

## Urgensi Perluasan Kewenangan Ombudsman Dalam Pemberian Sanksi Terhadap Pelaku Maladministrasi Perizinan Daerah

Alveyn Sulthony Ananda  
*Universitas Jember, Indonesia*

Reni Putri Anggraini  
*Universitas Jember, Indonesia*

### ABSTRAK

Sebagai salah satu hak warga negara, pelayanan publik haruslah dilaksanakan dengan optimal dan penuh tanggung jawab. Terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik merupakan cita-cita setiap negara berdaulat. Dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik, pemangku kebijakan yakni pejabat publik haruslah memegang teguh prinsip umum pemerintahan yang baik dan bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme, serta maladministrasi. Namun kenyataan berbanding terbalik dengan cita yang diharapkan. saat ini banyak sekali tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh pejabat publik di berbagai sektor. Salah satu sektor yang rentan dijadikan lahan maladministrasi adalah pada sektor perizinan. Maraknya tindakan maladministrasi dikarenakan kurangnya kesadaran dan integritas para pemangku kebijakan. Oleh karenanya, dibutuhkan pengawasan baik internal maupun eksternal sebagai sarana prasarana pendukungnya. Pada kali ini, Ombudsman yang merupakan lembaga pengawas eksternal pejabat publik, telah dibatasi kewenangannya hanya sebagai pemberi rekomendasi terhadap tindakan maladministrasi. Dibatasinya kewenangan Ombudsman dalam memberikan tindakan langsung, mengakibatkan semakin maraknya tindakan maladministrasi khususnya dalam penerbitan suatu perizinan. Oleh karenanya, penulis hendak meninjau urgensi dalam memperluas kewenangan Ombudsman di saat menangani tindakan maladministrasi di bidang perizinan. Serta, bagaimanakah formulasi pembaharuan hukum dalam memperluas kewenangan Ombudsman. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif/doktrinal. Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan yang mengatur tentang pelayanan publik dan Ombudsman. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus maladministrasi perizinan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sektor perizinan sangat rentan dijadikan lahan basah pelaku maladministrasi. hal ini selaras dengan data triwulan II dan III 2020 sebanyak 32 dan 154 laporan. sedangkan pada triwulan I dan II 2021 sebanyak 50 dan 21 laporan. Selain itu ombudsman sebagai lembaga pengawas yang berwenang menyisir tindakan maladministrasi, nyatanya dalam pemberian rekomendasi banyak tidak diindahkan oleh atasan terlapor. Ombudsman juga tidak memiliki kewenangan memutus dan menindak secara langsung pelaku maladministrasi. Oleh karenanya, sangat dipandang perlu untuk memperluas kewenangan ombudsman sebagai stabilisator pelayanan publik dengan mekanisme pembaharuan hukum.

**Kata Kunci:** Pelayanan Publik, Maladministrasi, Perizinan, Ombudsman



Copyright © 2022 by Author(s)  
This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

### HOW TO CITE:

Ananda, et al. "Urgensi Perluasan Kewenangan Ombudsman Dalam Pemberian Sanksi Terhadap Pelaku Maladministrasi Perizinan Daerah " (2022) 4:1 Jurnal Anti Korupsi 01-20.

## I. PENDAHULUAN

Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi warga negara atas pelayanan barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dapat dipahami bahwa pelayanan publik merupakan amanat Konstitusi sebagai pemenuhan hak Warga Negara Indonesia (Neneng Siti Maryam, 2016). Adapun landasan yuridis pelayanan publik berdasarkan amanat Konstitusi termaktub dalam Pasal 18 A dan Pasal 34 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Philipus M Hadjon, 2011). Pelayanan publik dapat dikategorikan sebagai hak sosial dasar masyarakat dari negara. Oleh karena pemenuhan hak masyarakat melalui penyelenggaraan pelayanan publik, maka suksesor penyelenggara pelayanan publik harus melaksanakan tugasnya secara optimal. Namun melihat kenyataan di lapangan, banyak penyelenggara pelayanan publik sering kali melakukan maladministrasi terhadap tugas dan kewenangannya. Sehingga dalam hal ini, tindakan maladministrasi merupakan hal merugikan warga negara secara materil maupun non materil (Khoirul Huda, 2014).

Adanya maladministrasi yang dilakukan oleh pejabat berwenang menunjukkan buruknya sistem pelayanan publik di Indonesia saat ini. Data *Governance And Decentralization Survey* pada tahun 2002 mengemukakan bahwa terdapat 3 permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yakni adanya diskriminasi dalam memperoleh pelayanan publik, Tidak adanya kepastian waktu dan biaya pelayanan publik, dan rendahnya tingkat kepuasan masyarakat (Khoirul Huda, 2014). Ketiga hal tersebut, merupakan ruang dalam membuka kegiatan maladministrasi yang berujung pada korupsi dengan menguntungkan diri sendiri. Adanya tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara publik dapat dipahami jenisnya dalam Pasal 70 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Adapun Pasal 70 Ayat (1) tersebut menjelaskan macam tindakan maladministrasi adalah tindakan yang dilakukan oleh pejabat yang tidak berwenang, tindakan yang dilakukan secara sewenang-wenang, dan tindakan yang dilakukan dengan melampaui kewenangannya (Sovia Hasanah, 2016).

Tindakan maladministrasi dapat dilakukan oleh pejabat berwenang baik di tingkat pusat maupun daerah. Bentuk-bentuk maladministrasi menurut Nigro antara lain perilaku buruk, ketidakjujuran, pengabaian terhadap hukum, penafsiran hukum sesuai kehendak, perlakuan tidak adil, menutupi kesalahan, dan gagal dalam menunjukkan inisiatif. Selain itu, bentuk maladministrasi menurut Cheung adalah sebagai berikut; adanya sikap tidak ingin memberi pelayanan, adanya sikap mementingkan diri sendiri sebagai enguasa, tidak adanya sistem evaluasi kinerja pegawai, saran perbaikan tidak disampaikan, dan mengutamakan keuntungan pribadi (Rodi Wahyudi dkk., 2015). Salah satu tindakan maladministrasi yang sering terjadi di tingkat daerah adalah pada sektor perizinan. Beberapa perizinan berusaha yang menjadi kewenangan dan dikeluarkan pemerintah daerah antara lain termaktub dalam Pasal 6 Ayat (5) Peraturan Pemerintah

Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Usaha di Daerah. Adapun jenis perizinan tersebut meliputi sektor kelautan dan perikanan; pertanian; lingkungan hidup dan kehutanan; energi dan sumber daya mineral; ketenaganukliran; perindustrian; perdagangan; pekerjaan umum dan perumahan rakyat; transportasi; kesehatan, obat dan makanan; pendidikan dan kebudayaan; pariwisata; keagamaan; pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem dan transaksi elektronik; pertahanan dan keamanan; dan ketenagakerjaan.

Perizinan merupakan salah satu instrumen dalam hukum administrasi. Terdapat banyak sekali definisi mengenai perizinan. Salah satu definisi perizinan dalam hal administrasi adalah suatu kebolehan yang diberikan oleh pejabat administrasi dalam hal melakukan atau pengadaan sesuatu (HR Ridwan, 2003). Perizinan juga dapat didefinisikan sebagai kebolehan yang dituangkan melalui keputusan administrasi negara terhadap suatu tindakan yang tidak diperbolehkan atau bersifat konkrit (Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat, 2012). Perizinan dapat diklasifikasikan sebagai tindakan pemerintah yang bersegi satu. Sebagai instrumen administrasi yang bersegi satu, Perizinan memiliki dua fungsi yakni fungsi pengatur dan fungsi penertib. Fungsi pengatur perizinan dimaksudkan agar pelaksanaan tindakan yang telah diberikan izin oleh pejabat berwenang tidaklah menyimpang dan sesuai dengan koridor yang ditentukan. Sementara fungsi penertib dalam perizinan dimaksudkan agar tindakan atau pelaksanaan kegiatan dapat berjalan dengan tertib sesuai dengan iklim kondusif masyarakat (Adrian Sutedi, 2015).

Terdapat dampak positif dan dampak negatif bagi masyarakat sebagai konsekuensi pemberian izin dari pejabat berwenang terhadap suatu tindakan. Adapun dampak positif pemberian izin adalah apabila setelah pemberian izin tercipta suatu ketertiban dan keteraturan di dalam masyarakat yang dapat mendorong peningkatan kesejahteraan. Namun, perizinan yang dikeluarkan pejabat berwenang kepada subjek hukum untuk melakukan suatu tindakan juga dapat berakibat negatif manakala setelah di terbitkannya surat perizinan tersebut muncul suatu permasalahan publik yang bermuara pada ketidakpercayaan terhadap pejabat berwenang.

Adanya dampak negatif dari terbitnya perizinan dapat terjadi karena beberapa faktor yang salah satunya maladministrasi yang dilakukan pejabat berwenang demi keuntungan pribadi (Korupsi). Komite Pemantauan Pelaksana Otonomi Daerah (KPPOD) Tentang Tata Kelola Ekonomi Daerah Tahun 2018 berdasarkan hasil observasinya menyatakan bahwa banyaknya korupsi pada pelayanan publik adalah dalam hal perizinan dan izin usaha (Hariman Satria Satria, 2020). Dalam studinya, KPPOD mengemukakan bahwa terjadinya korupsi dalam hal perizinan atau izin usaha dikarenakan rumitnya birokrasi penerbitan izin usaha. Sehingga, para pelaku usaha mengambil jalan pintas untuk memberikan gratifikasi kepada bupati/walikota agar terlibat dalam aktifitas bisnisnya terlebih dalam penerbitan izin usaha dengan cepat dan singkat. Selaras dengan temuan KPPOD, hal yang sama diperkuat dengan data dari Komisi Pemberantasan Korupsi pada tahun 2018 yang menunjukkan bahwa sektor perizinan merupakan sasaran empuk bagi mafia birokrasi dalam memperkaya diri

melalui suap dan gratifikasi. Selain itu, Indonesian Corruption Watch (ICW) juga mengemukakan bahwa perizinan adalah lahan basah yang mendukung adanya korupsi dari pejabat yang berwenang (Hariman Satria Satria, 2020). Secara empiris, tidak sedikit kepala daerah yang terjerat kasus korupsi.

Apabila melihat potret buruk birokrasi dengan disusupinya tindakan maladministrasi berujung korupsi, maka dapat dikatakan bahwa hal tersebut telah menyalahi hakikat pelayanan publik dalam pemenuhan hak sosial warga negara. Oleh karenanya, permasalahan tersebut harus segera mendapatkan solusi dalam menindak maladministrasi di bidang perizinan yang berujung pada kerugian masyarakat. Praktik maladministrasi dalam pelayanan publik tidak boleh dipandang sebelah mata. Hal ini karena potensi kerugian yang ada di depan mata apabila praktik maladministrasi tidak dipandang secara serius. Ketidak seriusan dalam pemberantasan kegiatan maladministrasi akan menjadi bom waktu di kemudian hari yang korbannya adalah rakyat dan juga negara. Maladministrasi layaknya parasit yang ada di dalam tubuh yang terus menggrogoti baik disadari maupun tidak disadari. Maka, langkah pemberantasan praktik maladministrasi harus dilakukan secara terarah dan sistematis serta komprehensif. Mengingat praktik maladministrasi bukan permasalahan sederhana, melainkan persoalan yang kompleks.

Berkaitan dengan pengawasan pelayanan publik, maka tidak dapat dilepaskan dengan keberadaan lembaga independen Ombudsman (Izzati, 2020). Legalitas keberadaan Ombudsman telah diperkuat dengan adanya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dapat dijelaskan bahwa Ombudsman merupakan suatu lembaga yang berwenang dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara maupun pemerintah. Adapun tugas Ombudsman adalah untuk menindaklanjuti atas laporan terjadinya maladministrasi serta mengajukan rekomendasi sanksi yang ditujukan pada pelaku maladministrasi. Terwujudnya *good governance* yang merupakan tata pemerintahan yang bersih dari adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan berdasarkan pada asas umum pemerintahan yang baik, merupakan cita-cita setiap negara berdaulat (Agus Dwiyanto, 2021).

Peran Ombudsman sejatinya sangat fundamental dalam mengawal terciptanya *good governance*. *Good governance* dapat diartikan sebagai usaha yang dilakukan berdasarkan pada nilai-nilai dengan cara mengarahkan, mengendalikan, atau mempengaruhi persoalan umum atau publik guna membentuk nilai-nilai tersebut dalam tindakan kehidupan sehari-hari. Pelaksanaan *good governance* harus dilaksanakan secara terbuka, akuntabel dan memperhatikan kepercayaan umum (Juanda Nawawi, 2012). Begitupun sebaliknya, tata pemerintahan yang buruk diwarnai dengan tindakan korupsi, kolusi, nepotisme yang berujung kehilangan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan tersebut. Dalam konteks ini, Ombudsman berperan dalam mewujudkan *good governance* dengan memberikan pengawasan terhadap praktik pelayanan publik.

Apabila menelisik ketentuan bahwa Ombudsman hanya memiliki kewenangan memberikan rekomendasi dan tidak memiliki kewenangan ajudikasi, membuat lembaga

ini menjadi lembaga yang ompong dengan kewenangan dalam melakukan tindakan secara langsung. Inilah yang menjadi masalah tambahan di tengah-tengah maraknya praktik maladministrasi. Di saat praktik laporan dugaan praktik maladministrasi merajalela, lembaga yang memiliki konsentrasi untuk menyelesaikan permasalahan maladministrasi ini justru tidak pada kedudukan yang kuat. Hal ini dikarenakan kewenangan yang dimiliki belum dapat mewujudkan fungsi pengawasan pelayanan administrasi yang tegas. Keadaan yang demikian juga menjadi representasi gambaran keseriusan tata hukum Indonesia dalam mewujudkan dan melahirkan pelayanan publik yang baik.

Ombudsman yang merupakan stabilisator berjalannya *good governance* yang bebas dari maladministrasi, membutuhkan kewenangan yang lebih luas sebagai upaya menyisir dan mencegah adanya tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh pejabat berwenang khususnya dalam hal penerbitan perizinan. Hal ini mengingat kedudukan perizinan sangat penting dalam sistem hukum Indonesia. Oleh karenanya tulisan ini akan berfokus pada dua rumusan masalah yakni yang Pertama, Apa urgensi diberikannya kekuatan judikasi pada Ombudsman dalam hal menindak pelaku dalam hal perizinan daerah, dan Kedua, Bagaimanakah formulasi kebijakan dalam memperkuat kekuatan ajudikasi pada Ombudsman?

## II. METODE PENULISAN

Metode penelitian yang digunakan pada penulisan artikel ini adalah metode penelitian yuridis normatif/doktrinal. Menurut Peter Mahmud Marzuki, Penelitian doktrinal merupakan suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menemukan atau menjawab isu-isu hukum yang dihadapi (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 1985). Oleh karena metode penelitian yang digunakan adalah doktrinal, maka penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Pendekatan peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk menganalisis dan mengidentifikasi Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, dan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, Dan Penyelesaian Laporan. Adapun pendekatan kasus yang digunakan adalah mengenai banyaknya kasus maladministrasi di bidang perizinan dan banyaknya kasus tidak dilaksanakannya rekomendasi Ombudsman. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam tulisan ini di antaranya bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pada penelitian ini menggunakan data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan traktat. Sedangkan Bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal ilmiah, dan penelitian ahli terdahulu. serta bahan hukum tersier, seperti kamus hukum, media online yang memiliki kredibilitas dan lainnya.

Prosedur pengumpulan data atau bahan hukum dimulai dengan mengumpulkan dan menginventarisasi bahan hukum melalui teknik studi pustaka. Setelah inventarisasi bahan hukum dilakukan, maka peneliti akan melakukan preskripsi terkait masalah hukum yang dikaji. Sehingga melalui bahan hukum yang terkumpul untuk kemudian dianalisis lebih lanjut terkait permasalahan diperlukannya perluasan kewenangan Ombudsman sebagai stabilisator pelayanan publik. Pada penelitian ini, penganalisisan data dilakukan secara sistematis, teratur, logis, menyeluruh, serta diuraikan secara holistic dan rinci. Sehingga, melalui pola penalaran yang disusun secara sistematis akan mampu melahirkan kesimpulan dan rekomendasi dari masalah yang telah diuraikan.

### III. URGENSI PERLUASAN KEWENANGAN OMBUDSMAN

Pelayanan publik merupakan hal yang sangat penting dalam pelaksanaan dan pemenuhan hak warga negara. Pelayanan publik adalah salah satu bentuk hak yang harus dipenuhi oleh pemerintah. Pemerintah harus dapat memberikan layanan kepada masyarakat dengan baik. Hakikat dari suatu pemerintahan adalah pemberian pelayanan kepada rakyat, karena pemerintah ada disebabkan rakyat (Febriananingsih, 2012). Tak heran apabila pelayanan publik merupakan salah satu tolak ukur pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Menurut Pasal 1 Angka 1 UU 25/2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Negara memiliki kewajiban untuk menunaikan segala bentuk pelayanan publik yang dibutuhkan masyarakat mengingat negara adalah penerima mandat dan biaya pelayanan publik dibiayai oleh rakyat (Ainur Rofieq, 2011). Pelayanan publik ini merupakan salah satu usaha konkrit dalam mengimplementasikan konsep *welfare state* atau negara kesejahteraan (Nuriyanto, 2014). Indonesia termasuk yang menggunakan konsep tersebut. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam alinea ke empat UUD NRI 1945 yang berbunyi “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa,.....”. Oleh karenanya, tidak heran apabila rakyat menuntut kualitas pelayanan publik yang prima.

Secara historis *welfare state* merupakan ide yang telah lama berkembang sejak 1840-an. Konsep ini dikembangkan pertama kali oleh Prusia dan Saxony di bawah Pemerintahan Otto von Bismarck yang merupakan Kanselir Jerman yang pertama. Pada era modern konsep *welfare state* ini telah lama diaplikasikan oleh negara-negara Eropa barat dan Amerika Utara. Konsep ini tetap digunakan walaupun sejatinya bertentangan dengan konsep neoliberal klasik. Konsep neoliberal klasik tersebut umumnya menjadi konsep dasar pemerintahan negara-negara maju. Secara definitif, *welfare state* merupakan sistem pemerintahan yang mewajibkan negara untuk bertanggung jawab dan menjamin akan

standar hidup rakyatnya. Konsep welfare state ini juga dapat dipahami sebagai penyelenggaraan kepentingan umum guna kemakmuran dan kesejahteraan berdasarkan hukum (I Ketut Cahyadi Putra, 2017). Dengan konsep ini, negara harus sadar akan tanggung jawab fundamentalnya untuk memenuhi segala hal yang menjadi hak warga negaranya. Dengan konsep ini pulalah yang menjadi dasar pandangan pelaksanaan pelayanan publik (Nuriyanto, 2014). Kelahiran konsep *welfare state* sejatinya salah satu penyebabnya adalah kegagalan konsep negara penjaga malam (*nachtwachterstaat*). Bentuknya adalah dengan menghilangkan ketentuan batasan negara untuk mencampuri urusan kesejahteraan rakyat menjadi dapat mencampuri dan bertanggung jawab dalam kesejahteraan rakyat (I Ketut Cahyadi Putra, 2017).

Seiring perkembangan aktual di masyarakat, pelayanan publik menjadi perhatian yang sangat berarti. Beberapa aspek yang sangat penting bagi pemenuhan hak-hak masyarakat sangat erat kaitannya dengan pelayanan publik. Nilai-nilai pokok yang umumnya menjadi refleksi terhadap pelaksanaan pelayanan publik di antaranya transparansi, efisiensi, akuntabilitas, keadilan, dan partisipasi (Agus Dwiyanto, 2021). Apabila nilai-nilai tersebut diaplikasikan dengan baik oleh penyelenggara pelayanan publik maka hal tersebut menjadi barometer kualitas pelayanan publik tersebut. Pelayanan publik yang baik akan berdampak positif terhadap pemenuhan hak lain masyarakat. Masyarakat akan mudah mendapatkan hak-hak lainnya jika pelayanan publik yang diberikan baik. Dengan pelayanan publik yang baik akan memudahkan masyarakat menikmati produk layanan tersebut dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sebaliknya, apabila pelayanan publik yang diberikan tidak baik atau terjadi tindakan maladministrasi, maka pemenuhan hak-hak lain masyarakat akan terhambat. Konsekuensi logisnya adalah masyarakat tidak dapat meningkatkan kesejahteraannya yang seharusnya masyarakat dapatkan.

Adanya tindakan maladministrasi dalam pelaksanaan pelayanan publik masih menjadi persoalan yang terjadi sampai saat ini. Padahal pelaksanaan pelayanan publik yang baik adalah hal yang sangat penting dan tidak dapat ditawar-tawar lagi. Menurut Pasal 1 Angka 3 UU 37/2008, maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan. Dari pasal tersebut dapat ditarik beberapa jenis maladministrasi yaitu, perbuatan melawan hukum, perbuatan melampaui kewenangan, penyalahgunaan atau penyimpangan wewenang, dan kelalaian kewajiban hukum dalam pelayanan publik. Menurut Masthuri maladministrasi terdiri dari, penundaan berlarut, tidak menangani, melalaikan kewajiban, persekongkolan, kolusi dan nepotisme, bertindak tidak adil, nyata-nyata berpihak, pemalsuan, pelanggaran aturan, perbuatan melawan hukum, di luar kompetensi, tidak kompeten, intervensi, penyimpangan prosedur, sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang, bertindak tidak patut, permintaan imbalan, penguasaan tanpa hak, dan penggelapan barang bukti (Holle, 2011).

Terdapat beberapa faktor penyebab terjadinya maladministrasi pada pelayanan publik yaitu, faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi, kurangnya pengetahuan penyelenggara pelayanan publik terkait bentuk maladministrasi dan ancaman sanksinya dan kurang menjunjung integritas dalam menjalankan tugas. Hal ini salah satu penyebabnya adalah kurangnya sosialisasi pencegahan praktik maladministrasi. Adapun faktor eksternalnya meliputi, lemahnya peraturan perundang-undangan dan lemahnya pengawasan internal dan eksternal (Cynthia Su'udia dkk., 2015).

Praktik maladministrasi terjadi di berbagai sektor pelayanan publik, salah satunya di sektor perizinan. Indonesia dapat dikatakan sebagai salah satu negara perizinan (*een vergunning geland*) (Enggarani, 2016). Dengan perizinan, pemerintah dapat mengendalikan tingkah laku masyarakat agar sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (Basuki, 2011). Sejatinya, fungsi perizinan adalah untuk mencegah dan menanggulangi suatu permasalahan (Sulistiyani Eka Lestari & Hardianto Djanggih, 2019). Dengan demikian, maka tak heran apabila instrumen hukum perizinan memiliki peran penting dalam pembangunan Indonesia. Selain itu dapat dilihat dari berbagai sektor yang memerlukan peran perizinan, termasuk pelayanan publik yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Krusialnya peran perizinan ini, ternyata tidak membuat sektor perizinan benar-benar bebas dari maladministrasi. Apabila ternyata kewenangan perizinan yang ada disusupi oleh praktik maladministrasi, maka perizinan telah kehilangan fungsinya secara esensial. Pemerintah daerah memiliki peran untuk membantu pemerintah pusat dalam menjalankan roda pemerintah dan tujuan nasional. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Menurut Prof. Soepomo, Hak otonomi ini merupakan bentuk penghormatan terhadap tata hidup regional suatu wilayah dengan tetap mempertahankan dalam kerangka negara kesatuan (Muin, 2015). Pemerintah daerah merupakan salah satu pihak yang berwenang memberikan layanan publik berupa perizinan. Bukan barang baru dan asing, beberapa kewenangan memberikan izin dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Kewenangan ini dimiliki oleh Pemerintah daerah tidak lain merupakan salah satu bentuk perkembangan otonomi daerah yang mulai digalakkan pada masa reformasi. Pemerintah berperan sangat penting di daerahnya, terutama dalam hal pembinaan dan pengawasan (Aridhayandi, 2018). Pemerintah lebih memahami karakteristik dan apa yang dibutuhkan daerahnya. Sebagai penyelenggara kekuasaan otonom daerahnya, Pemerintah daerah dituntut untuk memperhatikan serta memberikan pelaksanaan pemenuhan pelayanan publik yang ada di daerahnya sesuai tugasnya dengan baik. Termasuk kewenangan yang dimiliki adalah perizinan. Pemerintah daerah harus selektif dalam memberikan izin kepada pemohon izin agar tidak sembarangan memberikan izin. Dikhawatirkan izin tersebut berpotensi memberikan dampak negatif meluas pada masyarakat di daerahnya. Kewenangan pemberian yang dimiliki Pemerintah Daerah tersebut harus diawasi, karena kewenangan yang sangat krusial. Pemberantasan praktik maladministrasi dalam pelaksanaan

pelayanan publik di sektor perizinan harus diupayakan oleh berbagai pihak. Dalam tata hukum Indonesia, Ombudsman menjadi lembaga yang mengontrol pelaksanaan pelayanan publik. Ombudsman memiliki peran penting dalam mewujudkan tata pelayanan publik yang baik. Tata pelayanan publik yang berjalan sesuai dengan undang-undang yang bebas tindakan maladministrasi.

Objek pengawasan Ombudsman tidak hanya pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Pemerintah, melainkan juga Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), badan swasta, atau bahkan perorangan yang sumber pelaksanaannya berasal dari APBN dan APBD. Lingkup pengawasan yang sangat luas ini dan jangkauan pengawasan yang meliputi berbagai pihak penting, mengharuskan Ombudsman harus menjamin independensinya. Tidak hanya itu, objek pengawasan tersebut juga berasal dari APBN atau APBD yang mana anggaran tersebut merupakan salah satu sumber biaya penyelenggaraan pemerintahan. Apabila anggaran tersebut tidak didayagunakan sebagaimana mestinya, maka hal itu akan berdampak terhadap kualitas pelaksanaan pelayanan publik di masyarakat. Oleh karenanya, pengawasan yang dilaksanakan Ombudsman tidak dapat dipandang sepele, karena objek pengawasannya sangat berpengaruh terhadap eksekusi *good governance*. Hal inilah yang tidak lain menjadi salah satu alasan Ombudsman harus menjadi lembaga independen yang memiliki kewenangan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan publik sebagaimana dimaksud Pasal 1 Angka 1 UU 37/2008.

Menurut data laporan yang dimiliki oleh Ombudsman, laporan dengan kategori dugaan maladministrasi perizinan relatif banyak. Pada Triwulan II Tahun 2020 tercatat sebanyak 32 laporan, pada Triwulan III Tahun 2020 tercatat sebanyak 154, laporan Triwulan I Tahun 2021 tercatat sebanyak 50 laporan, pada Triwulan II Tahun 2021 tercatat sebanyak 21 Laporan. Pada data tahun 2019 yang dikeluarkan Ombudsman, laporan kategori penyimpangan terdiri dari 32,3% berbentuk penyimpangan prosedur, 40,2% penundaan berlarut, 15% tidak memberikan layanan, dan lainnya (*Laporan Tahunan 2019, 2019*). Data tersebut menjadi gambaran bahwa praktik maladministrasi perizinan masih menjadi persoalan yang menjangkit penyelenggara pelayanan publik. Hal ini amat disayangkan, karena praktik tersebut juga dapat berpotensi memberikan dampak kerugian kepada masyarakat secara luas. Permasalahan sebagaimana tercantum di dalam data tersebut dapat berpotensi menjadi penyebab tindakan maladministrasi perizinan lainnya, seperti penundaan berlarut. Apabila pemberian layanan terlalu lambat karena penyelenggara tidak segera memproses perizinan maka hal ini akan menghambat masyarakat mendapatkan haknya segera. Hal ini juga mendorong pemohon perizinan untuk memohon langkah percepatan proses perizinan dengan cara yang tidak dibenarkan oleh hukum. Salah satu tindakan yang tidak dibenarkan oleh hukum adalah suap. Kondisi ini tidaklah dapat dipandang sebagai potensi yang mustahil, mengingat kebutuhan perizinan merupakan salah satu upaya perlindungan legalitas suatu kegiatan subjek hukum. Dari segala bentuk potensi yang mendorong terjadinya praktik maladministrasi, faktor yang paling mendasar terjadinya praktik maladministrasi adalah kurangnya integritas para penyelenggara pelayanan publik. Sikap tidak berintegritas

tersebut berakibat fatal, seperti menyepelkan tugasnya sebagai penyelenggara pelayanan publik, sehingga semangat dari konsep negara kesejahteraan semakin redup seiring dengan rendahnya integritas penyelenggara pelayanan publik tersebut.

Data laporan dugaan maladministrasi perizinan yang relatif banyak tersebut, Ombudsman seharusnya dapat lebih awas dan dapat menindaklanjuti secara komprehensif. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut memang sepatutnya, Ombudsman memiliki wewenang yang luar biasa. Hal ini tidak lain adalah untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan pelayanan publik kepada masyarakat secara maksimal. Namun, amat disayangkan, Ombudsman tidak memiliki wewenang tegas dan kuat untuk menindak praktik maladministrasi yang ada. Oleh karenanya, perlu adanya wewenang dan kuasa lebih bagi Ombudsman untuk dapat menjalankan fungsi pengawasan pelaksanaan pelayanan publik dengan baik. Selain itu yang tak kalah pentingnya adalah sikap integritas dan komitmen independen Ombudsman harus tetap terawat. Mengingat Ombudsman sebagai pengawas pelayanan publik akan bersinggungan dengan banyak pihak yang memungkinkan terjadinya konflik kepentingan (*conflict of interest*).

#### IV. PENGUATAN KEWENANGAN OMBUDSMAN SEBAGAI SUKSESOR PELAYANAN PUBLIK

*Power tends corrupt, but absolute power corrupts absolutel* yang artinya bahwa kekuasaan sangat rentan untuk di simpangi dan disalahgunakan (Moh Kusnardi & Bintan R Saragih, 1995). Salah satu instrumen yuridis di dalam hukum administrasi adalah perizinan. Perizinan digunakan pemerintah sebagai alat pengatur masyarakat. Hal ini selaras dengan yang dikemukakan oleh Berge perihal tujuan diadakannya suatu perizinan. Tujuan diadakannya perizinan oleh pemerintah yakni diantaranya mengendalikan aktivitas tertentu di suatu wilayah, pencegahan terhadap dampak negatif suatu pembangunan, melindungi objek tertentu pada suatu wilayah, dan mengarahkan serta menyeleksi proyek pada suatu wilayah (Basuki, 2011). Berbicara mengenai instrumen perizinan, erat kaitannya dengan pejabat pemerintah sebagai subjek yang berwenang dalam penerbitannya. Pejabat pemerintah yang di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara merupakan seseorang yang memiliki kewenangan membuat suatu keputusan dalam rangka pelaksanaan kegiatan Tata Usaha Negara. Sebagai salah satu kewenangan pejabat pemerintah, Instrumen perizinan seringkali disusupi oleh tindakan maladministrasi yang bertujuan pada keuntungan pribadi. Terjadinya tindakan maladministrasi di bidang perizinan dikarenakan rendahnya integritas dan tanggung jawab pejabat pemerintah yang berujung pada kerugian yang di derita oleh masyarakat.

Di era pembangunan yang semakin pesat saat ini, Penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif dan efisien merupakan tuntutan masyarakat kepada pemerintah (Mejevti Kaligis, 2019). Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik tentunya diimbangi oleh tingginya moralitas dari pemangku kebijakan yang berpedoman pada Asas Umum

Pemerintahan Yang Baik (Arif Rudi Setiyawan, 2010). Dalam mengemban jabatannya, terdapat kontrol yang diberlakukan kepada pejabat pemerintahan. Adapun kontrol yang dimaksud adalah melalui instrumen Peradilan Tata Usaha Negara apabila pokok perkaranya menyangkut keabsahan Keputusan (Alwi Jaya & Elvi Susanti, 2022). Selain itu, apabila pokok perkaranya diluar keabsahan Keputusan yakni berkaitan dengan lingkup pidana atau perdata, maka dapat ditempuh instrumen Peradilan Umum (Basuki, 2011). Selain keberadaan badan peradilan, badan independen Ombudsman juga memiliki kewenangan mengontrol pejabat pemerintah dalam pelaksanaan tugasnya. Keberadaan Ombudsman sebagai lembaga pengawas eksternal dalam pelayanan publik diperkuat dengan adanya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia (Selanjutnya disebut UU Ombudsman) sebagai dasar pembentukannya. Menurut Roy Gregory, Ombudsman merupakan badan independen yang dalam tugasnya mewakili masyarakat dalam menangani kasus yang berkaitan dengan organisasi kekuasaan atau pemerintah (Galang Asmara, 2012). Sedangkan menurut Surachman dan Antonius Sejuta, Ombudsman diartikan sebagai wakil sah seseorang atau pengacara yang mewakili kliennya dihadapan pengadilan (RM Surachman & Antonius Sujata, 2002). Dan menurut Paulus Efendi, Ombudsman merupakan wakil masyarakat yang diberikan kepercayaan dalam mengontrol kinerja pemerintah (Paulus Effendie Lotulung, 1986).

Sebagai suksesor pelayanan publik, Lembaga Ombudsman memiliki visi dalam mewujudkan pelayanan yang prima untuk memberikan kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia (Solechan Solechan, 2018). Dalam melaksanakan tugasnya, Ombudsman menerima laporan adanya maladministrasi yang dilakukan pejabat pemerintahan dari masyarakat. Laporan masyarakat tersebut akan diterima dan ditindaklanjuti oleh Ombudsman sesuai ketentuan perundang-undangan. Setelah Ombudsman menerima laporan adanya tindakan maladministrasi dari masyarakat, kemudian Ombudsman akan memeriksa laporan dari masyarakat tersebut (Undang-Undang nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Reublik Indonesia, 2008). apabila berkas laporan masyarakat terhadap adanya maladministrasi telah lengkap, maka Ombudsman akan melakukan pemeriksaan substantif (Undang-Undang nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Reublik Indonesia, 2008). Dalam hal pemeriksaan substantif telah dilakukan, maka Ombudsman menetapkan berwenang melanjutkan proses pemeriksaan atau tidak berwenang melanjutkan proses pemeriksaan. Apabila Ombudsman menetapkan bahwa dirinya tidak berwenang dalam melakukan pemeriksaan maka Ombudsman akan memberitahukan kepada pelapor paling lama 7 hari setelah hasil pemeriksaan ditandatangani ketua Ombudsman (Undang-Undang nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Reublik Indonesia, 2008). Namun jika Ombudsman menetapkan bahwa dirinya berwenang melakukan pemeriksaan maka akan dilanjutkan proses pemeriksaan dengan mengikuti prosedur yang telah diamanatkan dalam undang-undang ini. Adapun prosedur yang dapat dilakukan Ombudsman adalah meminta keterangan terlapor, saksi ahli dan/atau penerjemah, meminta keterangan secara tertulis pada terlapor, dan/ atau secara langsung melakukan pemeriksaan lapang (Undang-

Undang nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Reublik Indonesia, 2008). Hasil pemeriksaan yang dilakukan Ombudsman dapat berupa menolak laporan apabila tidak ditemukan tindakan maladministrasi atau menerima dan memberikan rekomendasi terhadap laporan yang terbukti adanya tindakan maladministrasi. Rekomendasi yang diberikan oleh Ombudsman haruslah memuat uraian laporan, uraian hasil pemeriksaan, penjelasan bentuk maladministrasi, dan kesimpulan serta pendapat Ombudsman terhadap hal-hal yang perlu dilaksanakan terlapor dan atasannya (Undang-Undang nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Reublik Indonesia, 2008).

Sebagai kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman, Pasal 38 Ayat (1) UU Ombudsman mengamanatkan bahwa rekomendasi yang telah dikeluarkan Ombudsman wajib dilaksanakan oleh terlapor dan atasannya. Lebih lanjut Ayat (2) menjelaskan bahwa pelaksanaan rekomendasi tersebut harus dilaporkan kepada Ombudsman dalam tenggang waktu 60 hari sejak laporan diterima. Dan Ayat (4) menyatakan bahwa dalam hal terlapor dan atasan terlapor tidak melaksanakan rekomendasi dengan alasan yang tidak jelas, maka Ombudsman dapat mempublikasikan tindakan tersebut kepada presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Selain itu, tidak diindahkannya rekomendasi Ombudsman oleh terlaor dan atasannya juga dapat berimplikasi pada penjatuhan sanksi administratif sebagaimana termaktub pada pasal 39. Penjatuhan sanksi administratif terhadap terlapor dan atasannya menjadi kewenangan pejabat 2 tingkat diatas terlapor dan atasan terlapor. Hal ini selaras dengan amanat Pasal 41 Ayat (4) Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan, yakni Apabila dalam waktu 60 (enam puluh) hari kerja Rekomendasi tidak dilaksanakan atau dilaksanakan sebagian, dan dengan alasan yang tidak patut, Ombudsman menyampaikan Rekomendasi Penjatuhan Sanksi kepada pejabat 2 (dua) tingkat di atas Terlapor atau pejabat yang dapat menjatuhkan sanksi administratif. Terlapor dapat merujuk pada kepala daerah yang berwenang memberikan sanksi administratif kepada bawahannya atau kepala daerah sebagai pelaku maladministrasi yang mendapatkan sanksi administrasi dari atasannya. Dalam hal penjatuhan sanksi administratif akibat tidak diindahkannya rekomendasi Ombudsman, maka berdasarkan Pasal 1 Angka 26 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017, Ombudsman berwenang memberikan Rekomendasi Penjatuhan Sanksi yang disampaikan kepada pejabat pemberi sanksi administratif.

Meskipun terdapat ketentuan penjatuhan sanksi administratif jika tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman, masih banyak kepala daerah yang tidak melaksanakannya. Berdasarkan data yang dihimpun dari kurun waktu 2008-2018 terdapat banyak sekali rekomendasi Ombudsman yang diabaikan oleh kepala daerah. Pada 2008-2018, Ombudsman telah menerbitkan sebanyak 87 rekomendasi. Adapun berkaitan dengan tindak lanjut rekomendasi tersebut yakni 33 rekomendasi telah dilalaksanakan, 10 rekomendasi dilaksanakan sebagian namun dengan alasan yang dapat diterima, 5 rekomendasi yang dilaksanakan sebagian dengan alasan yang tidak dapat diterima, 5 rekomendasi yang tidak dilaksanakan dengan alasan ang daat diterima, 17 rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima, dan 17 rekomendasi yang masih menunggu

keastian pelaksanaannya. Pada akumulasi laporan ini, dua poin yang menarik untuk ditelaah secara berlanjut adalah perihal pelaksanaan rekomendasi yang hanya sebagian dengan alasan yang tidak dapat diterima dan rekomendasi yang tidak dilaksanakan dengan alasan yang tidak dapat diterima. Angka 5 dan 17 pada tidak dilaksanakannya rekomendasi Ombudsman merupakan bukti bahwa kekuatan rekomendasi Ombudsman tidak sepenuhnya dapat menjangkau visi yang diusungnya dalam rangka memberikan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat. Kepala daerah cenderung apatis hingga mengabaikan apa yang menjadi ketentuan Ombudsman sebagai pengawal masyarakat dalam hal pengawasan pelayanan publik.

Salah satu contoh rekomendasi Ombudsman yang tidak dilaksanakan adalah pada rekomendasi Nomor 0001/ REK/0692.2014/ BS.38/I/2016 tanggal 29/01/2016 yang ditujukan kepada Gubernur DKI Jakarta dengan adanya penyimpangan maladministrasi pada penerbitan izin kegiatan pembangunan apartemen (Wisma Susun) Lexington Residence di Jakarta Selatan. Oleh karena rekomendasi Ombudsman ini tidak dilaksanakan, maka Ombudsman melaporkan kepada DPR RI dan Presiden serta mengeluarkan 1. Surat Nomor: 1042/ORISRT/IX/2016 pada 14 September 2016 kepada Presiden RI; 2. Surat Nomor: 1043/ORISRT/ IX/2016 pada 14 September 2016 (*Laporan Tahunan 2019, 2017*). Selain itu, rekomendasi Nomor 0003/ REK/0398.2014 / VI/2016 tanggal 27/06/2016 yang ditujukan kepada Menteri Komunikasi dan Informatika atas adanya maladministrasi belum dilaksanakannya Putusan Mahkamah Agung RI Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap juga tidak dilaksanakan (*Laporan Tahunan 2019, 2017*). Sedangkan contoh rekomendasi yang hanya dilaksanakan sebagian adalah Pertama, Rekomendasi Nomor 0002/ REK/0361.2015 /PBP-41/I/2016 tanggal 18/02/2016 yang ditujukan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan Pemerintah Provinsi Riau. Rekomendasi ini dikeluarkan Ombudsman atas adanya permasalahan dalam pelayanan publik di Provinsi Riau setelah dikeluarkannya SK Menteri Kehutanan Nomor : 673/ MENHUT-II/2014 dan SK Menteri Kehutanan Nomor: 878/MENHUT-II/2014 (*Laporan Tahunan 2019, 2017*). Kedua, Rekomendasi Nomor 0005/REK/IN/ XI/2016 tanggal 01/11/2016 yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri mengenai Penyelenggaraan Pelayanan Publik KTP Elektronik (e-KTP) berstatus dilaksanakan sebagian (*Laporan Tahunan 2019, 2017*). Ketiga, Rekomendasi Nomor 0002/ REK/1074.2015/ VI/2017 tanggal 15/06/2017 yang ditujukan kepada Menristekdikti, Menteri Kesehatan, Menteri Dalam Negeri, dan Para Kepala Daerah atas adanya tindakan maladministrasi di dalam penyelesaian status kelembagaan Perguruan Tinggi milik Pemerintah Daerah juga hanya dilaksanakan sebagian (*Laporan Tahunan 2019, 2017*).

Menurut data yang dihimpun Ombudsman, pada tahun 2015-2020 tercatat sebanyak 22 rekomendasi telah dikeluarkan dengan rincian, 63,6% dilaksanakan, 9,1% proses mentoring, dan 27,3% tidak dilaksanakan. Data tersebut menggambarkan bahwa keterbatasan kewenangan Ombudsman memberikan peluang tidak dilaksanakannya rekomendasi Ombudsman oleh terlapor dan atasan terlapor. Mungkin saja untuk sementara ini jumlah persentase rekomendasi tidak dilaksanakan relatif lebih kecil dibanding persentase rekomendasi yang dilaksanakan. Tetapi tidak menutup

kemungkinan akan semakin besarnya persentase rekomendasi tidak dilaksanakan di masa mendatang. Para terlapor merasa tidak ditekan dan dipaksa untuk melaksanakan rekomendasi Ombudsman. Akibatnya adalah eskalasi kasus maladministrasi akan terus tumbuh seiring berkembangnya waktu.

Semangat reformasi birokrasi ditujukan dalam rangka pembaharuan sistem kelembagaan negara yang berorientasi pada rapinya tata kelola pemerintahan. Reformasi birokrasi diarahkan pada terciptanya kesadaran birokrasi dalam bingkai pemerintahan yang baik. Dalam pelaksanaan reformasi birokrasi dapat diarahkan pada perubahan secara holistik dan *sustainable* (Fikri Hadi & Farina Gandryani, 2019). Dalam mewujudkan rapinya tatanan birokrasi ada sektor pemerintahan juga mendukung terciptanya *good governance* secara keseluruhan maka tidak lepas dari keberadaan Ombudsman sebagai pengawas eksternal. Pelaksanaan fungsi dan aktifitas yang baik oleh para pemangku kebijakan di pemerintahan diorientasikan demi lancarnya suatu kepentingan umum (Philipus M Hadjon, 2010). Sebagai suksesor pelayanan publik, saat ini kewenangan Ombudsman masih dapat dikatakan lumpuh saat adanya maladministrasi yang dilakukan pejabat pemerintahan. Mengingat legalitas yang ada, formulasi kewenangan Ombudsman saat ini cenderung tumpul. Hal ini dibuktikan dengan adanya redaksi Pasal 1 Angka 1 Jo Angka 7 UU Ombudsman yang menyatakan bahwa Ombudsman merupakan lembaga pengawas yang hanya dapat memberikan rekomendasi sebagai upaya penegakan hukum maladministrasi (As'adi, 2016).

Lumpuhnya kewenangan Ombudsman adalah dengan hanya diposisikannya sebagai lembaga pengawas yang dapat memberikan rekomendasi dan bukan menindak langsung pelaku maladministrasi (As'adi, 2016). Selain itu, adanya penjatuhan sanksi apabila tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman juga akan dijatuhkan oleh pejabat atau instansi dua tingkat diatas atasan terlapor. Hal ini menunjukkan bahwa Ombudsman sama sekali tidak memiliki kewenangan secara langsung dalam memberantas tindakan maladministrasi di sektor pemerintahan. Diposisikannya Ombudsman yang hanya sebagai lembaga pengawas pemberi rekomendasi menyebabkan prinsip *good governance* yang hendak dicapai tidak akan berjalan dengan baik. Hal ini hanya akan sebatas retorika berlanjut apabila tidak adanya pembaharuan kedudukan Ombudsman dalam waktu cepat.

Lembaga Ombudsman dalam menjalankan fungsi pengawasan pelayanan publik memerlukan kewenangan yang relatif lebih besar guna memudahkan menjalankan tugasnya. Walaupun Ombudsman dikategorikan sebagai lembaga penunjang, namun perannya tidak kalah pentingnya dengan lembaga negara pokok atau utama. Kedudukan Ombudsman berada pada kedudukan yang bebas dari intervensi lembaga negara manapun. Ini menjadi kekuatan Ombudsman dalam menjalankan tugas dan fungsinya secara maksimal. Selain kedudukan yang demikian, Ombudsman juga dikategorikan sebagai lembaga quasi yudisial atau semi peradilan. Layaknya lembaga quasi yudisial seperti Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Ombudsman memiliki kewenangan untuk memeriksa laporan atau investigasi inisiatif terkait maladministrasi. Sebagai lembaga yang dikenal sebagai lembaga quasi

yudisial, Ombudsman sejatinya belum menjadi lembaga quasi yudisial layaknya lembaga quasi yudisial lainnya. Hal ini dikarenakan Ombudsman tidak memiliki kewenangan untuk memutus.

Suatu lembaga dapat disebut sebagai lembaga quasi yudisial apabila memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus. Sedangkan Ombudsman tidak memiliki kewenangan mengadili dan memutus. Namun, Ombudsman memiliki kewenangan memberikan rekomendasi atau perkara yang sedang diperiksa. Oleh karena melihat problematika banyaknya rekomendasi Ombudsman yang diabaikan, maka dipandang perlu untuk memperluas kewenangan Ombudsman hingga pada titik sentral penindakan pelaku maladministrasi. Hal ini mengingat semangat yang diusung UU Ombudsman yakni Ombudsman mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme serta membantu dalam meningkatkan pemberantasan dan pencegahan adanya tindakan maladministrasi. Selain itu, dipandang perlunya perluasan kewenangan Ombudsman adalah semakin merajalelanya tindakan maladministrasi yang dilakukan pejabat publik. Sehingga sebagai *State Auxiliary* yang dapat menjadi *self regulatory agencies*, Ombudsman diharapkan mampu menjadi lembaga yang memberikan kenyamanan pada masyarakat dalam berinteraksi dengan pemerintah (Syukron Jazuly, 2015). Lembaga *State Auxiliary* merupakan lembaga yang berada di luar 3 pokok lembaga kekuasaan yaitu, eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Lembaga dengan model *State Auxiliary* umumnya bertugas untuk melayani atau wewenangnya berkaitan dengan 3 lembaga negara utama (eksekutif, legislatif, yudikatif) (Ni Putu Diah Chandra Paramita & Ni Luh Gede Astariyani, 2018).

Oleh karenanya, dalam tulisan ini peneliti berpandangan bahwa perlu adanya perubahan terhadap UU Ombudsman dalam rangka perluasan kewenangan Ombudsman. Dalam perubahan UU Ombudsman kedepannya, kewenangan pemberian rekomendasi haruslah dihapus dan diganti sebagai pemberian putusan agar memiliki kekuatan hukum mengikat. Maka dalam hal ini perlu diubah nomenklatur Pasal 1 Angka 7 yakni yang semula berbunyi Rekomendasi adalah kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada atasan Terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik, menjadi Putusan merupakan pernyataan Ombudsman terhadap hasil akhir investigasi atas adanya laporan masyarakat dan memiliki kekuatan hukum mengikat bagi terlapor. selain itu Pasal 8 huruf F dengan redaksi membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan juga harus diubah sebagai tindak lanjut perluasan kewenangan Ombudsman. Adapun perubahan redaksi yang ditawarkan penulis adalah menjadi mengeluarkan putusan terhadap laporan masyarakat yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Selain itu, apabila putusan Ombudsman tidak segera dilaksanakan dalam kurun waktu yang ditentukan, maka dalam hal penjatuhan sanksi administratif Ombudsman juga diberikan kewenangan dalam penjatuhan sanksi secara langsung. Oleh karenanya dalam hal ini, Penambahan huruf pada pasal 8 yakni

huruf G adalah sebagai penguat kewenangan sanksi administratif oleh Ombudsman. Dalam hal ini, redaksi pasal tersebut adalah Ombudsman berwenang menjatuhkan sanksi administratif dalam hal tidak dilaksanakannya putusan Ombudsman. Selain itu, Redaksi Pasal 39 haruslah diubah menjadi Terlapor dan atasan Terlapor yang tidak menjalankan putusan Ombudsman dikenai sanksi administrasi oleh Ombudsman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan diberikannya tambahan kewenangan Ombudsman, maka Ombudsman tidaklah dapat dikatakan sebagai lembaga yang lumpuh kewenangan. Ombudsman akan lebih leluasa dalam menindak dan memberantas pelaku maladministrasi yang semakin marak terjadi di instansi pemerintahan. maka dengan formulasi ini, harapan terjadinya good governance di Indonesia bukanlah hanya sebatas mimpi masyarakat, Namun dapat terwujud seiring dengan perluasan kewenangan Ombudsman sebagai lembaga independen. Dengan diubahnya UU Ombudsman, maka akan menjadi legalitas dan penguat kedudukan Ombudsman di Indonesia. Dalam hal ini pembaharuan hukum harus segera dilakukan demi terciptanya keselarasan dan keadilan di masyarakat. Politik hukum pelayanan publik harus diselaraskan dengan nilai-nilai moralitas di masyarakat agar tidak lagi ada penyimpangan dalam mengemban jabatan publik. Sejatinnya, pembuatan dan penegakan hukum berorientasi kepada pembaharuan di masyarakat (So Woong KIM,2009).

## V. KESIMPULAN

Pelayanan publik merupakan hak yang dimiliki masyarakat untuk dapat menikmati layanan yang diberikan penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan publik sangat berarti bagi masyarakat, karena berkaitan erat dengan pemenuhan hak-hak dasar lainnya. Salah satu bentuk pelayanan publik adalah perizinan. Pelayanan perizinan menjadi instrumen pemerintah untuk mengendalikan masyarakat. Selain itu, juga sebagai upaya pencegahan dan penyelesaian suatu masalah. Pentingnya kedudukan instrumen perizinan ini tidak membuat pelayanan perizinan bebas dari praktik maladministrasi. Sebagaimana data Ombudsman Indonesia, laporan terkait dugaan praktik maladministrasi pada pelayanan perizinan masih relatif banyak. Padahal hal, perizinan yang tidak dikelola dengan baik, apalagi dikelola secara serampangan sangat berpotensi kerugian bagi masyarakat luas. Untuk mengendalikan dan mengawasi pelayanan publik, Indonesia memiliki lembaga Ombudsman. Lembaga ini berperan penting untuk mencegah dan mencari solusi permasalahan maladministrasi. Namun, amat disayangkan, lembaga yang seharusnya dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi yudisial ini belum dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Hal ini dikarenakan lemahnya kewenangan eksekusi mandiri yang dimiliki Ombudsman. Dalam penyelesaian permasalahan praktik maladministrasi, Ombudsman paling banyak memberikan Rekomendasi.

Rekomendasi ini tidak memiliki kekuatan yang kuat sebagai upaya represif layaknya produk hukum yang dikeluarkan oleh lembaga quasi yudisial lainnya. Lemahnya kekuatan rekomendasi tersebut membuat sebagian rekomendasi diabaikan oleh terlapor. Memang terlapor dan atasan terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi akan

mendapatkan sanksi administrasi. Namun, sanksi tersebut diberikan oleh atasan terlapor dan atasan terlapor, bukan diberikan oleh Ombudsman secara langsung. Hal ini menunjukkan bahwa lemahnya kewenangan Ombudsman dalam memberikan sanksi secara langsung yang efektif. Oleh karenanya, peneliti merekomendasikan amandemen UU 37/2008 dengan menghapus produk rekomendasi menjadi produk putusan yang mengikat. Putusan yang mengikat ini juga nantinya dapat mempertegas kembali kedudukan lembaga Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga quasi yudisial yang sejati. Selain itu, juga memberikan kewenangan kepada Ombudsman untuk memberikan sanksi secara langsung. Hal ini tidak lain adalah memperkuat kedudukan Ombudsman sebagai lembaga pengawas pelayanan publik termasuk pada sektor perizinan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi. (2015). *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika.
- Agus Dwiyanto. (2021). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press.
- Ainur Rofieq. (2011). Pelayanan Publik Dan Welfare State. *Governance : Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2(1), 100–111.
- Alwi Jaya & Elvi Susanti. (2022). Kepatuhan Pejabat Tata Usaha Negara Terhadap Keputusan Badan Peradilan Tata Usaha Negara. *Indonesian Journal Of Criminal Law*, 4(1).
- Aridhayandi, M. R. (2018). Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance) Dibidang Pembinaan Dan Pengawasan Indikasi Geografis. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(4), 883.  
<https://doi.org/10.21143/jhp.vol48.no4.1807>
- Arif Rudi Setiyawan. (2010). *Sukses Meraih Profesi Hukum Idaman*. Cv. Andi.
- As'adi, E. (2016). Problema Penegakan Hukum Pelayanan Publik Oleh Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Berbasis Partisipasi Masyarakat. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 10(1), 71. <https://doi.org/10.24246/jrh.2016.v10.ii.p71-83>
- Basuki, A. (2011). Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Atas Tindakan Mal-Administrasi Dalam Penerbitan Izin Di Bidang Lingkungan. *Perspektif*, 16(4), 252.  
<https://doi.org/10.30742/perspektif.v16i4.88>
- Cynthia Su'udia, Bambang Supriyono, & Irwan Noor. (2015). Pengawasan Ombudsman Dan Komisi Pelayanan Publik Dalam Rangka Mengurangi Maladministrasi (Studi Di Ombudsman Ri Perwakilan Jawa Timur, Komisi Pelayanan Publik Dan Badan

Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang). *Jurnal Pendidikan Profesional*, 4(2), 228–235.

Enggarani, N. S. (2016). Kualitas Pelayanan Publik Dalam Perizinan Di Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Ptsp) Kantor Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu (Bpmp2t) Kabupaten Boyolali. *Law And Justice*, 1(1), 16. <https://doi.org/10.23917/Laj.V1i1.2702>

Febriananingsih, N. (2012). Keterbukaan Informasi Publik Dalam Pemerintahan Terbuka Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 1(1), 135. <https://doi.org/10.33331/Rechtsvinding.V1i1.110>

Fikri Hadi & Farina Gandryani. (2019). Ombudsman Daerah Dalam Rangka Reformasi Birokrasi Di Daerah : Studi Kelembagaan Lembaga Ombudsman Diy. *Simposium Hukum Indonesia*, 1(1), 617–636.

Galang Asmara. (2012). *Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Laksbang Yustisia.

Hariman Satria Satria. (2020). Kebijakan Kriminal Pencegahan Korupsi Pelayanan Publik. *Integritas : Jurnal Antikorupsi*, 6(2).

Holle, E. S. (2011). Pelayanan Publik Melalui Electronic Government: Upaya Meminimalisir Praktek Maladministrasi Dalam Meningkatkan Public Service. *Sasi*, 17(3), 21. <https://doi.org/10.47268/Sasi.V17i3.362>

Hr Ridwan. (2003). *Hukum Administrasi Negara*. Uii Press.

I Ketut Cahyadi Putra. (2017). Relevansi Konsep Negara Hukum Pancasila Dengan Welfare State Dalam Implementasinya Dengan Pelayanan Publik Di Indonesia. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, 6(1), 1–12.

Izzati, N. F. (2020). Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia. *Sasi*, 26(2), 176. <https://doi.org/10.47268/Sasi.V26i2.235>

Juanda Nawawi. (2012). Membangun Kepercayaan Dalam Mewujudkan Good Governance. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 1(3), 19–29.

Juniarso Ridwan & Achmad Sodik Sudrajat. (2012). *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Nuansa.

Khoirul Huda. (2014). Pertanggungjawaban Hukum Tindakan Mal-Administrasi Dalam pelayanan publik. *Jurnal Heritage*, 2(2).

- Laporan Tahunan 2019. (2017). Ombudsman Republik Indonesia.  
<https://www.ombudsman.go.id/>
- Laporan Tahunan 2019. (2019). Ombudsman Republik Indonesia.  
<https://www.ombudsman.go.id/>
- Mejevti Kaligis. (2019). Tugas Dan Wewenang Ombudsman Dalam Memberantas Dan Mencegah Maladministrasi. *Lex Administratum*, 7(2).
- Moh Kusnardi & Bintan R Saragih. (1995). *Ilmu Negara*. Gaya Media Pratama.
- Muin, F. (2015). Otonomi Daerah Dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah Dan Keuangan Daerah. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1).  
<https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no1.288>
- Neneng Siti Maryam. (2016). Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. *Jurnal Ilmu Politik Dan Komunikasi*, 6(1).
- Ni Putu Diah Chandra Paramita & Ni Luh Gede Astariyani. (2018). Perluasan Kewenangan Ombudsman Untuk Memiliki Kewenangan Mengadili Dikaji Dengan Menggunakan Teori Self Auxillary Bodies. *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum*, 1-15.
- Nuriyanto. (2014). Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep “ Welfare State ”? *Jurnal Konstitusi*, 3, 429-453.
- Paulus Effendie Lotulung. (1986). *Perbandingan Hukum Administrasi –Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*. Pt. Bhuana Pancakarsa.
- Philipus M Hadjon. (2010). *Hukum Administrasi Dan Good Governance*. Universitas Trisakti.
- Philipus M Hadjon. (2011). *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*. Gadjah Mada University Press.
- Rm Surachman & Antonius Sujata. (2002). *Ombudsman Indonesia Di Tengah Ombudsman Internasional, Sebuah Antologi*. Komisi Ombudsman Nasional.
- Rodi Wahyudi, Jalaluddin Abdul Malek, & Azmi Aziz. (2015). Perilaku Maladministrasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik Di Di Kota Pekanbaru, Provinsi Riau: Faktor Penyebab Dan Solusinya. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(1).
- So Woong Kim. (2009). *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*. Universitas Diponegoro.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. (1985). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada.

Solechan Solechan. (2018). Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia. *Administrative Law & Governance Journal*, 1(1).

Sovia Hasanah. (2016). Bentuk-Bentuk Maladministrasi. *Hukum Online*.  
<https://www.hukumonline.com/klinik/a/bentuk-bentuk-maladministrasi-lt58292617134da>

Sulistiyani Eka Lestari & Hardianto Djanggih. (2019). Urgensi Hukum Perizinan Dan Penegakannya Sebagai Sarana Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup. *Masalah-Masalah Hukum*, 48(2), 147-163.

Syukron Jazuly. (2015). Independent Agencies Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia. *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, 4(1).

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Reublik Indonesia, (2008).