukum tata negara.

Ada pula pendapat bahwa hukum administrasi mencakup seluruh bidang hukum publik kecuali hukum pidana beserta hukum acara pidana. Meskipun hukum perdata secara tegas berdiri di luar domain tersebut, keterlibatan hukum ketenagakerjaan dan pertanahan dalam praktik administrasi membuat hukum perdata tetap harus dibahas. Hal ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang utuh mengenai persinggungan antara regulasi privat dan tata kelola public (Prins, dkk 1983).

Bentuk hukum publik terdiri atas aspek materiil dan formil yang saling berkaitan. Hukum materiil (*materieel recht*) menetapkan norma-norma perilaku berupa larangan, perintah, ijin, dan sanksi yang menguasai kehidupan masyarakat secara memaksa. Di sisi lain, hukum formil (*formeel recht*) hadir sebagai hukum acara yang mengatur teknis pelaksanaan serta penegakan norma-norma materiil tersebut. Karena sifatnya yang prosedural, hukum acara ini sering dianggap memiliki nilai turunan. Hal ini disebabkan fungsinya yang terbatas sebagai sarana pendukung guna menjamin bahwa ketentuan dalam hukum materiil benar-benar terlaksana dan memiliki daya ikat yang nyata dalam pergaulan hidup manusia.

Ditinjau dari sisi materiil dan formilnya, hukum administrasi berfungsi sebagai jembatan atau hukum antara yang menghubungkan ranah perdata dengan pidana. Sebagai contoh, dalam pelayanan izin bangunan, pejabat administrasi memiliki otoritas untuk menerbitkan dokumen legal berdasarkan pemenuhan syarat keamanan bangunan. Pemerintah berperan memastikan bahwa setiap rencana konstruksi memenuhi standar teknis demi perlindungan umum. Keterkaitan sebagai hukum antara nampak saat terjadi pelanggaran, di mana individu yang membangun tanpa izin atau menyimpang dari ketentuan keamanan dapat dijatuhi hukuman pidana. Dengan demikian, hukum administrasi mengawali pengaturan aktivitas masyarakat yang jika dilanggar akan berujung pada konsekuensi pidana sebagai bentuk penegakan hukum yang memaksa.

Konsep hukum administrasi sebagai "hukum antara" berawal dari tindakan perdata individu yang wajib memenuhi regulasi pemerintah. Jika ketentuan administratif tersebut diabaikan, maka sanksi pidana akan diberlakukan. Pandangan ini sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh W.F. Prins, bahwa hampir setiap peraturan baru berdasarkan hukum administrasi diakhiri "*in cauda venenum*" dengan sejumlah ketentuan pidana. Menurut Philipus M. Hadjon, "*in cauda venenum*" secara harfiah diartikan: ada racun di ekor/buntut.

Berdasarkan tinjauan di atas, hukum administrasi secara definitif digolongkan ke dalam hukum publik karena sifat dan tujuannya berfokus pada perlindungan kepentingan rakyat serta pengaturan hubungan penguasa dengan publik. Oleh sebab itu, bidang ini berkaitan erat dengan isu strategis kepentingan nasional. Di dalam struktur hukum publik, hukum administrasi berada dalam satu jajaran bersama hukum tata negara, pidana, serta hukum pertanahan. Namun, hukum administrasi memiliki kedudukan khusus sebagai hukum antara (*tussenrecht*), yang memosisikan dirinya di tengah-tengah persimpangan antara hukum perdata (*privat*) dan hukum pidana (*publik*) sebagai sarana penegakan aturan administratif yang berdampak luas.

Fungsi Hukum Administrasi

Hukum Administrasi Negara berhubungan langsung dengan langkah pemerintah mengatur publik. Secara bersamaan, hukum ini berfungsi sebagai instrumen pengawas untuk membatasi otoritas pemerintah.

P. de Haan dkk. menguraikan tiga fungsi krusial hukum administrasi sebagai berikut (adjon, 2005):

- a. Fungsi Normatif: Pedoman bagi organisasi pemerintahan dalam menyusun instrumen kerjanya.
- b. Fungsi Instrumental: Manifestasi wewenang (aktif) dan kebijakan (pasif) yang berorientasi pada efektivitas serta efisiensi demi memenuhi target-target kenegaraan secara terukur.
- c. Fungsi Jaminan: Bentuk proteksi yang meliputi jaminan prosedur demokratis, jaminan kepastian hukum, serta hak masyarakat untuk menuntut ganti rugi jika dirugikan oleh negara.

Sementara itu, perspektif J. van der Hoeven melihat tiga dimensi hukum administrasi meliputi:

- a. *Normativitas*: Kekuatan hukum yang mendasari hak untuk memerintah bagi pejabat publik;
- b. Sisi Organisasi: Ketentuan mengenai struktur lembaga dan instrumen yang digunakan dalam bertindak.
- c. Posisi Hukum Warga: Ruang bagi rakyat untuk mendapatkan perlindungan hukum saat berinteraksi dengan pemerintah, guna memastikan prinsip supremasi hukum tetap terjaga di tengah kekuasaan birokrasi.

Berdasarkan teori P. de Haan dan J. van der Hoeven, hukum administrasi berperan sebagai norma pengatur kekuasaan pemerintah dalam menjalankan fungsinya. Hukum ini pun menjadi instrumen kerja birokrasi yang memberikan legitimasi kewenangan terhadap setiap tindakan publik. Pada dasarnya, inti dan hakikat dari hukum administrasi negara ini merujuk pada (Hadjon, 1993): 1) Menjamin kelancaran fungsi administrasi negara serta 2) Memberikan perlindungan hukum bagi warga maupun pihak administrasi dari segala bentuk tindakan publik.

Maladministrasi Negara

1. Istilah dan Pengertian Maladministrasi

Ada beberapa istilah terhadap maladministrasi (*maladministration*) antara lain :

- *Black's Law Dictionary*: Mengartikan konsep ini sebagai pengelolaan atau pengaturan hukum yang lemah dan tidak efektif (Garner, 1999),
- Kamus Ilmiah Populer: Menyebutnya sebagai potret birokrasi yang buruk atau sistem pemerintahan yang tidak berfungsi optimal (Partanto, dkk, 1994).
- Hadjon & Djatmiyati: Mengaitkan maladministrasi dengan kualitas pelayanan yang rendah, di mana secara etimologis berarti bentuk pengabdian yang menyimpang dari nilai kebaikan (Hadjon, dkk, 2004).
- Soenaryati Hartono mendefinisikan maladministrasi sebagai tindakan tidak wajar dalam pelayanan, termasuk sikap kurang sopan dan pengabaian masalah akibat penyalahgunaan kekuasaan. Hal tersebut mencakup otoritas yang dijalankan

secara diskriminatif, tidak adil, atau intimidatif tanpa landasan regulasi yang kuat maupun alasan yang rasional. Inti dari perilaku ini adalah adanya tindakan publik yang bersifat menekan (oppressive) serta tidak masuk akal. Kegagalan birokrasi dalam memenuhi standar kepatutan dan keadilan hukum inilah yang dikategorikan sebagai praktik maladministrasi dalam penyelenggaraan negara (Hartono, 2003).

Kesimpulannya, maladministrasi adalah perilaku aparat pemerintah dalam layanan umum yang menyalahi kaidah hukum serta melakukan penyalahgunaan kekuasaan (*detournement de pouvoir*). Tindakan tersebut tidak hanya melanggar regulasi, tetapi juga memicu dampak negatif berupa kerugian materiil maupun imateriil bagi warga. Dengan kata lain, fenomena ini menunjukkan adanya malfungsi dalam sistem administrasi negara, di mana para penyelenggara melakukan kesalahan fatal yang mencederai hak masyarakat atas pelayanan yang adil dan transparan.

Penggunaan istilah maladministrasi ini menurut Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiyati ada dua alasan yang mendasar yakni:

- 1) *A clear boundary must exist between the review standards of administrative courts and the National Ombudsman. While the court conducts its assessment based on the principle of legality, the Ombudsman looks further into the ethics of public service.*
- 2) *Conceptually, maladministration refers to administrative actions. Derived from Latin roots meaning bad service, it characterizes any form of substandard performance within the public sector.*

Maladministrasi muncul akibat tindakan hukum pemerintah yang tidak selaras dengan asas legalitas (*legaliteit beginsel*) sebagai fondasi negara hukum. Menurut Soenaryati Hartono, kategori maladministrasi melampaui sekadar pelanggaran prosedur formal birokrasi atau aparat penegak hukum. Fenomena ini mencakup tindakan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtsmatige overheidsdaad*), penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), hingga penyimpangan prosedur (*detournement de procedure*). Berbagai konsep hukum tersebut telah diakui dalam sistem hukum Indonesia sejak tahun 1924, menegaskan bahwa setiap aktivitas pemerintahan wajib tunduk pada norma serta aturan perundang-undangan guna mencegah kerugian bagi masyarakat luas.

2. Klasifikasi Maladministrasi

Klasifikasi Crossman yang dikutip Anton Sujata merinci maladministrasi sebagai tindakan berprasangka, lalai, kurang peduli, dan lamban. Bentuk lainnya adalah penyalahgunaan wewenang, perbuatan tidak layak, jahat, hingga kejam, yang bermuara pada tindakan semena-mena dalam birokrasi (Cabinet Office, 2002).

Laporan *Public Commissioner for Administration* (PCA) tahun 1993 memperluas dimensi maladministrasi yang mencakup sikap kasar, keengganan menghormati hak pengadu, serta penolakan atas pertanyaan yang logis. Pelanggaran lainnya berupa kelalaian menginformasikan hak warga, pemberian nasihat yang menyesatkan, hingga pengabaian saran sah yang menyinggung pemberi pertimbangan. PCA juga menyoroti

penolakan pemulihan yang proporsional, diskriminasi berbasis identitas, serta cacat prosedur. Kegagalan manajemen dalam memantau kepatuhan melalui sistem yang memadai serta sikap keberpihakan aparatur turut dikategorikan sebagai malpraktik administratif. Seluruh poin ini menegaskan bahwa maladministrasi tidak hanya soal teknis prosedur, tetapi juga menyentuh aspek etika komunikasi dan moralitas pejabat publik dalam menjaga integritas pelayanan serta keadilan bagi setiap individu yang dilayani.

Komisi Ombudsman Nasional merinci bentuk maladministrasi sebagai perbuatan yang janggal, menyimpang, dan otoriter. Unsur lainnya adalah pelanggaran regulasi, penyalahgunaan mandat, hambatan layanan yang berlarut-larut, serta tindakan publik yang mencederai prinsip keadilan. Sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, Anton Sujata menguraikan kategori maladministrasi dalam buku yang mengulas sejarah hingga masa depan institusi Ombudsman, antara lain:

- 1) Konspirasi: Segala bentuk pemalsuan atau persekongkolan jahat.
- 2) Intervensi: Campur tangan yang merusak independensi.
- 3) Undue Delay: Kelalaian atau penundaan prosedur secara berlarut.
- 4) Inkompetensi: Kurangnya kapasitas dalam pelaksanaan fungsi publik.
- 5) Abuse of Power: Tindakan sewenang-wenang atau melampaui wewenang.
- 6) Sikap Memihak: Ketidakmampuan menjaga objektivitas dalam pelayanan.
- 7) KKN: Penerimaan gratifikasi, fasilitas, serta praktik korupsi dan kolusi.
- 8) Ilegalitas Aset: Penguasaan barang bukti secara melawan hukum.
- 9) Misleading Practices: Tindakan administratif yang tidak patut atau menyesatkan.
- 10) Pengabaian Tugas: Kegagalan dalam menunaikan kewajiban resmi.
- 11) Lainnya: Jenis penyimpangan tambahan di luar klasifikasi utama.

Rumusan Sunaryati Hartono mengenai kompetensi Ombudsman mencakup spektrum luas maladministrasi, mulai dari penundaan prosedur yang berlarut hingga kegagalan menangani perkara. Praktik konspirasi dan pemalsuan dokumen disoroti bersamaan dengan isu inkompetensi serta tindakan yang melampaui otoritas sah. Selain penyimpangan prosedur dan pengabaian tugas, terdapat penekanan kuat pada pelanggaran integritas seperti suap, korupsi, serta kolusi dan nepotisme. Permasalahan lainnya meliputi perilaku tidak layak, manipulasi barang bukti, hingga penguasaan aset secara ilegal. Secara substantif, rumusan ini menekankan perlunya penindakan terhadap sikap tidak adil dan diskriminatif yang mencederai netralitas aparatur. Segala bentuk pelanggaran undang-undang dan perbuatan melawan hukum yang tidak selaras dengan kepatutan publik menjadi landasan bagi Ombudsman untuk melakukan intervensi guna memulihkan hak-hak masyarakat yang tercederai oleh birokrasi.

Maladministrasi berkaitan erat dengan perilaku aparat pemerintah sebagai subjek hukum yang memiliki kedudukan khusus (*de overheid als bijzonder persoon*). Sebagai pemegang mandat tunggal dalam mengelola kepentingan umum, pemerintah dibekali kewenangan besar untuk menyusun regulasi, menggunakan paksaan, hingga menerapkan sanksi hukum. Posisi unik ini memberikan pengaruh yang sangat dominan

bagi penyelenggara negara dalam interaksinya dengan warga. Oleh karena itu, setiap tindakan hukum yang diambil harus diawasi secara ketat guna mencegah terjadinya penyimpangan kekuasaan yang dapat merugikan masyarakat serta mencederai prinsip-prinsip keadilan dalam tata kelola pemerintahan.

Kualitas pemerintahan dapat diukur melalui ada tidaknya maladministrasi. Ketiadaan pelanggaran mencerminkan sistem yang sehat, namun jika rincian penyimpangan administratif banyak ditemukan, maka rapor pemerintah dinilai buruk.

Maladministrasi bertolak belakang dengan konsep good governance yang berintikan etika penyelenggaraan negara demi mewujudkan pemerintahan yang bersih. Sebaliknya, maladministrasi secara nyata menunjukkan pengabaian terhadap moralitas hukum dalam ranah administrasi. Merujuk pada pandangan SF. Marbun dkk., aparat pemerintah dalam menjalankan fungsi pelayanan masyarakat harus senantiasa patuh pada regulasi serta prinsip-prinsip hukum umum yang telah diterima secara universal. Dengan demikian, kepatuhan terhadap norma hukum menjadi syarat mutlak untuk menghindari penyimpangan yang merusak tatanan public (Marbun dkk, 2001).

Pelaksanaan tanggung jawab hukum membutuhkan Freies Ermessen agar birokrasi dapat mengambil inisiatif mandiri. Namun, setiap keputusan wajib dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan serta patuh pada Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Prinsip ini menjadi parameter krusial dalam membatasi tindakan administrasi negara guna menjamin perlindungan hak masyarakat. Dengan demikian, penggunaan diskresi tetap berada dalam koridor etika dan hukum yang ketat untuk mencegah kerugian public (Basah, 1997). Secara konklusif, perwujudan tata kelola yang baik bergantung pada kemampuan pemerintah dalam mengeliminasi maladministrasi, sebab tindakan tersebut mencederai nilai-nilai moral serta tatanan hukum.

3. Akibat Maladministrasi

Maladministrasi dipahami sebagai perilaku birokrasi yang menyimpang, seperti pengabaian layanan dan penyalahgunaan wewenang secara semena-mena. Hal ini mencakup tindakan tidak adil, diskriminatif, atau intimidatif yang tidak memiliki landasan hukum kuat maupun dasar fakta yang logis. Secara esensial, praktik ini mencerminkan penggunaan kekuasaan yang bersifat menindas (oppressive), tidak wajar, serta tidak masuk akal, sehingga mencederai prinsip kepatutan dalam memberikan pelayanan publik kepada setiap individu Masyarakat (Hartono, 2003).

Dari pengertian di atas maka apabila terjadi maladministrasi maka bisa terjadi hal-hal sebagai berikut :

- a. Perbuatan aparat yang sewenang-wenang atau semena-mena. Jika hal ini terjadi maka aparat pemerintah berbuat di luar peraturan yang berlaku dan bertentangan dengan asas pemerintahan yang baik *Detournement de Povoir* (berbuat sewenang-wenang).
- b. Tidak adil. Tidak adil bisa terjadi apabila aparat pemerintah tidak melaksanakan asas-asas non diskriminasi. Apabila terjadi diskriminasi dalam pelayanan terhadap masyarakat

merupakan perbuatan yang tidak adil. Ktidakadilan dalam pelayanan kepada masyarakat akan mempunyai efek yang tidak baik terhadap aparat pemerintah..

- c. Adanya intimidasi dan diskriminasi. Jika terjadi intimidasi yaitu menakut-nakuti masyarakat, maladministrasi terjadi. Hal ini bertentangan dengan asas pemerintahan yang baik yaitu memberikan perlindungan kepada masyarakat. Demikian juga dalam hal diskriminasi yaitu membedakan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Apabila diskriminasi terjadi berarti bertentangan dengan asas hukum administrasi Negara yaitu asas kesamaan atau asas non diskriminasi. Dalam pelayanan kepada masyarakat tidak boleh diskriminasi. Semua masyarakat yang memerlukan pelayanan harus dilayani dengan baik tanpa kecuali.

Upaya Meminimalisir Maladministrasi

Dalam rangka mengurangi maladministrasi dan terjadinya pelayanan pemerintahan yang tidak baik, perlu adanya usaha-usaha yang dilakukan salah satunya merekonstruksi sistem hukumnya. Maladministrasi bisa terjadi karena dipengaruhi oleh malfungsi hukum administrasi yang dilakukan oleh aparat pemerintah. Usaha-usaha untuk memperbaiki atau meminimalisir terjadinya maladministrasi dalam melaksanakan tugas sebagai aparat pemerintah tersebut antara lain :

1. Melaksanakan asas-asas pemerintahan yang baik

Maladministrasi sangat bertentangan dengan asas *good government*. Untuk supaya tidak terjadi maladministrasi maka aparat pemerintahan harus melaksanakan asas-asas pemerintahan yang baik. Asas-asas pemerintahan yang baik (patuh) tersebut adalah sebagai berikut:

a. Azas Kepastian Hukum (*principle Of Legal Securty – Rechts Zekerheid Beginsel*)

Azas ini bertujuan tidak menimbulkan kegoncangan. Keputusan administrasi Negara harus menjamin kepastian hukum. Dengan adanya kepastian hukum maka tidak ada kegoncangan-kegoncangan dalam masyarakat.

b. Azas Keseimbangan

Keputusan yang dijatuhkan oleh pejabat pemerintah harus seimbang dengan kesalahan yang dibuatnya. Dalam hukum kepegawian keputusan suatu sanksi disesuaikan dengan kesalahan yang dilakukan.

c. Azas Kesamaan

Dalam menjatuhkan putusan tanpa pandang bulu. Pejabat administrasi dalam membuat putusan tidak boleh diskriminasi, harus sama terhadap siapapun. Pejabat administrasi tidak boleh membedakan ras, warna kulit, kelompok dan sebagainya. Dalam hal ini pejabat administrasi tidak boleh diskriminasi.

d. Azas Larangan Kesewenang-wenangan

Dalam membuat keputusan harus mempertimbangkan adanya unsur peninjauan kembali. Sikap sewenang-wenang apabila pejabat administrasi menolak peninjauan kembali terhadap keputusan yang telah dibuat. Peninjauan kembali sangat penting dalam rangka melihat hal-hal yang kurang, salah atau

keliru. Dengan peninjauan kembali maka keputusan yang dibuat diharapkan adil dan tidak merugikan kepada pihak yang dikenakan keputusan.

e. Azas Larangan Penyalahgunaan Wewenang (*detournement de pouvoir*)

Keputusan yang dibuat adalah keputusan yang bertentangan atau menyimpang dengan ketetapan yang terdapat undang-undang

f. Azas Bertindak Cermat

Keputusan pejabat administrasi Negara harus cermat jangan sampai dan tidak boleh merugikan masyarakat. Tetapi apabila merugikan harus segera memperbaikinya.

g. Azas Motivasi

Keputusan pejabat administrasi Negara harus berdasarkan alasan yang kuat, sehingga membuat masyarakat untuk mau melaksanakannya dengan baik. Apabila tidak puas bisa melakukan banding.

h. Azas Perlakuan Yang Jujur

Keputusan yang dibuat oleh pejabat administrasi Negara harus berdasarkan suatu kebenaran. Tidak boleh sebuah keputusan atas dasar suatu perumpamaan.

i. Azas Menanggapi pengharapan yang Wajar

Keputusan pejabat administrasi harus memberikan harapan kepada masyarakat. Contoh keputusan ganti rugi terhadap tanah untuk pelebaran jalan atau pembuatan jalan baru (Tol)

j. Azas Perlindungan terhadap Pandangan Hidup

Dalam membuat keputusan administrasi Negara harus memperhatikan hak atas kehidupan pribadi (PNS).

k. Azas Kebijaksanaan

Keputusan pejabat administrasi Negara harus bijaksana, tidak boleh merugikan kepentingan masyarakat. Maka keputusan yang diambil harus mengutamakan kepentingan umum dan harus mendapat dukungan masyarakat.

l. Azas Meniadakan akibat suatu keputusan yang Batal

Keputusan administrasi Negara harus memperhatikan sebuah keputusan yang batal. Contoh. Ada pegawai yang dipecat, kemudian banding. Dalam banding menang, maka hak Pegawai tsb harus dikembalikan. (karena keputusan batal).

m. Azas Penyelenggaraan Kepentingan Umum

Keputusan pejabat administrasi Negara dibuat harus dalam rangka menyelenggarakan kepentingan umum, atau kepentingan nasional. Keputusan yang diambil tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum atau kepentingan Nasional.

2. Melaksanakan Asas-asas Hukum Administrasi Yang Baik.

Asas-asas hukum administrasi dapat dijadikan pedoman bagi aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugasnya. Sehingga dapat meminimalisir terjadinya

maladministrasi dalam pemerintahan. Asas-asas hukum administrasi Negara (Darmawan, dkk, 2009) tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Asas Legalitas, artinya bahwa setiap perbuatan administrasi harus berdasarkan hukum. Apabila pejabat administrasi melakukan kegiatan administrasi harus berdasarkan peraturan yang berlaku. Karena apabila pejabat Negara melakukan kegiatan administrasi tetapi tidak berdasarkan hukum yang berlaku maka keputusan tersebut adalah batal demi hukum.
 - b. Asas larangan penyalahgunaan kuasa atau *DETOURNEMENT de POUVOIR*. Dalam melaksanakan tugas pejabat administrasi tidak boleh menyalahgunakan kekuasaan. Apabila hal ini terjadi maka apa yang dilakukan merupakan kegiatan yang dapat dibatalkan.
 - c. Asas larangan pelampauan wewenang antarbadan administrasi negara atau sering disebut *EXES DE POUVOIR*
 - d. Asas kesamaan hak bagi setiap warga Negara atau asas Nondiskriminasi. Dalam melaksanakan tugasnya pejabat administrasi tidak diskriminasi, atau membedakan. Pejabat administrasi harus melayani masyarakat tanpa adanya diskriminasi.
 - e. Prinsip upaya pemaksaan bersanksi sebagai instrumen ketaatan hukum administrasi
 - f. Asas Kepastian Hukum
 - g. Asas Keadilan Sosial
 - h. Asas orang yang tepat di tempat yang tepat (*The Right Man on The Right Place*)
 - i. Asas Kesatuan dan Persatuan
 - j. Asas Batal karena Kecerobohan
 - k. Asas *Fries Emersen* atau asas Kebebasan, dalam penyelenggaraan Kes Umum
- Asas-asas hukum administrasi negara di atas dapat dijadikan pedoman bagi aparat pemerintah untuk melaksanakan tugasnya dengan baik. Salah satunya asas legalitas, bahwa setiap pejabat pemerintah dalam melaksanakan tugas harus berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Selain itu dalam memerintah jangan menyerobot tugas pejabat administrasi yang lain, dan sebagainya

3. Meningkatkan Fungsi Peradilan Administrasi Secara Adil.

S.F. Marbun memandang peradilan administrasi sebagai penjaga harmoni antara hak individu dan kepentingan publik. Hal ini krusial demi mewujudkan keselarasan serta kerukunan antara negara dan rakyat (Marbun, 1997). Ciri peradilan administrasi (*Administratieve Rechtspraak*) dapat diidentifikasi melalui elemen berikut:

- a) Otoritas Pemutus: Putusan ditetapkan sepenuhnya oleh hakim;
- b) Lingkup Pengujian: Pemeriksaan terbatas pada aspek *rechtsmatigheid* atau keabsahan keputusan tata usaha negara;
- c) Sifat Putusan: Hanya berwenang membatalkan keputusan atau menetapkan denda administratif, tanpa otoritas untuk menciptakan keputusan baru sebagai pengganti;
- d) Dasar Pertimbangan: Terikat pada fakta serta kondisi saat keputusan awal diambil guna menguji legalitasnya secara objektif.

Seperti kita ketahui bahwa tugas dari Peradilan administrasi adalah menyelesaikan sengketa administrasi. Pihak yang mengajukan gugatan tersebut adalah pihak yang mencari keadilan. Tetapi terkadang dalam kenyataannya keadilan administrasi diperoleh tetapi keadilan materiil tidak memperoleh. Hal ini dipengaruhi oleh suatu kenyataan bahwa negara akan memenuhi gugatan penggugat paling banyak Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah). Besarnya nilai nominal gugatan yang dikabulkan tersebut jelas dari rasa keadilan. Oleh karena itu harusnya jumlahnya disesuaikan dengan realitas atau kerugian yang diderita oleh pihak yang dirugikan (penggugat). Keputusan yang dibuat oleh Pengadilan Administrasi terkadang tidak menggambarkan keadilan matriel yaitu keadilan yang didambakan oleh masyarakat.

Kesimpulan

Dari uraian dalam pembahasan di atas dapat dikemukakan kesimpulannya sebagai berikut :

1. Maladministrasi negara dapat menimbulkan tindakan yang sewenang-wenang, ketidakadilan dan diskriminasi, sehingga pelayanan masyarakat kurang baik. Definisi maladministrasi mencakup tindakan tidak wajar seperti hambatan waktu pelayanan, sikap apatis, dan penyimpangan kekuasaan oleh aparatur. Praktik ini sering kali bermanifestasi dalam bentuk penggunaan wewenang yang intimidatif, tidak patut, serta diskriminatif tanpa dasar regulasi yang kuat maupun alasan rasional. Setiap tindakan yang dikategorikan sebagai *unjust* dan *oppressive* secara langsung merusak kualitas pelayanan publik. Pada akhirnya, perilaku menyimpang ini memicu terjadinya ketidakadilan sistemik serta perlakuan semena-mena yang mencederai prinsip kesetaraan warga negara di hadapan hukum dan administrasi negara.
2. Untuk meminimalisir terjadinya maladministrasi perlu adanya usaha-usaha antara lain : aparatur negara dalam melaksanakan tugasnya harusnya selalu menggunakan asas-asas pemerintahan yang baik, menggunakan asas-asas hukum administrasi yang baik, dan meningkatkan fungsi peradilan administrasi Negara secara adil. Dengan upaya-upaya tersebut diharapkan maladministrasi dapat diminimalisir atau dikurangi sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi baik dan maksimal.

Referensi

- Bahsan Mustafa, 2001, *Sistem Administrasi Negara Indonesia*, Penerbit ; Citra Aditya Bakti Bandung.
- Bryan A. Garner, 1999, *Blac'k Law Dictionary*, Seventh Edition, West Group ST Paul, MINN.
- Cecep Darmawan, 2009, *Memahami Hukum Administrasi Negara*, Lab FPIPS, UPI, Bandung.
- E.Utrecht, 1980, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran, Bandung.
- Inu Kencana Syafei, 2007, *Ilmu Pemerintahan*, Mandar Maju, Bandung.
- Lutfi Effendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Admnistrasi*, cetakan ke-2, Bayumedia, Malang.
- Sadjijono, 2011, *Bab-bab Pokok Hukum Administrasi Negara*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta.

- Philipus M. Hadjon, 1993, *Pemerintah Menurut Hukum (weten Rechtmatige Besttur)*, Jurnal Hukum "Yuridika" Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- , 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjahmada University Press.
- S.F. Marbun, 2011, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, FH UII PRESS, Yogyakarta.
- Soenaryati Hartono, 2003, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta.
- S. Prajudi Atmosudirdjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Sjachran Basah, 1997, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Cet. 3, Alumni, Bandung.
- W.F Prins - R. Kosim Adisapoetra, 1983, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta
- La Sina, 2012, *Reformasi Birokrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepitisme*, Jurnal ; Masalah-Masalah Hukum, Jilid 41 No.1 Januari 2012, Fakultas Hukum Undip Semarang, hlm.92-97
- Bambang Isnianto, *Mengukur Kerja Administrasi*, Jurnal Ilmu Administrasi Volume 7 No.1 2010, STIA LAN.
- Achmad Imam, *Birokrasi Implementasinya Buruk Tunggu Kehancuran*, Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi, Jurnal Publika, Tahun II Nomor 2 Juli 2011, FIA, UNIRA.
- Arfan Faiz Muhlizi, *Reformasi Diskresi dalam Penataan Hukum Administrasi*, Jurnal Rechts Vinding, Volume 1 Nomor April 2012.
- Hamzar Nodi, *Pertanggungjawaban Pejabat administrasi Negara dalam Hal terjadinya Kerugian Keuangan dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi*, ejurnal, Volume 3 No.1, 2013, Unri.