

Jurnal Atribusi hukum

Vol. [1] Masalah [2], [2026]

HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DALAM UPAYA MENERAPKAN PEMERINTAHAN YANG BAIK

Vinka Reigiana, Yurita Irma

Reigianvinkaz@gmail.com

Universitas Negeri Makassar

Abstrak

Kita sering mendengar bahwa pelayanan publik di dalam pemerintahan menggunakan kewenangan yang telah diatur dalam undang-undang, yaitu dalam hukum tidak ada kesesuaian dengan semua apa itu pemerintahan hak asasi manusia yang baik dan yang benar-benar dibutuhkan serta fungsi normatif, fungsi instrumental dan juga fungsi jaminan hukum, ketiganya merupakan bagian dari tekad untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan baik sesuai dengan prinsip-prinsip yang ada dalam keadaan legal. Pembacaan ini berfokus pada fungsi Hukum Tata Usaha Negara dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan benar. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kuantitatif dengan metode penulisan. Yang dimaksud meliputi aspek karakteristik, yaitu jenis pendekatan penulisan terhadap masalah sumber materi hukum dan analisis materi hukum. Hasil yang dapat digunakan dalam tulisan ini adalah fungsi Hukum Tata Usaha Negara yaitu fungsi normatif fungsi instrumental dan juga fungsi sebagai jaminan hak hukum. Sedangkan upaya hukum administrasi negara sebagaimana dituangkan dalam bentuk pengawasan, baik pengawasan internal maupun pengawasan eksternal, keduanya terkait dengan terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik.

Kata kunci: pelayanan publik; negara; pemerintahan; hukum

Pendahuluan

Hukum tata usaha negara (HAN) sebagai cabang ilmu pengetahuan, khususnya di wilayah benua, baru muncul baru-baru ini. Pada awalnya, khususnya di Belanda, hukum tata usaha negara menjadi bagian integral dari hukum tata negara dengan nama *staat en administratief recht*. Ini agak berbeda dari apa yang berkembang di Prancis sebagai bidang terpisah selain hukum konstitusional, dan terlepas dari itu "*het bestuursrecht vormt in vergelijking tot het privaatrecht en het strafrecht een relative jong rechtsgebied*"

Di Belanda ada dua istilah mengenai undang-undang ini, yaitu *Bestuursrecht* dan *administratief recht*. Mengenai kedua istilah ini, para sarjana Indonesia memiliki pendapat yang berbeda dalam menerjemahkannya. Untuk kata *administratief* ini ada yang menerjemahkan administrasi, pemerintahan, dan ada

yang menerjemahkan secara seragam, sedangkan kata terbaik digunakan secara seragam dengan pemerintahan.

Perbedaan terjemahan tersebut mengakibatkan penamaan undang-undang tersebut, seperti HAN, Hukum Tata Usaha, Hukum Tata Usaha, Hukum Tata Usaha Negara Indonesia, dan Hukum Tata Usaha, tanpa atribut negara, sebagaimana diadopsi oleh Hadjon, dengan alasan bahwa kata administrasi sudah mengandung makna konotatif. negara bagian/pemerintah. Keragaman istilah ini dalam perkembangannya mengarah pada penggunaan istilah HAN dibandingkan dengan istilah lain. Selain itu, peran HAN dalam pemerintahan saat ini mempengaruhi kegiatan yang dilakukan oleh seluruh pejabat pemerintah dari upaya pencapaian tujuan suatu negara.

Di sisi lain, hukum tata usaha negara berfungsi dalam mewujudkan pemerintahan yang otoritatif dan baik, yaitu, sama seperti agenda pembangunan nasional merupakan perwujudan pemerintahan yang bersih dan sangat berwibawa. menjunjung tinggi supremasi hukum dan juga membuka partisipasi warga negara yang dapat menjamin keselarasan dan integrasi tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan negara. Untuk itu, perlu dilakukan langkah-langkah kebijakan yang diarahkan pada perubahan kelembagaan dan sistem manajemen, kualitas sumber daya manusia, peralatan, dan sistem pemantauan dan inspeksi yang efektif.

Pemerintah serta aparatus negara dapat ditafsirkan secara luas (dalam arti sempit) dan dalam arti sempit (dalam arti sempit). Pemerintahan dalam arti luas mencakup semua aparatus, yang pada dasarnya terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudisial, atau aparatus negara lain yang bertindak atas nama negara, sedangkan dalam arti sempit pemerintah adalah cabang kekuasaan eksekutif.

Pemerintahan dalam arti sempit adalah organ atau aparatur negara yang dipercayakan dengan tugas pemerintahan atau pelaksana hukum, sedangkan

dalam arti luas mencakup semua badan yang menjalankan semua kekuasaan di negara, baik eksekutif maupun legislatif dan yudikatif.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan metode kualitatif, berdasarkan para ahli Miles, Huberman dan Saldana penelitian deskriptif adalah metode yang digunakan untuk melaksanakan atau menganalisis hasil penelitian namun tidak untuk membuat kesimpulan yang luas.⁵ Metode analisis yang dimaksud adalah 4 (empat) perspektif, jenis catatan, masalah pendekatan, sumber bahan hukum dan kajian bahan hukum.

Diskusi

1. Hukum Tata Usaha Tata Usaha Tata Kelola Pemerintahan yang Baik
Keberadaan Pemerintah dalam Konsepsi Negara Kesejahteraan Indonesia.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 "Negara Indonesia adalah negara hukum yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD Republik Indonesia 1945 "Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi menjadi beberapa wilayah "Wilayah provinsi dan wilayah provinsi dibagi menjadi kabupaten dan kota, dimana setiap provinsi, kabupaten dan kota memiliki pemerintahan daerah yang diatur oleh undang-undang". Di berbagai negara hukum, setiap penyelenggara urusan pemerintahan harus berdasarkan hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*). Karena negara yang menggunakan desentralisasi, berarti beberapa urusan pemerintahan, yaitu terdiri dari urusan pemerintah pusat dan urusan pemerintah daerah. Artinya ada pejabat pemerintah pusat dan pejabat pemerintah daerah yang diberikan otonomi, artinya kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengelola urusan rumah tangga daerah mereka sendiri. Unsur-unsur yang secara umum berlaku untuk keadaan hukum adalah sebagai berikut:

- a. Adanya sistem pemerintahan negara berdasarkan kedaulatan

orang-orang.

- b. b. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan. Ada jaminan hak asasi manusia.
- c. Ada pembagian kekuasaan di dalam negara.
- d. Ada pengawasan dari badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan independen, dalam arti bahwa peradilan benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif.
- e. Ada peran nyata bagi anggota masyarakat atau warga untuk berpartisipasi dalam mengawasi tindakan dan implementasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah.
- f. Adanya sistem ekonomi yang dapat memastikan pemerataan sumber daya yang dibutuhkan untuk kesejahteraan warga negara.

Unsur-unsur supremasi hukum ini biasanya ditemukan dalam konstitusi. Oleh karena itu, keberadaan konstitusi dalam keadaan hukum adalah suatu keharusan. Menurut Sri Soemantri, tidak ada satu negara pun di dunia yang tidak memiliki konstitusi atau konstitusi. Negara dan konstitusi adalah dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Jika kita meneliti UUD 1945, kita akan menemukan unsur-unsur unsur-unsur supremasi hukum di dalamnya, yaitu sebagai berikut; pertama, prinsip kedaulatan rakyat (pasal 1 ayat 2), kedua, pemerintahan berdasarkan konstitusi (penjelasan UUD 1945), ketiga, jaminan hak asasi manusia (pasal 27, 28, 29, 31), keempat, pembagian kekuasaan (pasal 2, 4, 16, 19), kelima, pengawasan yudisial (pasal 24), keenam, partisipasi warga negara (pasal 28), ketujuh, sistem ekonomi (pasal 33).

Esensi dari negara hukum konstitusional adalah perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, isi dari setiap konstitusi dapat dijelaskan sebagai berikut, negara adalah organisasi kekuasaan yang didasarkan pada kedaulatan rakyat, sehingga kekuasaan ini tidak liar, perlu dikendalikan dengan cara disusun, dibagi dan dibatasi, serta diawasi baik oleh lembaga pengawas independen

maupun independen maupun oleh warga negara. masyarakat, sehingga tidak ada pelanggaran hak asasi manusia. Jika jaminan hak asasi manusia tersebut dihilangkan dari konstitusi, maka pengaturan, pembagian, pembatasan, dan pengawasan kekuasaan negara tidak diperlukan karena tidak ada lagi yang perlu dijamin dan dilindungi. Karena esensi dari setiap konstitusi adalah perlindungan hak asasi manusia, ia menuntut kesetaraan setiap manusia di hadapan hukum. Tidak adanya kesetaraan akan menyebabkan satu pihak merasa lebih unggul dari yang lain, sehingga akan mengarah pada dominasi partai yang lebih tinggi ke pihak yang lebih rendah. Dengan situasi seperti itu, bentuk awal tumbuhnya kesewenang-wenangan yang menyebabkan hak asasi manusia dilanggar, artinya perlindungan hak asasi manusia yang tertuang dalam setiap konstitusi menjadi tidak berarti atau kehilangan maknanya.

Adanya kesamaan antar manusia di suatu negara akan memungkinkan lahirnya partisipasi aktif dari semua orang. Sehingga partisipasi oleh rakyat suatu negara menjadi penting dalam sebuah negara yang memiliki konstitusi, sehingga isi konstitusi sebagai hukum dasar menjadi inti dari keinginan dan kehendak mayoritas rakyat suatu negara. Partisipasi masyarakat dalam suatu negara juga merupakan bentuk negara yang menjunjung tinggi budaya demokrasi. Kehadiran Indonesia sebagai negara hukum secara eksplisit tertuang dalam Penjelasan UUD 1945; "Indonesia adalah negara berdasarkan hukum (*rechtsstaat*)". Indikasi bahwa Indonesia berpegang teguh pada konsep negara kesejahteraan tertuang dalam kewajiban pemerintah untuk mewujudkan tujuan negara, sebagaimana tertuang dalam ayat keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu: "Melindungi seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tanah air Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan menjaga ketertiban dunia". Realisasi tujuan tersebut dikejar melalui pembangunan yang dilakukan secara bertahap dan terus menerus dalam program jangka pendek, menengah dan panjang.

Tindakan Pemerintah dalam Supremasi Hukum Dalam menjalankan kegiatannya, pemerintah melakukan dua macam tindakan, yaitu tindakan konkret

(feitelijkehandelingen) dan tindakan hukum (rechtshandelingen). Tindakan nyata adalah tindakan yang tidak relevan dengan hukum dan oleh karena itu tidak menimbulkan konsekuensi hukum. Sedangkan tindakan hukum pemerintah adalah tindakan yang dilakukan oleh Badan Administrasi Negara atau Pejabat dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan. Tindakan pemerintah memiliki beberapa unsur, yaitu sebagai berikut:

- a. Tindakan tersebut dilakukan oleh pejabat pemerintah dalam jabatannya sebagai penguasa dan sebagai alat pemerintahan (bestuurs-organen) dengan inisiatif dan tanggung jawab mereka sendiri.
- b. Tindakan ini dilakukan dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan.
- c. Tindakan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan konsekuensi hukum di bidang hukum administrasi.
- d. Tindakan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka menjaga kepentingan negara dan rakyat.

Dalam keadaan hukum, semua kegiatan pemerintahan harus berdasarkan hukum, karena dalam suatu negara terdapat prinsip *wetmatigheid van bestuur* atau prinsip hukum. Prinsip ini menyatakan bahwa tanpa kewenangan dasar yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, semua jenis pejabat pemerintah tidak akan dapat mempengaruhi atau mengubah status atau status hukum warga negara. Prinsip legalitas, menurut Sjachran Basah, berarti upaya untuk mewujudkan duet integral yang selaras antara pemahaman supremasi hukum dan pemahaman kedaulatan rakyat yang pada dasarnya bersifat konstitutif.

Namun, tidak selalu setiap tindakan pemerintah dibekali dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Hal itu bisa terjadi, dalam kondisi tertentu, terutama ketika pemerintah harus bertindak cepat untuk menyelesaikan masalah konkret di masyarakat, peraturan perundang-undangan belum tersedia. Dalam kondisi tersebut, pemerintah diberikan kebebasan bertindak (*discretionare*

power), yaitu melalui *freies Ermessen*, yang didefinisikan sebagai salah satu sarana yang menyediakan pergerakan bagi pejabat atau badan administrasi negara untuk mengambil tindakan tanpa sepenuhnya terikat oleh hukum.

Freies Ermessen memiliki implikasi di bidang perundang-undangan bagi pemerintah, yaitu lahirnya hak inisiatif untuk membuat peraturan perundang-undangan yang setara dengan hukum tanpa persetujuan DPR, hak delegasi untuk membuat peraturan yang di bawah hukum, dan fungsi *droit* atau kewenangan untuk menafsirkan diri. peraturan yang masih enunciatif. Menurut Bagir Manan, kewenangan pemerintah untuk membentuk peraturan perundang-undangan adalah karena beberapa alasan, yaitu; Pertama, gagasan pembagian kekuasaan menekankan perbedaan fungsi daripada pemisahan organ, oleh karena itu fungsi membentuk peraturan tidak harus terpisah dari fungsi mengelola pemerintahan; Kedua, dalam negara kesejahteraan, pemerintah membutuhkan instrumen hukum untuk mengatur kesejahteraan masyarakat; Ketiga, untuk mendukung perubahan masyarakat yang cepat, mendorong pemerintah negara untuk berperan lebih besar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Freies Ermessen adalah konsekuensi logis dari konsepsi negara kesejahteraan, tetapi dalam kerangka supremasi hukum, *Freies Ermessen* tidak dapat digunakan tanpa batas waktu. Atas dasar itu, Sjachran Basah mengemukakan unsur-unsur *freies Ermessen* dalam keadaan hukum, yaitu sebagai berikut:

- a) dimaksudkan untuk melaksanakan tugas pelayanan publik,
- b) merupakan sikap aktif administrasi negara,
- c) sikap perbuatan diperbolehkan oleh hukum,
- d) sikap tindakan diambil atas inisiatifnya sendiri,
- e) sikap tindakan dimaksudkan untuk memecahkan masalah penting yang muncul secara tiba-tiba,

f) sikap tindakan tersebut dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Kuasa maupun secara hukum.

Seiring dengan pilar utama supremasi hukum yaitu prinsip legalitas (legaliteitsbeginsel atau het beginsel van wetmatigheid van bestuur), maka berdasarkan prinsip tersebut tersirat bahwa kewenangan pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber kewenangan bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritis, kewenangan yang dimiliki pemerintah berasal dari tiga hal, atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi adalah pemberian wewenang oleh legislator sendiri kepada organ pemerintah, baik yang sudah ada maupun yang baru. Atribusi mengacu pada otoritas asli berdasarkan ketentuan hukum tata negara. Atribusi adalah kewenangan untuk mengambil keputusan (besluit) yang bersumber langsung dari hukum dalam arti material. Pendapat lain mengatakan bahwa atribusi adalah bentuk kewenangan yang merupakan organ yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Secara khusus, fungsi Hukum Tata Usaha Negara dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, yaitu fungsi normatif, fungsi instrumental, dan fungsi jaminan. Ketiga fungsi ini saling terkait satu sama lain. Fungsi normatif mengenai normalisasi kekuasaan pemerintahan jelas erat kaitannya dengan fungsi instrumental yang menentukan instrumen yang digunakan pemerintah untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan dan pada akhirnya, norma-norma pemerintahan dan instrumen pemerintahan yang digunakan harus menjamin perlindungan hukum bagi rakyat.

Sumber penjelasan fungsi Hukum Tata Usaha Negara dapat disebutkan bahwa dengan melaksanakan fungsi-fungsi Hukum Tata Usaha Negara tersebut, akan tercipta pemerintahan yang bersih, berdasarkan prinsip supremasi hukum. Pemerintah melakukan kegiatan berdasarkan peraturan yang berlaku atau berdasarkan prinsip legalitas, dan ketika menggunakan Ermessen gratis,

pemerintah memperhatikan prinsip-prinsip umum yang berlaku sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara moral dan hukum. Ketika pemerintah membuat dan menggunakan instrumen yuridis, maka dengan mengikuti ketentuan formal dan material, penggunaan instrumen tersebut tidak akan merugikan masyarakat. Dengan demikian, jaminan perlindungan bagi warga negara akan terjamin dengan baik.

2. Upaya Hukum Tata Usaha Negara dalam Meningkatkan

Penerapan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik Dalam hukum tata usaha negara, pemerintah memiliki dua kedudukan, yaitu: pertama, posisi Pemerintah dalam hukum publik, yaitu dalam konteks pandangan hukum publik, negara dapat dianggap sebagai organisasi jabatan. Saat membuat semua kegiatannya, pemerintah harus didasarkan dan sesuai dengan peraturan dan undang-undang yang ada. Di antara posisi negara yang sering ditemui, ada yang namanya posisi pemerintahan. Dalam pandangan H.D van Wijk dan Willem Konijnenbelt, dalam undang-undang mengenai badan hukum dan organ-organ mereka. Badan hukum adalah pendukung hak materi (kekayaan). Lebih lanjut mereka mengatakan bahwa badan hukum melakukan tindakan melalui organ yang mewakili mereka.

Perbedaan antara badan hukum dan organ berjalan sejajar dengan perbedaan antara badan publik dan organ pemerintah. Paralelisme dari perbedaan ini kurang lebih jelas ketika menyangkut hubungan hukum yang berkaitan dengan aset badan publik yang digunakan oleh organ pemerintah. Dalam hal ini, lembaga-lembaga hukum publik ini memiliki posisi independen dalam statusnya sebagai induk badan atau posisi pemerintahan. Badan usaha negara berskala besar meliputi negara, lembaga negara tertinggi dan tertinggi, departemen, lembaga non-departemen, provinsi, kabupaten, kotamadya, dan sebagainya. Lembaga hukum publik ini adalah badan hukum perdata dan melalui organnya (Badan atau Jabatan Administrasi Negara) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang relevan mampu mewujudkan tindakan/tindakan hukum perdata.

Kedua, posisi pemerintah dalam hukum privat adalah dikatakan bahwa inti hukum adalah segala sesuatu yang mampu mendapatkan hak dan kewajiban hukum. Mereka yang memiliki hak dan kewajiban hanyalah manusia atau manusia atau sesuatu yang dapat disamakan dengan orang yang sering akrab dengan istilah badan hukum. Badan hukum bertindak sebagai unit dalam lalu lintas hukum seperti seseorang. Hukum menciptakan badan hukum karena manusia sebagai subjek hukum sangat diperlukan karena bermanfaat bagi lalu lintas hukum dan bebas menurut pendapat beberapa ahli hukum, dapat dikatakan bahwa badan hukum ini merupakan ruang lingkup perdata.

Berdasarkan informasi tersebut, tampak bahwa tindakan hukum pemerintah di bidang perdata adalah sebagai perwakilan dari suatu badan hukum (*rechtspersoon*), yang menindaklanjuti dan diatur dari hukum perdata. Dengan demikian, posisi pemerintah dalam hukum privat adalah sebagai perwakilan dari badan hukum perdata. Ketika pemerintah akan menjalankan pemerintahan, maka pemerintah diberi wewenang dan kekuasaan, dengan kekuasaan dan wewenang ini pemerintah melakukan pembangunan, peraturan dan pelayanan.

Dengan posisi pemerintahan seperti itu, penyelenggaraan pemerintahan tidak selalu berjalan sebagaimana ditentukan oleh aturan yang ada. Padahal, pemerintahan pemerintahan ini sering menimbulkan kerugian bagi rakyat, baik karena penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) maupun tindakan sewenang-wenang (*willekeur*). Tindakan pemerintah yang sewenang-wenang terjadi jika unsur-unsur tersebut terpenuhi; pertama, penguasa yang bertindak secara sah memiliki wewenang untuk bertindak (ada aturan dasar); kedua, dalam mempertimbangkan yang terkait dengan keputusan yang dibuat oleh pemerintah, unsur-unsur kepentingan umum tidak diperhitungkan; Ketiga, tindakan ini menyebabkan kerugian nyata bagi pihak-pihak tertentu. Dampak selain administrasi pemerintah seperti ini tidak pembangunan itu baik dan peraturan dan

layanan tidak diterapkan kepada masyarakat sebagaimana mestinya. Situasi ini menunjukkan tata kelola tidak berjalan dengan baik. Sehingga harus ada upaya yang dilakukan dalam mewujudkan pemerintahan yang jauh lebih baik yaitu dengan: pengawasan internal penyelenggara pelayanan publik dan pengawasan eksternal terhadap penyelenggara pelayanan publik.

Dampak lain dari penyelenggaraan pemerintahan seperti ini adalah pembangunan tidak dilakukan dengan baik dan regulasi serta pelayanan kepada masyarakat tidak dilaksanakan dengan baik. Situasi ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan belum berjalan dengan baik. Sehingga harus ada upaya yang harus dilakukan dalam mewujudkan pemerintahan yang jauh lebih baik, yaitu melalui: pengawasan internal penyelenggara pelayanan publik dan pengawasan eksternal terhadap penyelenggara pelayanan publik.

Pengawasan Internal Penyedia Pelayanan Publik

Pengawasan internal pada penyelenggara pelayanan publik dilakukan oleh: atasan langsung di setiap unit kerja atau satuan organisasi atau satuan kerja daerah (SKPD) pada masing-masing lembaga, korporasi, lembaga independen untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lainnya yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik; dan pengawasan fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengawasan yang melekat pada intinya adalah untuk mencegah masalah langsung dini, proses pengambilan biaya yang tidak prosedural, proses pengambilan biaya yang tidak prosedural, proses layanan yang berbelit-belit, penyedia layanan yang tidak disiplin kepada pihak penerima, dan praktik administrasi lainnya.

Sementara itu, sesuai dengan Pasal 4 ayat (4) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan, Penyelenggaraan Pengawasan oleh Aparatur Pengawas Fungsional dilakukan oleh:

- a. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, selanjutnya disingkat BPKP.

- b. Inspektur jenderal departemen (kementerian), aparat pengawas instansi, pemerintah non-departemen (non-menteri) atau instansi pemerintah lainnya yang mengawasi kegiatan umum pemerintah dan pembangunan di dalam suatu departemen (kementerian) atau lembaga, pemerintah non-departemen (non-menteri) atau instansi pemerintah yang bersangkutan.
- c. Inspektorat Provinsi yang melaksanakan pengawasan umum atas jalannya pemerintah provinsi, baik rutin maupun pembangunan.
- d. Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota yang mengawasi jalannya pemerintah daerah kabupaten/kota, dan pemerintahan desa/kelurahan di kabupaten/kota yang bersangkutan, baik rutin maupun pembangunan.

Jelas bahwa pengawasan fungsional harus selalu dilakukan secara formal. Selain itu, prosesnya terikat dengan waktu yang berlangsung dalam waktu yang relatif singkat. Sehingga ruang lingkup pengawasan fungsional meliputi hal-hal sebagai berikut: a). kegiatan pemerintah umum (termasuk pelayanan publik), b). Pengembangan rencana pembangunan (di bagian pengaturan publik), c). administrasi dan pengelolaan keuangan dan kekayaan negara (terkait penyelenggaraan pelayanan publik), d). kegiatan BUMN dan badan usaha milik daerah (ditugaskan untuk melakukan pelayanan publik), e). Kegiatan pejabat pemerintah di bidang yang meliputi kepegawaian dan lembaga manajemen (pelayanan publik). Pengawasan Eksternal Penyelenggara Pelayanan Publik Pengawasan eksternal terhadap penyelenggara pelayanan publik dilakukan oleh masyarakat, ombudsman, dan legislatif.

1. Pengawasan oleh Masyarakat

Pengawasan publik terhadap penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu bentuk pengawasan eksternal, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dimana masyarakat berhak, antara lain:

- a. Mengawasi penerapan standar layanan.

- 1) Dapatkan tanggapan atas keluhan yang diajukan.
- 2) Memberitahukan kepada manajemen penyelenggara untuk meningkatkan pelayanan jika layanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan.
- 3) Mengadukan kepada pelaksana yang melanggar standar pelayanan dan atau tidak meningkatkan pelayanan kepada ombudsman.
- 4) Mengajukan pengaduan kepada penyelenggara yang menyimpang dari standar pelayanan dan atau tidak meningkatkan pelayanan kepada penyelenggara penyelenggara dan ombudsman.
- 5) Mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan prinsip dan tujuan pelayanan.

Apabila masyarakat merasa haknya untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan dasar dan maksud pelayanan tidak terpenuhi, maka masyarakat berhak menyampaikan pengaduan, laporan atau gugatan. Dari sisi hukum, pengaduan dilakukan terhadap penyedia yang tidak melaksanakan kewajibannya atau melanggar pembatasan dan pelaksana yang menyalurkan bantuan yang tidak memenuhi standar bantuan. Pengaduan disampaikan kepada penyelenggara, ombudsman, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan rakyat provinsi, dan dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten atau kota. Sementara itu, laporan yang dimaksud merupakan tindakan hukum yang diambil oleh masyarakat jika penyelenggara yang diduga melakukan tindak pidana dalam penyelenggaraan pelayanan publik diserahkan kepada aparat penegak hukum (Polri, Kekejaksaan, dan KPK). Selanjutnya, gugatan adalah gugatan yang diajukan oleh masyarakat kepada penyelenggara atau pelayanan publik melalui pengadilan tata usaha negara atau melalui pengadilan negeri dalam hal penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum (aspek perdata) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Masyarakat (semua pihak, yaitu warga negara dan penduduk serta perorangan, kelompok atau badan hukum yang berdomisili sebagai penerima pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung) yang mengajukan pengaduan dijamin haknya oleh peraturan perundang-undangan.

2. Pengawasan oleh Ombudsman

Selain yang disebutkan di atas, ada juga lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk memperhatikan pengaturan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara maupun penyelenggara pemerintah, yaitu ombudsman. Tata kelola dan tata kelola negara yang baik hanya dapat dicapai dengan meningkatkan kualitas pejabat negara dan pemerintah serta menjunjung tinggi prinsip-prinsip tata kelola umum yang baik. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, perlu adanya lembaga pengawas eksternal (Ombudsman) yang mampu secara efektif mengendalikan tugas administrasi negara dan pemerintahan.

Salah satu tugas ombudsman adalah memeriksa laporan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Maladministrasi yang dimaksud adalah perilaku atau tindakan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan selain yang dimaksudkan oleh wewenang, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh pejabat negara dan pemerintah yang menyebabkan kerugian materiil dan immateriil bagi masyarakat. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman). Selanjutnya, laporan yang dimaksud adalah pengaduan atau penyampaian fakta yang diselesaikan atau ditindaklanjuti oleh Ombudsman yang disampaikan secara tertulis atau lisan oleh setiap orang yang telah menjadi korban maladministrasi (pasal 1 huruf 4 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman). Dalam melaksanakan tugas pemeriksaan laporan, ombudsman harus berpedoman pada prinsip-prinsip independen, tidak diskriminatif, tidak memihak dan tidak memungut biaya serta harus mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak serta memudahkan pengadu.

3. Pengawasan oleh Legislatif

Pengawasan legislatif adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat baik di pusat maupun daerah. Atau disebut sebagai pengawasan perwakilan. Lembaga perwakilan rakyat adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi (DPRD Provinsi), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRD Kabupaten/Kota). Dalam Pasal 20A Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi, termasuk "fungsi pengawasan". Selanjutnya, dalam Pasal 69, Pasal 70 dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, DPRD, dalam Intinya adalah "fungsi pengawasan DPR dilakukan melalui pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)". Dalam hal ini, pengawasan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang, termasuk Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; serta pengawasan atas penggunaan keuangan negara yang bersumber dari APBN penerimaan dan belanja, yang membiayai pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah.

Merupakan kewenangan DPR untuk mengawasi pelaksanaan penggunaan anggaran. Demikian pula DPRD provinsi pengawas diatur dalam Pasal 292 dan 293 dan DPRD Kabupaten pengawas diatur dalam Pasal 343 dan Pasal 344 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009, yang pada dasarnya menyatakan bahwa "DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan. anggaran pendapatan dan belanja daerah dan provinsi dan kabupaten/kota". Termasuk perlindungan pelaksanaan peraturan daerah dan keuangan daerah berasal dari anggaran pendapatan dan biaya daerah terkait pelaksanaan pelayanan publik yang dilakukan oleh Satuan Kerja Daerah (SKPD).

Kesimpulan

Dari beberapa hal dapat disimpulkan bahwa setiap tindakan pemerintah, baik dalam regulasi maupun dalam pemberian layanan, harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan legalitas. Selain itu, fungsi hukum tata usaha negara untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik meliputi: Pertama, fungsi normatif yaitu mengatur dan menentukan penyelenggaraan pemerintahan agar sesuai dengan gagasan supremasi hukum. Kedua, fungsi instrumental pemberian wewenang kepada pemerintah untuk menciptakan berbagai instrumen yuridis sesuai dengan hukum sebagai sarana kelancaran penyelenggaraan pemerintahan. Ketiga, fungsi jaminan hukum adalah bahwa publik diberikan perlindungan jika tindakan pejabat penyelenggaraan negara tidak berdasarkan hukum. Sedangkan hukum tata usaha negara dalam meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, ada berbagai kontrol yang diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk mewujudkannya, yaitu: pertama, pengawasan internal penyelenggara pelayanan publik terdiri dari pengawasan oleh atasan langsung, pengawasan oleh pengawas fungsional. Kedua, perlindungan eksternal untuk penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu dari perlindungan oleh masyarakat, pengawasan oleh lembaga Ombudsman dan pengawasan oleh legislatif.

Referensi

- Basah, Sjachran, Keberadaan dan Tolok Ukur Peradilan Tata Usaha Negara. Bandung: Alumni, 1985.
- Hadjon, Philipus M., Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia. Yogyakarta: Gajahmada University Press, 1993.
- Indroharto, Tindakan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata, Materi Kuliah Program Pendidikan Lanjutan Hukum Bidang Ptun. Jakarta: Universitas Indonesia, 1992.
- Iskratinah, "Pelaksanaan Fungsi Hukum Tata Usaha Negara", makalah 2007
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar, Beberapa Isu Hukum Tata Negara

Indonesia, Bandung:Alumni, 1997.

- Manan, Bagir, Peran Peraturan Perundang-undangan dalam Perkembangan Hukum Nasional. London:Armico, 1987,
- Marbun, F. dan Moh. Mahfud, Prinsip-prinsip Hukum Tata Usaha Negara. Yogyakarta:Kemerdekaan, 1987.
- Miles, M.B, Huberman dan Saldana, Analisis Data Kualitatif, Metode A Buku sumber. edisi 3, AS: Publikasi Sage, 2014.
- Muchsan, Beberapa Catatan Hukum Tata Usaha Negara dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1981.
- Purbopnoto, Kuntjoro, Beberapa Catatan Hukum Pemerintahan dan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung:Alumni, 1975.
- Ridwan HR., Hukum Tata Usaha Negara, percetakan ketujuh, Jakarta :P T Raja Grafindo Persada, 2011.
- Siagian, Sondang P., Filsafat Administrasi, Ja karta :Gunung Agung, 1986.
- Soemantri, Sri, Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, Bandung :Alumni, 1992.
- Syahrul Ibad, Otoritas Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang (BAPPEKO) dalam Perencanaan, Koordinasi, dan Pengendalian Tata Ruang Kota. Dialektika: Jurnal Ekonomi Dan Ilmu Sosial, 2018,1(2), 23-48. Diambil dari <http://ejournal.uniramalang.ac.id/index.php/dialektika/article/view/68>
- Versteden, C.J.N, Inleiding Algemeen Bestuursrecht, Samsom H.D. Tjeenk Willink:Alphen aan den Rijn, 1984.
- Kuntjoro Purbopnoto, Beberapa Catatan Hukum Tata Kelola dan Peradilan Tata Usaha Negara, (Bandung: Alumni, 1975).hlm. 12-19
- Sondang P. Siagian, Filsafat Administrasi, (Jakarta, Gunung Agung, 1986), hlm.8.
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, Beberapa Permasalahan Hukum Tata Negara Indonesia, (Bandung: Alumni, 1997). hlm. 158-159.
- F. Marbun dan Moh. Mahfud, Prinsip-prinsip Hukum Tata Usaha Negara, Yogyakarta: Kemerdekaan, 1987).hlm. 8.
- Miles, MB, Huberman dan Saldana, Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber Metode. edisi 3, (AS, Publikasi Sage, 2014).
- Sri Soemantri, Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, (Bandung, Alumni, 1992). hlm. 25.
- C.J.N Versteden, Inleiding Algemeen Bestuursrecht, Samsom H.D. Tjeenk Willink, (Alphen aan den Rijn, 1984), hlm. Pasal 55.
- Muchsan, Beberapa Catatan Hukum Tata Usaha Negara dan Peradilan Administratif Negara di Indonesia, (Yogyakarta:Liberty, 1981). hlm. 18-19.

- Wet Sjachran, Keberadaan dan Tolok Ukur Badan Peradilan Tata Usaha Negara, (Bandung: Alumni, 1985). hlm. 20
- Bagir Manan, Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional, (Bandung: Armico, 1987). hlm. 67.
- Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. (Yogyakarta: Gajahmada University Press, 1993). hlm. 124
- Ridwan HR., Hukum Administrasi Negara, cetakan ketujuh. (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2011). hlm. 72-73
- Iskratinah, "Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara", makalah 2007
- Syahrul Ibad, Kewenangan Badan Perencanaan Pembangunan Kota (BAPPEKO) Malang dalam Perencanaan, Kordinasi, dan Pengendalian Tata Ruang Kota. Dialektika: Jurnal Ekonomi Dan Ilmu Sosial, (2018). 1(2), 23-48. Diperoleh dari:<http://ejournal.uniramalang.ac.id/index.php/dialektika/article/view/68>