

Pengawasan Administratif Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Publik dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Alimuddin^{1*}, Moch Noer Alim Qalby¹, Siti Nurul Haliza¹

¹Universitas Megarezky Makassar, Indonesia



alimuddin@unimerz.ac.id*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengawasan administratif terhadap penyalahgunaan wewenang pejabat publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data yang digunakan berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh melalui studi kepustakaan, kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik dapat muncul dalam bentuk tindakan melampaui kewenangan, mencampuradukkan kewenangan, bertindak sewenang-wenang, menunda pelayanan, mengabaikan prosedur, atau menerbitkan keputusan administrasi yang merugikan masyarakat. Pengawasan administratif diperlukan sebagai instrumen pencegahan dan pengendalian agar pejabat publik menjalankan kewenangannya berdasarkan asas legalitas, kepastian hukum, keterbukaan, kecermatan, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Pengawasan tersebut dapat dilakukan secara internal melalui atasan pejabat dan aparat pengawasan intern pemerintah, serta secara eksternal melalui Ombudsman, partisipasi masyarakat, dan mekanisme peradilan tata usaha negara. Dengan demikian, pengawasan administratif tidak hanya berfungsi represif setelah terjadi pelanggaran, tetapi juga berperan preventif untuk mencegah maladministrasi dan memperkuat akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik.

Kata Kunci: *Pengawasan Administratif; Penyalahgunaan Wewenang; Pejabat Publik; Pelayanan Publik; Hukum Administrasi.*

ARTICLE INFO

Received

15 April 2026,

Revised

23 April, 2026,

Accepted

30 April 2026.

Diterbitkan oleh
ISSN

Website

Ini adalah artikel akses terbuka di bawah lisensi CC BY SA

Fakultas Syariah Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Al-Furqan Makassar
2622-5212

<https://ojs.staialfurqan.ac.id/jtm/>

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pelayanan publik pada dasarnya merupakan ruang perjumpaan langsung antara warga negara dengan pejabat pemerintahan. Dalam ruang tersebut, pejabat publik tidak hanya bertindak sebagai pelaksana administrasi, tetapi juga sebagai pemegang kewenangan yang menentukan terpenuhi atau tidaknya hak masyarakat atas layanan yang adil, cepat, transparan, dan berkepastian hukum. Masalah muncul ketika kewenangan yang diberikan oleh hukum tidak dijalankan sesuai tujuan pemberiannya, melainkan digunakan secara menyimpang, melampaui batas, atau diarahkan untuk kepentingan tertentu yang merugikan masyarakat. Penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik dapat terlihat melalui tindakan penundaan berlarut, permintaan imbalan di luar ketentuan, perlakuan diskriminatif, pengabaian prosedur, keputusan yang tidak transparan, atau penggunaan diskresi yang tidak selaras dengan asas-asas hukum

administrasi. Dalam konteks ini, penyalahgunaan wewenang bukan semata-mata persoalan etika jabatan, tetapi merupakan persoalan hukum administrasi karena berkaitan langsung dengan batas kewenangan, keabsahan tindakan pemerintahan, dan perlindungan hak warga negara (Bego et al., 2024; Jiwantara et al., 2022).

Persoalan penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik tidak dapat dipahami hanya sebagai kesalahan individual pejabat, sebab ia juga berkaitan dengan struktur birokrasi, relasi kuasa, dan lemahnya mekanisme kontrol administratif. Masyarakat sering berada pada posisi yang lebih lemah karena bergantung pada keputusan pejabat dalam memperoleh dokumen, izin, rekomendasi, bantuan, dan berbagai layanan dasar lainnya. Ketergantungan tersebut membuka peluang terjadinya praktik administrasi yang tidak sehat, terutama ketika prosedur layanan tidak jelas, standar pelayanan tidak dijalankan, dan pengawasan tidak bekerja secara efektif. Dalam keadaan demikian, pejabat publik dapat menggunakan kewenangannya secara tidak proporsional, baik melalui tindakan yang melampaui kewenangan, mencampuradukkan kewenangan, maupun bertindak sewenang-wenang. Oleh karena itu, hukum administrasi perlu ditempatkan sebagai instrumen pengendali agar kewenangan pejabat publik tidak berubah menjadi kekuasaan yang merugikan warga negara (Anggoro, 2022; Efendi, 2020).

Upaya membangun penyelenggaraan pemerintahan yang bersih menuntut perubahan paradigma dalam melihat pelayanan publik. Pelayanan publik tidak cukup hanya dipahami sebagai kegiatan administratif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, tetapi harus dilihat sebagai bagian dari kewajiban negara dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Reformasi birokrasi menuntut agar penyelenggara pelayanan publik bekerja berdasarkan prinsip legalitas, akuntabilitas, transparansi, efektivitas, dan responsivitas. Dalam perspektif hukum administrasi, prinsip tersebut penting karena pelayanan publik selalu berkaitan dengan tindakan atau keputusan pejabat pemerintahan yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat. Apabila mekanisme pengawasan tidak berjalan, pelayanan publik mudah berubah menjadi ruang penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan prinsip good governance (Handayani & Nur, 2019; Solechan, 2019).

Hukum administrasi negara menjadi kebutuhan mendasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik karena berfungsi memberikan batas, pedoman, dan ukuran keabsahan terhadap tindakan pejabat pemerintahan. Kewenangan yang dimiliki pejabat publik bukanlah kekuasaan bebas tanpa batas, melainkan kewenangan yang harus bersumber dari peraturan perundang-undangan dan dijalankan sesuai tujuan hukum. Setiap keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan harus dapat diuji berdasarkan aspek kewenangan, prosedur, dan substansi. Dengan demikian, penyalahgunaan wewenang terjadi apabila pejabat menggunakan kewenangan tidak sesuai dasar hukum, tidak sesuai tujuan pemberian kewenangan, atau mengabaikan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Oleh sebab itu, hukum administrasi tidak hanya berfungsi sebagai dasar bertindak bagi pemerintah, tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan hukum bagi masyarakat dari tindakan pejabat yang merugikan (Jiwantara et al., 2022; Anggoro, 2022).

Konsep good governance memiliki hubungan yang sangat erat dengan hukum administrasi karena keduanya sama-sama menekankan pentingnya pemerintahan yang bertanggung jawab, terbuka, dan tunduk pada hukum. Good governance tidak dapat diwujudkan hanya melalui slogan reformasi birokrasi, melainkan harus diwujudkan melalui pengawasan yang nyata terhadap setiap tindakan pejabat pemerintahan. Dalam

pelayanan publik, prinsip transparansi menuntut adanya kejelasan prosedur, waktu, biaya, dan standar layanan; prinsip akuntabilitas menuntut pertanggungjawaban pejabat atas setiap tindakan dan keputusan; sedangkan prinsip kepastian hukum menuntut agar setiap layanan diberikan berdasarkan aturan yang jelas. Apabila prinsip-prinsip tersebut tidak dijalankan, maka pelayanan publik berpotensi melahirkan maladministrasi dan penyalahgunaan wewenang. Karena itu, pengawasan administratif menjadi bagian penting dalam memastikan bahwa good governance tidak berhenti pada tataran normatif, tetapi benar-benar bekerja dalam praktik pelayanan publik (Handayani & Nur, 2019; Solechan, 2019).

Dalam negara kesejahteraan, pelayanan publik merupakan wujud kehadiran negara dalam memenuhi kebutuhan dasar dan hak warga negara. Pemerintah tidak lagi hanya berperan sebagai penjaga ketertiban, tetapi juga sebagai penyelenggara kesejahteraan melalui pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan, perizinan, jaminan sosial, dan berbagai bentuk pelayanan lainnya. Luasnya fungsi pemerintah tersebut membuat kewenangan pejabat publik semakin besar, sehingga potensi penyalahgunaan wewenang juga semakin terbuka apabila tidak disertai mekanisme pengawasan yang kuat. Pelayanan publik yang buruk tidak hanya menimbulkan ketidakpuasan masyarakat, tetapi juga dapat melemahkan legitimasi pemerintah dan mengurangi kepercayaan publik terhadap institusi negara. Oleh karena itu, perlindungan hak warga negara dalam pelayanan publik harus ditempatkan sebagai tujuan utama pengawasan administratif (Putri & Adnan, 2020; Sari et al., 2022).

Setiap pejabat publik dalam menjalankan tugas pelayanan wajib memastikan bahwa keputusan dan tindakannya tidak bertentangan dengan hukum, tidak merugikan masyarakat, serta tidak menyimpang dari tujuan kewenangan yang diberikan. Penyalahgunaan wewenang dapat terjadi ketika pejabat menggunakan jabatan untuk memperoleh keuntungan tertentu, menghambat hak warga negara, atau menerbitkan keputusan yang tidak sesuai prosedur. Dalam konteks hukum administrasi, penyelesaian terhadap penyalahgunaan wewenang tidak selalu harus langsung diletakkan dalam kerangka hukum pidana, sebab terlebih dahulu perlu diuji apakah tindakan tersebut merupakan kesalahan administratif, kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian, atau telah masuk ke ranah pidana. Pemahaman ini penting agar hukum administrasi berfungsi sebagai instrumen awal untuk menilai keabsahan tindakan pejabat sebelum diterapkan bentuk pertanggungjawaban lain. Dengan demikian, pengawasan administratif menjadi mekanisme penting untuk mencegah terjadinya kriminalisasi kebijakan sekaligus memastikan pejabat tidak berlindung di balik kewenangan untuk melakukan tindakan sewenang-wenang (Rizkyta & Ningsih, 2022; Efendi, 2020).

Tujuan utama pengawasan administratif dalam pelayanan publik adalah memastikan agar birokrasi bekerja secara mudah, cepat, transparan, tidak diskriminatif, dan bebas dari penyimpangan kewenangan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah menegaskan pentingnya asas-asas umum pemerintahan yang baik, antara lain asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik. Asas-asas tersebut menjadi pedoman bagi pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan dan melakukan tindakan administratif. Dalam praktik pelayanan publik, penerapan asas tersebut harus dikawal melalui pengawasan internal oleh atasan pejabat dan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah. Pengawasan internal menjadi penting karena dapat bekerja lebih awal untuk mendeteksi penyimpangan prosedur, memberikan koreksi administratif, dan mencegah

penyalahgunaan wewenang sebelum menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi masyarakat (Solechan, 2019; Yudistra et al., 2021).

Selain pengawasan internal, pengawasan eksternal juga memiliki posisi penting dalam mengendalikan penyalahgunaan wewenang pejabat publik. Ombudsman Republik Indonesia berperan sebagai lembaga pengawas eksternal terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, terutama dalam menerima laporan masyarakat, memeriksa dugaan maladministrasi, memberikan rekomendasi, serta mendorong perbaikan kualitas layanan. Di sisi lain, masyarakat juga memiliki peran sebagai pengawas sosial karena masyarakat merupakan pihak yang secara langsung mengalami dampak dari tindakan pejabat publik. Apabila keputusan atau tindakan pejabat pemerintahan merugikan warga negara, mekanisme peradilan tata usaha negara juga dapat menjadi ruang kontrol yuridis untuk menguji keabsahan keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan. Dengan demikian, pengawasan administratif tidak hanya bekerja melalui satu jalur, tetapi melalui kombinasi antara pengawasan internal, pengawasan eksternal, partisipasi masyarakat, dan kontrol peradilan (Ishak, 2022; Peso & Pranoto, 2022; Setiawan, 2023).

Berdasarkan sejumlah penelitian terdahulu, kajian tentang penyalahgunaan wewenang, maladministrasi, Ombudsman, dan pengawasan pelayanan publik telah banyak dilakukan, namun masih terdapat ruang akademik untuk mengkaji secara lebih terfokus hubungan antara pengawasan administratif dan pencegahan penyalahgunaan wewenang pejabat publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sebagian penelitian lebih menekankan konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi, sebagian lainnya menyoroti fungsi Ombudsman, sedangkan penelitian lain menelaah pencegahan maladministrasi melalui laporan masyarakat dan penilaian kepatuhan. Artikel ini berbeda karena menempatkan pengawasan administratif sebagai kerangka utama yang menghubungkan pengawasan internal, pengawasan eksternal, partisipasi masyarakat, dan kontrol peradilan dalam mencegah penyalahgunaan wewenang pejabat publik. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengawasan administratif terhadap penyalahgunaan wewenang pejabat publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sekaligus menegaskan bahwa hukum administrasi berfungsi sebagai instrumen preventif dan korektif untuk melindungi hak warga negara serta memperkuat akuntabilitas pemerintahan (Putri & Adnan, 2020; Sari et al., 2022; Febrianto, 2023; Purnama et al., 2023; Bego et al., 2024).

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang bertumpu pada kajian norma, asas, doktrin, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengawasan administratif terhadap penyalahgunaan wewenang pejabat publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan hukum yang mengatur kewenangan pejabat pemerintahan, larangan penyalahgunaan wewenang, asas-asas umum pemerintahan yang baik, mekanisme pengawasan internal, pengawasan eksternal, serta perlindungan hukum bagi masyarakat dalam pelayanan publik. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep penyalahgunaan wewenang, maladministrasi, diskresi, pengawasan administratif, dan akuntabilitas pejabat publik dalam perspektif hukum administrasi negara. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum

primer meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, bahan hukum sekunder meliputi jurnal ilmiah, buku hukum, hasil penelitian, dan pendapat ahli, sedangkan bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber penunjang lain yang mendukung analisis. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan cara menelusuri, menghimpun, mengklasifikasi, dan menganalisis bahan-bahan hukum yang relevan dengan fokus penelitian. Seluruh data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dengan menafsirkan norma hukum, menghubungkan konsep hukum administrasi dengan praktik pelayanan publik, serta menarik kesimpulan mengenai fungsi pengawasan administratif sebagai instrumen pencegahan dan pengendalian terhadap penyalahgunaan wewenang pejabat publik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengawasan Administratif terhadap Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Publik dalam Pelayanan Publik

Pada dasarnya, penyelenggaraan pelayanan publik tidak dapat dilepaskan dari kewenangan pejabat pemerintahan. Hampir seluruh urusan warga negara, baik dalam bidang administrasi kependudukan, perizinan, pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, pertanahan, maupun layanan ekonomi, selalu bersentuhan dengan keputusan dan/atau tindakan pejabat publik. Kedekatan antara masyarakat dengan birokrasi menjadikan pelayanan publik sebagai ruang yang sangat rentan terhadap penyalahgunaan wewenang apabila tidak dikendalikan melalui mekanisme pengawasan yang memadai. Penyalahgunaan wewenang dalam konteks hukum administrasi tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang merugikan keuangan negara, tetapi juga sebagai tindakan pejabat yang menggunakan kewenangan tidak sesuai dengan dasar, tujuan, prosedur, atau batas-batas yang ditentukan oleh hukum. Karena itu, semakin luas tugas pemerintah dalam melayani masyarakat, semakin besar pula kebutuhan terhadap pengawasan administratif yang sungguh-sungguh, sistematis, dan berorientasi pada perlindungan hak warga negara (Jiwantara, Hasanah, & Lukman, 2022; Bego, Fadli, Putra, Lubis, & Sony, 2024).

Pelayanan publik merupakan fungsi utama birokrasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara adil dan berkepastian hukum. Dalam praktiknya, penyimpangan pelayanan publik sering muncul dalam bentuk maladministrasi, seperti penundaan berlarut, penyimpangan prosedur, tidak memberikan pelayanan, diskriminasi, permintaan imbalan, penyalahgunaan kekuasaan, dan tindakan tidak patut lainnya. Maladministrasi memiliki hubungan erat dengan penyalahgunaan wewenang karena keduanya memperlihatkan adanya tindakan pejabat atau penyelenggara pelayanan yang tidak menjalankan kewenangannya sesuai asas legalitas dan asas pelayanan yang baik. Oleh sebab itu, pelayanan publik harus diawasi bukan hanya dari aspek output layanan, tetapi juga dari aspek kewenangan, prosedur, kepatuhan terhadap standar pelayanan, serta akibat hukum yang ditimbulkan bagi masyarakat. Dalam konteks ini, hukum administrasi berperan sebagai instrumen normatif untuk menilai apakah tindakan pejabat masih berada dalam koridor kewenangan yang sah atau telah bergeser menjadi tindakan yang menyimpang (Ishak, 2022; Yanti, Agustina, Defna, Nurcahyati, & Sari, 2026).

Terhadap tindakan pejabat pemerintahan yang masuk ke dalam kategori maladministrasi atau penyalahgunaan wewenang, pengawasan internal menjadi mekanisme pertama yang harus bekerja. Pengawasan internal dapat dilakukan oleh atasan langsung, inspektorat, dan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah sebagai bagian dari sistem pengendalian administratif dalam tubuh pemerintahan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menempatkan APIP sebagai institusi

yang berperan dalam melakukan pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan wewenang. Hasil pengawasan tersebut dapat menunjukkan tidak terdapat kesalahan, terdapat kesalahan administratif, atau terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Dengan konstruksi demikian, APIP memiliki fungsi penting sebagai instrumen preventif untuk mencegah penyalahgunaan wewenang sejak dini, sekaligus sebagai instrumen korektif untuk memperbaiki tindakan administrasi sebelum berkembang menjadi sengketa atau persoalan hukum yang lebih luas (Anggoro, 2022; Yudistra, Zein, & Syapriallah, 2021).

Selain pengawasan internal, penyelenggaraan pelayanan publik juga memerlukan pengawasan eksternal agar kontrol terhadap pejabat publik tidak hanya bergantung pada struktur birokrasi itu sendiri. Pengawasan eksternal dapat dilakukan melalui Ombudsman, masyarakat, lembaga perwakilan, dan peradilan tata usaha negara. Ombudsman memiliki fungsi penting dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, terutama ketika masyarakat mengalami maladministrasi atau tindakan pejabat yang merugikan. Sementara itu, PTUN berperan sebagai mekanisme kontrol yuridis terhadap keputusan dan/atau tindakan pemerintahan yang dianggap bertentangan dengan hukum atau asas-asas umum pemerintahan yang baik. Kombinasi antara pengawasan internal dan eksternal diperlukan karena penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik sering kali tidak cukup diselesaikan melalui mekanisme birokrasi, melainkan membutuhkan ruang koreksi independen agar hak masyarakat tetap terlindungi (Izzati, 2020; Aulia, Anggelina, Handayani, Hikmah, & Anwar, 2023).

Masalah penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik pada dasarnya berkaitan dengan hak masyarakat dan badan hukum perdata yang bergantung pada keputusan pejabat pemerintahan. Ketika masyarakat mengurus izin, dokumen administrasi, rekomendasi, pelayanan sosial, atau keputusan tertentu, posisi masyarakat sering kali tidak seimbang dengan pejabat yang memiliki kewenangan untuk menerima, menolak, menunda, atau menerbitkan keputusan. Ketidakseimbangan relasi tersebut dapat menimbulkan tindakan sepihak yang merugikan masyarakat apabila pejabat tidak tunduk pada hukum administrasi. Oleh karena itu, setiap tindakan administrasi negara harus memiliki dasar kewenangan, mengikuti prosedur yang sah, dan diarahkan pada tujuan pelayanan publik. Tanpa pengawasan administratif, kewenangan publik dapat berubah menjadi kekuasaan yang bersifat dominatif dan membuka ruang bagi tindakan sewenang-wenang (Rizkyta & Ningsih, 2022; Yulia & Widagdo, 2024).

Efektivitas Ombudsman sebagai pengawas eksternal sangat dipengaruhi oleh kesadaran masyarakat untuk melaporkan dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik. Ombudsman tidak hanya berfungsi sebagai penerima laporan, tetapi juga sebagai lembaga yang melakukan pemeriksaan, memberikan saran korektif, mendorong perbaikan tata kelola pelayanan, dan mengawasi kepatuhan penyelenggara terhadap kewajiban pelayanan publik. Dalam konteks penyalahgunaan wewenang, laporan masyarakat menjadi pintu masuk penting untuk membuka praktik penyimpangan yang mungkin tidak terdeteksi oleh pengawasan internal. Oleh sebab itu, keberadaan Ombudsman harus dipahami sebagai bagian dari sistem pengawasan administratif yang mempertemukan kontrol negara dan kontrol warga negara. Semakin tinggi literasi masyarakat terhadap hak pelayanan publik, semakin besar peluang pengawasan terhadap penyalahgunaan wewenang dapat berjalan secara efektif (Peso & Pranoto, 2022; Sari, Ismowati, Sukmawati, & Arma, 2022).

Laporan masyarakat dalam pelayanan publik merupakan bentuk partisipasi hukum sekaligus bentuk pengawasan sosial terhadap tindakan pejabat publik. Setiap warga negara yang mengalami atau mengetahui adanya tindakan diskriminatif, penundaan berlarut, pungutan tidak sah, penyimpangan prosedur, atau tidak diberikannya pelayanan sesuai standar memiliki ruang untuk menyampaikan pengaduan. Dalam perspektif hukum administrasi, laporan masyarakat bukan sekadar keluhan administratif, tetapi merupakan mekanisme kontrol terhadap penggunaan kewenangan oleh pejabat publik. Partisipasi tersebut penting karena masyarakat adalah pihak yang secara langsung merasakan akibat dari kualitas pelayanan, baik ketika pelayanan diberikan secara benar maupun ketika pelayanan disalahgunakan. Dengan demikian, pengawasan administratif tidak hanya bersifat institusional, tetapi juga partisipatif karena melibatkan masyarakat sebagai subjek pengawas pelayanan publik (Putri & Adnan, 2020; Febrianto, 2023).

Secara teoretis, hukum administrasi menyediakan norma pengarah bagi setiap tindakan pemerintahan di bidang publik. Norma tersebut berfungsi untuk memastikan bahwa pejabat pemerintahan tidak bertindak berdasarkan kehendak pribadi, melainkan berdasarkan hukum, kewenangan, prosedur, dan tujuan pemerintahan yang sah. Hukum administrasi juga memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengetahui, memengaruhi, mengajukan keberatan, atau menggugat tindakan pemerintahan yang dianggap menyimpang. Dalam konteks pelayanan publik, keberadaan norma hukum administrasi sangat penting karena masyarakat memerlukan ukuran yang jelas untuk menilai apakah suatu layanan diberikan secara sah, adil, transparan, dan tidak diskriminatif. Apabila ukuran tersebut tidak tersedia atau tidak ditegakkan, penyalahgunaan wewenang akan sulit dibuktikan dan praktik maladministrasi cenderung terus berulang (Solechan, 2019; Susanto, 2020).

Asas-asas umum pemerintahan yang baik menjadi instrumen utama untuk menguji tindakan pejabat publik dalam pelayanan publik. Asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik merupakan ukuran normatif yang harus dipenuhi oleh pejabat pemerintahan. Larangan penyalahgunaan wewenang menjadi sangat penting karena pejabat publik sering kali memiliki ruang diskresi dalam mengambil keputusan. Diskresi memang diperlukan untuk mengatasi kekosongan hukum, stagnasi pemerintahan, atau keadaan mendesak, tetapi diskresi tidak boleh digunakan untuk membenarkan tindakan yang melampaui kewenangan, mencampuradukkan kewenangan, atau bertindak sewenang-wenang. Karena itu, AAUPB tidak hanya berfungsi sebagai prinsip etis, tetapi juga sebagai standar yuridis dalam menilai keabsahan tindakan pemerintahan (Solechan, 2019; Putri, 2025).

Kewenangan yang melekat pada pejabat publik selalu mengandung kewajiban untuk bertindak sesuai hukum. Pejabat tidak dapat memisahkan kewenangan dari tanggung jawab, sebab setiap keputusan atau tindakan yang dilakukan atas nama jabatan membawa akibat hukum bagi masyarakat. Dalam pelayanan publik, masyarakat dan badan hukum sering menggantungkan kepentingannya pada keputusan pejabat, misalnya dalam pengurusan izin usaha, pelayanan administrasi kependudukan, pengesahan dokumen, bantuan sosial, dan layanan perizinan lainnya. Jika pejabat menunda, menolak tanpa dasar, meminta imbalan, atau memberikan perlakuan berbeda, maka kewenangan yang seharusnya digunakan untuk melayani berubah menjadi instrumen yang merugikan. Oleh karena itu, pengawasan administratif diperlukan untuk memastikan bahwa kewenangan jabatan selalu dijalankan sejalan dengan kewajiban pelayanan, tanggung jawab hukum, dan perlindungan hak warga negara (Bego et al., 2024; Anggoro, 2022).

Permohonan masyarakat terhadap keputusan administrasi, baik dalam bentuk izin, dispensasi, persetujuan, maupun pelayanan administratif lainnya, menuntut adanya kepastian hukum dari pejabat pemerintahan. Keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan harus diletakkan dalam kerangka objek hukum administrasi yang dapat dikontrol, baik melalui mekanisme administratif maupun melalui peradilan tata usaha negara. Setelah perluasan makna keputusan tata usaha negara dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, kontrol terhadap tindakan pemerintahan tidak hanya terbatas pada keputusan tertulis dalam pengertian sempit, tetapi juga mencakup tindakan faktual yang menimbulkan akibat hukum. Perluasan ini penting karena penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik tidak selalu berbentuk surat keputusan, tetapi dapat berupa tindakan nyata, kelalaian, penundaan, atau sikap diam pejabat yang merugikan masyarakat. Dengan demikian, hukum administrasi memberikan dasar bagi masyarakat untuk menuntut pertanggungjawaban pejabat atas keputusan maupun tindakan faktual yang tidak sesuai hukum (Maridjo, 2021; Aulia et al., 2023).

Dalam perkembangan hukum administrasi Indonesia, persoalan keputusan fiktif juga menjadi bagian penting dari upaya menjamin kepastian pelayanan publik. Pada rezim lama, sikap diam pejabat dapat dipahami sebagai penolakan apabila permohonan tidak dijawab dalam batas waktu tertentu. Kemudian, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memperkenalkan konsep fiktif positif sebagai upaya mendorong pejabat agar tidak menunda-nunda pelayanan. Namun setelah perubahan melalui rezim Cipta Kerja, pengaturan keputusan fiktif positif mengalami perubahan, terutama terkait batas waktu dan mekanisme penetapan lebih lanjut. Perubahan ini menunjukkan bahwa kepastian waktu dalam pelayanan publik merupakan isu penting dalam hukum administrasi, karena penundaan pelayanan dapat menjadi bentuk maladministrasi sekaligus ruang penyalahgunaan wewenang. Oleh sebab itu, pengawasan administratif harus memastikan bahwa pejabat tidak menggunakan kelambanan, sikap diam, atau ketidakjelasan prosedur sebagai cara untuk menghambat hak masyarakat (Irvansyah, 2022; Spaltani, 2024).

Ketidakpastian waktu, prosedur, dan biaya pelayanan menjadi salah satu penyebab utama munculnya penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik. Masyarakat modern membutuhkan pelayanan yang cepat, terbuka, sederhana, dan dapat diprediksi. Birokrasi yang terlalu hirarkis, tertutup, dan lambat berpotensi menempatkan masyarakat dalam posisi bergantung kepada pejabat, sehingga membuka peluang terjadinya pungutan tidak sah, diskriminasi, atau perlakuan istimewa kepada pihak tertentu. Oleh karena itu, model pelayanan publik yang relevan dengan kebutuhan masyarakat saat ini adalah pelayanan yang transparan, responsif, mudah diakses, dan memiliki standar yang jelas. Dalam perspektif hukum administrasi, standar pelayanan bukan hanya alat manajemen, tetapi juga ukuran hukum untuk menilai apakah pejabat telah menjalankan kewajibannya secara benar atau justru melakukan penyimpangan kewenangan (Chairunnisa, 2023; Ricky, 2022).

Kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan yang efisien tidak dapat dipisahkan dari tuntutan kualitas pelayanan publik. Pemerintah tidak cukup hanya menyediakan layanan, tetapi harus memastikan bahwa layanan tersebut diberikan secara adil, tidak diskriminatif, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan. Tantangan pelayanan publik saat ini semakin kompleks karena masyarakat menuntut pelayanan yang cepat, berbasis informasi, dan terbuka terhadap pengawasan. Dalam kondisi tersebut, pengawasan administratif perlu diarahkan tidak hanya untuk menemukan kesalahan setelah terjadi pelanggaran, tetapi juga untuk membangun sistem pencegahan melalui

standar operasional, keterbukaan informasi, pengelolaan pengaduan, pemeriksaan internal, serta evaluasi kepatuhan penyelenggara pelayanan. Dengan demikian, pengawasan administratif menjadi bagian dari peningkatan mutu pelayanan publik sekaligus instrumen pencegahan penyalahgunaan wewenang (Pambudi, 2022; Maulana, 2024).

Pengaturan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan memberikan dasar hukum bagi penyelenggara negara untuk menjalankan pelayanan publik secara transparan dan bertanggung jawab. Asas keterbukaan menuntut agar substansi, prosedur, dasar hukum, waktu, biaya, dan alasan kebijakan pelayanan dapat diketahui oleh masyarakat. Asas kecermatan menuntut pejabat untuk memeriksa setiap permohonan secara hati-hati sebelum mengambil keputusan. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan menuntut pejabat untuk tidak menggunakan jabatan di luar tujuan pemberian kewenangan. Sementara asas pelayanan yang baik menuntut agar masyarakat memperoleh layanan yang layak, cepat, mudah, dan sesuai standar. Apabila asas-asas tersebut dilanggar, maka tindakan pejabat dapat dikualifikasi sebagai tindakan administrasi yang cacat dan membuka ruang bagi pengawasan, keberatan, pemeriksaan Ombudsman, atau gugatan ke PTUN (Suryoputri, Suhartoyo, & Hendrawati, 2022; Riziq, 2025).

Keterbukaan dalam pelayanan publik merupakan unsur penting untuk mencegah penyalahgunaan wewenang pejabat publik. Masyarakat harus memiliki akses untuk mengetahui prosedur layanan, persyaratan, biaya, jangka waktu, dasar hukum, serta alasan diterbitkan atau tidak diterbitkannya suatu keputusan. Keterbukaan prosedural memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memahami proses layanan; keterbukaan dokumen memungkinkan masyarakat menilai dasar tindakan pejabat; sedangkan keterbukaan informasi memperkuat akuntabilitas penyelenggara pelayanan. Semakin tertutup suatu pelayanan, semakin besar peluang penyalahgunaan wewenang karena masyarakat tidak memiliki alat untuk menguji kebenaran tindakan pejabat. Oleh karena itu, pengawasan administratif harus menempatkan keterbukaan sebagai prinsip utama dalam pelayanan publik, sebab transparansi merupakan syarat dasar untuk membangun kepercayaan masyarakat dan mencegah maladministrasi (Ricky, 2022; Chairunnisa, 2023).

Berdasarkan uraian tersebut, hasil pembahasan menunjukkan bahwa hukum administrasi memiliki peran fundamental dalam mengawasi penyalahgunaan wewenang pejabat publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pengawasan administratif bekerja melalui beberapa jalur, yaitu pengawasan internal oleh atasan dan APIP, pengawasan eksternal oleh Ombudsman, pengawasan sosial oleh masyarakat, serta kontrol yuridis melalui PTUN. Keempat jalur tersebut saling melengkapi dalam memastikan bahwa kewenangan pejabat publik dijalankan berdasarkan asas legalitas, AAUPB, standar pelayanan, keterbukaan, dan kepastian hukum. Dengan demikian, pengawasan administratif tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme represif setelah terjadi pelanggaran, tetapi juga sebagai instrumen preventif untuk mencegah maladministrasi, memperbaiki kualitas pelayanan publik, melindungi hak masyarakat, dan memperkuat akuntabilitas pemerintahan (Ishak, 2022; Yanti et al., 2026; Bego et al., 2024).

Penguatan Hukum Administrasi dalam Mencegah Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Publik

Baik atau buruknya penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya ditentukan oleh tersedianya struktur birokrasi, tetapi juga oleh cara pejabat publik menggunakan kewenangan yang melekat pada jabatannya. Dalam pelayanan publik, penyalahgunaan wewenang dapat terjadi ketika pejabat menggunakan kewenangannya untuk memperlambat layanan, memberikan perlakuan istimewa kepada pihak tertentu, menukar pelayanan dengan imbalan, atau mengarahkan keputusan administrasi untuk kepentingan pribadi maupun kelompok. Kondisi tersebut tidak selalu tampil dalam bentuk tindak pidana secara langsung, tetapi sering bermula dari penyimpangan administratif yang dibiarkan tanpa pengawasan. Karena itu, hukum administrasi perlu bekerja lebih awal sebagai instrumen pencegahan agar kewenangan jabatan tidak berubah menjadi kekuasaan yang merugikan masyarakat dan menurunkan kepercayaan publik terhadap pemerintah (Jiwantara, Hasanah, & Lukman, 2022).

Prinsip *good governance* menjadi dasar penting dalam membatasi dan mengarahkan tindakan pejabat publik. Pemerintahan yang baik menuntut adanya partisipasi masyarakat, kepatuhan terhadap hukum, transparansi, responsivitas, orientasi kepentingan umum, efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas. Dalam pelayanan publik, prinsip tersebut tidak boleh berhenti sebagai gagasan normatif, melainkan harus diwujudkan dalam prosedur pelayanan yang jelas, standar pelayanan yang terukur, ruang pengaduan yang mudah diakses, dan mekanisme pengawasan yang berjalan secara nyata. Akuntabilitas menjadi unsur utama karena setiap keputusan dan tindakan pejabat publik harus dapat dipertanggungjawabkan kepada hukum dan masyarakat. Oleh sebab itu, pengawasan administratif menjadi bagian dari tata kelola pemerintahan yang baik karena berfungsi memastikan bahwa kewenangan digunakan sesuai hukum, tujuan pelayanan, dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (Handayani & Nur, 2019).

Dalam hubungan tersebut, partisipasi dan transparansi bertujuan untuk mencegah kerugian masyarakat akibat tindakan pejabat yang menyimpang dari kewenangannya. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah menegaskan larangan penyalahgunaan wewenang yang meliputi larangan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang. Melampaui wewenang terjadi ketika pejabat bertindak di luar masa jabatan, wilayah kewenangan, atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Mencampuradukkan wewenang terjadi ketika pejabat menggunakan kewenangan di luar cakupan bidang atau tujuan pemberian kewenangan. Adapun tindakan sewenang-wenang terjadi ketika pejabat melakukan keputusan atau tindakan tanpa dasar kewenangan yang sah. Dengan demikian, penyalahgunaan wewenang merupakan persoalan inti dalam hukum administrasi karena menyangkut batas legalitas pejabat publik (Anggoro, 2022).

Istilah mencampuradukkan wewenang perlu dipahami secara hati-hati karena dalam praktik pelayanan publik bentuk ini sering kali tidak tampak secara langsung. Pejabat dapat saja terlihat menjalankan tugas administratif, tetapi substansi tindakan atau

tujuannya menyimpang dari maksud kewenangan yang diberikan oleh hukum. Misalnya, kewenangan pelayanan digunakan untuk menekan masyarakat, memperlambat proses, memberi keuntungan kepada pihak tertentu, atau mengarahkan hasil pelayanan untuk kepentingan di luar tujuan publik. Dalam keadaan demikian, ukuran pengawasan tidak cukup hanya melihat apakah pejabat memiliki jabatan, tetapi harus menilai apakah tindakan tersebut sesuai dengan dasar kewenangan, tujuan kewenangan, prosedur, dan asas pemerintahan yang baik. Karena itu, pengawasan administratif harus mampu menembus aspek formal dan substantif dari tindakan pejabat publik (Bego, Fadli, Putra, Lubis, & Sony, 2024).

Pengaturan larangan penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi memiliki hubungan dengan hukum pidana korupsi, terutama ketika penyalahgunaan kewenangan menimbulkan keuntungan pribadi atau pihak lain serta merugikan keuangan negara. Namun, hubungan tersebut tidak berarti semua kesalahan administrasi harus langsung dipidana. Dalam perspektif hukum administrasi, perlu dibedakan antara kesalahan administratif, kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian negara, dan penyalahgunaan wewenang yang telah memenuhi unsur tindak pidana korupsi. Perbedaan ini penting untuk menjaga kepastian hukum, mencegah penggunaan hukum pidana secara berlebihan, dan memastikan bahwa pengujian terhadap tindakan pejabat dilakukan secara proporsional. Dengan demikian, hukum administrasi berperan sebagai instrumen awal untuk menilai apakah suatu tindakan masih berada dalam wilayah administrasi atau telah bergeser ke ranah pidana (Efendi, 2020).

Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menempatkan penyalahgunaan kewenangan sebagai salah satu unsur penting ketika perbuatan tersebut dilakukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi dan menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Akan tetapi, unsur penyalahgunaan kewenangan dalam hukum pidana tidak dapat dilepaskan dari konsep penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi. Artinya, sebelum suatu tindakan pejabat dipandang sebagai penyalahgunaan kewenangan yang bersifat pidana, perlu dianalisis terlebih dahulu dasar kewenangan, prosedur, tujuan, dan akibat hukum dari keputusan atau tindakan tersebut. Di sinilah letak pentingnya pengawasan administratif, karena pengawasan tersebut dapat memberikan penilaian awal terhadap karakter tindakan pejabat publik secara lebih objektif (Rizkyta & Ningsih, 2022).

Pengawasan yang hanya bersifat represif sering kali terlambat karena baru bekerja setelah kerugian muncul atau setelah terjadi pelanggaran yang sulit dipulihkan. Dalam konteks pelayanan publik, pendekatan represif memang tetap diperlukan untuk memberikan sanksi dan pertanggungjawaban, tetapi pendekatan preventif jauh lebih penting agar penyalahgunaan wewenang dapat dicegah sejak tahap awal. Pengawasan preventif dapat dilakukan melalui pembinaan atasan, pemeriksaan kepatuhan prosedur, evaluasi standar pelayanan, pengendalian risiko, audit internal, serta penguatan sistem pengaduan masyarakat. Adapun pengawasan preemtif dapat dilakukan melalui peringatan, edukasi etik, penguatan integritas, dan penegasan batas kewenangan kepada pejabat publik. Dengan model tersebut, hukum administrasi tidak hanya menjadi alat

koreksi setelah pelanggaran, tetapi menjadi instrumen pencegahan sebelum hak masyarakat dirugikan (Pranoto & Ayu, 2024).

Larangan penyalahgunaan jabatan tidak hanya ditujukan kepada pejabat publik, tetapi juga berhubungan dengan pihak luar yang berusaha memengaruhi pejabat agar bertindak menyimpang dari kewenangannya. Dalam pelayanan publik, penyalahgunaan wewenang dapat muncul karena adanya hubungan tidak sehat antara pejabat dengan masyarakat, badan usaha, perantara, atau pihak yang memiliki kepentingan tertentu terhadap keputusan administrasi. Pemberian atau janji tertentu kepada pejabat untuk mempercepat layanan, mengubah keputusan, mengabaikan syarat, atau memberikan perlakuan istimewa merupakan bentuk intervensi terhadap integritas kewenangan publik. Karena itu, pengawasan administratif perlu diarahkan bukan hanya kepada pejabat sebagai pemegang kewenangan, tetapi juga kepada sistem pelayanan yang membuka ruang transaksi informal, konflik kepentingan, dan praktik diskriminatif (Pietersz, 2018).

Dalam kerangka tersebut, sanksi terhadap penyalahgunaan kewenangan harus dipahami sebagai bagian dari sistem pertanggungjawaban yang berlapis. Pejabat publik dapat dimintai pertanggungjawaban secara administratif apabila melanggar prosedur, standar pelayanan, atau asas pemerintahan yang baik. Pejabat juga dapat dimintai pertanggungjawaban perdata apabila tindakannya menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu, serta dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila perbuatannya memenuhi unsur tindak pidana. Namun, inti dari keseluruhan sistem tersebut adalah memastikan agar kewenangan jabatan tidak digunakan secara menyimpang. Oleh karena itu, hukum administrasi memiliki posisi strategis karena menjadi garis pertama dalam menilai kesalahan pejabat sebelum menentukan bentuk pertanggungjawaban yang lebih lanjut (Juliani, 2019).

Negara kesejahteraan menempatkan pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan yang bertanggung jawab terhadap pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Semakin luas fungsi pemerintah dalam negara kesejahteraan, semakin besar pula kewenangan yang diberikan kepada pejabat publik untuk mengatur, melayani, dan mengambil keputusan. Kewenangan yang besar tersebut harus disertai dengan pengawasan yang kuat agar pelayanan publik tidak berubah menjadi ruang dominasi birokrasi. Pemerintah wajib menunjukkan keadilan dalam setiap keputusan dan tindakan, tidak membedakan masyarakat berdasarkan kedekatan, status sosial, kepentingan politik, atau kemampuan ekonomi. Dengan demikian, pengawasan administratif merupakan prasyarat penting bagi negara kesejahteraan karena bertujuan memastikan bahwa kewenangan pemerintah digunakan untuk melayani, bukan untuk menguasai masyarakat (Solechan, 2019).

Dalam praktik, banyak keputusan administrasi yang pada awalnya terlihat sebagai kebijakan atau tindakan pelayanan, tetapi kemudian dipersoalkan karena dianggap menimbulkan kerugian atau mengandung penyalahgunaan kewenangan. Persoalan seperti ini menunjukkan pentingnya batas yang jelas antara kebijakan administrasi, kesalahan administratif, dan tindak pidana. Seorang pejabat tidak dapat serta-merta dipersalahkan

secara pidana hanya karena keputusan administrasinya menimbulkan akibat tertentu, sepanjang keputusan tersebut dibuat berdasarkan kewenangan yang sah, prosedur yang benar, dan tujuan yang sesuai hukum. Sebaliknya, pejabat tidak dapat berlindung di balik alasan kebijakan apabila tindakan yang dilakukan nyata-nyata bertentangan dengan kewenangan, prosedur, dan tujuan pemberian wewenang. Karena itu, pengawasan administratif diperlukan untuk menilai secara objektif apakah tindakan pejabat merupakan pelaksanaan kewenangan yang sah atau penyalahgunaan wewenang (Anggoro, 2024).

Secara konseptual, pengawasan dalam hukum administrasi dapat dilihat dari beberapa dimensi. Berdasarkan kedudukan lembaga pengawas, pengawasan dibedakan menjadi pengawasan internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan dalam struktur pemerintahan, sedangkan pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga di luar struktur penyelenggara pelayanan, seperti Ombudsman, masyarakat, lembaga perwakilan, dan peradilan. Berdasarkan waktu pelaksanaannya, pengawasan dapat bersifat apriori, yaitu dilakukan sebelum keputusan atau tindakan dilaksanakan, dan aposteriori, yaitu dilakukan setelah keputusan atau tindakan diterbitkan. Berdasarkan objeknya, pengawasan dapat diarahkan pada aspek legalitas untuk menilai kesesuaian hukum, serta aspek kemanfaatan untuk melihat apakah tindakan pemerintah benar-benar sesuai dengan tujuan pelayanan publik. Pembagian ini menunjukkan bahwa pengawasan administratif harus bekerja secara menyeluruh, bukan hanya setelah pelanggaran terjadi (Ishak, 2022).

Pada dimensi pengawasan internal, Aparat Pengawasan Intern Pemerintah memiliki peran penting dalam memeriksa dugaan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan. Pengawasan APIP menurut hukum administrasi diarahkan untuk menilai apakah dalam suatu keputusan atau tindakan terdapat kesalahan, kesalahan administratif, atau kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Apabila hanya terdapat kesalahan administratif, tindakan korektif dapat dilakukan melalui perbaikan prosedur dan pembenahan keputusan. Namun apabila terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian negara, maka pejabat yang bersangkutan dapat diwajibkan mengembalikan kerugian sesuai mekanisme hukum yang berlaku. Peran APIP menjadi penting karena dapat memberikan pemisahan awal antara persoalan administratif dan persoalan pidana, sehingga penyelesaian hukum menjadi lebih proporsional (Yudistra, Zein, & Syapriallah, 2021).

Untuk memperjelas hubungan antara bentuk pengawasan administratif dan pencegahan penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik, uraian tersebut dapat dipetakan sebagai berikut:

Bentuk Pengawasan	Pelaksanaan	Waktu Pengawasan	Objek Pengawasan	Fungsi dalam Pelayanan Publik	Implikasi terhadap Penyalahgunaan Wewenang
Pengawasan internal	Atasan langsung, inspektorat, APIP	Sebelum, selama, dan setelah pelayanan	Prosedur, kepatuhan, kewenangan, standar pelayanan	Mendeteksi kesalahan administratif dan memperbaiki pelayanan	Mencegah penyalahgunaan wewenang sejak dini dan mengoreksi tindakan pejabat
Pengawasan eksternal	Ombudsman, masyarakat, lembaga perwakilan	Setelah laporan atau temuan	ada Maladministrasi, diskriminasi, penundaan, pungutan tidak sah	Memberi ruang pengaduan dan kontrol independen	Memperkuat akuntabilitas pejabat dan perlindungan hak masyarakat
Pengawasan yuridis	PTUN	Setelah keputusan atau tindakan merugikan masyarakat	Keabsahan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan	Menguji legalitas tindakan pejabat	Membatalkan atau mengoreksi tindakan yang bertentangan dengan hukum
Pengawasan partisipatif	Masyarakat dan pengguna layanan	Selama dan setelah pelayanan	Kualitas layanan, transparansi, biaya, waktu layanan	Memberikan umpan balik dan laporan publik	Membuka praktik penyimpangan yang tidak terdeteksi pengawasan internal
Pengawasan preventif sistemik	Pemerintah, APIP, Ombudsman, unit pengaduan	Sebelum pelanggaran meluas	Risiko maladministrasi dan konflik kepentingan	Memperbaiki sistem pelayanan dan menutup celah penyimpangan	Mengurangi peluang penyalahgunaan wewenang secara berulang

Akan tetapi, apabila pengawasan APIP hanya dipahami sebagai pengawasan setelah kebijakan dilaksanakan, maka fungsi pencegahannya menjadi terbatas. APIP seharusnya tidak hanya bekerja ketika telah ditemukan kerugian, tetapi juga terlibat dalam penguatan sistem pengendalian risiko pelayanan publik. Keterbatasan ini menjadi

masalah karena penyalahgunaan wewenang sering kali berkembang melalui proses kecil, seperti pembiaran terhadap prosedur tidak jelas, lemahnya dokumentasi keputusan, minimnya transparansi, dan tidak adanya evaluasi terhadap standar pelayanan. Karena itu, pengawasan internal perlu diperluas dari sekadar pemeriksaan administratif menjadi deteksi dini terhadap potensi penyalahgunaan kewenangan. Dengan cara ini, APIP dapat berperan lebih strategis dalam mencegah maladministrasi dan menjaga integritas pelayanan publik (Falka, Sari, & Yusrizal, 2022).

Kenyataan bahwa penyalahgunaan wewenang masih terjadi di berbagai sektor pelayanan menunjukkan bahwa pengawasan internal belum sepenuhnya efektif. Hambatan tersebut dapat disebabkan oleh lemahnya independensi pengawas internal, ketergantungan struktural kepada kepala daerah atau pimpinan instansi, keterbatasan sumber daya, lemahnya tindak lanjut rekomendasi, serta budaya birokrasi yang belum sepenuhnya terbuka terhadap koreksi. Dalam banyak kasus, pengawasan baru bergerak ketika laporan masyarakat telah menguat atau ketika kasus sudah masuk ke ranah penegakan hukum. Situasi ini menunjukkan bahwa pengawasan administratif harus diperkuat bukan hanya dari sisi kewenangan normatif, tetapi juga dari sisi kelembagaan, sumber daya, independensi, dan keberanian menindak penyimpangan dalam tubuh birokrasi (Pranoto & Ayu, 2024).

Secara teoretis, pengawasan internal pada setiap unit kerja seharusnya bersifat melekat dan terbangun dalam sistem kerja organisasi. Artinya, setiap penyimpangan pelayanan harus dapat diketahui sejak awal, diperbaiki secara cepat, dan dicegah agar tidak berulang. Apabila pengawasan melekat tidak berjalan, maka penyimpangan kecil dalam pelayanan dapat berkembang menjadi kebiasaan birokrasi yang dianggap wajar. Penyalahgunaan wewenang sering kali tumbuh bukan karena tidak adanya aturan, tetapi karena aturan tidak diawasi, pelanggaran kecil dibiarkan, dan masyarakat tidak memiliki akses efektif untuk mengajukan keberatan. Oleh sebab itu, pengawasan internal perlu dilihat sebagai bagian dari manajemen risiko pelayanan publik, bukan hanya sebagai mekanisme pemeriksaan setelah masalah muncul (Setiawan, 2023).

Solusi terhadap lemahnya pengawasan internal adalah memperkuat kedudukan, kewenangan, dan independensi pengawas administratif. APIP perlu ditempatkan sebagai organ pengawasan yang mampu bekerja objektif, profesional, dan tidak mudah dipengaruhi oleh kepentingan pejabat yang diawasi. Selain itu, hasil pengawasan harus memiliki tindak lanjut yang jelas agar tidak berhenti sebagai dokumen administratif tanpa konsekuensi. Sinkronisasi antara regulasi administrasi pemerintahan, regulasi pelayanan publik, regulasi pemerintahan daerah, dan mekanisme penegakan hukum juga diperlukan agar tidak terjadi tumpang tindih antara wilayah administrasi dan pidana. Dengan penguatan tersebut, pengawasan administratif dapat menjadi instrumen yang efektif untuk menekan penyalahgunaan wewenang serta memperbaiki kualitas pelayanan publik (Maulana, 2024).

Di luar pengawasan internal, kontrol yuridis oleh badan peradilan juga memiliki peran penting dalam menguji legalitas tindakan pejabat pemerintahan. Peradilan tata

usaha negara berwenang menguji keputusan dan/atau tindakan pemerintahan yang merugikan masyarakat, terutama dari aspek kewenangan, prosedur, dan substansi. Pengujian tersebut penting karena keputusan administrasi yang tampak sah secara formal dapat saja mengandung cacat kewenangan, cacat prosedur, atau bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Selain pengawasan peradilan, pengawasan politik oleh lembaga perwakilan dan pengawasan sosial oleh masyarakat juga diperlukan untuk menilai apakah pelayanan publik berjalan sesuai tujuan pemerintahan yang demokratis. Dengan demikian, pengawasan terhadap penyalahgunaan wewenang harus dilihat sebagai sistem yang melibatkan banyak aktor, bukan hanya tanggung jawab satu lembaga (Aulia, Anggelina, Handayani, Hikmah, & Anwar, 2023).

Penguatan keterbukaan pemerintahan menjadi bagian penting dalam mencegah penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik. Keterbukaan informasi, partisipasi masyarakat, dan inovasi pelayanan dapat memperkecil ruang gelap birokrasi yang selama ini sering menjadi tempat tumbuhnya penyimpangan. Program pemerintahan terbuka menekankan bahwa masyarakat harus memiliki akses untuk mengetahui prosedur, standar, biaya, jangka waktu, dasar hukum, dan alasan suatu keputusan pelayanan. Semakin terbuka proses pelayanan, semakin kecil peluang pejabat untuk menggunakan kewenangannya secara sewenang-wenang. Oleh karena itu, open government harus dipahami sebagai strategi hukum administrasi untuk memperkuat transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Wahyudi, 2021).

Kontrol warga negara terhadap kebijakan dan tindakan pemerintah merupakan ciri penting negara hukum demokratis. Masyarakat tidak boleh ditempatkan hanya sebagai objek layanan yang pasif, tetapi harus dipandang sebagai subjek hukum yang memiliki hak untuk mengetahui, menilai, mengkritik, dan menggugat tindakan pemerintahan. Dalam pelayanan publik, masyarakat memiliki hak untuk memperoleh layanan sesuai standar, menyampaikan pengaduan, mendapatkan tanggapan, serta menuntut perbaikan apabila terjadi maladministrasi. Keterlibatan masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik memperkuat posisi warga negara di hadapan birokrasi dan mengurangi dominasi sepihak pejabat. Karena itu, pengawasan administratif perlu dibangun secara partisipatif agar perlindungan hak masyarakat tidak hanya bergantung pada kehendak internal pemerintah (Febrianto, 2023).

Dengan demikian, pengawasan administratif merupakan unsur penting dalam mencegah dan mengendalikan penyalahgunaan wewenang pejabat publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pengawasan tersebut harus bekerja secara preventif, korektif, dan represif melalui penguatan APIP, pembinaan atasan, pengawasan Ombudsman, kontrol PTUN, partisipasi masyarakat, dan keterbukaan informasi publik. Hukum administrasi berperan sebagai instrumen yang membatasi kewenangan pejabat, menguji keabsahan tindakan pemerintahan, serta memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat yang dirugikan. Apabila pengawasan berjalan efektif, pelayanan publik tidak hanya menjadi lebih cepat dan transparan, tetapi juga lebih akuntabel, adil, dan berorientasi pada kepentingan umum. Oleh karena itu, pencegahan penyalahgunaan

wewenang harus ditempatkan sebagai inti pengawasan administratif dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Ishak, 2022; Bego et al., 2024).

KESIMPULAN

Pengawasan administratif memiliki kedudukan penting dalam mencegah dan mengendalikan penyalahgunaan wewenang pejabat publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kewenangan pejabat publik pada dasarnya diberikan untuk memenuhi kepentingan masyarakat, bukan untuk digunakan secara sewenang-wenang, diskriminatif, atau menyimpang dari tujuan hukum. Penyalahgunaan wewenang dalam pelayanan publik dapat muncul dalam bentuk tindakan melampaui kewenangan, mencampuradukkan kewenangan, bertindak sewenang-wenang, menunda pelayanan, mengabaikan prosedur, meminta imbalan, atau menerbitkan keputusan administrasi yang merugikan masyarakat. Oleh karena itu, hukum administrasi berfungsi sebagai instrumen pembatas kekuasaan, pedoman tindakan pemerintahan, dan sarana perlindungan hukum bagi warga negara. Pengawasan administratif dalam pelayanan publik tidak cukup dilakukan secara represif setelah terjadi pelanggaran, tetapi harus diperkuat melalui pengawasan preventif dan korektif. Pengawasan internal oleh atasan pejabat dan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah berperan penting untuk mendeteksi kesalahan administratif, memperbaiki prosedur, serta mencegah penyalahgunaan wewenang sebelum menimbulkan kerugian yang lebih luas. Sementara itu, pengawasan eksternal melalui Ombudsman, partisipasi masyarakat, lembaga perwakilan, dan Peradilan Tata Usaha Negara menjadi mekanisme kontrol yang diperlukan agar tindakan pejabat publik tetap dapat diuji secara independen. Kombinasi pengawasan internal dan eksternal tersebut memperlihatkan bahwa pengendalian penyalahgunaan wewenang harus dilakukan melalui sistem pengawasan yang saling melengkapi. Dengan demikian, pengawasan administratif merupakan bagian utama dari upaya mewujudkan pelayanan publik yang adil, transparan, akuntabel, dan berkepastian hukum. Penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya asas kepastian hukum, keterbukaan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik, harus menjadi dasar setiap keputusan dan tindakan pejabat publik. Apabila pengawasan administratif berjalan efektif, maka potensi maladministrasi, penyimpangan prosedur, dan penyalahgunaan kewenangan dapat diminimalisasi. Pada akhirnya, penguatan pengawasan administratif bukan hanya bertujuan menertibkan birokrasi, tetapi juga memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan menjamin perlindungan hak warga negara dalam pelayanan publik.

REFERENSI

- Anggoro, F. N. (2022). *Penyalahgunaan Wewenang oleh Pegawai Negeri Sipil*. Jurnal Rechts Vinding, 11(2).
- Aulia, D., Anggelina, D., Handayani, H., Hikmah, N., & Anwar, M. S. (2023). *Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara sebagai Media Pengawasan di Lingkungan Masyarakat*. Jurnal Penelitian Serambi Hukum, 17(1), 42–49.
- Bego, K. C., Fadli, M. A., Putra, I., Lubis, A. F., & Sony, E. (2024). *Tinjauan Yuridis terhadap Penyalahgunaan Wewenang oleh Pejabat Publik Perspektif Hukum Administrasi Negara*. Jurnal Kolaboratif Sains, 7(10).

- Chairunnisa, L. (2023). *Analisis Penerapan Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara (AsiAN), 11(2).
- Efendi, A. (2020). *Interpretasi Modern Makna Menyalahgunakan Wewenang dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Yudisial, 12(3), 327–344.
- Falka, A. R., Sari, E., & Yusrizal. (2022). *Efektivitas Pelaksanaan Koordinasi Aparatur Pengawasan Internal Pemerintah dengan Aparat Penegak Hukum terhadap Penanganan Laporan Masyarakat dalam Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Pemerintah*. Suloh: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh.
- Febrianto, M. C. (2023). *Strategi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Sulawesi Selatan dalam Mendorong Kualitas Pelayanan Publik melalui Laporan Masyarakat*. Jurnal Administrasi Negara, 29(3), 254–274.
- Handayani, F. A., & Nur, M. I. (2019). *Implementasi Good Governance di Indonesia*. Publica: Jurnal Pemikiran Administrasi Negara, 11(1).
- Irvansyah, A. R. (2022). *Kedudukan Hukum Keputusan Fiktif Positif Sejak Pengundangan Undang-Undang Cipta Kerja*. Jurnal APHTN-HAN.
- Ishak, N. (2022). *Efektivitas Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman Republik Indonesia*. Mulawarman Law Review, 7(1), 71–88.
- Izzati, N. F. (2020). *Ombudsman sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia*. SASI, 26(2), 176–187.
- Jiwantara, F. A., Hasanah, S., & Lukman, L. (2022). *Konsep Penyalahgunaan Wewenang dalam Perspektif Hukum Administrasi di Indonesia*. Jurnal Indonesia Sosial Sains, 3(2), 352–359.
- Juliani, H. (2019). *Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan*. Administrative Law and Governance Journal.
- Maridjo, M. (2021). *Fungsi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik*. Jurnal Untag Semarang.
- Maulana, M. (2024). *Fokus Pengawasan Ombudsman RI: Evaluasi Maladministrasi dalam Pelayanan Publik di Jakarta Raya*. Restorica: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara dan Ilmu Komunikasi.
- Peso, H. D., & Pranoto, E. (2022). *Fungsi Pengawasan Ombudsman terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik*. Jurnal Juristic, 3(1), 59. DOI: 10.35973/jrs.v3i01.2958.
- Pietersz, J. J. (2018). *Prinsip Good Governance dalam Penyalahgunaan Wewenang*. SASI, 23(2), 167.

- Pranoto, E., & Ayu, R. O. (2024). *Revitalisasi Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) untuk Mewujudkan Pemerintahan yang Bebas dari Penyalahgunaan Wewenang*. Prosiding APHTN-HAN.
- Putri, F. A., & Adnan, M. F. (2020). *Upaya Pencegahan Maladministrasi Pelayanan Publik oleh Ombudsman Republik Indonesia di Provinsi Sumatera Barat*. Jurnal Manajemen dan Ilmu Administrasi Publik, 2(1), 33–41. DOI: 10.24036/jmiap.v2i1.33.
- Rizkyta, A. P., & Ningsih, B. R. (2022). *Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*. Esensi Hukum, 4(2), 131–138.
- Sari, J. A., Ismowati, M., Sukmawati, N., & Arma, N. A. (2022). *Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat*. Publikauma, 10(2), 127–136. DOI: 10.31289/publika.v10i2.7886.
- Setiawan, A. (2023). *Implementasi Pencegahan Maladministrasi Pelayanan Publik oleh Ombudsman Republik Indonesia*. COMSERVA, 2(10), 2153–2163. DOI: 10.59141/comserva.v2i10.624.
- Solechan. (2019). *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik*. Administrative Law and Governance Journal, 2(3), 541–557. DOI: 10.14710/alj.v2i3.541-557.
- Spaltani, B. G. (2024). *Rekonsepsi Keputusan Fiktif Positif Pasca UU Cipta Kerja*. Jurnal Hukum Administrasi Pemerintahan.
- Wahyudi, W. (2021). *Implementasi Open Government Melalui Partisipasi Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan Publik*. Administrativa.
- Yanti, D. R., Agustina, A., Defna, S., Nurcahyati, & Sari, N. (2026). *Pengawasan Ombudsman terhadap Maladministrasi Pelayanan Publik*. Indonesian Journal of Law and Justice, 3(3), 1–19. DOI: 10.47134/ilj.v3i3.5398.
- Yudistra, D. A., Zein, Y. A., & Syaprillah, A. (2021). *Eksistensi Aparat Pengawasan Internal Pemerintah terhadap Larangan Penyalahgunaan Wewenang Aparatur Sipil Negara*. Jurnal Dimensi Hukum, 4(1), 72–94.
- Yudistra, D. A., Zein, Y. A., & Syaprillah, A. (2021). *Eksistensi Aparat Pengawasan Internal Pemerintah terhadap Larangan Penyalahgunaan Wewenang Aparatur Sipil Negara*. Jurnal Dimensi Hukum, 4(1), 72–94.
- Yulia, R., & Widagdo, D. A. (2024). *Penyalahgunaan Wewenang: Perspektif Hukum Administrasi dan Viktimologi*. KNAPHTN.