

PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM TINDAKAN MAL-ADMINISTRASI DALAM PELAYANAN PUBLIK

Oleh;

Dr. Khoirul Huda,SH.,M.Hum.

Universitas Yudharta pasuruan

hudarecht@yahoo.com

Abstrak

Pelayanan publik merupakan hak-hak sosial dasar dari masyarakat (*social rights*). *Social rights* merupakan *the rights to receive*, hak-hak untuk menerima dari pemerintah, oleh karena itu penyelenggara pemerintahan berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Akan tetapi dalam implementasinya pelayanan publik belum didapatkan oleh masyarakat secara baik. *Governance And Decentralization Survey* (GDS) 2002 menemukan tiga masalah penting yang banyak terjadi di lapangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yaitu *pertama*, besarnya diskriminasi pelayanan, *Kedua* tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan, *ketiga*, rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Dari situasi ini membuka peluang terhadap penyelenggara pemerintahan untuk melakukan tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik. Banyaknya tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik dapat dibuktikan dengan data yang telah dilaporkan oleh Ombudsman RI setiap tahun grafiknya selalu naik. Oleh karena konstruksi pertanggungjawaban hukum atas tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan dalam pelayanan publik harus segera dirumuskan kembali. Oleh karena itu tulisan ini akan mengupas dimensi pertanggungjawaban hukum tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik.

Kata kunci: pertanggungjawaban hukum, maladministrasi, pelayanan publik.

I. Pendahuluan

Pelayanan publik merupakan kewajiban konstitusi bagi penyelenggara pemerintahan. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945¹ alinea keempat yaitu: "Kemudian daripada itu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan,,,". Kalimat tersebut menegaskan bahwa

¹ Selanjutnya dalam penulisan penelitian ini disingkat dengan UUD NRI tahun 1945

pemerintahan Negara Indonesia dibentuk untuk memberikan perlindungan bagi bangsa Indonesia, bagi seluruh rakyat Indonesia, pemerintahan juga dibentuk untuk menjamin terpenuhinya perlindungan Hak Asasi Manusia dan kesejahteraan lahir batin serta kecerdasan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pelayanan publik merupakan hak dasar bagi warga negara yang harus dipenuhi oleh negara dan penyelenggara pemerintahan. Hal ini dilakukan karena pelayanan publik merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kewajiban negara untuk mensejahterakan rakyatnya. Pelayanan publik bukan semata-mata hanya menyiapkan instrumen bagi berjalannya birokrasi untuk menggugurkan kewajiban negara, melainkan lebih dari itu bahwa pelayanan publik merupakan esensi dasar bagi terwujudnya keadilan sosial.²

Penyelenggara pemerintahan berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat UUD NRI tahun 1945. Hal ini sebagaimana yang telah ditegaskan dalam pasal 34 ayat (3) yaitu; "Negara bertanggungjawab atas penyediaan

fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak".

Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik.³

Undang-undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik telah diundangkan pada tanggal 18 Juli 2009 dan dimuat secara resmi dalam Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 112. Namun sampai sekarang implementasi undang-undang, yang sangat dinantikan oleh publik tersebut, belum terlaksana karena Peraturan Pemerintah yang menjadi petunjuk pelaksanaannya bagi para penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik belum terbit sampai saat ini. Menarik untuk disimak, bahwa undang-undang tersebut lahir atas dasar beberapa pertimbangan sebagai berikut: *pertama*, bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan

² Hesti Puspitosari dkk. *Filosofi Pelayanan Publik*, (Malang, setara Pers,2011) Hlm 179,

³ http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Pelayanan_Publik, dikunjungi tanggal 03 Pebruari 2012

kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik. *Kedua*, untuk membangun kepercayaan publik terhadap penyelenggara pelayanan publik. *Ketiga*, sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab Negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan *keempat*, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan public sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberikan perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik.⁴

Ekspektasi dari pembentukan undang-undang diatas, ternyata dalam pelaksanaannya masih jauh dari harapan para pembentuk undang-undang, hal ini dapat dilihat bahwa dalam pelaksanaannya masih banyak ditemukan tindakan yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merugikan masyarakat atau yang biasa disebut maladministrasi. Oleh karena itu penulisan artikel ini akan mengkaji pertanggungjawaban hukum tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik.

4

<http://ahakim61.files.wordpress.com/2011/09/microsoft-word-pelayanan-publik1.pdf>, dikunjungi tanggal 17-02-2014.

II. Pertanggungjawaban hukum tindakan Maladministrasi dalam pelayanan publik.

Dalam pasal 1 butir 1 Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan bahwa; "Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik".

Dari ruang lingkup definisi tersebut, dapat dipahami bahwa pelayanan publik merupakan amanat konstitusi sebagaimana termaktub dalam pembukaan dan batang tubuh UUD NRI tahun 1945. Sehingga pelayanan publik merupakan hak konstitusional warga Negara Indonesia, karena pelayanan publik adalah janji konstitusional Negara Indonesia kepada segenap warganya.. Oleh karena itu Negara harus menjamin agar hak-hak warga negaranya dapat terpenuhi secara optimal. Namun aparat pemerintah yang memiliki tugas dan tanggungjawab dalam rangka menunaikan amanat janji konstitusi tersebut masih banyak yang melakukan tindakan maladministrasi, sehingga hal ini

mengakibatkan warga Negara mengalami kerugian baik materiil maupun immaterial.

Pelayanan publik merupakan hak-hak sosial dasar dari masyarakat (*social rights*) *Social rights* merupakan *the rights to receive*, hak-hak untuk menerima dari pemerintah, oleh karena itu penyelenggara pemerintahan berkewajiban untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.. Landasan yuridis pelayanan publik atas hak-hak sosial dasar diatur dalam ketentuan Pasal 18 A ayat (2) dan Pasal 34 ayat (3) UUD 1945. Dengan demikian Undang-Undang Dasar mengatur secara tegas tentang pelayanan publik sebagai wujud hak sosial dasar (*the rights to receive*). Penolakan atau penyimpangan pelayanan publik adalah bertentangan dengan UUD 1945⁵.

Oleh karena itu dalam rangka melaksanakan pelayanan itu, maka di sahkan UU No 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, UU No 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, UU No 36 tentang Kesehatan, UU No 13 tahun 2011 tentang penanganan Fakir Miskin, UU No 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, dan

⁵ Philipus M. Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hal. 26

peraturan perundang-undangan lain yang terkait.

Dengan diberikannya kewajiban kepada pemerintah untuk memberikan pelayanan umum (*bestuurszorg*) itu menyebabkan pemerintah harus terlibat aktif dalam kehidupan warga negara. Seiring dengan perkembangan masyarakat, pelayanan yang harus diberikan pemerintah menjadi semakin banyak dan kompleks sehingga apa yang menjadi urusan pemerintahan itu tidak mudah untuk ditentukan secara definitif. Sejalan dengan perkembangan kemasyarakatan dan dengan bersandar pada fungsi pelayanan (*presterende functie*), pemerintah tidak dapat mengabaikan setiap persoalan kemasyarakatan yang muncul. Pemerintah harus melayani dan menyelesaikan setiap persoalan tersebut apalagi dengan munculnya *the rights to receive* warga negara, tidak peduli apakah persoalan tersebut ditentukan atau tidak dalam peraturan perundang-undangan. Dilekatkannya kewenangan diskresi kepada organ pemerintah dan keterlibatannya secara aktif dalam kehidupan warga negara akan memungkinkan terlaksananya fungsi pelayanan dengan tepat dan cepat, namun disisi lain kewenangan ini juga sering disalahgunakan oleh penyelenggara pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

Sehingga tindakan ini sering menimbulkan kerugian kepada masyarakat baik secara materiil ataupun immateriil. Adanya kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah tentunya harus disertai dengan adanya pertanggungjawaban hukum kepada masyarakat. Hal ini sebagaimana dalam asas hukum administrasi negara yaitu tiada kewenangan tanpa adanya pertanggungjawaban (*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*). Dengan demikian, seorang pejabat pemerintah tidak dapat mengelak dari tanggungjawab dan tanggung gugat dengan berlindung di balik alasan bahwa yang dilakukannya itu atas dasar diskresi, jika ternyata diskresi yang digunakan itu tidak sah atau menyimpang dan merugikan pihak lain.

Buruknya pelayanan publik memang bukan hal baru, fakta di lapangan masih banyak menunjukkan hal ini. *Governance And Decentralization Survey (GDS) 2002* menemukan tiga masalah penting yang banyak terjadi di lapangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik⁶, yaitu *pertama*, besarnya diskriminasi pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan masih amat dipengaruhi oleh hubungan pertemanan, kesamaan afiliasi politik, etnis, dan agama. Fenomena semacam ini tetap

⁶ Agus Dwiyanto dalam Ahmad Zaenal Fanani, *Optimalisasi Pelayanan Publik: Perspektif David Osborne Dan Ted Gaebler*, makalah, tanpa tahun, hlm 1

marak walaupun telah diberlakukan Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) yang secara tegas menyatakan keharusan adanya kesamaan pelayanan, bukannya diskriminasi. *Kedua*, tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan. Ketidakpastian ini sering menjadi penyebab munculnya KKN, sebab para pengguna jasa cenderung memilih menyogok dengan biaya tinggi kepada penyelenggara pelayanan untuk mendapatkan kepastian dan kualitas pelayanan *ketiga*, rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Ini merupakan konsekuensi logis dari adanya diskriminasi pelayanan dan ketidakpastian tadi.

Dari situasi ini membuka peluang terhadap penyelenggara pemerintahan untuk melakukan tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik. Adapun ruang lingkup Maladministrasi sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa ;"perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan

pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan”.

Banyaknya tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik dapat dibuktikan dengan data yang telah dilaporkan oleh Ombudsman RI setiap tahun yang mengalami grafik terus naik. Dalam perkembangannya selama dalam kurun waktu tahun 2009-2010 terdapat kasus maladministrasi yang meningkat dari tahun sebelumnya, yaitu dari 1026 menjadi 1154 laporan maladministrasi kepada Ombudsman RI, instansi yang terbanyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Pemerintah Daerah yaitu 360 laporan (31,21%). Fakta ini menunjukkan kesamaan dengan laporan masyarakat kepada Ombudsman pada tahun-tahun sebelumnya. Sedangkan instansi lainnya yang juga banyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Kepolisian 242 laporan (20,97%), Lembaga Pengadilan 161 laporan (13,95%), Badan Pertanahan Nasional 97 (8,44%), serta Instansi Pemerintah/Kementerian 89 laporan (7,69%).⁷

Substansi atau permasalahan yang sering dikeluhkan masyarakat biasanya menyangkut kelambatan atau penundaan pelayanan oleh penyelenggara

⁷ Catatan Akhir Tahun 2010, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, 27 Desember 2010

pemerintahan, misalnya perijinan yang tidak kunjung dikeluarkan oleh pihak pemerintah daerah, masalah sertifikat tanah yang tidak kunjung dilayani oleh kantor pertanahan, eksekusi putusan pengadilan yang tidak dilaksanakan, tidak adanya perkembangan lebih lanjut terhadap penyidikan oleh pihak kepolisian, dan sebagainya. Substansi Penundaan Berlarut tersebut mencapai 50,19% dari seluruh laporan masyarakat (579 laporan), diikuti oleh substansi Penyalahgunaan Wewenang sebesar 17,74% (205 laporan), Berpihak 10,15% (117 laporan), Penyimpangan Prosedur 7,78% (90 laporan), Tidak Kompeten 4,65% (54 laporan), Permintaan Uang, Barang dan Jasa 3,98% (46 laporan), Tidak Patut 2,85% (33 laporan), dan Tidak Memberikan Pelayanan 2,66% (31 laporan).⁸

Dari beberapa data tersebut, salah satu sumber penyebabnya adalah rendahnya kapabilitas, kompetensi dan pengetahuan yang memadai dari aparat penyelenggara pemerintahan. Hal ini yang kita maknai dengan *lack of competencies*. Wujud dari *lack of competencies* ini adalah kualitas pelayanan publik yang tidak responsif, yang tidak berempati, yang tidak *reliable* dan tidak memiliki jaminan.⁹

⁸ *Ibid*

⁹ Safri Nugraha dkk, *Perencanaan,, Op.cit,,* hlm 18

Sebenarnya penyelenggara pemerintahan mempunyai kewajiban untuk memenuhi hak-hak dasar bagi masyarakat dalam pelayanan publik, sehingga penting untuk memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara yang dirugikan baik secara materiil maupun immaterial di dalam pelayanan publik. disamping itu juga penyelenggara pemerintahan juga harus diberikan perlindungan hukum apabila tindakannya telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Menurut Sjachran Basah, perlindungan terhadap warga diberikan bilamana sikap tindak administrasi Negara itu menimbulkan kerugian terhadapnya. Sedangkan perlindungan terhadap administrasi Negara itu sendiri dilakukan terhadap sikap tindaknya dengan baik dan benar menurut hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan perkataan lain, melindungi administrasi Negara dari melakukan perbuatan yang salah menurut hukum.¹⁰

Seiring dengan dianutnya konsepsi *welfare state*, kepada penyelenggara pemerintahan atau administrasi negara dibebani tugas melayani kepentingan umum dan kewajiban mewujudkan

¹⁰ Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum terhadap sikap tindak administrasi Negara*, Orasi Ilmiah pada Dies Natalies XXIX Universitas Padjadjaran, tanggal 24 September 1986, hlm 7

kesejahteraan umum (*bestuurszorg*) yang dalam implementasinya penyelenggara pemerintahan banyak melakukan intervensi terhadap kehidupan warga negara. Intervensi pemerintah dalam mengemban misi publik sering kali menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak tertentu baik secara langsung maupun tidak langsung, apalagi dengan diberikannya kewenangan yang luas melalui *freires Ermessen*.

Tanggung jawab pemerintah terhadap warga negara atau pihak ketiga dianut oleh hampir semua negara yang berdasarkan atas hukum. Indonesia adalah salah satu negara yang menerapkan prinsip negara hukum modern, sebagaimana yang tercantum didalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", sehingga hal ini menjadikan Indonesia adalah negara yang berlandaskan kepada konstitusi yaitu UUD NRI Tahun 1945.

Dalam pendekatan Hak Asasi dan Asas Negara Hukum juga ditekankan bahwa penyelenggara pemerintahan atau organisasi pemerintahan harus menghormati dan melindungi hak-hak individu selama hak individu tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan dan ketertiban umum. Penyelenggara pemerintahan juga tidak dapat melakukan tindakan yang sewenang-wenang (*wilikeur*

atau *kennelijk onredelijk*) maupun tindakan penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir* atau *abuse of power*).

Hal ini menegaskan bahwa pemerintah adalah subjek hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban hukum. Dengan dua kedudukan hukum yaitu sebagai wakil dari badan hukum dan wakil dari jabatan pemerintahan. Sebagai subjek hukum pemerintah dapat melakukan perbuatan hukum, yakni perbuatan yang ada relevansinya dengan hukum atau perbuatan yang dapat menimbulkan akibat-akibat hukum. Setiap bentuk perbuatan hukum secara pasti menimbulkan akibat hukum positif maupun negatif. Akibat hukum yang positif tidak ada relevansinya dengan pertanggungjawaban. Akibat hukum negatif ada relevansinya dengan pertanggungjawaban karena dapat menimbulkan tuntutan dari pihak yang terkena akibat hukum yang negatif. Kerugian yang menimpa seseorang atau pelanggaran hak-hak warga Negara merupakan tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik. Salah satu contoh maladministrasi dalam pelayanan publik adalah melakukan pelanggaran hukum, mengabaikan atau melalaikan kewajiban hukum yang seharusnya dijalankan oleh penyelenggara pemerintahan.

Pertanggungjawaban hukum adalah kewajiban yang berkaitan dengan investasi kewenangan atau tugas-tugas publik oleh penyelenggara pemerintahan. Terutama kewajiban untuk menjelaskan dan memberi alasan tentang keputusan atau kegiatan yang dilakukan. Kita dapat menarik garis hubungan antara akuntabilitas dan demokrasi. Akuntabilitas di dalam negara yang demokratis bersandar pada prinsip *rule of law*, tugas-tugas yang dilaksanakan pemerintah dapat di kontrol oleh lembaga di luar pemerintahan. Lembaga tersebut antara lain adalah lembaga legislative (Dewan Perwakilan Rakyat), yudikatif (badan-badan peradilan), Ombudsman RI atau lembaga independen lainnya.¹¹

Pertanggungjawaban didefinisikan sebagai suatu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik.¹² Dalam penjelasan Pasal 3 angka 7 Undang-

¹¹ Collin Turpin, *British Government and the Constitution*, 3 ed. (London: Butterworths, 1995) page 69

¹² Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik): Dalam Rangka Otonomi Daerah; Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restruktuisasi dan pemberdayaan*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2003), hlm.8

Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "Asas Akuntabilitas" adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Pertanggungjawaban hukum cenderung memastikan bahwa tindakan pemerintah berdasarkan pada hukum yang mengandung pertimbangan rasional, ekonomis, efisien dan adil. Pada saat tindakan penyelenggara pemerintahan menimbulkan akibat terhadap hak dan kepentingan individu, akuntabilitas juga mensyaratkan bahwa penyelenggara pemerintahan harus melakukan pemulihan yang tepat terhadap korban tindakan maladministrasi.

Pertanggungjawaban penyelenggara pemerintahan dalam hukum tidak hanya dapat dimintakan oleh lembaga perwakilan, kelompok, tetapi juga dapat dilakukan oleh individu warga masyarakat. Inilah mekanisme dan proses pemulihan

hak-hak individu yang menjadi korban maladministrasi.¹³

Masyarakat selalu khawatir tentang tidak adanya pertanggungjawaban hukum penyelenggara pemerintahan apabila melakukan tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik, hal ini disebabkan karena masyarakat khawatir bahwa penyelenggara pemerintahan akan menyalahgunakan wewenangnya. Penyelenggara pemerintahan memiliki kewenangan yang besar apalagi dalam sistem negara hukum modern yang memungkinkan penyelenggara pemerintahan dapat melakukan banyak kewenangan diskresi dalam pelayanan publik.

Diskresi dalam pelayanan publik digunakan dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenang jabatan, namun karena pejabat itu manusia yang mungkin dalam menggunakan diskresi dipengaruhi oleh berbagai faktor dan kepentingan baik kepentingan sendiri, keluarga, korporasi maupun kepentingan lainnya sehingga dapat terjadi penggunaan wewenang yang digunakan itu menyimpang atau bertentangan dengan norma hukum tertulis atau norma hukum tidak tertulis.

Setiap penggunaan wewenang yang mengandung unsur maladministrasi dalam pelayanan publik membawa konsekwensi

¹³ Ibid

tanggungjawab pribadi dan melahirkan hak gugat bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Hal ini disebabkan bahwa maladministrasi merupakan pelanggaran terhadap norma perilaku aparat pemerintahan. Maladministrasi tidak selalu berwujud tindakan pejabat publik atau pegawai negeri yang menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tetapi juga tindakan yang tidak sesuai dengan nilai-nilai kepatutan atau kesopanan dalam kehidupan masyarakat.

Berdasarkan pemaparan diatas, maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan yang dianggap maladministrasi dalam hal ada unsur penyalahgunaan wewenang dan unsur sewenang-wenang atau melanggar asas rasionalitas, melanggar hak asasi manusia, bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik maka pertanggungjawabannya harus melalui lembaga peradilan.

Akan tetapi dalam sistem penegakan hukum di Indonesia, lembaga peradilan yang diberikan kompetensi absolut untuk memeriksa dan menguji terkait tindakan maladministrasi dalam hal diskresi dan kebijakan yang dapat merugikan masyarakat dalam pelayanan publik adalah melalui gugatan perdata melalui peradilan umum atas pelanggaran perbuatan melawan hukum

(*onrechtmatige overheidsdaad*) sebagaimana dalam ketentuan pasal 1365 KUH Perdata.

Diskresi dan kebijakan merupakan tindakan penyelenggara pemerintahan yang digunakan oleh pejabat pemerintahan dalam rangka menjalankan urusan pemerintahan berdasarkan norma hukum administrasi negara. Sehingga semestinya tindakan diskresi dan kebijakan yang mengandung unsur maladministrasi dalam pelayanan publik semestinya pertanggungjawabannya menjadi kompetensi absolutnya Peradilan Tata Usaha Negara. Namun undang-undang PTUN hanya mengatur tentang wewenang mengadili tindakan penyelenggara pemerintah yang bersifat keputusan (*beshikking*) sebagaimana dalam ketentuan pasal 53 ayat (1) UU No 5 tahun 1986 tentang PTUN. Adapun bunyi pasal tersebut adalah;

Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan

atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Dari penjelasan dalam pasal diatas, maka dapat disimpulkan bahwa PTUN tidak memiliki wewenang untuk mengadili penyelenggara pemerintah yang melakukan maladministrasi berupa diskresi dan kebijakan dalam pelayanan publik yang merugikan masyarakat baik secara materiil maupun immaterial. Akan tetapi untuk menuntut pertanggungjawabkan secara hokum harus melalui peradilan umum yang kompetensinya dibidang perdata maupun pidana, sedangkan tindakan maladministrasi dalam pelayanan public merupakan tindakan hukum administrasi.

Atas dasar itulah perlu dipikirkan kembali mengenai perluasan kompetensi absolut PTUN, yaitu tidak hanya diberikan wewenang untuk menyelesaikan sengketa akibat dikeluarkan atau tidak dikeluarkannya keputusan Tata usaha Negara akan tetapi juga diberikan wewenang absolute dalam hal menyelesaikan sengketa tindakan pemerintah dibidang public, termasuk tindakan pemerintah yang didasarkan atas pelanggaran maladministrasi yang berupa kebijakan atau pelayanan yang berakibat merugikan masyarakat secara administrasi.

III. Kesimpulan

1. Pertanggungjawaban hukum tindakan maladministrasi dalam pelayanan publik merupakan tanggungjawab pribadi, hal ini dengan rasionalisasi bahwa maladministrasi merupakan pelanggaran terhadap norma perilaku aparat pemerintahan
2. Perlu adanya perluasan kompetensi absolute atas peradilan tata usaha Negara dalam hal mengadili atas pelanggaran diskresi dan kebijakan yang berimplikasi terhadap tindakan maladministrasi oleh penyelenggara pemerintahan yang dapat menimbulkan kerugian secara administrasi. Argumentasi juridisnya bahwa tindakan yang dilakukan berdasarkan dalam ruang lingkup hukum administrasi.

IV. Daftar Pustaka

- A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, London, English Language Book and Mac Millian, 1971,
- A. Hamid S. Attamimi, *Penerapan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Jakarta, Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia, 1990,

- A.D. Belinfante et.al. *Beginnelsen van Nederlandse staatrecht*, Samson Uitgeverij, Alphen aan den Rijn, 1983,
- Bob Woworuntu, *Dasar-Dasar Keterampilan Abdi Negara Melayani Masyarakat*, Jakarta; Gramedia Pustaka Utama, 1997.
- CST. Kansil, *Hukum Antar Tata Pemerintahan (Comparative Government)*, Jakarta, Erlangga, 1986.
- D. Belifante, *Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara (Kort begrip van het administratief recht)*, Diterjemahkan oleh H. Boerhanoeddin Soetan Batoeah, Jakarta, Bina Cipta, 1983.
- E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Bandung Ichtiar, 1960.
- Frederik Robert Bothlingk, *het leerstuk der vertengenwoordiging en zijn toepassing op Ambtsdragers in Nederland en in Indonesia*, Juridische Boekhandel en Uitgeverij A. Jongboed & Zoon's Gravenhage, 1954
- Hesti Puspitosari dkk. *Filosofi Pelayanan Publik*, Malang, setara Pers, 2011
- INDEF, *Birokrasi, Korupsi dan Reformasi, Kasus Pelayanan KTP*, INDEF, 1999,
- Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt, *The New Public Service, Expanded Edition Servinbg, Not Steering*, M.E. Shape Armonk, New York London, England, 2003
- K. C. Wheare, *Maladministration and its Remedies*, First Edition London: Steven and Son, 1973
- M. Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta, Yarsif Watampoine, 1997
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, 1987,
- , *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Gadjah Mada University, 1993,
- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cet. 9, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1988,
- Peter mahmud marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Pranada Media, Cetakan ke 1, 2005,
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara edisi revisi* Jakarta, Rajawali Pers, 2011.
- Sjachran basah, *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara*, Bandung, Alumni, 1992
- , *Eksistensi dan tolok ukur badan peradilan Administrasi di Indonesai*, bandung, Alumni, 1997
- Soedarsono.H., *Strategi Pelayanan Prima*, LAN, Jakarta, 2000,
- Sirojuddin dkk. *Hukum Pelayanan Publik berbasis partisipasi dan keterbukaan informasi*, Malang, Setara press, 2011

Sedarmayanti, *Good Governance* (Kepemerintahan yang Baik), Bandung, Mandar Maju, 2004,

S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta, FH-UII Press, 2011.

Safri Nugraha, et. al., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007,

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, 2000.

Soenaryati Hartono, *Panduan Investigasi Untuk Ombudsman Indonsia*. Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2003,

-----, dkk. Panduan Investigasi untuk Ombudman Indonesia, Komisi Ombudman Nasional 2003

Thoha, Miftah, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2003.

PERATURAN UNDANGAN

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan RI, UU No. 12 Tahun 2011, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 53, TLN No. 4389;

Republik Indonesia, undang-Undang RI tentang Pelayanan Publik, UU no 25 tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 112

Republik Indonesia, undang-Undang RI tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN, UU No. 28 tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851

Republik Indonesia, Undang-Undang RI tentang Ombudsman Republik Indonesia, UU No 37 tahun 2008.

Republik Indonesia, Undang-Undang RI tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, UU No 43 tahun 1999

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil PP No 53 tahun 2010

Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan