

---

# **MALADMINISTRASI DALAM TINDAKAN PEMERINTAH**

---

**Muslimah Hayati**



## **MALADMINISTRASI DALAM TINDAKAN PEMERINTAH**

**Oleh**

**Muslimah Hayati, S.Ag,SH.MH.**

**Abstract:** This study, entitled Maladministration in Government Action, aims to determine the criteria for government action that fall into the category of maladministration, and to find out what the legal consequences of maladministration by the government are. The method used in this research is normative legal research method, which examines the norms associated with maladministration in government action. The data presented in this study are secondary data, namely data that already exists in the library. Government action will be said to be maladministration if it fulfills the elements stipulated in Law Number 37 of 2008 concerning the Ombudsman of the Republic of Indonesia, namely; a. Behavior or actions against the law; b. exceeding authority, or using authority for purposes other than those for which the authority is intended, or including negligence or neglect of legal obligations in the provision of public services; c. carried out by state and government officials; d. Cause material and / or immaterial losses for the community and individuals. Furthermore, if the government action is categorized as maladministration, it will have the following legal consequences: a. Birth, change or disappearance of a legal situation; b. The birth, change or disappearance of a legal relationship, between two or more legal subjects, in which the rights and obligations of one party are against the rights and obligations of the other, and c. Imposing of sanctions if an act is against the law is carried out.

**Abstrak :** Penelitian yang berjudul Maladministrasi dalam Tindakan Pemerintah ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kriteria tindakan pemerintah yang termasuk kedalam kategori maladministrasi, dan untuk mengetahui apa akibat hukum dari tindakan maladministrasi oleh pemerintah. Metode yang digunakan penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif, yaitu mengkaji norma-norma yang terkait

dengan maladministrasi dalam tindakan pemerintah. Data yang disajikan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data-data yang sudah ada dalam perpustakaan. Tindakan pemerintah akan dikatakan sebagai tindakan maladministrasi jika memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yakni; a. Perilaku atau perbuatan melawan hukum; b. melampaui wewenang, atau menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, atau termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik; c. dilakukan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan; d. Menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan. Selanjutnya jika tindakan pemerintah tersebut termasuk kategori tindakan maladministrasi, maka akan membawa akibat hukum sebagai berikut : a.Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum; b.Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subyek hukum, di mana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain, dan c.Dijatuhkannya sanksi apabila dilakukannya tindakan yang melawan hukum.

## **PENDAHULUAN**

Hukum menurut Hans Kelsen adalah suatu tata perbuatan manusia. “Tata” adalah suatu sistem aturan-aturan. Hukum adalah seperangkat pengaturan yang mengandung semacam kesatuan yang kita pahami melalui suatu sistem.<sup>1</sup>

Sedangkan menurut Thomas Hobbes : “Hukum adalah perintah-perintah dari orang yang memiliki kekuasaan untuk memerintah dan memaksakan perintahnya kepada orang lain.”<sup>2</sup> Yang memiliki kekuasaan untuk memerintah dan memaksakan dalam hal ini adalah negara. Negara merupakan suatu masyarakat yang diorganisasikan secara politik karena negara ini merupakan suatu komunitas yang

---

<sup>1</sup> Hans Kelsen, 1995, *Teori Hukum Murni*, diterjemahkan oleh Somardi, Rimdi ress, hlm.1

<sup>2</sup> Zainal Asikin, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm.10

dibentuk oleh suatu tata yang bersifat memaksa, dan tata yang memaksa ini adalah hukum. Negara adalah “kekuasaan” atau memiliki “kekuasaan”. Negara dideskripsikan sebagai kekuasaan yang ada di belakang hukum, yang menjalankan hukum.<sup>3</sup>

Negara sebagai suatu organisasi dijalankan oleh alat kelengkapan negara yakni pemerintah. Pemerintah sebagai alat kelengkapan negara dapat diartikan secara luas (in the broad sense) dan dalam arti sempit (in the narrow sense). Pemerintah dalam arti luas itu mencakup semua alat kelengkapan negara, yang pada pokoknya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara, sedangkan dalam arti sempit pemerintah adalah kekuasaan eksekutif.<sup>4</sup>

Pemerintah (eksekutif) dalam menyelenggarakan kekuasaan di dalam Negara menyelenggarakan kepentingan umum yang dilaksanakan oleh dinas publik harus selalu berpedoman pada hukum yang berlaku di negara tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Negara Indonesia adalah negara hukum”, sebagai negara hukum setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*).<sup>5</sup> Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah.<sup>6</sup> Hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan negara termasuk persoalan-persoalan yang bersifat teknis, di sinilah diperlukan hukum administrasi negara. Hukum Administrasi Negara berkaitan erat dengan kekuasaan dan kegiatan penguasa. Lahirnya Hukum Administrasi Negara adalah dalam rangka perlindungan hukum terhadap masyarakat atas penyelenggaraan pemerintahan.

---

<sup>3</sup> Hans Kelsen, *Op.cit.* hlm.191

<sup>4</sup> Bagir manan dan Kuntana Magnar, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, hlm.158-159.

<sup>5</sup> Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, PT.Rajagrafindo Persada, hlm.17

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 21

Van Wiljk-Konijnenbelt dan P.de Haan cs, mendeskripsikan Hukum Administrasi Negara meliputi : mengatur sarana penguasa untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat; mengatur cara-cara partisipasi warganegara dalam proses pengaturan dan pengendalian tersebut; perlindungan hukum (*rechtscherming*); (hukum administrasi Belanda) menetapkan norma-norma fundamental bagi penguasa untuk pemerintahan yang baik; (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur/ abbb*).<sup>7</sup>

Dalam pelaksanaan tugas mencapai tujuan negara kesejahteraan “*welfare state*”, pemerintah melakukan tindakan-tindakan hukum ( *rechtshandelingen*) baik yang bersifat privat (*privaatrechtshandelingen*) maupun publik (*publiek rechtshandelingen*). Dalam lapangan hukum publik khususnya dalam rangka pelayanan publik, pemerintah wajib taat pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik (AAUPB). Koentjoro Purbopranoto dan SF.Marbun menyebutkan macam-macam AAUPB yakni; asas kepastian hukum; asas keseimbangan; asas kesamaan dalam mengambil keputusan; asas bertindak cermat; asas motivasi untuk setiap keputusan; asas tidak mencampuradukkan kewenangan; asas permainan yang layak; asas keadilan dan kewajaran; asas kepercayaan dan menanggapi pengharapan yang wajar; asas meniadakan akibat suatu putusan yang batal; asas perlindungan atas pandangan atau cara hidup pribadi; asas kebijaksanaan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum.<sup>8</sup>

Secara formal pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik (AAUPB) di Indonesiatelah diakui dan dimuat dalam UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), pada Pasal 3 menyebutkan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara, yaitu sebagai berikut : asas kepastian hukum; asas tertib penyelenggaraan negara; asas kepentingan umum; asas keterbukaan; asas proporsionalitas; asas profesionalitas; dan asas akuntabilitas.

---

<sup>7</sup> Philipus M.Hadjon,dkk, 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)* , Yogyakarta, Gajahmada University Press, Cet. Kesembilan, hlm.28

<sup>8</sup> Ridwan,HR.*op.cit*.hlm244-245.

Dengan adanya asas-asas tersebut, maka diharapkan jalannya penyelenggaraan pemerintahan akan berjalan dengan baik. Akan tetapi dalam pelaksanaannya di lapangan bisa saja terjadi hal-hal berupa penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), tindakan sewenang-wenang (*abus de droit*), atau perbuatan yang disebut dengan perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*).

Pelayanan publik adalah salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah. Pelayanan dilakukan secara rutin dan berkesinambungan kepada masyarakat, pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>9</sup>

Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau serangkaian 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 diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik diatur juga asas-asas pelayanan publik, yang kesemuanya itu berfungsi agar pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik berperilaku yang adil, tidak mempersulit atau menghambat pemenuhan hak-hak warganya. Jika itu terjadi maka para pelaksana pelayanan publik dapat dikatakan melakukan tindakan yang disebut dengan maladministrasi.

Maladministrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia diartikan sebagai “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

---

<sup>9</sup> W.Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.189

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

Maladministrasi bisa saja terjadi di dinas-dinas pelayanan publik. Lambannya pelayanan, atau berbelit-belitnya birokrasi, membuat masyarakat frustrasi dan berkurang kepercayaannya terhadap petugas pelayanan publik.

Berdasarkan data dari Ombudsman Kalimantan Selatan banyaknya pengaduan masyarakat terkait kinerja pelayanan publik di Kalimantan Selatan.<sup>10</sup>

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik untuk menelaah lebih lanjut masalah ini dengan judul **“MALADMINISTRASI DALAM TINDAKAN PEMERINTAH”**.

## **PEMBAHASAN**

### **A. PENGATURAN MALADMINISTRASI**

#### **1. Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara**

Sebagai suatu ilmu, hukum administrasi negara tentu harus jelas batas-batasnya atau yang menjadi tanda pembeda yang jelas dengan ilmu hukum yang lain. Untuk itulah sangat dibutuhkan kejelasan atas ruang lingkup yang menjadi lapangan ilmiah dari ilmu hukum administrasi negara. Batas-batas ruang lingkup sekaligus menjadi satu penanda objek-objek yang menjadi bisnis utama yang seharusnya dibahas dalam ilmu hukum administrasi negara.

Khusus dalam ilmu hukum administrasi negara, ilmu hukum yang memiliki kedekatan dengan HAN adalah hukum tata negara. Hal ini mengingat keduanya memiliki satu lapangan yang mirip satu sama lain, yakni negara, kewenangan, para pejabat, serta rakyat. Untuk itu, perlu diperjelas batas kedua keilmuan tersebut agar mudah pembedaan dan pembatasan dengan ilmu hukum yang mempunyai lapangan yang berbeda.

Pada awalnya, banyak pakar menganggap bahwa hukum administrasi negara dan hukum tata negara merupakan kesatuan dan tidak dapat dipisahkan.

---

<sup>10</sup> Ombudsman.go.id



Hukum administrasi negara hanya merupakan bagian khusus dari hukum tata negara.

Mengenai ruang lingkup yang dipelajari dalam studi Hukum Administrasi Negara, Prajudi Atmosudirdjo mengemukakan bahwa ada enam ruang lingkup yang di pelajari dalam Hukum Administrasi Negara yaitu:

1. Hukum tentang dasar-dasar dan prinsip-prinsip umum dari administrasi Negara
2. Hukum tentang organisasi Negara
3. Hukum tentang aktivitas-aktivitas dari administrasi Negara, terutama yang bersifat yuridis
4. Hukum tentang sarana-sarana dari administrasi Negara terutama mengenai kepegawaian Negara dan keuangan Negara
5. Hukum administrasi pemerintah daerah dan wilayah yang dibagi menjadi:
  - a. Hukum Administrasi Kepegawaian
  - b. Hukum Administrasi Keuangan
  - c. Hukum Administrasi Materiil
  - d. Hukum Administrasi Perusahaan Negara.<sup>11</sup>

Ruang Lingkup Hukum Administrasi Negara adalah terikat erat dengan tugas dan wewenang lembaga Negara (Administrasi Negara) baik dalm tingkat daerah maupun dalam tingkat Pusat, hubungan kekuasaan antar lembaga Negara dan antara lembaga negara dengan warga masyarakat warga negara serta memberikan jaminan perlindungan hukum kepada keduanya, yakni kepada warga masyarakat dan administrasi negara itu sendiri.<sup>12</sup> Hal ini menunjukkan bahwa kekuasaan pemerintahan yang menjadi objek kajian hukum administrasi negara ini demikian luas. Oleh karena itu, tidak mudah

---

<sup>11</sup> Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia. Hlm.82

<sup>12</sup> Yanto, nur, 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta, Mitra Wacana Media, hlm.21.

menentukan ruang lingkup Hukum Administrasi Negara. Di samping itu, kesukaran menentukan ruang lingkup Hukum Administrasi Negara ini disebabkan pula oleh beberapa faktor; pertama, Oleh karena luas dan kompleksitas dari pada peranan Hukum Administrasi Negara maka sulit untuk menentukan ruang lingkup dari pada Hukum Administrasi Negara, namun demikian ada pendapat dari sarjana Hukum yang dijadikan bahan pertimbangan tentang ruang lingkup dari pada Hukum Administrasi Negara.<sup>13</sup> Kusumadi Pudjosewojo, membagi bidang-bidang pokok Hukum Administrasi Negara sebagai berikut :<sup>14</sup>

1. Hukum Tata Pemerintahan;
2. Hukum Tata Keuangan termasuk Hukum Pajak;
3. Hukum Hubungan Luar Negeri;
4. Hukum Pertahanan dan Keamanan Umum.

Walther Burekhardt menyebutkan bidang-bidang pokok bagian dari Hukum Administrasi Negara, yaitu:<sup>15</sup>

1. Hukum Kepolisian, berisi aturan-aturan hukum yang mengandung norma untuk bertingkah laku, bersifat larangan/pengingkaran dan mengadakan pembatasan-pembatasan tertentu terhadap kebebasan seseorang guna kepentingan keamanan umum;
2. Hukum Perlembagaan, yaitu aturan-aturan hukum yang ditujukan kepada penguasa untuk menyelenggarakan perkembangan rakyat dan pembangunan dalam lapangan kebudayaan, kesenian, Ilmu Pengetahuan, kerohanian dan kejasmanian, kemasyarakatan dan lain-lain (pendidikan dan pengajaran di sekolah-sekolah, perpustakaan, tentang rumah sakit). Dengan meluasnya bidangbidang kebebasan bergerakaknya perseorangan maka penguasa wajib mengatur hubungan-hubungan hukum individu-

---

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm.22

<sup>15</sup> *Ibid*

individu tersebut berdasarkan tugasnya yakni menyelenggarakan kepentingan umum;

3. Hukum Keuangan, yaitu aturan-aturan hukum tentang upaya menyediakan perbekalan guna melaksanakan tugas-tugas penguasa. Misalnya, aturan tentang pajak, bea dan cukai, peminjaman uang bagi negara dan lain-lainnya.

Hukum Administrasi Negara berkaitan dengan tindakan pemerintahan yang tidak semuanya dapat ditentukan secara tertulis dalam peraturan perundang-undangan, seiring dengan perkembangan kemasyarakatan yang memerlukan pelayanan pemerintah dan masing-masing masyarakat di suatu daerah atau negara berbeda tuntutan dan kebutuhan; pembuatan peraturan-peraturan, keputusan-keputusan, dan instrumen yuridis bidang administrasi lainnya tidak hanya terletak pada satu tangan atau lembaga; Hukum Administrasi Negara berkembang sejalan dengan perkembangan tugas-tugas pemerintahan dan kemasyarakatan, yang menyebabkan pertumbuhan bidang Hukum Administrasi Negara tertentu berjalan secara sektoral.<sup>16</sup>

C.J.N. Versteden menyebutkan bahwa secara garis besar Hukum Administrasi Negara meliputi bidang pengaturan sebagai berikut :<sup>17</sup>

- a. peraturan mengenai penegakan ketertiban dan keamanan, kesehatan, dan kesopanan, dengan menggunakan aturan tingkah laku bagi warga negara yang ditegakkan dan ditentukan lebih lanjut oleh pemerintah,
- b. peraturan yang ditunjukan untuk memberikan jaminan bagi rakyat;
- c. peraturan-peraturan mengenai tata ruang yang ditetapkan pemerintah;
- d. peraturan-peraturan yang berkaitan dengan tugas-tugas pemeliharaan dari pemerintah termasuk bantuan terhadap aktivitas swasta dalam rangka pelayanan umum;
- e. peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pemungutan pajak;

---

<sup>16</sup> Ridwan.H.R.,*Op.cit*, hlm.40

<sup>17</sup> Ridwan H.R. *Op.cit*, hlm.42

- f. peraturan-peraturan mengenai perlindungan hak dan kepentingan warga negara terhadap pemerintah;
- g. peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penegakan hukum administrasi;
- h. peraturan-peraturan mengenai pengawasan organ pemerintahan yang lebih tinggi terhadap organ yang lebih rendah;
- i. peraturan-peraturan mengenai kedudukan hukum pegawai pemerintahan.

Berdasarkan pandangan para ahli atau sarjana di atas, dalam membahas ruang lingkup Hukum Administrasi Negara itu merupakan sesuatu yang tidak bisa dipastikan karena ruang lingkup Hukum Administrasi Negara sangat luas, terus berkembang seiring pergerakan suatu Negara tersebut tidak hanya terbatas dalam suatu bagian-bagian yang telah disebutkan di atas karena berbagai perkembangan suatu Negara dengan berbagai permasalahannya yang kompleks sehingga membuat tugas dan Peran Hukum Administrasi menjadi sangat luas.

Secara historis pada awalnya tugas negara masih sangat sederhana, yakni sebagai penjaga malam (*natchwachter staad*) yang hanya menjaga ketertiban, keamanan, dan keteraturan serta ketentraman masyarakat. Oleh karenanya negara hanya sekedar penjaga dan pengatur lalu lintas kehidupan masyarakat agar tidak terjadi benturan-benturan, baik menyangkut kepentingan hak dan kewajiban, kebebasan dan kemerdekaan, dan atau benturan-benturan dalam kehidupan masyarakat lainnya. Apabila hal itu sudah tercapai, tugas negara telah selesai dan sempurna. Pada suasana yang demikian itu HAN tidak berkembang dan bahkan statis.

Saat ini hampir semua negara di dunia telah beralih dari negara penjaga malam menjadi negara kesejahteraan (*welfare state*), di mana alat negara banyak mencampuri urusan-urusan rakyat dalam menyelenggarakan kepentingan umum. Ruang lingkup HAN menelusup dan merembas ke segala aspek kehidupan manusia, menjadikan ruang lingkup HAN semakin luas.

## **2. Pemerintah dan Pemerintahan**

Pemerintahan memiliki dua arti, yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas yang disebut *regering* atau *goverment*, yakni

pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang disertai wewenang mencapai tujuan negara. Arti pemerintahan meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisiil atau alat-alat kelengkapan negara yang lain yang juga bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit (*bestuurvoering*), yakni mencakup organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan. Titik berat pemerintahan dalam arti sempit ini hanya berkaitan dengan kekuasaan yang menjalankan fungsi eksekutif saja.<sup>18</sup>

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala bentuk kegiatan atau aktivitas penyelenggara Negara yang dilakukan oleh organ-organ Negara yang mempunyai otoritas atau kewenangan untuk menjalankan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit adalah aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh fungsi eksekutif saja dalam hal ini yang dilakukan oleh presiden, menteri-menteri sampai birokrasi paling bawah.<sup>19</sup>

Prof. R. Djokosutono, S.H. mengatakan bahwa, Negara dapat pula diartikan sebagai suatu organisasi manusia atau kumpulan-kumpulan manusia, yang berada di bawah suatu pemerintahan yang sama. Pemerintahan ini sebagai alat untuk bertindak demi kepentingan rakyat untuk mencapai tujuan organisasi Negara, antara lain kesejahteraan, pertahanan, keamanan, tata tertib, keadilan, kesehatan dan lain-lain.<sup>20</sup>

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pemerintah diartikan sebagai sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan, atau sistem menjalankan perintah, yang memerintah. Di Belanda, pemerintah disebut juga *administratie* untuk pemerintah dalam arti luas, *bestuur* dalam arti sempit. Dalam konteks lain disebut juga *overheid*, yang di Indonesia disebut penguasa. Filosof J.J.

---

<sup>18</sup> Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, , hlm. 41

<sup>19</sup> Nurmi Chatim, 2006, *Hukum Tata Negara*, Pekanbaru, Cendikia Insani, hlm. 46

<sup>20</sup> C.S.T kansil, 2000, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta, PT. Rineka Cipta, hlm.91.

Rousseau, pencetus teori The Social Contract, mengartikan pemerintah sebagai suatu badan penengah yang didirikan antara rakyat sebagai subjek dan penguasa, untuk saling menyesuaikan, ditugaskan melaksanakan hukum dan memelihara dengan baik kemerdekaan sipil dan politik. Sementara, Max Weber mengartikan pemerintah sebagai apa pun yang berhasil menopang klaim bahwa dialah yang secara eksklusif berhak menggunakan kekuatan fisik untuk memaksakan aturaturannya dalam suatu batas wilayah tertentu. Soewargono, mengartikan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan politik, sering disebut pula penguasa sebagai penyelenggara pemerintahan umum.<sup>21</sup>

Ramlan Surbakti menjelaskan bahwa pemerintah (government) secara etimologis berasal dari kata Yunani; *kubernan* atau nakhoda kapal, artinya menatap ke depan, menentukan berbagai kebijakan yang diselenggarakan untuk mencapai tujuan masyarakat-negara, memperkirakan arah perkembangan masyarakat-negara pada masa yang akan datang dan mempersiapkan langkah-langkah untuk menyongsong perkembangan masyarakat serta mengelola dan mengarahkan masyarakat ke tujuan yang ditetapkan. Oleh karena itu, kegiatan pemerintah lebih menyangkut pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik dalam rangka mencapai tujuan masyarakat negara.<sup>22</sup>

Philipus M. Hadjon memberikan pendapatnya mengenai Pemerintahan sebagai berikut:

Pemerintahan dapat dipahami melalui dua pengertian: di satu pihak dalam arti “fungsi pemerintahan” (kegiatan memerintah), di lain pihak dalam arti “organisasi pemerintahan” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan). Fungsi pemerintahan ini secara keseluruhan terdiri dari berbagai macam tindakan-tindakan pemerintahan: keputusan-keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata

---

<sup>21</sup> Sumaryadi, I. Nyoman., 2010, *Sosiologi Pemerintahan, Bogor*, Penerbit: Ghalia Indonesia, hlm.20

<sup>22</sup> Surbakti, Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Widya Sarana, hlm.167.

dan tindakan-tindakan nyata. Hanya perundang-undangan dari penguasa politik dan peradilan oleh para hakim tidak termasuk di dalamnya.<sup>23</sup>

Menurut Suhady, pemerintah (government) ditinjau dari pengertiannya *adalah the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect.* Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya.<sup>24</sup>

Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat. Defenisi ini menggambarkan bahwa pemerintahan sebagai suatu ilmu mencakup 2 (dua) unsur utama yaitu: pertama, masalah bagaimana sebaiknya pelayanan umum dikelola, jadi termasuk seluruh permasalahan pelayanan umum, dilihat dan dimengerti dari sudut kemanusiaan; kedua, masalah bagaimana sebaiknya memimpin pelayanan umum, jadi tidak hanya mencakup masalah pendekatan yaitu bagaimana sebaiknya mendekati masyarakat oleh para pengurus, dengan pendekatan terbaik, masalah hubungan antara birokrasi dengan masyarakat, masalah keterbukaan juga keterbukaan yang aktif dalam hubungan masyarakat, permasalahan psikologi sosial dan sebagainya.

### 3. Tindakan Hukum Pemerintah

Pemerintah dalam hukum administrasi sebagai kesatuan, sebagai badan yang diberi kewenangan, dalam hal ini berwenang untuk menetapkan tindakan, yang akan mempengaruhi keadaan atau kondisi hukum orang lain, atau untuk

---

<sup>23</sup> Philipus M. Hadjon, dkk., *op.cit* hlm. 6-8

<sup>24</sup> Riawan, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm.197.

menjalankan tindakan hukum (berdasarkan hukum perdata). Kepustakaan Belanda mengartikan administrasi dengan istilah *administratief recht* dengan *administrare, besturen*. *Besturen* mempunyai pengertian fungsional berarti fungsi pemerintahan, dan institusional atau struktural keseluruhan organ pemerintah. *Bestuur* merupakan lingkungan di luar pembentukan peraturan (*regelgeving*), dan peradilan (*rechtspraak*).<sup>25</sup>

Dalam hukum administrasi negara konsep mengenai tindakan pemerintah merupakan pokok bahasan yang sangat penting, hal ini disebabkan karena seluruh rangkaian teori dalam hukum administrasi negara berkaitan erat dengan pembahasan mengenai hubungan antara pemerintah dengan rakyat (*de relatie tussen overheid en bestuur*).

Dalam teori hukum administrasi negara, tindakan pemerintah sendiri dapat diklasifikasikan atas tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan tindakan faktual/materiil (*materiëlhandeling*). Tindakan hukum pemerintah adalah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah yang didasarkan atas norma-norma hukum tertentu dan ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum tertentu. Sedangkan tindakan hukum faktual/ materiil pemerintah adalah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melayani kebutuhan faktual/materiil rakyat dan tidak ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum.<sup>26</sup> Menurut C.J.N.Versteden, Pemerintah atau administrasi negara adalah subjek hukum, dimana sebagai subjek hukum pemerintah melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata (*feitelijkhandelingen*) maupun tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Tindakan nyata adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan menurut R.J.H.M.Huisman, tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu atau "*Een rechtshandeling is gericht op het scheppen van rechten of plichten*" ,(tindakan

---

<sup>25</sup> Philipus M. Hadjon, dkk., *op.cit* hlm.2

<sup>26</sup> Riawan Tjandra, *op.cit*, hlm.145



hukum adalah tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban).<sup>27</sup>

Akibat hukum yang lahir dari tindakan hukum adalah akibat-akibat yang memiliki relevansi hukum, seperti “*het sceppe van een nieuwe, het wijzigen of het opheffen van een bestaande rechtsverhouding*” ( penciptaan hubungan hukum baru , perubahan atau pengakhiran hubungan hukum yang ada). Dengan kata lain akibat-akibat hukum (*rechtsgevolgen*) itu dapat berupa hal-hal sebagai berikut.<sup>28</sup>

- a. *indien er een verandering optreedt in de bestaande rechten, verplichtingen of bevoegheid van sommigen*; (jika menimbulkan beberapa perubahan hak, kewajiban atau kewenangan yang ada).
- b. *Wanner er verandering optreedt in juridiche status van een persoon of (van) object*; (bilamana menimbulkan perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau objek yang ada).
- c. *Wanner het bestaan van zekere rechten, verplichtingen, bevoegdheden of status bindend wordt vastgesteld*; (bilamana terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan, ataupun status tertentu yang ditetapkan).

Disebutkan bahwa istilah “rechtshandeling” atau tindakan hukum ini berasal dari ajaran hukum perdata, yang kemudian digunakan dalam hukum administrasi negara. Begitu digunakan dalam hukum administrasi negara, sifat tindakan hukum ini mengalami perbedaan; *de administratiefrechtelijke rechtshandeling is, ondanks gelijkkluidendheid van naam, anders van aard dan van de civile rechtshandeling*” (tindakan hukum administrasi berbeda sifatnya dengan tindakan hukum perdata, meskipun namanya sama), terutama karena sifat mengikatnya, *de administratiefrechtelijke rechtshandelingen kunnen burgers binden zonder daar hunnerzijds tot die binding op enige wijze wordt bijgedragen*” (tindakan hukum administrasi dpat mengikat negara tanpa

---

<sup>27</sup> Ridwan.HR.*op.cit*,hlm109-110

<sup>28</sup> *Ibid*,hlm110-111

memerlukan persetujuan dari warga negara yang bersangkutan). Sementara dalam hukum perdata memerlukan persesuaian kehendak, atau diperlukan persetujuan dari pihak yang dikenai tindakan hukum tersebut.<sup>29</sup>

Van Vollenhoven berpendapat, bahwa tindakan pemerintahan (*Bestuurshandeling*) merupakan merupakan suatu tindakan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat secara spontan dan tersendiri oleh penguasa tinggi dan rendahan. Komisi Van Poelje berdasarkan laporannya pada tahun 1972 mengartikan *publiek rechtelijke handeling* (tindakan dalam hukum publik) adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh penguasa dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Romeijn berpendapat bahwa tindakan pemerintahan adalah tiap-tiap tindakan atau perbuatan dari alat administrasi negara (*bestuurs organ*) yang mencakup juga perbuatan atau hal-hal yang berada di luar lapangan hukum tata pemerintahan, seperti keamanan, peradilan dan lain-lain dengan maksud menimbulkan akibat hukum dalam bidang hukum administrasi.<sup>30</sup>

Dari beberapa pengertian mengenai tindakan hukum pemerintah, maka menurut Muchsan ada beberapa unsur tindakan hukum pemerintahan sebagai berikut:

- a. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan (*bestuursorganen*) dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri;
- b. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan;
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang administrasi negara;

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm 111-112

<sup>30</sup> S.F. Marbun, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, FH UII Press, hlm.45

d. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.<sup>31</sup>

Unsur-unsur yang dikemukakan oleh Muchsan ini perlu ditambah, terutama dalam kaitannya dengan negara hukum yang mengedepankan asas legalitas atau *wetmatigheid van bestuur*, yaitu perbuatan hukum administrasi harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tanpa dasar peraturan perundang-undangan, tindakan hukum pemerintah akan dikategorikan sebagai tindakan hukum tanpa kewenangan (*onbevoegd*).<sup>32</sup>

Ada tiga kemungkinan *onbevoegdheid*; pertama tidak berwenang dari segi wilayah; kedua tidak berwenang dari segi waktu dan ketiga tidak berwenang dari segi materi.

E. Utrecht berpendapat, bahwa tindakan pemerintah itu dapat dilakukan dengan berbagai cara, yaitu:

1. Yang bertindak adalah administrasi negara itu sendiri.
2. Yang bertindak adalah subyek hukum/badan hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara, dan dilakukan berdasarkan sesuatu hubungan istimewa, seperti badan hukum yang diberi monopoli.
3. Yang bertindak adalah subyek hukum lain yang tidak termasuk administrasi negara yang menjalankan pekerjaan berdasarkan suatu konsesi/izin dari pemerintah. Pekerjaan tersebut diserahkan oleh pemerintah kepada badan swasta untuk menyelenggarakan kepentingan umum.
4. Yang bertindak ialah subyek hukum lain yang tidak termasuk administrasi Negara yang diberi subsidi oleh pemerintah, seperti yayasan-yayasan pendidikan.
5. Yang bertindak adalah pemerintah bersama-sama dengan subyek hukum lain yang bukan administrasi negara di mana kedua belah pihak tergabung

---

<sup>31</sup> Muchsan, 1981, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, hlm.18-19

<sup>32</sup> Ridwan.HR., *opcit*, hlm 113-114

dalam kerjasama, seperti Bank Industri Niaga (di mana pemerintah bukan pemegang saham tetapi di dalam dewan direksinya ada wakil-wakil pemerintah).

6. Yang bertindak adalah yayasan yang didirikan/diawasi oleh pemerintah, seperti yayasan Supersemar, yayasan Veteran dan sebagainya.
7. Yang bertindak adalah koperasi yang didirikan/diawasi oleh pemerintah.
8. Yang bertindak adalah Perusahaan Negara, misalnya PLN.<sup>33</sup>

Dari penjelasan Utrecht diatas menunjukkan bahwa dalam praktiknya, urusan pemerintah tidak selalu dijalankan sendiri oleh pemerintah, kadang-kadang dijalankan pula oleh pihak lain bahkan pihak swasta yang diberi wewenang untuk menjalankan urusan pemerintahan.

#### **4. Tindakan Maladministrasi Pemerintah**

Dalam negara hukum, perlindungan terhadap warga negara adalah persyaratan mutlak. Negara berupaya melindungi warganya dari tindakan-tindakan penyelenggara negara yang mungkin melawan hukum, melakukan tindakan penyalahgunaan wewenang atau bertindak sewenang-wenang. Untuk itu dituangkanlah berbagai peraturan sebagai bentuk dari perlindungan tersebut. Seperti Undang-Undang Pelayanan Publik No. 25 Tahun 2009 pelayanan publik, Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Dengan adanya lembaga Ombudsman Republik Indonesia diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warganegara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin membaik; selain itu lembaga ini diharapkan dapat membantu menciptakan dan meningkatkan upaya pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, kolusi, serta nepotisme.

---

<sup>33</sup> E.Utrecht, 1988, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Surabaya, Pustaka Tinta Emes, hlm.86-87.

Di dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, dijelaskan mengenai pengertian maladministrasi, yaitu: "maladministrasi adalah 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"

Berdasarkan pengertian dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tersebut, maka unsur-unsur dari pemenuhan suatu tindakan maladministrasi adalah:

- a. Perilaku atau perbuatan melawan hukum.
- b. Melampaui wewenang, atau menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, atau termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- c. Dilakukan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan.
- d. Menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Selanjutnya dari pengertian yang disebutkan dalam Undang-Undang tersebut, maka perlu dirincikan lagi mengenai bentuk-bentuk tindakan maladministrasi. Adapun yang termasuk bentuk tindakan maladministrasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan aparatur pemerintah dikarenakan adanya:<sup>34</sup>

- 1) *Mis Conduct* yaitu melakukan sesuatu di kantor yang bertentangan dengan kepentingan kantor.
- 2) *Deceitful practice* yaitu praktek-praktek kebohongan, tidak jujur terhadap publik. Masyarakat disuguhi informasi yang menjebak, informasi yang tidaksebenarnya, untuk kepentingan birokrat.

---

<sup>34</sup> Hendra Nurjthjo; Yustus maturbongs dan Diani Indah Rachmitasari, 2013, *Memahami Maldministrasi*, Jakarta, Ombudsman Republik Indonesia. Him. 11

- 3) Korupsi yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya, termasuk didalamnya mempergunakan kewenangan untuk tujuan lain dari tujuan pemberian kewenangan, dan dengan tindakan tersebut untuk kepentingan memperkaya dirinya, orang lain kelompok maupun korporasi yang merugikan keuangan negara.
- 4) *Defective Policy* implementation yaitu kebijakan yang tidak berakhir dengan implementasi. Keputusan-keputusan atau komitmen-komitmen politik hanya berhenti sampai pembahasan undang-undang atau pengesahan undang-undang, tetapi tidak sampai ditindak lanjuti menjadi kenyataan.
- 5) *Bureaupathologis* adalah penyakit-penyakit birokrasi ini antara lain:
  - a. *Indecision* yaitu tidak adanya keputusan yang jelas atas suatu kasus. Jadi suatu kasus yang pernah terjadi dibiarkan setengah jalan, atau dibiarkan mengambang, tanpa ada keputusan akhir yang jelas. Biasanya kasus-kasus seperti bila menyangkut sejumlah pejabat tinggi. Banyak dalam praktik muncul kasus-kasus yang di peti es kan.
  - b. *Red Tape* yaitu penyakit birokrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan yang berbelit-belit, memakan waktu lama, meski sebenarnya bisa diselesaikan secara singkat.
  - c. *Cicumloution* yaitu Penyakit para birokrat yang terbiasa menggunakan kata-kata terlalu banyak. Banyak janji tetapi tidak ditepati. Banyak kata manis untuk menenangkan gejolak masa. Kadang-kadang banyak kata-kata kontroversi antar elit yang sifatnya bisa membingungkan masyarakat.
  - d. *Rigidity* yaitu penyakit birokrasi yang sifatnya kaku. Ini efek dari model pemisahan dan impersonality dari karakter birokrasi itu sendiri. Penyakit ini nampak, dalam pelayanan birokrasi yang kaku, tidak fleksibel, yang pokoknya baku menurut aturan, tanpa melihat kasus-perkasus.
  - e. *Psycophancy* yaitu kecenderungan penyakit birokrat untuk menjilat pada atasannya. Ada gejala Asal Bapak senang. Kecenderungan birokrat melayani individu atasannya, bukan melayani publik dan hati nurani.

Gejala ini bisa juga dikatakan loyalitas pada individu, bukan loyalitas pada public.

- f. *Over staffing* yaitu Gejala penyakit dalam birokrasi dalam bentuk pembengkakan staf. Terlalu banyak staf sehingga mengurangi efisiensi
- g. *Paperasserie* adalah kecenderungan birokrasi menggunakan banyak kertas, banyak formulir-formulir, banyak laporanlaporan, tetapi tidak pernah dipergunakan sebagaimana mestinya fungsinya.
- h. *Defective accounting* yaitu pemeriksaan keuangan yang cacat. Artinya pelaporan keuangan tidak sebagaimana mestinya, ada pelaporan keuangan ganda untuk kepentingan mengelabui. Biasanya kesalahan dalam keuangan ini adalah mark up proyek keuangan.

Ada pendapat lain mengenai bentuk maladministrasi yang dilakukan oleh birokrat yaitu:<sup>35</sup>

1. Ketidak jujuran (*dishonesty*), Berbagai tindakan ketidak jujuran antara lain: menggunakan barang publik untuk kepentingan pribadi, menerima uang dll
2. Perilaku yang buruk (*unethical behavior*), tindakan tidak etis ini adalah tindakan yang mungkin tidak bersalah secara hukum, tetapi melanggar etika sebagai administrator.
3. Mengabaikan hukum (*disregard of law*), Tindakan mengabaikan hukum mencakup juga tindakan menyepelekan hukum untuk kepentingan dirinya sendiri, atau kepentingan kelompoknya.
4. Favoritisme dalam menafsirkan hukum, Tindakan menafsirkan hukum untuk kepentingan kelompok, dan cenderung memilih penerapan hukum yang menguntungkan kelompoknya.
5. Perlakuan yang tidak adil terhadap pegawai, tindakan ini cenderung keperlakuan pimpinan kepada bawahannya berdasarkan faktor *like and dislike*. Yaitu orang yang disenangi cenderung mendapatkan fasilitas lebih, meski prestasinya tidak bagus. Sebaliknya untuk orang yang tidak disenangi cenderung diperlakukan terbatas.

---

<sup>35</sup> Ibid, hlm 13

6. Inefisiensi bruto (*gross inefficiency*), adalah kecenderungan suatu instansi publik memboroskan keuangan negara.
7. Menutup-nutupi kesalahan, Kecenderungan menutupi kesalahan dirinya, kesalahan bawahannya, kesalahan instansinya dan menolak diliput kesalahannya.
8. Gagal menunjukkan inisiatif, kecenderungan tidak berinisiatif tetapi menunggu perintah dari atas, meski secara peraturan memungkinkan dia untuk bertindak atau mengambil inisiatif kebijakan.

Bentuk-bentuk lain :<sup>36</sup>

1. Bentuk-bentuk maladinistrasi yang terkait dengan ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum, terdiri dari tindakan penundaan berlarut, tidak menangani dan melalaikan kewajiban.
  - a. Penundaan Berlarut: dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik secara berkali-kali menunda atau mengulur ulur waktu sehingga proses administrasi yang sedang dikerjakan menjadi tidak tepat waktu sebagaimana ditentukan (secara patut) mengakibatkan pelayanan umum yang tidak ada kepastian.
  - b. Tidak Menangani: seorang pejabat publik sama sekali tidak melakukan tindakan yang semestinya wajib dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.
  - c. Melalaikan Kewajiban: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik bertindak kurang hati-hati dan tidak mengindahkan apa yang semestinya menjadi tanggungjawabnya.
2. Bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan keberpihakan sehingga menimbulkan rasa ketidakadilan dan diskriminasi. Kelompok ini terdiri dari persekongkolan, kolusi dan nepotisme, bertindak tidak adil, dan nyata-nyata berpihak.

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm.14



- a. Persekongkolan: beberapa pejabat publik yang bersekutu dan turut serta melakukan kejahatan, kecurangan, melawan hukum sehingga masyarakat merasa tidak memperoleh pelayanan secara baik.
  - b. Kolusi dan Nepotisme: dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik melakukan tindakan tertentu untuk mengutamakan keluarga/sanak famili, teman dan kolega sendiri tanpa kriteria objektif dan tidak dapat dipertanggungjawabkan (tidak akuntabel) baik dalam hal pemberian pelayanan umum maupun untuk dapat duduk di jabatan atau posisi dalam lingkungan pemerintahan.
  - c. Bertindak Tidak Adil: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan tindakan memihak, melebihi atau mengurangi dari yang sewajarnya sehingga masyarakat memperoleh pelayanan umum tidak sebagaimana mestinya.
  - d. Nyata-nyata Berpihak: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik bertindak berat sebelah dan lebih mementingkan salah satu pihak tanpa memperhatikan ketentuan berlaku sehingga keputusan yang diambil merugikan pihak lainnya.
3. Bentuk-bentuk maladministrasi yang lebih mencerminkan sebagai bentuk pelanggaran terhadap hukum dan peraturan perundangan.
- Kelompok ini terdiri dari pemalsuan, pelanggaran undang-undang, dan perbuatan melawan hukum.
- a. Pemalsuan: perbuatan meniru sesuatu secara tidak sah atau melawan hukum untuk kepentingan menguntungkan diri sendiri, orang lain dan/atau kelompok sehingga menyebabkan masyarakat tidak memperoleh pelayanan umum secara baik.
  - b. Pelanggaran Undang-Undang: dalam proses pemberian pelayanan umum seorang pejabat publik secara sengaja melakukan tindakan menyalahi atau tidak mematuhi ketentuan perundangan yang berlaku sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan secara baik.
  - c. Perbuatan Melawan Hukum: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan perbuatan bertentangan dengan

ketentuan berlaku dan kepatutan sehingga merugikan masyarakat yang semestinya memperoleh pelayanan umum.

4. Bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan kewenangan/kompetensi atau ketentuan yang berdampak pada kualitas pelayanan umum pejabat publik kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan diluar kompetensi, pejabat yang tidak kompeten menjalankan tugas, intervensi yang mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum, dan tindakan yang menyimpangi prosedur tetap.
  - a. Diluar Kompetensi: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik memutuskan sesuatu yang bukan menjadi wewenangnya sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan secara baik.
  - b. Tidak Kompeten: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik tidak mampu atau tidak cakap dalam memutuskan sesuatu sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi tidak memadai (tidak cukup baik).
  - c. Intervensi: seorang pejabat publik melakukan campur tangan terhadap kegiatan yang bukan menjadi tugas dan kewenangannya sehingga mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat.
  - d. Penyimpangan Prosedur: dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik tidak mematuhi tahapan kegiatan yang telah ditentukan dan secara patut sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan umum secara baik.
5. Bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sikap arogansi seorang pejabat publik dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang, dan tindakan yang tidak layak.
  - a. Bertindak Sewenang-wenang seorang pejabat public menggunakan wewenangnya (hak dan kekuasaan untuk bertindak) melebihi apa yang sepatutnya dilakukan sehingga tindakan dimaksud bertentangan dengan

ketentuan yang berlaku, menjadikan pelayanan umum tidak dapat diterima secara baik oleh masyarakat.

- b. Penyalahgunaan Wewenang : seorang pejabat publik menggunakan wewengangnya (hak dan kekuasaan untuk bertindak) untuk keperluan yang tidak sepatutnya sehingga menjadikan pelayanan umum yang diberikan tidak sebagaimana mestinya.
  - c. Bertindak Tidak Layak/ Tidak Patut : dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan sesuatu yang tidak wajar, tidak patut, dan tidak pantas sehingga masyarakat tidak mendapatkan pelayanan sebagaimana mestinya.
6. Bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sebagai bentuk korupsi secara aktif. Kelompok ini terdiri dari tindakan pemerasan atau permintaan imbalan uang (korupsi), tindakan penguasaan barang orang lain tanpa hak, dan penggelapan barang bukti.
- a. Permintaan Imbalan Uang/Korupsi: Dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik meminta imbalan uang dan sebagainya atas pekerjaan yang sudah semestinya dia lakukan (secara cuma-cuma) karena merupakan tanggung jawabnya;
  - b. Seorang pejabat publik menggelapkan uang negara, perusahaan (negara), dan sebagainya untuk kepentingan pribadi atau orang lain sehingga menyebabkan pelayanan umum tidak dapat diberikan kepada masyarakat secara baik.

Dalam rangka perlindungan hukum terhadap masyarakat dari tindakan-tindakan mal administrasi oleh pejabat publik, maka dibentuklah suatu lembaga yang disebut dengan lembaga Ombudsman Republik Indonesia.

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, menyebutkan Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah “Lembaga Negara yang mempunyai kewenangan mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha

Milik Daerah, dan Badan Hukum milik Negara serta Badan Swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah”.

Ombudsman merupakan Lembaga Negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan Lembaga Negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya (Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia).

Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan (Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia) :

1. Kepatutan
2. Keadilan
3. Non-diskriminasi
4. Tidak memihak
5. Akuntabilitas
6. Keseimbangan
7. Keterbukaan dan
8. Kerahasiaan

Pelayanan publik menjadi objek pengawasan dari lembaga Ombudsman Republik Indonesia. Diharapkan tentunya, pengawasan Ombudsman mampu mengontrol berbagai tugas penyelenggaraan negara dan pemerintahan terutama terkait pelayanan publik termasuk pelayanan publik dalam penegakan hukum.

Berdasarkan artikel Sopian Hadi, SH, MH dalam laman Ombudsman RI Perwakilan Kalsel disebutkan bahwa pada tahun 2020, saat pandemi Covid 19 tengah melanda, ternyata laporan-laporan dari masyarakat terkait keluhan terhadap pelayanan publik ke Ombudsman RI tetap masuk. Buktinya, hingga 15

April 2020, Ombudsman RI Perwakilan Kalsel telah menerima 55 Laporan Masyarakat<sup>37</sup>.

Menurut Asisten Ombudsman Bidang Pemeriksaan Laporan, Rizki Arrida, menuturkan tiga substansi laporan tertinggi, yakni di bidang agraria/pertanahan, disusul bidang pendidikan, kemudian masalah air minum.

"Dugaan maladministrasi tertinggi yaitu tidak memberikan pelayanan, penundaan berlarut-larut, dan penyimpangan prosedur,"<sup>38</sup>

Kadang-kadang seorang pejabat publik sama sekali tidak melakukan tindakan yang semestinya wajib dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan umum kepada masyarakat, atau dengan kata lain sama sekali tidak memberikan pelayanan kepada masyarakat. Padahal memberikan pelayanan publik adalah tugas dari pejabat publik.

Ternyata berdasarkan data, dugaan maladministrasi berupa tidak memberikan pelayanan, masih menempati urutan tertinggi. Ada 19 laporan yang masuk ke Perwakilan Kalsel.<sup>39</sup>

Bentuk mal administrasi berikutnya di Kalsel adalah penundaan berlarut-larut, ini termasuk ke dalam bentuk mal administrasi kategori *Bureaupathologis* (penyakit-penyakit birokrasi) khususnya *Red Tape* yaitu penyakit birokrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan yang berbelit-belit, memakan waktu lama, meski sebenarnya bisa diselesaikan secara singkat.

Bentuk mal administrasi ini memang sering ditemukan dalam pelayanan publik di instansi-instansi pemerintah, tidak hanya di Kalimantan Selatan akan tetapi di seluruh Indonesia. Di kalsel terdapat 16 laporan penundaan yang masuk ke Ombudsman Kalsel.<sup>40</sup>

Penundaan Berlarut dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat oleh seorang pejabat publik yang dilakukan berkali-kali menunda

---

<sup>37</sup> Sopian Hadi, 2020, *Ombudsman Terima 55 Laporan*, [humas@Ombudsman.go.id](mailto:humas@Ombudsman.go.id),

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

atau mengulur ulur waktu sehingga proses administrasi yang sedang dikerjakan menjadi tidak tepat waktu sebagaimana ditentukan (secara patut) mengakibatkan pelayanan umum yang tidak ada kepastian. Tentu saja ini merugikan bagi masyarakat, hak-hak masyarakat yang telah dijamin oleh konstitusi terhambat akibat perbuatan mal administrasi oleh pejabat publik.

Sebagai contoh laporan Masyarakat, misalnya tidak ditanggapinya keluhan masyarakat oleh instansi terlapor, tidak diresponnya surat Pelapor terkait permintaan informasi mengenai ganti rugi, dan sebagainya.

Berdasarkan data dari Ombudsman Kalsel Penundaan pelayanan ini paling banyak terkait soal permohonan penerbitan SHM yang mengalami *undue delay*.

Sementara itu, untuk instansi Terlapor tertinggi, yakni Badan Pertanahan Nasional dan Pemerintah Kabupaten/Kota Madya, dan BUMN/BUMD.<sup>41</sup>

## **B. AKIBAT HUKUM TINDAKAN MALADMINISTRASI OLEH PEMERINTAH**

### **1. Pengertian Akibat Hukum**

Akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum. Karena suatu peristiwa hukum disebabkan oleh perbuatan hukum, sedangkan suatu perbuatan hukum juga dapat melahirkan suatu hubungan hukum, maka akibat hukum juga dapat dimaknai sebagai suatu akibat yang ditimbulkan oleh adanya suatu perbuatan hukum dan/atau hubungan hukum.<sup>42</sup>

Menurut Syarifin, akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Ishaq, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, Cet.I, hlm.6

tertentu oleh hukum yang bersangkutan telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum.<sup>43</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, untuk dapat mengetahui telah muncul atau tidaknya suatu akibat hukum, maka yang perlu diperhatikan adalah hal-hal sebagai berikut :

1. Adanya perbuatan yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau terdapat akibat tertentu dari suatu perbuatan, yang mana akibat itu telah diatur oleh hukum;
2. Adanya perbuatan yang seketika dilakukan bersinggungan dengan pengembanan hak dan kewajiban yang telah diatur dalam hukum (undang-undang).

Selanjutnya wujud dari akibat hukum Menurut Soeroso, akibat hukum sebagai berikut :<sup>44</sup>

1. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum.  
Contoh :
  - a. Usia menjadi 21 tahun, akibat hukumnya berubah dari tidak cakap hukum menjadi cakap hukum, atau
  - b. Dengan adanya pengampuan, lenyaplah kecakapan melakukan tindakan hukum.
2. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subyek hukum, di mana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain.
3. Dijatuhkannya sanksi apabila dilakukannya tindakan yang melawan hukum.

---

<sup>43</sup> Pipin Syarifin. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung, CV. Pustaka Setia, hlm.71

<sup>44</sup>R. Soeroso. 2005. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta, Sinar Grafika, Cet. VII .hlm 296.

Dari wujud akibat hukum tersebut dapat kita simpulkan bahwa dari tindakan hukum pemerintah dapat berakibat dijatuhkannya sanksi hukum bagi si pejabat.

## **2. Tanggung jawab atas Tindakan Pemerintah**

Menurut Philipus M. Hadjon, tanggung jawab pejabat dalam melaksanakan fungsinya dibedakan antara tanggung jawab jabatan dan tanggung jawab pribadi. Tanggung jawab jabatan berkenaan dengan legalitas (keabsahan) tindak pemerintahan. Dalam hukum administrasi, persoalan legalitas tindak pemerintahan berkaitan dengan pendekatan terhadap kekuasaan pemerintahan. Tanggung jawab pribadi berkaitan dengan pendekatan fungsionaris atau pendekatan perilaku dalam hukum administrasi. Tanggung jawab pribadi berkenaan dengan maladministrasi dalam penggunaan wewenang maupun public service. Pembedaan antara tanggung jawab jabatan dan tanggung jawab pribadi atas tindak pemerintahan membawa konsekuensi yang berkaitan dengan tanggung jawab pidana, tanggung gugat perdata dan tanggung gugat tata usaha negara (TUN).<sup>45</sup>

Karena tanggung jawab jabatan berkenaan dengan legalitas (keabsahan) tindak pemerintahan, atau berwenang tidaknya pejabat dalam melakukan tindakan.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan telah membatasi makna dari kewenangan. Dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dinyatakan bahwa wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selanjutnya Pasal 1 angka 6 menyatakan bahwa, kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

---

<sup>45</sup> Philipus M. Hadjon dkk, *Op. Cit.*, hlm. 16-17.



Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa:

- 1) Setiap Keputusan dan/atau Tindakan harus ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
- 2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Wewenang wajib berdasarkan:
  - a. peraturan perundang-undangan; dan
  - b. AUPB.
- 3) Pejabat Administrasi Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Kewenangan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.

Artinya dalam menjalankan wewenangnya pejabat pemerintah wajib mentaati Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Pasal 3 UU No.28/2009 disebutkan beberapa asas umum penyelenggara negara, yaitu sebagai berikut:

1. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Asas tertib penyelenggaraan negara, yaitu asaa yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Asas kepentuingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

6. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas akuntabilitas, yaitu 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 perundang-undangan yang berlaku.

Lebih lanjut Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik. Berdasar Pasal 10 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan AUPB terdiri dari 8 (delapan) asas sebagai berikut.

- a. Asas Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, penyelenggaraan pemerintahan;
- b. Asas Kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita;
- c. Asas Ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif;
- d. Asas Kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau

pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan;

- e. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
- f. Asas Keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- g. Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif;
- h. Asas Pelayanan yang Baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas-asas tersebut menjadi patokan bagi pemerintah agar tidak melakukan perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan maladministrasi.

Lebih lanjut Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur tentang larangan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampuradukkan wewenang, dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang.

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 selanjutnya mengatur lebih lanjut tentang larangan penyalahgunaan wewenang, sebagai berikut :

- 1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
  - a. melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
  - b. melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
  - c. bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
  - a. di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau
  - b. bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.
- 3) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
  - a. tanpa dasar Kewenangan; dan/atau
  - b. bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Selanjutnya untuk menjawab akibat hukum yang ditimbulkan dari tindakan pejabat yang menyalahgunakan wewenang, disebutkan dalam Pasal 19.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 mengatur lebih lanjut tentang akibat hukum dari suatu Keputusan dan/atau Tindakan yang memenuhi kriteria penyalahgunaan wewenang, sebagai berikut:

- 1) Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a dan Pasal 18 ayat (1) serta Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan secara sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c dan Pasal 18 ayat (3) tidak sah apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
- 2) Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat

(2) huruf b dan Pasal 18 ayat (2) dapat dibatalkan apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

## **PENUTUP**

1. Tindakan pemerintah yang termasuk dalam kategori maladministrasi adalah jika telah memenuhi unsur unsur : a. Perilaku atau perbuatan melawan hukum; b. melampaui wewenang, atau menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, atau termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik; c. dilakukan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan; d. Menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.
2. Akibat hukum tindakan maladministrasi adalah sebagai berikut :
  - a. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu keadaan hukum.
  - b. Lahirnya, berubahnya atau lenyapnya suatu hubungan hukum, antara dua atau lebih subyek hukum, di mana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain.
  - c. Dijatuhkannya sanksi apabila dilakukannya tindakan yang melawan hukum.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN)

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

## **BUKU-BUKU**

Bagir manan dan Kuntana Magnar, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni.

C.S.T kansil, 2000, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta, PT. Rineka Cipta.

E.Utrecht, 1988, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Surabaya, Pustaka Tinta Emas

Hans Kelsen, 1995, *Teori Hukum Murni*, diterjemahkan oleh Somardi, Rimdi Press.

Hendra Nurjthjo; Yustus maturbongs dan Diani Indah Rachmitasari, 2013, *Memahami Maldministrasi*, Jakartta, Ombudsman Republik Indonesia

Ishaq, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, Cet. I.

Muchsan, 1981, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty.

Nurmi Chatim, 2006, *Hukum Tata Negara*, Pekanbaru, Cendikia Insani.

Philipus M. Hadjon, dkk, 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Yogyakarta, Gajahmada University Press, Cet. Kesembilan.

Pipin Syarifin. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum*, Bandung, CV. Pustaka Setia.

Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia.

Riawan, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Citra Aditya Bakti.

Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, PT. Rajagrafindo Persada.

R. Soeroso. 2005. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta, Sinar Grafika, Cet. VII.

Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo.

S.F. Marbun, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, FH UII Press.

Sumaryadi, I. Nyoman., 2010, *Sosiologi Pemerintahan, Bogor*, Penerbit: Ghalia Indonesia.

Surbakti, Ramlan, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Widya Sarana.

W.Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Sinar Grafika.

Yanto, nur, 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta, Mitra Wacana Media.

Zainal Asikin, 2011, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers.

## **INTERNET**

Sopian Hadi, 2020, *Ombudsman Terima 55 Laporan*, [humas@Ombudsman.go.id](mailto:humas@Ombudsman.go.id),