

Pemerintah Sebagai Subjek Hukum Administrasi: Tinjauan Atas Tanggung Jawab Negara Dalam Maladministrasi Publik

Tamaulina Br Sembiring¹, Defania Azura², Nabila putri manulang³, Muhammad hirzi aldivie ginting⁴, Marko Harahap⁵

^{1,2,3,4,5}Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Sosial Dan Sains
Pembangunan Pancabudi Medan

Corresponding Author: tamaulina@dosen.pancabudi.ac.id¹ bublegummyyeah@gmail.com²
nabilamanulang@gmail.com³ hirzialdivie@gmail.com⁴ markoharahap403@gmail.com⁵

Published: July, 2025

ABSTRACT

In a state of law, the government has an important role as a subject of administrative law that is bound by regulations. Public maladministration, namely actions that deviate from procedures, harms the community and reduces public trust in institutions. This problem arises because of abuse of authority and discrimination in public services, so it is important to assess the responsibility of the state in dealing with maladministration.

This study aims to analyze the position of the government as a subject of administrative law and the mechanism of accountability in cases of maladministration. The study includes identifying forms of maladministration, a map of the legal framework on government responsibility, and challenges in demanding state accountability. The method used is qualitative with a literature study, involving a review of literature and current regulations.

The results of the study show that although the principle of state responsibility is recognized, its implementation faces serious challenges. These challenges include complex bureaucracy and limited supervisory institutions, so systemic improvements and institutional strengthening are needed for better enforcement of accountability.

Keywords: Government, Maladministration, Administrative Law

ABSTRAK

Dalam negara hukum, pemerintah memiliki peran penting sebagai subjek hukum administrasi yang terikat pada peraturan. Maladministrasi publik, yaitu tindakan yang menyimpang dari prosedur, merugikan masyarakat dan menurunkan kepercayaan publik terhadap institusi. Masalah ini muncul karena adanya penyalahgunaan wewenang dan diskriminasi dalam pelayanan publik, sehingga penting untuk menilai tanggung jawab negara dalam menghadapi maladministrasi.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis posisi pemerintah sebagai subjek hukum administrasi dan mekanisme pertanggungjawaban dalam kasus maladministrasi. Penelitian mencakup identifikasi bentuk maladministrasi, peta kerangka hukum tentang tanggung jawab pemerintah, serta tantangan dalam menuntut akuntabilitas negara. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan studi kepustakaan, melibatkan penelaahan literatur serta regulasi terkini.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun prinsip tanggung jawab negara diakui, implementasinya menghadapi tantangan serius. Tantangan tersebut termasuk birokrasi yang kompleks dan keterbatasan lembaga pengawas, sehingga diperlukan perbaikan sistemik dan penguatan kelembagaan untuk penegakan akuntabilitas yang lebih baik.

Kata Kunci : Pemerintah, Maladministrasi, Hukum Administrasi

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

PENDAHULUAN

Dalam negara hukum, pemerintah berfungsi sebagai penyelenggara administrasi publik untuk melayani masyarakat. Setiap tindakan pemerintah harus sesuai dengan hukum dan prinsip pemerintahan yang baik, sehingga pemerintah tidak kebal hukum dan harus mempertanggungjawabkan kekuasaannya.

Namun, dalam praktiknya, sering terjadi masalah maladministrasi, yaitu kelalaian atau penyimpangan dari prosedur yang menyebabkan penyalahgunaan wewenang, diskriminasi, dan korupsi. Maladministrasi merugikan individu dan mengganggu kepercayaan publik serta tujuan pembangunan nasional, sehingga menjadi isu penting dalam hukum administrasi.

Negara dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian yang ditimbulkan oleh aparaturnya. Dalam sistem hukum modern, doktrin pertanggungjawaban negara (*staatspraktijk*) memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Negara dapat dimintai pertanggungjawaban perdata, pidana, atau administratif.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia mengatur pengawasan pelayanan publik dan pengaduan masyarakat. Selain itu, ada upaya hukum untuk menuntut pertanggungjawaban atas kerugian, menandakan pergeseran dari kekebalan negara menjadi pertanggungjawaban negara.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu penelitian yang bersifat deskriptif serta cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna atau perspektif subjek pada penelitian kualitatif lebih ditonjolkan, dibandingkan pada penelitian kuantitatif.

Penelitian kualitatif memiliki tujuan untuk menjelaskan suatu fenomena dengan sedalam-dalamnya dengan mengumpulkan data sedalam-dalamnya. Pada penelitian kualitatif, peneliti lebih menekankan pada kedalaman data yang didapatkan. Semakin dalam serta semakin detail yang diperoleh, maka semakin baik pula kualitas dari penelitian kualitatif. Peneliti juga menggunakan berbagai buku, jurnal, dan publikasi pustaka lain yang berkaitan dengan topik penelitian untuk menunjang penelitian terselesaikan.

PEMBAHASAN

A. Definisi Dan Ruang Lingkup Maladministrasi Publik Menurut Hukum Administrasi

Dalam konteks hukum administrasi, definisi dan ruang lingkup maladministrasi publik memiliki peran sentral dalam memastikan akuntabilitas dan transparansi penyelenggaraan pemerintahan. Secara etimologis, "maladministrasi" berasal dari gabungan kata "mal" yang berarti buruk atau salah, dan "administrasi" yang merujuk pada kegiatan pengelolaan atau penyelenggaraan.

Secara yuridis, definisi maladministrasi diperjelas dalam beberapa regulasi, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 1 angka 4 undang-undang ini mendefinisikan maladministrasi 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."

Definisi ini memberikan kerangka hukum yang komprehensif, mencakup aspek kesengajaan (melawan hukum, melampaui wewenang) dan kelalaian (pengabaian kewajiban). Dengan demikian, maladministrasi tidak hanya terbatas pada tindakan yang disengaja untuk merugikan, tetapi juga mencakup ketidakprofesionalan atau ketidakmampuan dalam menjalankan tugas.

Ruang lingkup maladministrasi publik sangat luas, mencakup berbagai sektor dan jenis pelayanan. Salah satu bentuk yang paling umum adalah penyalahgunaan wewenang (*détournement de pouvoir*). Hal ini terjadi ketika seorang pejabat menggunakan wewenangnya bukan untuk tujuan yang diberikan oleh undang-undang, melainkan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu.

Misalnya, seorang pejabat perizinan yang menahan izin usaha karena tidak adanya suap. Bentuk lain adalah melampaui wewenang (*ultra vires*), di mana pejabat bertindak di luar batas kewenangan yang diberikan oleh peraturan. Contohnya, seorang kepala dinas yang mengeluarkan kebijakan yang seharusnya menjadi kewenangan menteri.

Selain itu, maladministrasi ini mencakup tindakan kelalaian atau pengabaian kewajiban. Ini terjadi ketika aparatur tidak melaksanakan tugasnya sebagaimana mestinya, yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat.

Contohnya, seorang petugas yang lalai memproses dokumen permohonan hingga batas waktu terlewati, atau seorang pegawai yang tidak merespons pengaduan masyarakat. Kelalaian ini bisa disebabkan oleh kurangnya profesionalisme, sumber daya yang tidak memadai, atau bahkan sikap apatis terhadap pelayanan publik. Meskipun tidak bersifat sengaja, kelalaian tetap termasuk dalam kategori maladministrasi karena merugikan hak-hak masyarakat.

Aspek lain dari maladministrasi adalah diskriminasi. Hal ini terjadi ketika pelayanan publik diberikan secara tidak adil, membedakan berdasarkan suku, agama, ras, atau golongan tertentu. Prinsip kesetaraan dalam pelayanan adalah fundamental dalam administrasi negara, dan setiap bentuk diskriminasi merupakan pelanggaran serius.

Selain itu, ketidakpatutan termasuk dalam ruang lingkup ini, di mana meskipun tindakan pejabat tidak secara eksplisit melanggar hukum, namun tidak sesuai dengan etika dan moralitas publik. Misalnya, bersikap tidak sopan atau tidak responsif kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan.

Ruang lingkup maladministrasi sangat berkaitan erat dengan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (Algemene beginselen van behoorlijk bestuur - AAB). Prinsip-prinsip seperti asas kecermatan, asas kepastian hukum, asas keterbukaan, dan asas profesionalitas merupakan standar etis dan normatif yang harus dipegang teguh oleh aparatur.

Pelanggaran terhadap salah satu atau beberapa prinsip ini dapat dikategorikan sebagai maladministrasi. Misalnya, pelanggaran asas kepastian hukum dengan menerbitkan keputusan yang tidak jelas atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Penting untuk dicatat bahwa ruang lingkup maladministrasi tidak hanya terbatas pada tindakan pejabat yang bersifat individual, tetapi juga dapat melibatkan kegagalan sistemik. Kegagalan ini bisa berupa birokrasi yang berbelit-belit, prosedur yang tidak efisien, atau kebijakan yang tidak jelas.

Dalam kasus seperti ini, maladministrasi tidak hanya disebabkan oleh kesalahan personal, melainkan oleh kelemahan pada sistem administrasi itu sendiri. Oleh karena itu, penanganan maladministrasi harus mencakup perbaikan sistematis untuk mencegah terulangnya kesalahan yang sama.

B. Tanggung Jawab Negara dalam Mendorong Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan

Tanggung jawab negara atas maladministrasi bukan sekadar mekanisme untuk memberikan kompensasi kepada korban, melainkan juga berfungsi sebagai katalisator penting untuk mendorong perbaikan mendasar dalam tata kelola pemerintahan. Ketika negara atau pemerintah dihadapkan pada kewajiban untuk bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh kesalahan aparturnya, hal ini menciptakan tekanan kuat untuk mencegah terulangnya kesalahan yang sama di masa depan.

Proses ini memaksa birokrasi untuk melakukan introspeksi, mengidentifikasi akar permasalahan, dan mengambil langkah-langkah korektif. Dengan demikian, tanggung jawab negara menjadi instrumen efektif untuk memastikan bahwa pelayanan publik tidak hanya sekadar berjalan, tetapi juga berjalan dengan baik, akuntabel, dan transparan.

Dalam ttanggung jawab ini, negara mendorong perbaikan melalui peningkatan akuntabilitas pejabat publik. Adanya mekanisme pertanggungjawaban, baik melalui jalur hukum maupun administratif, membuat setiap tindakan pejabat dapat diawasi dan dipertanyakan. Pejabat tidak bisa lagi berlindung di balik kekebalan jabatan.

Mereka tahu bahwa penyalahgunaan wewenang, kelalaian, atau diskriminasi dapat berujung pada konsekuensi hukum, seperti sanksi administratif, denda, atau bahkan tuntutan pidana. Kesadaran ini menciptakan budaya kerja yang lebih berhati-hati dan profesional, di mana setiap keputusan harus didasarkan pada peraturan dan prosedur yang berlaku.

Selain itu, pertanggungjawaban negara harus mendorong reformasi sistem dan prosedur birokrasi. Sering kali, maladministrasi bukan disebabkan oleh kesalahan

individu semata, melainkan oleh sistem yang rumit, tidak efisien, atau rawan penyalahgunaan. Ketika sebuah kasus maladministrasi terungkap dan negara harus bertanggung jawab, hal ini menjadi momentum untuk meninjau ulang dan menyederhanakan prosedur yang berbelit-belit.

Misalnya, jika banyak kasus penundaan perizinan terjadi, pemerintah bisa terdorong untuk menerapkan sistem pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) berbasis digital. Dengan demikian, tanggung jawab negara memaksa pemerintah untuk melihat maladministrasi sebagai gejala dari masalah sistemik yang perlu segera ditangani.

Adanya mekanisme ganti rugi atau kompensasi bagi korban maladministrasi sangat memiliki efek edukatif bagi masyarakat dan pemerintah. Bagi masyarakat, ini memberikan pemahaman bahwa mereka memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik dan dapat menuntut keadilan jika hak tersebut dilanggar.

Hal ini memberdayakan masyarakat untuk lebih proaktif dalam mengawasi kinerja pemerintah. Bagi pemerintah, pembayaran ganti rugi merupakan biaya finansial langsung dari maladministrasi. Biaya ini tidak hanya terbatas pada ganti rugi, tetapi juga biaya litigasi, investigasi, dan perbaikan reputasi. Beban finansial ini memberikan insentif kuat bagi pemerintah untuk berinvestasi dalam pelatihan aparatur, perbaikan sistem, dan pencegahan maladministrasi.

Tanggung jawab negara berperan penting dalam memperkuat independensi dan peran lembaga pengawas, seperti Ombudsman. Keberadaan mekanisme pertanggungjawaban memberikan 'taring' bagi lembaga-lembaga ini untuk melakukan investigasi dan mengeluarkan rekomendasi yang mengikat.

Keterbukaan ini memungkinkan publik dan media untuk melakukan pengawasan yang lebih efektif, menciptakan lingkungan yang tidak kondusif bagi praktik maladministrasi yang sering kali tumbuh subur dalam kerahasiaan. Di sisi lain, mekanisme tanggung jawab ini juga dapat mendorong perumusan kebijakan publik yang lebih partisipatif dan responsif.

Ketika pemerintah harus bertanggung jawab atas dampak negatif dari kebijakan yang buruk, ada insentif untuk melibatkan pemangku kepentingan, termasuk masyarakat sipil dan sektor swasta, dalam proses perumusan kebijakan. Partisipasi ini memastikan bahwa kebijakan yang dibuat lebih relevan dengan kebutuhan masyarakat dan lebih kecil kemungkinannya untuk menimbulkan maladministrasi saat diimplementasikan.

C. Tantangan Dalam Membuktikan Dan Menuntut Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Maladministrasi Publik

Dalam sebuah negara hukum, pemerintah memiliki posisi ganda: sebagai penyelenggara negara yang melayani masyarakat dan sebagai entitas yang tunduk pada hukum. Penegakan prinsip ini, terutama dalam hal pertanggungjawaban atas tindakan maladministrasi, menghadapi realitas yang jauh lebih kompleks dari sekadar norma-norma tertulis.

Proses untuk menuntut keadilan dari pemerintah sering kali terasa seperti mendaki gunung yang curam bagi masyarakat. Ini bukan hanya tentang ketidakpahaman akan hukum, tetapi juga melibatkan dinamika yang lebih dalam antara kekuasaan dan ketidakberdayaan.

Kondisi ini muncul dari interaksi antara sistem birokrasi yang mapan dan budaya yang telah mengakar. Meskipun sudah ada saluran-saluran pengaduan, banyak faktor yang membuat masyarakat ragu atau bahkan merasa sia-sia untuk menuntut haknya.

Alih-alih mendapatkan respons yang cepat, pelapor justru bisa tersesat dalam labirin prosedur yang tidak transparan. Lingkungan di mana tindakan ini terjadi juga sering kali tidak mendorong keterbukaan, sehingga upaya untuk mengungkap kebenaran menjadi semakin sulit.

Di Indonesia, landasan hukum untuk menuntut pertanggungjawaban pemerintah atas maladministrasi sudah cukup kuat, baik melalui jalur Ombudsman maupun peradilan. Namun, antara norma hukum dan realitas implementasi terdapat jurang yang

lebar. Tantangan dalam menegakkan akuntabilitas tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga mengakar pada dimensi kultural dan kelembagaan yang kompleks. Jauh di balik rumitnya birokrasi, ada faktor-faktor tak kasat mata yang membuat proses ini menjadi sangat sulit. Diantara tantangan paling mendasar adalah :

1. Budaya birokrasi yang masih paternalistik dan hirarkis. Dalam budaya ini, pejabat publik sering dipandang sebagai "penguasa" yang melayani, bukan sebagai "pelayan" yang bertanggung jawab. Budaya ini menumbuhkan mentalitas defensif di kalangan aparatur, di mana kritik atau laporan dari masyarakat dianggap sebagai serangan terhadap institusi, bukan sebagai masukan untuk perbaikan. Akibatnya, ada kecenderungan untuk saling melindungi sesama rekan (*esprit de corps*) dan menolak mengakui kesalahan. Sulitnya mendapatkan pengakuan atas kesalahan dari internal pemerintah menjadi tantangan pertama yang harus dihadapi pelapor.
2. Rendahnya kesadaran hukum dan partisipasi masyarakat. Meskipun ada kanal pengaduan, banyak masyarakat yang tidak mengetahui hak-haknya untuk menuntut pertanggungjawaban.
3. Lemahnya koordinasi antarlembaga pengawas. Di Indonesia, ada berbagai lembaga yang terlibat dalam pengawasan, seperti Ombudsman, Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN), dan Inspektorat Jenderal di setiap kementerian.
4. Independensi lembaga pengawas, menjadi isu krusial. Meskipun secara struktural lembaga seperti Ombudsman independen, praktiknya mereka sering menghadapi tekanan politik atau keengganan dari pemerintah untuk menindaklanjuti rekomendasi. Tanpa dukungan politik dan komitmen kuat dari pimpinan tertinggi, rekomendasi dari lembaga pengawas hanya akan menjadi "macan ompong" yang tidak memiliki kekuatan memaksa. Hal ini menciptakan lingkaran setan: rekomendasi tidak ditindaklanjuti, lembaga pengawas kehilangan kredibilitas, dan masyarakat semakin enggan melapor.
5. Minimnya sanksi yang efektif dan konsisten. Meskipun peraturan memungkinkan adanya sanksi administratif bagi pejabat yang melakukan maladministrasi, penerapannya sering kali tidak konsisten. Sanksi yang diberikan sering kali ringan atau hanya bersifat teguran, tidak sebanding dengan kerugian yang ditimbulkan.

KESIMPULAN

Pemerintah tunduk pada hukum: pemerintah, sebagai penyelenggara administrasi negara, bukanlah entitas yang kebal hukum. Setiap tindakan dan kebijakan yang mereka keluarkan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik, yang menempatkan mereka sebagai subjek hukum administrasi yang dapat dimintai pertanggungjawaban.

Maladministrasi, baik yang disengaja maupun karena kelalaian, tidak hanya merugikan masyarakat secara individu tetapi juga menggerus kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah. Hal ini menghambat terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik dan menciptakan kebutuhan akan mekanisme akuntabilitas yang efektif.

Konsep pertanggungjawaban negara atas maladministrasi merupakan elemen krusial dalam perlindungan hak masyarakat. Penegakan tanggung jawab ini memaksa pemerintah untuk bertanggung jawab atas tindakannya, mendorong perbaikan sistemik, dan memperkuat posisi masyarakat dalam menuntut keadilan.

SARAN

1. Penguatan lembaga pengawas perlu dilakukan dengan meningkatkan kewenangan dan independensi, serta memberikan sanksi bagi instansi yang tidak mengikuti rekomendasi.
2. Prosedur pengaduan harus disederhanakan agar lebih mudah dipahami dan diakses, dengan sistem yang terintegrasi.
3. Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat tentang hak-hak mereka dan cara menuntut pertanggungjawaban.

DAFTAR PUSTAKA

- Grace Sharon. Dkk. Tanggung Jawab Ganti Rugi Terhadap Tindakan Maladministrasi Yang Dilakukan Oleh Penyelenggara Negara. Binamulia Hukum Vol. 8 No. 2
- Marzuki, Peter Mahmud. 2014. Penelitian Hukum. Jakarta: Pranada Media Group.
- Majvate. Tugas Dan Wewenang Ombudsman Dalam Memberantas Dan Mencegah Maladministrasi. Lex Administratum, Vol. Vii/No 2
- Muslimah Hayati. 2021. Maladministrasi Dalam Tindakan Pemerintah Jurnal Wasaka Hukum, | Vol. 9 No. 1
- Nurtjahjo, Hendra, Dkk. 2013. Memahami Maladministrasi. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.
- W.Riawan Tjandra, 2018, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Sinar Grafika.