

**ANALISIS HUKUM TERHADAP WEWENANG OMBUDSMAN
DALAM MENGAWASI TRANSPARANSI
PUBLIK PEMERINTAHAN**

TESIS

*Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Memperoleh Gelar Magister Hukum
Dalam Bidang Ilmu Hukum Administrasi Negara*

Oleh

IRFAN FITRI ARYANTO

NPM: 2120010012



**PROGRAM MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2024**

PENGESAHAN TESIS

Nama : **IRFAN FITRI ARYANTO**
Nomor Induk Mahasiswa : 2120010012
Prodi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : **ANALISIS HUKUM TERHADAP WEWENANG
OMBUDSMAN DALAM MENGAWASI
TRANSPARANSI PUBLIK PEMERINTAHAN**

Pengesahan Tesis

Medan, Juni 2024

Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Prof. Dr. MUHAMMAD ARIFIN, S.H., M.Hum

Pembimbing II

Assoc. Prof. Dr. ONNY MEDALINE, S.H., M.Kn.

Diketahui

Direktur

Prof. Dr. TRIONO EDDY, SH.,M.Hum

Ketua Program Studi

Dr. ALPI SAHARI, SH.M.Hum.

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PENGESAHAN

**ANALISIS HUKUM TERHADAP WEWENANG OMBUDSMAN DALAM
MENGAWASI TRANSPARANSI PUBLIK PEMERINTAHAN**

IRFAN FITRI ARYANTO

2120010012

Tesis ini telah dipertahankan dihadapan Komisi Penguji yang dibentuk oleh Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Dinyatakan Lulus dalam Ujian Tesis dan berhak menyandang Gelar Magister Hukum (M.H) Pada hari Rabu, 12 Juni 2024

Komisi Penguji

1. **Assoc. Prof. Dr. H. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum**
Ketua
- 2, **Dr. MUHAMMAD SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., CN., M.Kn.**
Sekretaris
3. **Dr. ALPI SAHARI, S.H., M.Hum.**
Anggota

1.

2.

3.

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

PERNYATAAN

ANALISIS HUKUM TERHADAP WEWENANG OMBUDSMAN DALAM MENGAWASI TRANSPARANSI PUBLIK PEMERINTAHAN

Dengan ini penulis menyatakan bahwa :

1. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister pada Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhamadiyah Sumatera Utara benar merupakan hasil karya peneliti sendiri.
2. Tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister, dan/atau doctor), baik di Universitas Muhadiyah Sumatera Utara maupun di Perguruan tinggi lain.
3. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan peneliti saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Komisi Pembimbing dan masukan Tim Penguji.
4. Dalam karya tulis ini terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya penulis sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, penulis bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang penulis sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundang yang berlaku.

Medan, 18 Juni 2024

Penulis

Irfan Fitri Aryanto

ABSTRAK

ANALISIS HUKUM TERHADAP WEWENANG OMBUDSMAN DALAM MENGAWASI TRANSPARANSI PUBLIK PEMERINTAHAN

IRFAN FITRI ARYANTO
NPM 2120010012

Pengawasan terhadap perbuatan maladministrasi adalah bentuk dari implementasi asas-asas umum pemerintahan yang baik. Diperlukan pengawasan dan penindakan terhadap oknum penyelenggara negara yang melakukan tindakan maladministrasi agar tercipta transparansi pemerintahan. Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan pengawasan kepada pelayanan administrasi publik pemerintahan. Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia merupakan Lembaga negara yang bersifat mandiri (*Independent*) artinya tidak berada di bawah kendali presiden dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintah lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk pelanggaran administrasi pemerintahan yang menjadi kompetensi pengawasan Ombudsman Republik Indonesia menurut undang-undang, mengetahui dan menganalisis wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawasi transparansi publik pemerintahan dan menganalisis bentuk sanksi bagi oknum pemerintahan yang melakukan tindakan pelanggaran administrasi publik pemerintahan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif, dengan sumber data sekunder. Analisis hukum yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan menggunakan teori-teori hukum sebagai pisau analisis. Hasil penelitian yang pertama, bahwa bentuk pelanggaran administrasi pemerintahan yang menjadi kompetensi pengawasan Ombudsman adalah pelanggaran administrasi ringan, pelanggaran administrasi sedang dan pelanggaran administrasi berat. Kedua, bahwa Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawal transparansi publik pemerintahan dengan melaksanakan tugas dan wewenang berupa Menerima laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik, Melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan, Menindak lanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan ombudsman, Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik, Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga Negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan, Membangun jaringan kerja, Melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik dan Melakukan tugas lain yang diberikan oleh Undang-Undang. Ketiga, bahwa bentuk sanksi bagi oknum pemerintahan yang melakukan tindakan pelanggaran administrasi publik pemerintahan dapat dibagi menjadi sanksi teguran tertulis, sanksi penurunan gaji, sanksi penurunan jabatan, Sanksi Pembehentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri, Sanksi Pemberhentian Tidak Dengan Hormat, Sanksi pembekuan misi dan/atau izin yang diterbitkan oleh pemerintah, Sanksi pencabutan izin, Sanksi pidana, sanksi denda, sanksi.

Kata Kunci: Transparansi Pemerintahan; Pelayanan Publik; Wewenang; Mengawasi; Ombudsman Republik Indonesia

ABSTRACT
**LEGAL ANALYSIS OF THE AUTHORITY OF THE OMBUDSMAN IN
SUPERVISE PUBLIC GOVERNMENT TRANSPARENCY**

IRFAN FITRI ARYANTO
NPM 2120010012

Supervision of maladministrative acts is a form of implementation of the general principles of good governance. Monitoring and taking action against unscrupulous state administrators who commit acts of maladministration are needed to create government transparency. The Ombudsman of the Republic of Indonesia is an institution authorized to supervise government public administration services. The existence of the Ombudsman of the Republic of Indonesia is a state institution that is independent, meaning that it is not under the control of the president and does not have an organic relationship with state institutions and other government agencies. This research aims to analyze forms of violations of government administration which are the supervisory competence of the Ombudsman of the Republic of Indonesia according to law, to understand and analyze the authority of the Ombudsman of the Republic of Indonesia in supervise government public transparency and to analyze the forms of sanctions for government individuals who commit violations of government public administration. The research method used is a normative legal research method, with secondary data sources. The legal analysis used is qualitative analysis using legal theories as analytical tools. The first research result is that the forms of government administrative violations that fall within the Ombudsman's supervisory competence are minor administrative violations, moderate administrative violations and serious administrative violations. Second, that the Ombudsman of the Republic of Indonesia monitors the public transparency of the government by carrying out its duties and authority in the form of receiving reports on allegations of maladministration in the implementation of public services, conducting substantive audits of reports, following up on reports that are within the scope of the ombudsman's authority, carrying out investigations on its own initiative against alleged maladministration in the implementation of public services, coordinating and collaborating with state institutions or other government institutions as well as community institutions and individuals, building work networks, making efforts to prevent maladministration in the implementation of public services and carrying out other tasks assigned by law. Third, the form of sanctions for government individuals who commit violations of government public administration can be divided into written warning sanctions, salary reduction sanctions, position demotion sanctions, respectful dismissal sanctions not at their own request, dishonorable dismissal sanctions, mission suspension sanctions and/ or permits issued by the government, sanctions for revocation of permits, criminal sanctions, fines, sanctions

Keywords: Government Transparency; Public Service; Authority; Supervise; Ombudsman of the Republic of Indonesia

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobilalamin, Puji syukur Penulis ucapkan kehadiran Allah SWT Tuhan Yang Maha Kuasa, pada saat ini masih diberikannya kesempatan yang tak terhingga untuk menyelesaikan penelitian dengan judul: **ANALISIS HUKUM TERHADAP WEWENANG OMBUDSMAN DALAM MENGAWASI TRANSPARANSI PUBLIK PEMERINTAHAN**” sebagai tugas akhir untuk memperoleh Gelar Magister Hukum pada Program Magister Hukum, Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Penulis memahami berbagai kelemahan dan kekurangan di dalam penulisan skripsi ini, untuk itu saran dan kritikan yang membangun hendaknya disampaikan secara sehat dari setiap kalangan pembaca untuk menambah ilmu dan pengetahuan serta wawasan penulis ke depan nantinya. Banyak yang telah memberikan bantuannya baik berupa saran maupun kritikan serta bimbingan kepada Penulis, untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Agussani, MAP Selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas kesempatan serta fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program pascasarjana ini.
2. Bapak Prof. Dr. H Muhammad Arifin, S.H, M. Hum Selaku Wakil Rektor I Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, sekaligus Pembimbing I Penulis.
3. Bapak Prof. Dr. H. Triono Eddy, S.H., M. Hum Selaku Ketua Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

4. Bapak Dr. Alpi Sahari, SH. M. Hum Selaku Ketua Program Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
5. Ibu Assoc Prof Dr. Onny Madeline, SH.Mkn, selaku Pembimbing II Penulis
6. Kepada seluruh dosen Program Studi Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
7. Bapak-bapak dan Ibu segenap karyawan dan karyawan Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang banyak memberikan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini.
8. Seluruh Teman-teman yang telah memberikan semangat dan motivasi kepada penulis.
9. Orangtua tercinta, Alm Agus Danardono Setiawan, dan Ibunda Sri Nurtini sosok yang sangat penulis hormati, mendidik dengan penuh kasih sayang, kesabaran, sosok yang mengajarkan perjuangan, kemandirian, kerja keras dan keikhlasan. Berkat do'a dan restu Beliau berikan sehingga dapat mengantarkan penulis sejauh ini dalam menimba ilmu;
10. Istriku, Purnama Simanjuntak dan ketiga buah hatiku, Areta Fawnia Kalyani, Tama Arkana Akbar, dan Hero Achmad Afkarian yang selalu memberikan semangat dan dorongan serta do'a yang tiada henti sehingga membuat penulis selalu semangat dalam setiap langkah untuk menimba ilmu

Demikian sebagai kata pengantar, mudah-mudahan dapat bermanfaat sehingga memperkaya wawasan, Ilmu dan Pengetahuan bagi pembaca khususnya

penulis dalam mengintegrasikan pemikiran dan sikap. Mohon maaf atas kekurangan Ilmu dan Pengetahuan penulis yang terbatas dan untuk lebih giat lagi menambahnya di masa-masa yang akan datang.

Medan, Maret 2024

Penulis,

IRFAN FITRI ARYANTO

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL	
LEMBAR PENGESAHAN	i
PERNYATAAN.....	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Fokus Penelitian	5
C. Rumusan Masalah.....	7
D. Tujuan Penelitian.....	7
E. Manfaat Penelitian.....	8
F. Kerangka Teori dan Konsep	9
1. Kerangka Teori	9
2. Kerangka Konsep	19
G. Metode Penelitian	21
1. Pendekatan Penelitian	21
2. Sumber Data Penelitian	23
3. Teknik Pengumpulan Data	24
4. Analisis Data	24

BAB II BENTUK PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMERINTAH YANG MENJADI KOMPETENSI PENGAWASAN OMBUDSMAN	26
A. Pengaturan Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan	26
B. Hak dan Kewajiban Pejabat Pemerintah.....	32
C. Pelanggaran Administrasi Pemerintahan (maladministrasi pemerintahan)	35
D. Bentuk Pelanggaran Administrasi Pemerintahan Yang Menjadi Kompetensi Pengawasan Ombudsman R I Menurut Undang-Undang	43
 BAB III WEWENANG OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM MENGAWASI TRANSPARANSI PUBLIK PEMERINTAHAN	 64
A. Sejarah dan Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia	64
B. Penyelenggaraan Pelayanan Publik	69
C. Prinsip <i>Good Governance</i> dan <i>Clean Governance</i>	74
D. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam Mengawasi Transparansi Publik Pemerintahan	77
 BAB IV BENTUK SANKSI BAGI OKNUM PEMERINTAHAN YANG MELAKUKAN TINDAKAN PELANGGARAN ADMINISTRASI PUBLIK PEMERINTAHAN	 89
A. Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman	89
B. Sanksi Pejabat Publik yang Melakukan Pelanggaran Administrasi Pemerintahan	91
C. Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif	100

BAB V PENUTUP	111
A. Kesimpulan	111
B. Saran	112
DAFTAR PUSTAKA	115

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemberian pelayanan publik kepada masyarakat adalah bentuk pemenuhan hak-hak masyarakat sebagaimana yang telah menjadi tujuan dari prinsip *good governance*¹. Dalam cakupan yang lebih luas, penerapan tata kelola pelayanan publik yang efektif dapat memberikan kontribusi penting dalam meningkatkan kondisi ekonomi, serta menghindari krisis dan kegagalan serupa di masa depan². Pelayanan publik yang baik dan tata kelolanya adalah bentuk kehadiran negara yang wajib diterima oleh masyarakat sebagai haknya. Tata kelola yang baik dan profesional melalui sistem manajemen organisasi pemerintahan yang baik dan benar menuntut pelayanan publik yang berkualitas dengan sumber daya aparatur yang handal, profesional, berintegritas, inovatif dan memiliki kapasitas kelas dunia.³

Melayani masyarakat telah menjadi tujuan utama penyelenggaraan administrasi publik. Di Indonesia, penyelenggaraan pelayanan publik menjadi isu politik yang strategis, karena secara umum di dalam negeri perbaikan pelayanan publik mengalami stagnasi. Terjadinya stagnanisasi pelayanan publik memberikan dampak sangat luas karena terdampak pada semua sektor seperti bidang ekonomi

¹ Dewi, D., & Tobing, T., "Optimalisasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dalam Masa Perubahan Melawan COVID-19 Di Indonesia". *Journal Of Information System, Applied, Management, Accounting And Research*, Vol. 5, No. 1, 2021, Hlm. 210-214

² Achmad, D., "Concept and good corporate governance implementation: In Indonesian Context. Jakarta: Ray Indonesia, 2006, hlm. 45

³ Andi Setyo Pambudi, "Kinerja Pengawasan Pelayanan Publik dalam Prioritas Nasional", *Jurnal Bappenas Working Papers*, Vol. V, No.2, 2022, Hlm.271

masyarakat, bidang hukum, sosial, politik, budaya maupun bidang lainnya. Di bidang ekonomi, penurunan investasi dipengaruhi oleh buruknya pelayanan publik, yang dapat menyebabkan pemutusan hubungan kerja di industri dan tidak adanya lapangan kerja baru, yang juga berdampak pada peningkatan angka pengangguran. Konsekuensi lain dari masalah ini adalah munculnya kerawanan sosial⁴.

Pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat rentan terhadap perbuatan maladministrasi (salah kelola) bahkan sampai kepada tindakan korupsi. Upaya pemberantasan korupsi harus dilakukan di semua sektor, termasuk dalam pemerintahan. Semua pihak harus berpartisipasi untuk membantu mencegah korupsi dan mengendalikan pelayanan publik yang rawan korupsi dan maladministrasi (salah kelola).

Sebelum disahkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, citra pelayanan publik kepada masyarakat masih diliputi patologi birokrasi seperti pelayanan birokrasi yang lambat, kaku, bertele-tele, tidak kompeten hingga maraknya pungli pada lingkungan birokrasi. Pada tahun 2004, Bank Dunia dalam laporannya memberi stigma buruk pada layanan publik di Indonesia yang sulit diakses orang miskin, demikian halnya orang kaya harus mengeluarkan sejumlah anggaran untuk menyelesaikan urusannya dengan birokrasi sehingga menjadi pemicu ekonomi biaya tinggi yang menyebabkan beban pada kinerja ekonomi makro⁵.

⁴ Abdul Mahsyar, "Masalah Pelayanan Publik Di Indonesia Dalam Perspektif Administrasi Publik", *Jurnal Otoritas*, Vol. 1, No. 2, Oktober 2011, hlm. 82

⁵ <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--hukum-pelayanan-publik>, diakses tanggal 29 Mei 2023, Pukul.20.00 wib, di Kota Medan

Pada sekitar tahun 2004, pada masa pemerintahan Presiden Megawati, guna memperbaiki citra pelayanan publik Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Nomor : KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Peningkatan Pelayanan Publik. Presiden Megawati juga berupaya memperbaiki citra pelayanan pada masyarakat dengan menetapkan Hari Pelanggan Nasional setiap tanggal 14 November⁶.

Sebelum UU Nomor 25 Tahun 2009 tersebut diberlakukan, citra pelayanan publik terus dirusak oleh permasalahan birokrasi seperti pelayanan birokrasi yang lamban, kikuk, berlarut-larut, tidak kompeten, dan maraknya pungutan liar di lingkungan birokrasi. Dalam laporan tahun 2004, Bank Dunia mencoreng nama buruk pelayanan publik Indonesia yang sulit diakses oleh masyarakat miskin, dan cukup mengurus biaya untuk masyarakat berpenghasilan baik dalam mendapatkan pelayanan publik, dan akibatnya menjadi pemicu keuangan yang membengkak dan membebani pemerintah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 14 tahun 2017 tentang Pedoman Survei terhadap Penyelenggara Pelayanan Publik menegaskan bahwa setiap instansi pemerintah sebagai unit penyelenggara layanan publik wajib melakukan survei kepuasan konsumen secara berkala. Minimal setahun sekali setiap penyelenggara layanan publik harus melakukan survei agar mengetahui Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM). Hal ini merupakan suatu upaya untuk mengontrol penyelenggara negara yang memberikan pelayanan publik untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

⁶ *Ibid.*

Penyelenggaraan pelayanan publik yang prima sangat diharapkan oleh segenap lapisan masyarakat. Hal tersebut patut dipahami karena sampai saat ini masyarakat seringkali masih menerima pelayanan yang buruk dari penyelenggara negara dan pemerintahan sehingga dapat menimbulkan kerugian materiil maupun immateriil bagi masyarakat maupun orang perorangan. Ketidakpuasan masyarakat maupun orang perorangan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik tersebut banyak diadukan oleh masyarakat kepada Ombudsman Republik Indonesia⁷.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Ombudsman Republik Indonesia, bahwa ditemukan sebanyak 8.292 laporan tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh para penyelenggara pelayanan publik sepanjang 2022. Dari total tersebut, terdapat sebanyak 10 jenis maladministrasi yang dilakukan oleh birokrat atau aparatur sipil negara (ASN). Paling banyak adalah penundaan berlarut dari tugas-tugas yang harusnya dikerjakan sebanyak 1.456 tindakan⁸.

1.242 laporan terkait tidak memberikan pelayanan, 780 laporan terkait penyimpangan prosedur, 293 perbuatan tidak patut, 115 permintaan imbalan uang, barang, dan jasa, dan 100 laporan karena tidak kompeten. Kemudian, ada 95 perilaku penyalahgunaan wewenang, 66 diskriminasi, 7 berpihak, 5 konflik kepentingan, serta 4.133 tindakan dilaporkan dalam bentuk praktik maladministrasi lainnya⁹

⁷ Solechan, "Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol.1, No. 2, Mei 2018, hlm. 68

⁸ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230412165434-4-429391/ampun-nih-10-maladministrasi-terbanyak-pns-di-2022>, diakses tanggal 27 Mei 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

⁹ *Ibid.*

Ombudsman menemukan lebih dari 10 jenis maladministrasi sepanjang 2022, yang paling banyak adalah praktik penundaan berlarut dan bahkan tidak memberikan pelayanan sama sekali. Ada pula pemberi layanan yang meminta imbalan atau meminta cuan/imbalan.¹⁰

Berdasarkan pelanggaran administrasi yang ditemukan oleh Ombudsman membuktikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan diberbagai sektor masih belum sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*. Pelayanan publik masih tidak akuntabel dan transparan serta terjadi pelanggaran-pelanggaran oleh oknum penyelenggara negara/pemerintahan membuktikan bahwa pengawasan internal dan eksternal terhadap pelayanan publik masih rendah.

B. Fokus Penelitian

Pelayanan publik adalah salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah. Pelayanan dilakukan secara rutin dan berkesinambungan kepada masyarakat, pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan¹¹

Dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik diatur juga asas-asas pelayanan publik, yang kesemuanya itu berfungsi agar pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik berperilaku yang adil, tidak mempersulit atau menghambat pemenuhan hak-hak warganya. Jika itu terjadi maka peran

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ W.Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Sinar Grafika, 2018, hlm.189

pelaksana pelayanan publik dapat dikatakan melakukan tindakan yang disebut dengan maladministrasi.

Maladministrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia diartikan sebagai “perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan”.

Oleh karena itu, diperlukan pengawasan dan penindakan terhadap oknum penyelenggara negara yang melakukan tindakan maladmistrasi agar tercipta transparansi pemerintahan. Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan pengawasan kepada pelayanan administrasi publik pemerintahan.

Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia merupakan Lembaga negara yang bersifat mandiri (*Independent*) artinya tidak berada di bawah kendali presiden dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintah lainnya. Ombudsman adalah sebuah lembaga negara yang berwenang dalam memberikan pengawasan eksternal bagi pelayanan publik baik yang dilakukan oleh pemerintah termasuk BUMN, BUMD, Swasta atau Perorangan yang diberi tugas penyelenggaraan pelayanan publik tertentu yang dibantu oleh APBN/APBD sebagian atau seluruhnya. Ombudsman bertujuan untuk mengawasi berbagai bentuk pelayanan publik dan serta akan memberantas semua bentuk penyakit Maladministrasi.

Berdasarkan uraian latar belakang dan fokus penelitian ini, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Analisis Hukum Terhadap Wewenang Ombudsman Dalam Mengawasi Transparansi Publik Pemerintahan.**

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian diatas, maka yang menjadi permasalahan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana bentuk pelanggaran administrasi pemerintahan yang menjadi kompetensi pengawasan Ombudsman Republik Indonesia menurut undang-undang?
2. Bagaimana wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawasi transparansi publik pemerintahan?
3. Bagaimana bentuk sanksi bagi oknum pemerintahan yang melakukan tindakan pelanggaran administrasi publik pemerintahan?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis bentuk pelanggaran administrasi pemerintahan yang menjadi kompetensi pengawasan Ombudsman Republik Indonesia menurut undang-undang.
2. Mengetahui dan menganalisis wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawasi transparansi publik pemerintahan
3. Menganalisis bentuk sanksi bagi oknum pemerintahan yang melakukan tindakan pelanggaran administrasi publik pemerintahan

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian dengan judul “**Analisis Hukum Terhadap Wewenang Ombudsman Dalam Mengawasi Transparansi Publik Pemerintahan**” diharapkan memberikan manfaat secara teoritis/akademik dalam Ilmu Hukum, khususnya di bidang Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara, dan ilmu hukum umumnya. Selain itu, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi para akademisi dan peneliti sebagai rujukan, dan referensi untuk pengembangan penelitian selanjutnya terkait dengan problematika transparansi pemerintahan dan administrasi pemerintahan. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa pasca sarjana untuk melakukan penelitian dalam bentuk tesis sebagai tugas akhir, khususnya pada Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi praktisi hukum seperti Hakim di Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengacara dalam menyelesaikan kasus-kasus maladministrasi pemerintahan dan sengketa tata usaha negara. Penelitian ini juga diharapkan bermanfaat bagi para pejabat pemerintahan/publik untuk membentuk kebijakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Serta penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik masyarakat.

F. Kerangka Teori dan Konsep

1. Kerangka Teori

a. Teori Sistem Hukum (*Legal system Theory*)

Teori sistem hukum (*Legal System Theory*) dari Lawrence M. Friedman yang pada intinya adalah menyatakan bahwa suatu sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu :¹²

1) Substansi Hukum (*Legal Substance*)

*“The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave”.*¹³ (substansi tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan mengenai bagaimana institusi-institusi harus berperilaku/bertindak. Dalam hal ini yang dimaksud sebagai substansi hukum adalah aturan atau norma hukum.

2) Struktur Hukum (*Legal Structure*)

“Structure, to be sure, is one basic and obvious element of the legal system.....The structure of a system is its skeletal framework, it is the elements shape, the institutional body of the system.” (Struktur adalah satu dasar dan merupakan unsur nyata dari sistem hukum. Struktur dalam sebuah sistem adalah kerangka permanen, atau unsur tubuh lembaga dalam sistem hukum). Dalam hal ini yang dimaksud dengan struktur hukum adalah institusi penegak hukum sebagai salah satu unsur nyata dalam suatu sistem hukum, termasuk juga lembaga yang turut melaksanakan aturan-aturan hukum.

¹² Lawrence M. Friedman, *The Legal System A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm.14

¹³ *Ibid.*

3) Budaya Hukum (*Legal Culture*)

“Legal culture refers, then, to those parts of general culture, customs, opinion, ways of doing and thinking, that bend social forces toward or away from the law and in particular ways.” (Budaya hukum merupakan bagian dari budaya pada umumnya, yang dapat berupa adat istiadat, pandangan, cara berfikir dan tingkah laku yang dapat membentuk suatu kekuatan sosial yang bergerak mendekati hukum dengan cara-cara tertentu). Dalam hal ini yang dimaksud dengan budaya hukum adalah perilaku-perilaku masyarakat dalam memandang hukum untuk dipatuhi serta ditaati.

Dengan ketiga komponen dalam sistem hukum tersebut dapat digunakan untuk mengkaji efektifitas penerapan suatu sanksi dalam suatu aturan hukum. Kata efektif berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya, manjur atau mujarab, dapat membawa hasil atau berhasil guna, mulai berlaku).¹⁴ Efektifitas pemidanaan diartikan sebagai tingkat tercapainya tujuan yang ingin dicapai dengan adanya pemidanaan. Suatu pemidanaan dikatakan efektif apabila tujuan yang ingin dicapai dengan adanya pemidanaan itu tercapai.¹⁵ Meneliti efektifitas hukum pada dasarnya membandingkan antara realitas hukum dengan ideal hukum. Hukum menentukan peranan apa yang sebaiknya dilakukan oleh para subjek hukum, dan hukum akan semakin efektif apabila peranan yang dijalankan oleh para subjek hukum semakin mendekati apa yang telah dilakukan dalam hukum. Efektifitas dalam konteks dengan hukum

¹⁴Ninie Suparni, *Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana Dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm.59

¹⁵*Ibid.*

diartikan bahwa hukum itu benar-benar hidup dan berlaku, baik secara yuridis, sosiologis dan filosofis.¹⁶ Orang mengatakan bahwa kaidah hukum berlaku secara faktual atau efektif, jika para warga masyarakat, untuk siapa kaidah hukum itu berlaku, mematuhi kaidah hukum tersebut.¹⁷

Menurut Achmad Ali mengatakan bahwa :

“Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya aturan hukum tersebut; mulai dari tahap pembuatannya, sosialisasinya, proses penegakan hukumnya yang mencakupi tahapan penemuan hukum (penggunaan penalaran hukum, interpretasi dan konstruksi) dan penerapannya terhadap suatu kasus kongkret.”¹⁸

Menurut Soerjono Soekanto adalah ada 5 faktor yang mempengaruhi efektif tidaknya keberlakuan suatu hukum yaitu :¹⁹

- a. Faktor hukumnya sendiri
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum itu berlaku atau diterapkan
- e. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup

Menurut Paisol Burlian bahwa sistem hukum ialah suatu kesatuan dari berbagai komponen-komponen hukum yang saling berkaitan dan bekerja

¹⁶*Ibid.*

¹⁷ J.J.HLM.Bruggink, ahli bahasa Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Cetakan Kedua, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.149

¹⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Cetakan Keempat, Kencana PrenadaMedia Group, Jakarta, 2012, hlm.378

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm.8

sama untuk mencapai tujuan hukum yaitu keadilan, ketertiban, dan kemanfaatan bagi pergaulan hidup masyarakat²⁰

Mengutip pendapat dari Fithriatus Shalihah bahwa saat ini telah terjadi kesenjangan antara perkembangan hukum dengan perkembangan masyarakat di Indonesia²¹Sebab, terjadi ketidakcocokan antara nilai-nilai yang dipegang pemerintah berbasis sistem hukum modern, dengan nilai-nilai yang dihayati masyarakat yang masih bersifat tradisional. Akibatnya masyarakat belum siap menerima sistem hukum modern tersebut yang memicu rendahnya kesadaran terhadap hukum. Implementasi hukum bergantung pada budaya hukum, yang berupa nilai, pandangan, dan sikap masyarakat yang bersangkutan. Jika budaya hukum diabaikan, potensi kegagalan sistem hukum modern semakin besar. Hal ini ditandai dengan beberapa gejala, antara lain²²

- 1) Ada kekeliruan informasi mengenai isi peraturan hukum yang ingin disampaikan kepada masyarakat sebagai *user* hukum.
- 2) Ada kesenjangan antara cita-cita hukum dengan praktik masyarakat
- 3) Masyarakat lebih memilih berperilaku sesuai nilai yang dijadikan pandangan hidup.

Dalam hal penerapan pelayanan publik yang baik menjadi dambaan setiap warga negara. Untuk itu, maka sudah selayaknya pihak pemerintah memberikan pedoman bagi terwujudnya pelayanan publik yang baik tersebut.

²⁰ Paisol Burlian, *Sistem Hukum di Indonesia*, Palembang: NoerFikri Offsert, 2015, hlm. 68-69.

²¹ Fithriatus Shalihah, *Sosiologi Hukum*, Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2017, hlm. 62-64.

²² *Ibid.*

Bangunan sistem pelayanan publik yang baik menjadi sarana lancarnya pelaksanaan pelayanan publik dan itu jika didasarkan pada teori sistem sebagaimana disebut di atas, bahwa di dalamnya terkait berbagai unsur, menjadi perhatian tersendiri²³.

b. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum merupakan perkembangan dari konsep pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM) yang berkembang pada abad ke 19. Adapun arah dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap HAM adalah adanya pembatasan dan peletakan kewajiban kepada masyarakat dan pemerintah.²⁴

Menurut Satjipto Raharjo bahwa perlindungan hukum adalah upaya untuk mengorganisasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat supaya tidak terjadi tubrukan antar kepentingan dan dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum²⁵. Pengorganisasian dilakukan dengan cara membatasi suatu kepentingan tertentu dan memberikan kekuasaan pada yang lain secara terukur.

Teori perlindungan hukum dari Satjipto Raharjo ini terinspirasi oleh pendapat Fitzgerald tentang tujuan hukum, yaitu untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dengan cara mengatur perlindungan dan pembatasan terhadap berbagai kepentingan

²³ Dyah Adriantini Sintha Dewi, "Analisis Yuridis Pelayanan Publik Yang Baik Sebagai sarana, Mewujudkan *Good Governance Dalam Konsep Welfare State*", *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 5, No. 2, November 2014, hlm. 172-173

²⁴ Luthvi Febryka Nola, "Upaya Pelindungan Hukum Secara Terpadu Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI)", *Jurnal Negara Hukum: Vol. 7, No. 1, Juni 2016*.

²⁵ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, Hlm. 53-54

tersebut.²⁶ Pada prinsipnya bahwa hukum atau peraturan perundang-undangan harus adil, tetapi nyatanya seringkali tidak. Oleh karena itu, diperlukan perlindungan hukum bagi setiap warga masyarakat agar Hukum dapat melindungi hak-hak setiap warga masyarakat.

Perlindungan hukum terbagi dua, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, sedangkan perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.²⁷

Berdasarkan Alenia 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), negara yang berkewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negara Indonesia. Pemerintah merupakan wakil dari negara dalam menjalankan fungsi perlindungan berkaitan dengan HAM sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945. Pasal 28I UUD 1945 menyatakan bahwa “ Perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”

c. Teori Kewenangan

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam

²⁶ *Ibid.* Hlm. 69

²⁷ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987, Hlm. 2.

Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.²⁸

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan disetiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.²⁹

Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan

²⁸ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1997, Hlm. 154.

²⁹ Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 1989, Hlm. 170.

memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”. *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu: menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.³⁰

Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut : “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.³¹

Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh : Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doctrinal).

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi,

³⁰*Ibid*, Hlm. 172.

³¹ Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, 1996, Hlm. 2.

dan mandat.³²

Kewenangan merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku. Dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaidah-kaidah formal³³

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut : “Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.³⁴

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara “*atribusi*”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada

³² *Ibid*

³³ Tengku Erwinsyahbana. 2018. “Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris Pengganti setelah Pelaksanaan Tugas dan Jabatan Berakhir”. Jurnal Lentera Hukum. Volume V.: Universitas Negeri Jember, hlm. 329.

³⁴ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, GHlmi Indonesia, Hlm. 29.

oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.³⁵

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet (wetgever)* yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu.

Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis: pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.³⁶

Atribusi (*attributie*), delegasi (*delegatie*), dan mandat (*mandaat*), oleh H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt dirumuskan sebagai berikut :³⁷

1. *Attributie : toekenning van een bestuursbevoegdheid door een weigever aan een bestuursorgaan;*
2. *Delegatie : overdracht van een bevoegdheid van het ene bestuursorgaan aan een ander;*
3. *Mandaat : een bestuursorgaan laat zijn bevoegdheid*

³⁵ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta, Pustaka Harapan, 1993, Hlm. 90.

³⁶ *Ibid*, Hlm.38.

³⁷ H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Culemborg, Uitgeverij LEMMA BV, 1988, Hlm. 56.

namens hem uitoefenen door een ander.

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.³⁸

2. Kerangka Konsep

Di dalam penelitian ini terdapat beberapa konsep yang terkait dengan judul “**Analisis Hukum Terhadap Wewenang Ombudsman Dalam Mengawasi Transparansi Publik Pemerintahan**”, yang perlu untuk dijelaskan lebih lanjut. Adapun beberapa konsep tersebut adalah:

- a. Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang mengawasi pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pelaksana negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan

³⁸ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII Pres, 2003, Hlm. 74-75.

dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia selanjutnya disingkat UU No. 37 Tahun 2008, disebutkan Ombudsman Republik Indonesia)

- b. Transparansi Publik adalah keterbukaan dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi publik dapat juga diartikan sebagai prosedur pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan dengan sederhana, tidak berbelit-belit, mudah untuk dipahami dan diwujudkan dalam bentuk alur yang dipajang pada ruang pelayanan dengan tujuan terbuka dan menjamin bahwa masyarakat dapat mengakses berbagai informasi mengenai proses kebijakan publik, alokasi anggaran untuk pelaksanaan kebijakan, serta pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut. Dengan memberi kesempatan kepada masyarakat luas untuk mengetahui informasi-informasi tersebut, maka dapat mempermudah upaya masyarakat dalam menilai keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan publik. Transparansi bersifat terbuka, mudah, dan dapat diakses serta dimengerti oleh semua pihak yang membutuhkan secara memadai. Transparansi tidak hanya penting dalam penyelenggaraan pemerintahan tapi juga dalam penyelenggaraan pelayanan publik³⁹.

³⁹ Fadjar Trisakti, Adnin Dikeu Dewi Berliana, Al Bukhori, Alya Fitri, "Transparansi Dan Kepentingan Umum", *Jurnal DIALEKTIKA: Jurnal Ilmu Sosial*, Vol. 19, No.1, 2021, Hlm, 32

- c. Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri, jadi tidak diartikan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif. Karena itu membicarakan sistem pemerintahan adalah membicarakan bagaimana kekuasaan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu, dalam rangka menjalankan kepentingan rakyat.⁴⁰
- d. Wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.

G. Metode Penelitian

a) Pendekatan Penelitian

Penelitian dengan judul **Analisis Hukum Terhadap Wewenang Ombudsman Dalam Mengawasi Transparansi Publik Pemerintahan** merupakan jenis penelitian hukum normatif⁴¹. Penelitian ini memfokuskan kajian terhadap kelembagaan dan wewenang dari Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan dan transparansi publik pemerintahan.

⁴⁰ Moh Kusnardi Dan Hermaily Ibrahim , *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI dan CV Sinar Bakti, 1981, hlm. 171

⁴¹ Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2008, Hlm. 296

Di dalam penelitian hukum normatif, maka pendekatan penelitian yang penulis gunakan adalah:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) Pendekatan ini memiliki arti sebagai pendekatan penelitian yang dilakukan dengan melakukan telaah terhadap semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani oleh peneliti⁴²
2. Pendekatan Historis (*Historical Approach*). Pendekatan historis ini dilaksanakan dengan cara melakukan telaah terhadap latar belakang hal yang dipelajari dan perkembangan pengaturan tentang isu yang dihadapi. Telaah ini diperlukan saat peneliti ingin mengungkap filosofis dan pola pikir yang melahirkan isu yang sedang dipelajari. Penelitian hukum dengan pendekatan historis akan diperlukan jika peneliti menganggap bahwa pengungkapan filosofis dan pola pikir dari sesuatu yang dipelajari tersebut, saat isu itu memang relevan dengan masa kini⁴³
3. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) Penelitian hukum dengan pendekatan konseptual ini beranjak dari doktrin dan pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajarinya, peneliti akan menemukan ide kemudian ia dapat melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman yang muncul itu akan menjadi sandaran bagi peneliti untuk membangun argumentasi hukum. Kemudian, peneliti akan mampu memecahkan isu hukum yang sedang diteliti.

⁴² Salim H. S. dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 17.

⁴³ *Ibid.*

b) Sumber Data Penelitian

Penelitian ini bersumber dari data sekunder sebagai data utama dan data primer sebagai data pendukung.

a. Data sekunder, terdiri sebagai berikut :

1) Bahan Hukum Primer diantaranya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia , Inpres Nomor 17 Tahun 1999 Tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 589/IX/Y/99 Tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Untuk menunjang pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut di atas tentu saja memerlukan sumber daya aparatur yang profesional.

2) Bahan Hukum Sekunder

Adalah pustaka-pustaka hasil penelitian yang menunjang atau ada relevansinya dengan penelitian ini. Data yang diperoleh oleh penulis melalui peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kajian, buku-buku, hasil penelitian, dan data lainnya yang diperoleh secara langsung (*hard copy*) maupun yang diperoleh dari hasil pencarian melalui internet. Sumbernya berupa data yang diperoleh dari studi kepustakaan terhadap berbagai macam bahan bacaan yang berkaitan dengan objek kajian

3) Bahan Hukum Tertier

- a) Kamus Hukum
- b) Kamus Bahasa Indonesia
- c) Kamus Bahasa Inggris Indonesia⁴⁴

c) Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder dan primer yang diperoleh melalui metode pengumpulan data dengan cara:

- Studi kepustakaan

Studi kepustakaan ini digunakan untuk mencari landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang ada.

d) Analisis Data

Setelah pengumpulan data dilakukan yang meliputi data sekunder melalui catatan-catatan, koran, laporan, dan sumber-sumber lain, serta data primer yang diperoleh langsung, maka data tersebut diolah dengan melakukan pengklasifikasian, dimana data yang diperoleh kemudian dipilih dan dikelompokkan sesuai dengan fenomena yang diteliti. Kemudian dilakukan proses editing yaitu proses meneliti kembali data dan informasi yang diperoleh sehingga kesalahan dalam penelitian dapat dihindari, dengan demikian di dapat kesempurnaan dalam kevaliditasan data. Selanjutnya dilakukan analisis data

⁴⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 39

secara kualitatif induktif yang akan digunakan sebagai bahan dalam penulisan tesis.

Seluruh data yang diperoleh dari kegiatan penelitian selanjutnya dianalisis secara intepretasi untuk memecahkan suatu masalah hukum yang telah diteliti. Untuk menganalisis data digunakan pendekatan kualitatif, yaitu dengan menganalisis data secara mendalam dan *holistic*, dan kemudian dilakukan penafsiran⁴⁵. Data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui kepustakaan. Secara umum data dari pokok bahasan diawali dengan pengecekan data, inventarisasi buku-buku, peraturan perundang-undangan dan laporan hasil penelitian lainnya untuk mendukung studi dokumen. Hasil dari interpretasi yuridis ini diharapkan mampu menjawab permasalahan hukum yang diajukan dalam tulisan ini secara *holistic*.

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Kencana Persada Group. Jakarta. 2010, Hlm 141.

BAB II

BENTUK PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMERINTAH YANG MENJADI KOMPETENSI PENGAWASAN OMBUDSMAN

A. Pengaturan Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan

Pengaturan penyelenggaraan administrasi pemerintahan akan berkaitan erat dengan hukum administrasi negara. Hukum administrasi negara merupakan perpanjangan dari hukum tata negara atau sebagai hukum sekunder yang berkenaan dengan keanekaragaman lebih mendalam dari tatanan hukum publik sebagai akibat pelaksanaan tugas oleh penguasa⁴⁶ Hukum administrasi negara berkaitan dengan kekuasaan dan kegiatan penguasa. Pelaksanaan, pengawasan kekuasaan dan kegiatan penguasa diatur dalam Hukum Administrasi Negara⁴⁷

Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dan kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. UU Administrasi Pemerintahan menjadi salah satu dasar hukum bagi badan dan/atau pejabat pemerintahan, warga masyarakat, dan pihak-pihak lain yang terkait dengan

⁴⁶ J.B.J.M. ten Berge. *Besturen door de Overheid*, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1996, hlm. 24- 25

⁴⁷ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Cetakan 16, Rajawali Pers, Depok, 2020, hlm. 23.

administrasi pemerintahan dalam upaya meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 UU Nomor 30 Tahun 2014, Administrasi Pemerintahan adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Adanya pengaturan administrasi pemerintahan ini diharapkan terciptanya tertib penyelenggaraan administrasi pemerintahan, kepastian hukum, tercegahnya penyalahgunaan wewenang, terjaminnya akuntabilitas badan dan/atau pejabat pemerintahan, perlindungan hukum kepada warga masyarakat dan aparatur pemerintahan, terlaksananya ketentuan peraturan perundang-undangan dan menerapkan AUPB serta diberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada warga masyarakat⁴⁸.

Pengaturan administrasi pemerintahan ini mencakup tentang hak dan kewajiban pejabat pemerintahan, kewenangan pemerintahan, diskresi, penyelenggaraan administrasi pemerintahan, prosedur administrasi pemerintahan, keputusan pemerintahan, upaya administratif, pembinaan dan pengembangan administrasi pemerintahan, dan sanksi administratif⁴⁹.

Ruang lingkup pengaturan Administrasi Pemerintahan meliputi semua aktivitas:

- 1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga eksekutif;

⁴⁸ Kurniawarman, dkk, *“Hasil Penelitian Kompetitif Mahkamah Konstitusi RI: Implikasi undang Undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta kerja terhadap administrasi pemerintahan dan Penyelesaian sengketa administrasi berdasarkan Konsepsi negara hukum”*, Fakultas Hukum Universitas Andalasa bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Padang, 2021, hlm. 42

⁴⁹ *Ibid.*

- 2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga yudikatif;
- 3) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan dalam lingkup lembaga legislatif; dan
- 4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya yang menyelenggarakan Fungsi Pemerintahan yang disebutkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang.

Sesuai dengan Pasal 55 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tersebut, Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan pada⁵⁰:

1. Asas legalitas

Asas legalitas adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan mengedepankan dasar hukum dari sebuah Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Menurut asas legalitas ini, bahwa setiap perbuatan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di dalam hukum administrasi negara, asas ini dikenal dengan istilah *wetmatigheid van het bestuur*, yang mengandung arti setiap tindakan pemerintahan itu harus ada dasar hukumnya dalam suatu peraturan perundang-undangan, di sini mengandung makna setiap pejabat yang hendak mengeluarkan keputusan atau melakukan tindakan harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan. Konsekuensinya dari asas ini, maka keputusan atau tindakan badan atau pejabat pemerintahan tidak boleh dilakukan secara semena-mena.

⁵⁰ *Ibid.* hlm. 43-44

2. Asas perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia

Asas perlindungan terhadap hak asasi manusia adalah bahwa penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak boleh melanggar hak-hak dasar Warga Masyarakat sebagaimana dijamin dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintah dan dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi. AUPB sebagai sarana perlindungan-perlindungan hukum dan instrumen untuk peningkatan perlindungan hukum bagi warga negara dari tindakan pemerintah⁵¹. AUPB bagi administrasi negara memiliki fungsi sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat rancu atau tidak jelas.

Bagi warga masyarakat pencari keadilan, AUPB dapat digunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Bagi Hakim TUN, AUPB digunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat TUN. Disamping itu, AUPB juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang suatu undang-undang.

AUPB awalnya tidak diatur secara yuridis formal dalam hukum positif Indonesia. Melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN, AUPB di Indonesia

⁵¹ Ridwan HR, *Op.cit.* hlm. 238-239

kemudian diakui dan diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan dalam proses peradilan di PTUN. Ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a disebutkan bahwa “Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik”. Penjelasan pasal ini menerangkan bahwa yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi atas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas.

Selanjutnya, di dalam penjelasan UU Nomor 30 Tahun 2014 juga menerangkan bahwa AUPB meliputi asas:

- a) Asas kepastian hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
- b) Asas kemanfaatan yaitu manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.
- c) Asas ketidakberpihakan yaitu asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan

Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

- d) Asas kecermatan yaitu asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.
- e) Asas tidak menyalahgunakan kewenangan yaitu asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
- f) Asas keterbukaan yaitu asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- g) Asas kepentingan umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

- h) Asas pelayanan yang baik yaitu asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain asas-asas sebagaimana disebutkan sebelumnya, dalam administrasi pemerintahan, juga dikenal asas-asas umum lainnya di luar AUPB. Asas tersebut adalah asas umum pemerintahan yang baik yang bersumber dari putusan pengadilan negeri yang tidak banding, atau putusan pengadilan tinggi yang tidak dikasasi atau putusan Mahkamah Agung.

B. Hak dan Kewajiban Pejabat Pemerintah

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya. Pejabat pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan memiliki hak dan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Adapun hak dan kewajiban dari Pejabat Pemerintahan, yaitu⁵²:

a. Hak Pejabat Pemerintahan

Pejabat Pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan Kewenangan dalam mengambil Keputusan dan/atau Tindakan. Hak tersebut meliputi:

- 1) melaksanakan Kewenangan yang dimiliki berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB;
- 2) menyelenggarakan aktivitas pemerintahan berdasarkan Kewenangan yang dimiliki;
- 3) menetapkan Keputusan berbentuk tertulis atau elektronik dan/atau menetapkan Tindakan;

⁵² Kurniawarman, dkk, *Op.cit.* hlm. 46-47

- 4) menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau membatalkan Keputusan dan/atau Tindakan;
- 5) menggunakan Diskresi sesuai dengan tujuannya;
- 6) mendelegasikan dan memberikan Mandat kepada Pejabat Pemerintahan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan;
- 7) menunjuk pelaksana harian atau pelaksana tugas untuk melaksanakan tugas apabila pejabat definitif berhalangan;
- 8) menerbitkan Izin, Dispensasi, dan/atau Konsesi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- 9) memperoleh perlindungan hukum dan jaminan keamanan dalam menjalankan tugasnya;
- 10) memperoleh bantuan hukum dalam pelaksanaan tugasnya
- 11) menyelesaikan Sengketa Kewenangan di lingkungan atau wilayah kewenangannya;
- 12) menyelesaikan Upaya Administratif yang diajukan masyarakat atas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuatnya; dan
- 13) menjatuhkan sanksi administratif kepada bawahan yang melakukan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang

b. Kewajiban Pejabat Pemerintahan

Selain memiliki hak, Pejabat Pemerintahan juga berkewajiban untuk menyelenggarakan Administrasi Pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan, kebijakan pemerintahan, dan AUPB. Pejabat Pemerintahan memiliki kewajiban⁵³:

- (1) membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan kewenangannya;
- (2) mematuhi AUPB dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) mematuhi persyaratan dan prosedur pembuatan Keputusan dan/atau Tindakan;
- (4) mematuhi Undang-Undang ini dalam menggunakan Diskresi;
- (5) memberikan Bantuan Kedinasan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang meminta bantuan untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan tertentu;
- (6) memberikan kesempatan kepada Warga Masyarakat untuk didengar pendapatnya sebelum membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (7) memberitahukan kepada Warga Masyarakat yang berkaitan dengan Keputusan dan/atau Tindakan yang menimbulkan kerugian paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak Keputusan dan/atau Tindakan ditetapkan dan/atau dilakukan;
- (8) menyusun standar operasional prosedur pembuatan Keputusan dan/atau Tindakan
- (9) memeriksa dan meneliti dokumen Administrasi Pemerintahan, serta membuka akses dokumen Administrasi Pemerintahan kepada Warga Masyarakat, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang;

⁵³ *Ibid.*

- (10)menerbitkan Keputusan terhadap permohonan Warga Masyarakat, sesuai dengan hal-hal yang diputuskan dalam keberatan/banding;
- (11)melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan, pejabat yang bersangkutan, atau Atasan Pejabat; dan
- (12)mematuhi putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Negara sebagai suatu badan hukum publik yang independen juga menyanggah hak dan kewajiban sebagaimana layaknya subyek hukum lainnya, baik itu orang perorangan maupun badan hukum perdata serta badan hukum publik lainnya.⁵⁴

C. Pelanggaran Administrasi Pemerintahan (maladministrasi pemerintahan)

Negara sebagai organisasi kekuasaan dimana hukum administrasi negara akan hadir sebagai instrumen/pedoman dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan dan akan menjadi instrumen pengawas dalam penggunaan kekuasaan pemerintahan. Keberadaan hukum administrasi negara muncul karena adanya penyelenggaraan kekuasaan negara dan pemerintahan dalam suatu negara hukum, yang menuntut dan menghendaki penyelenggaraan tugas-tugas kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang berdasarkan hukum. Di masa sekarang ini, hukum administrasi negara dan aparturnya memegang peranan yang sangat besar, karena negara memberikan kewenangan kepada penguasa

⁵⁴Gunawan Widjaja, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara (Suatu Tinjauan Yuridis)*, (Seri *Kuangan Publik*). Ed. 1. Cet. 1. PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta. 2002, hlm. 2.

untuk menyelenggarakan kepentingan dan kesejahteraan rakyat secara langsung, sehingga fungsi negara menjadi aktif.

Selama ini, hukum administrasi negara yang terdiri dari berbagai macam peraturan yang bertujuan untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan administrasi kepada publik cenderung digunakan oleh pihak-pihak tertentu untuk kepentingannya sendiri. Pelayanan yang seharusnya ditujukan pada masyarakat umum, kadang di balik menjadi pelayanan masyarakat terhadap negara, meskipun negara berdiri sesungguhnya adalah untuk kepentingan masyarakat yang mendirikannya. Artinya birokrat sesungguhnya haruslah memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.⁵⁵

Pada konsep negara kesejahteraan, tugas paling utama dari pemerintah adalah menyelenggarakan kepentingan umum yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu diperlukan adanya keleluasaan untuk bergerak dalam administrasi negara sesuai dengan kewenangan yang diberikan. Pada kenyataannya, pemerintahan yang melaksanakan administrasi negara dalam tugasnya tersebut, terkadang melampaui batas wewenang yang ditetapkan dalam hukum administrasi negara, sehingga terjadi malfungsi hukum administrasi negara, malfungsi dalam penyelenggaraan administrasi negara sering di kenal dengan istilah maladministrasi. Berbagai masalah penyelenggaraan pemerintahan muncul akibat dari malfungsi hukum administrasi negara, Penyelenggaraan negara dan pemerintahan sering diwarnai dengan praktek maladministrasi, korupsi, kolusi, dan nepotisme.

⁵⁵ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2009, hlm. 17-18.

Bentuk maladministrasi secara umum meliputi penundaan berlarut-larut, melalaikan kewajiban, serta tidak menangani sehingga proses administrasi berjalan lambat dan tidak efisien terhadap waktu sehingga pelayanan publik menjadi tidak memiliki kepastian. Bentuk maladministrasi yang menimbulkan diskriminasi dan ketidakadilan berupa nepotisme dan kolusi, berpihak tanpa memiliki kriteria yang objektif sehingga menimbulkan ketidakadilan dan keputusan yang dilakukan pejabat publik dapat merugikan pihak lainnya.⁵⁶

Beberapa bentuk maladministrasi yang terjadi dalam pemerintahan yaitu:

- a. bentuk pelanggaran hukum atau peraturan perundangan, seperti pemalsuan dokumen tertentu, perbuatan melawan hukum atau melanggar ketentuan perundangan yang ditujukan guna mendapat keuntungan kelompok, diri sendiri ataupun orang lain seperti sanak saudara dan orang terdekatnya.
- b. tindakan intervensi yang mempengaruhi proses pemberian pelayanan publik, pejabat publik yang tidak memiliki kompetensi dalam melaksanakan tugasnya, serta tindakan-tindakan lainnya yang menyimpang terhadap prosedur atau petunjuk teknis berdasarkan peraturan perundangan.
- c. Adanya tindakan arogansi dari pejabat publik merupakan bentuk dari maladministrasi. Arogansi pejabat publik dapat berupa kesewenangan atau penyalahgunaan wewenang, tindakan yang tidak patut dilakukan

⁵⁶ Sunaryati Hartono, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2003, hlm 44

sehingga tindakan yang dimaksud bersifat melawan hukum dan bertentangan dengan ketentuan yang berlaku.

Bentuk maladministrasi tersebut dapat menimbulkan terganggunya proses pelayanan publik serta mempengaruhi hasil dari kebijakan atau ketetapan yang akan diberlakukan sehingga tidak dapat diterima dengan baik oleh Masyarakat.

Maladministrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan. Maladministrasi merupakan pengabaian kewajiban hukum dan kepatuhan hukum yang termasuk dalam kategori pelanggaran serta penyimpangan kepada masyarakat sebagai pihak yang memperoleh hak dalam mengakses pelayanan publik. Maladministrasi dilakukan oleh pelaksana pelayanan publik yang tindakannya tidak sesuai dengan kepatutan serta asas umum pemerintahan yang baik.

Diaturinya klausul tentang maladministrasi di dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sebagai sebuah terobosan, karena di dalam sejumlah besar peraturan perundang-undangan memang sudah tercantum berbagai bentuk maladministrasi dan sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelakunya. Pelaku dalam hal ini adalah penyelenggara negara dan pemerintahan baik di pusat maupun daerah, termasuk perseorangan yang

membantu pemerintah memberikan pelayanan publik. Salah satu undang-undang yang khusus memberikan sanksi tegas untuk itu adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Di dalam Pasal 54 UU tersebut diatur beberapa sanksi penyelenggara Negara/pemerintahan yang bertindak maladministrasi antara lain sanksi pembebasan dari jabatan, pemberhentian dengan tidak hormat, penurunan gaji, dan beberapa sanksi lainnya .

Undang-Undang No.37 Tahun 2008 ini hanya merangkum kembali bahwa penyelenggaraan pelayanan publik yang buruk akibat maladministrasi harus dicegah, diperbaiki dan diberantas atau dihilangkan, sebagaimana halnya tindak pidana korupsi. Pada dasarnya korupsi juga merupakan salah satu bentuk maladministrasi, seperti misalnya permintaan imbalan dalam bentuk uang, barang ataupun jasa, pungutan melebihi tarif resmi yang ditetapkan peraturan, pungutan liar atau pungutan tanpa dasar hukum yang sah saat masyarakat mengurus administrasi kependudukan di kantor-kantor pemerintah. Kurangnya kesadaran masyarakat, budaya ewuh pakewuh (takut, risih, dan segan), banyaknya pungli (pungutan liar), penundaan berlarut, panjang dan rumitnya birokrasi, serta kebiasaan pejabat publik yang minta dilayani; bukan melayani dalam pengurusan administrasi di kantor pemerintahan, adalah merupakan gambaran keadaan birokrasi yang ada di Indonesia saat ini. Situasi ini mengakibatkan masyarakat lebih memilih jalan pintas untuk melakukan tindakan yang melanggar hukum karena tidak ingin repot dalam mendapatkan pelayanan di kantor-kantor pemerintah dan instansi pelayanan publik lainnya. Penyelenggara pelayanan publik juga memanfaatkan situasi ini untuk keuntungan dan kepentingan pribadi.

Maladministrasi sebagai kesalahan administratif yang tidak terlalu penting (*trivial matters*). Dalam hukum positif Indonesia ada 9 kriteria yang menjadi kategori maladministrasi, yaitu:⁵⁷

- 1) Prilaku dan perbuatan melawan hukum;
- 2) Prilaku dan perbuatan melampui wewenang
- 3) penggunaan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut
- 4) Kelalaian;
- 5) Pengabaian kewajiban hukum
- 6) Dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- 7) Dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintah;
- 8) Menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial Bagi masyarakat dan orang perseorangan;

Pada praktiknya, maladministrasi yang dilakukan oleh aparatur pemerintah dikarenakan beberapa hal tertentu seperti :

- (1) *mis conduct* yaitu melakukan sesuatu di kantor yang bertentangan dengan kepentingan kantor
- (2) *deceitful practice* yaitu praktik-praktik kebohongan, tidak jujur terhadap publik, masyarakat disugui informasi yang menjebak, informasi yang tidak sebenarnya untuk kepentingan birokrat, korupsi yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya, termasuk di dalamnya mempergunakan kewenangan untuk tujuan lain dari tujuan

⁵⁷ Hendra Nurtjahjo, dkk, *Memahami Mal Administrasi*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, 2013, hlm 11

pemberian kewenangan, dan dengan tindakan tersebut untuk kepentingan memperkaya dirinya, orang lain kelompok maupun korporasi yang merugikan keuangan negara;

(3) *defective policy implementation* yaitu kebijakan yang tidak berakhir dengan implementasi. Keputusan-keputusan atau komitmen-komitmen politik hanya berhenti sampai pembahasan undang-undang atau pengesahan undang-undang, tetapi tidak sampai ditindak lanjuti menjadi kenyataan

Menurut pendapat Matshuri terdapat bentuk dan jenis malpraktik dalam pemerintahan yang didasarkan atas karakteristiknya, yaitu⁵⁸:

a. Bentuk-bentuk Malpraktik yang terkait dengan ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum, dapat berupa tindakan-tindakan seperti berikut ini.

1. Penundaan Berlarut

Dalam proses pemberian pelayanan publik kepada masyarakat, seorang pejabat publik secara berkali-kali menunda atau mengulur-ulur waktu tanpa alasan yang jelas sehingga proses administrasi yang sedang dikerjakan menjadi tidak tepat waktu sebagaimana ditentukan (secara patut). Tindakan seperti ini dapat mengakibatkan pelayanan publik yang diberikan memiliki tingkat ketidakpastian yang tinggi.

⁵⁸Budhi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, Pradnya paramitha, Jakarta, 2005, hlm. 78

2. Tidak Menangani

Seorang pejabat publik sama sekali tidak melakukan tindakan yang semestinya wajib dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

3. Melalaikan Kewajiban

Dalam proses pemberian pelayanan publik, seorang pejabat publik bertindak kurang hati-hati dan tidak mengindahkan apa yang semestinya menjadi tanggung jawabnya

b. Bentuk-bentuk Maladministrasi yang mencerminkan keberpihakan sehingga menimbulkan rasa ketidakadilan dan diskriminasi. Kelompok ini terdiri dari tindakan-tindakan:

1. Persekongkolan

Beberapa pejabat publik yang bersekutu dan turut serta melakukan kejahatan, kecurangan, melawan hukum sehingga masyarakat merasa tidak memperoleh pelayanan secara baik dan berkeadilan. Tindakan seperti ini dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pelayan publik.

2. Kolusi dan Nepotisme

Dalam proses pemberian pelayanan kepada masyarakat, seorang pejabat publik melakukan tindakan tertentu untuk mengutamakan keluarga/sanak famili, teman dan kolega sendiri tanpa kriteria objektif dan tidak dipertanggungjawabkan (tidak akuntabel), baik dalam hal pemberian pelayanan maupun untuk dapat duduk di jabatan atau posisi dalam lingkungan pemerintahan.

3. Bertindak Tidak Adil

Dalam proses pemberian pelayanan, seorang pejabat publik melakukan tindakan memihak, melebihi atau mengurangi dari yang sewajarnya sehingga masyarakat memperoleh pelayanan umum tidak sebagaimana mestinya.

4. Keberpihakan/Nyata-nyata Berpihak

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik bertindak berat sebelah dan lebih mementingkan salah satu pihak tanpa memperhatikan ketentuan yang berlaku sehingga keputusan yang diambil merugikan pihak lainnya.

D. Bentuk Pelanggaran Administrasi Pemerintahan Yang Menjadi Kompetensi Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia Menurut Undang-Undang

Perbuatan maladministrasi menurut Pasal 1 angka 3 UU No. 37 tahun 2008 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 pemerintah yang menimbulkan kerugian materiil dan atau immaterial bagi masyarakat dan orang perseorangan

Maladministrasi banyak terjadi di berbagai instansi pemerintah di Indonesia. Hal ini membuat masyarakat sebagai pengakses maupun pengguna layanan publik yang merupakan hak masyarakat itu sendiri semakin tidak nyaman dengan pelayanan yang diselenggarakan pemerintah sehingga hal tersebut memunculkan

kepedulian masyarakat terhadap ketidakmaksimalan penyelenggaraan pelayanan publik. Namun demikian, dalam prakteknya masih banyak masyarakat yang belum paham mengenai adanya maladministrasi dalam penyelenggaraan administrasi negara.

Seiring dengan ketentuan yang telah ditetapkan, sering kali masih terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh badan atau oknum penyelenggara Negara/pemerintahan. Berikut contoh pelanggaran yang masih sering terjadi :

1. *Onrechmatige Daad*

Bahwa secara umum dan sederhana perbuatan melanggar hukum atau *onrechmatige daad*, ditafsirkan hanya sebatas pelanggaran atau ketidaksesuaian perbuatan seseorang. Secara umum dan sederhana perbuatan melanggar hukum atau *onrechmatige daad*, ditafsirkan hanya sebatas pelanggaran atau ketidaksesuaian perbuatan seseorang dengan peraturan perundang undangan yang berlaku dan bertentangan dengan kebiasaan atau kepatutan, namun dalam perkembangannya penafsiran perbuatan melanggar hukum meluas sesuai dengan bidang atau lapangan kehidupan kemasyarakatan khususnya dari segi hukum administrasi negara.

2. *Daad Van Willekeur* (perbuatan tanpa dasar hukum)

Bahwa dari segi hukum administrasi negara; terdapat istilah pengertian *Daad van Willekeur*, yang dimaksud adalah perbuatan yang tanpa dasar hukum atau tindakan semena-mena oleh pejabat administrasi negara yang dapat atau telah merugikan seseorang. selanjutnya istilah *Turnamen depou voir*, dimaksud adalah perbuatan yang menyalahgunakan

kekuasaan atau kewenangan dimana seseorang pejabat administrasi negara bertindak atau mengeluarkan suatu keputusan yang telah menggunakan kekuasaan dan kewenangan jabatannya untuk tujuan lain dari tujuan yang menjadi dasar kekuasaan dan kewenangannya. lebih lanjut istilah *exces de pou voir*, dimaksud adalah tindakan perbuatan pejabat administrasi negara yang telah melampaui batas kekuasaan dan kewenangan jabatannya.

3. Penyalahgunaan Kekuasaan/wewenang Pejabat Pemerintahan

Istilah pelanggaran hukum administrasi negara tidak hanya meliputi pelanggaran ketentuan peraturan perundang undang yang mengatur penyelenggaraan kepentingan dan kesejahteraan umum negara yang tunduk pada hukum publik, melainkan juga meliputi perbuatan pejabat atau badan administrasi negara yang bertentangan dengan asas umum pemerintahan yang baik, antara lain adalah Ketelitian atau Kecermatan, yang menghendaki ada dan lengkapnya data informasi yang digunakan oleh pejabat atau badan administrasi negara/pemerintahan dalam menerbitkan suatu keputusan tertulis harus berdasarkan aturan hukum dan memperhatikan Asas dalam administrasi pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada asas legalitas, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia dan AUPB khususnya dalam hal ini asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Asas ini mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan

pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan. Menurut ketentuan Pasal 17 UU Nomor 30 Tahun 2014 tersebut, badan dan/atau pejabat pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang, larangan itu meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampuradukkan wewenang, dan/atau larangan bertindak sewenang-wenang.⁵⁹

Menurut Nicken Sarwo Rini bahwa perbuatan melawan hukum terhadap tindakan penyalahgunaan wewenang secara administratif oleh aparatur pemerintah, dideskripsikan melalui 3 hal pokok yaitu tindakan aparatur pemerintah yang melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang⁶⁰

1. Melampaui Wewenang
2. Penyalahgunaan wewenang berarti terdapat tindakan yang dilakukan oleh si pemegang wewenang berada di luar koridor kewenangannya dan hal tersebut mengakibatkan kerugian negara. Ketika terdapat kerugian negara akibat penyalahgunaan kewenangan, maka dalam konteks hukum pidana masuk dalam kategori melawan hukum (*wederrechtelijkheid*)⁶¹. Dalam prespektif hukum pidana korupsi, telah terjadi perkembangan kedudukan unsur penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintah yang dijadikan salah satu unsur tindak pidana

⁵⁹ <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/artikel/penyalahgunaan--wewenang--ditinjau--dari--hukum-administrasi--negara>, diakses tanggal 3 Oktober 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

⁶⁰ Nicken Sarwo Rini, "Penyalahgunaan Kewenangan Administrasi Dalam Undang Undang Tindak Pidana Korupsi (*Abuse of Administrative Powers in Corruption Crime Laws*)", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 18, No.2, Juni 2018, hlm. 264

⁶¹ *Ibid.* hlm. 265

korupsi⁶². Tetapi dalam prespektif administrasi negara, konteks penyalahgunaan wewenang dengan tindakan melampaui wewenang dari seorang pejabat pemerintah masih dapat dikategorikan sebagai pelanggaran administrasi pemerintahan.

3. Sebagai perbandingan dengan perspektif hukum pidana, maka dalam hal ini titik berat yang menentukan penyalahgunaan wewenang pemerintah terletak pada akibat yang ditimbulkan karena penyalahgunaan wewenang dalam pemerintahan yakni adanya kerugian negara yang ditimbulkan yang melahirkan tindakan melawan hukum (*wederrechtelijkheid*⁶³). Dalam menguji kewenangan yang dimiliki oleh pejabat yang melaksanakan kekuasaan pemerintahan maka tolak ukurnya adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang sumber kewenangan serta substansi diberikannya kewenangan tersebut kepada pejabat tertentu⁶⁴.

Apabila kita melihat Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maka dapat ditarik kesimpulan beberapa bentuk pelanggaran administrasi pemerintahan yang menjadi kompetensi pengawasan Ombudsman R.I. itu sendiri. antara lain:

- 1) Penyalahgunaan wewenang atau tindakan diskriminatif dalam pelayanan publik.

⁶² Penyalagunaan wewenang pemerintah sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 yang telah menempatkan posisi penyalahgunaan wewenang pemerintah sebagai bagian dari tindak pidana korupsi . Apabila dilihat dari perspektif hukum pidana, maka dalam penjelasan Pasal 3 UndangUndang Tipikor baik Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 maupun Undang Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak diatur secara paradigmatic tentang latar belakang dijadikannya unsur penyalahgunaan kewenangan sebagai bagian dari tindak pidana korupsi.

⁶³ Nicken Sarwo Rini, *Op.cit*, hlm.265-266

⁶⁴ *Ibid.*

- 2) Ketidakadilan dalam proses pengambilan keputusan administrasi.
- 3) Kelalaian atau penundaan dalam memberikan pelayanan publik.
- 4) Penyalahgunaan anggaran atau aset negara.
- 5) Pelanggaran terhadap hak asasi manusia dalam konteks pelayanan publik.
- 6) Pelanggaran etika atau kode etik dalam pelayanan publik.
- 7) Ketidapatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam pelayanan publik.
- 8) Penyelenggaraan pelayanan publik oleh Penyelenggara Negara/Pemerintahan yang mengarah kepada tindakan korupsi, kolusi maupun nepotisme .

Ombudsman Republik Indonesia memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap pelanggaran-pelanggaran administrasi pemerintahan tersebut dan mengambil tindakan dalam bentuk rekomendasi yang diperlukan untuk memastikan pemulihan keadilan bagi masyarakat yang terkena dampaknya.

Sedangkan apabila melihat ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, maka kategori pelanggaran administrasi pemerintahan dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) yakni pelanggaran administrasi ringan, pelanggaran administrasi sedang dan pelanggaran administrasi berat yang tentu saja mempunyai sanksi masing-masing menurut pelanggaran administrasi yang dilakukan.

1. Pelanggaran Administrasi Ringan Oleh Pejabat Pemerintah

Salah satu karakteristik negara hukum (*rule of law* atau *rechtstaat*) pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi hal yang

penting. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) menghendaki adanya akuntabilitas, transparansi, keterbukaan dan *rule of law*, sementara pemerintahan yang bersih menuntut terbebasnya praktek yang menyimpang (*mal-administration*) dari “etika administrasi negara” sedangkan pemerintah yang berwibawa menuntut adanya ketundukkan, ketaatan dan kepatuhan (*compliance*) rakyat terhadap undang-undang, pemerintah dan kebijakan pemerintah, sedangkan pemerintahan yang berwibawa berkaitan dengan “ketaatan, kepatuhan dan ketundukkan masyarakat kepada pemerintah, peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Ketaatan, kepatuhan dan ketundukan masyarakat, sering muncul atau ditemukan karena pemerintah menggunakan “otoritas kekuasaan” yang mereka miliki.⁶⁵

Kewajiban untuk melaksanakan pemerintahan menjadi tanggungjawab bagi pemerintah pusat maupun daerah serta instansi pemerintahan atau Lembaga-lembaga negara. Pelaksanaan pemerintahan secara luas harus tunduk pada Undang-Undang Dasar 1945 (konstitusi) maupun undang-undang khususnya undang-undang tentang administrasi pemerintahan

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, tindakan-tindakan Pejabat pemerintah yang termasuk dalam pelanggaran administrasi ringan, berupa tindakan-tindakan sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

⁶⁵ Aprilia B. T. Pontoring, “Pemberlakuan Sanksi Administrasi Terhadap Pejabat Pemerintahan Yang Melanggar Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan”, *Jurnal Lex Administratum*, Vol. VI, No. 3, edisi Jul-Agustus 2018, hlm. 100

- a) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang dalam menggunakan Wewenang dalam pemerintahan tidak berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun AUPB
- b) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan apabila dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan tidak mencantumkan atau menunjukkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kewenangan dan dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.
- c) Pejabat yang karena kewenangannya menggunakan Diskresi sebagaimana namun tidak menguraikan maksud, tujuan, substansi, serta dampak administrasi dan keuangan.
- d) Pejabat yang menggunakan Diskresi namun tidak menyampaikan permohonan persetujuan secara tertulis kepada Atasan Pejabat.
- e) Pejabat yang menggunakan Diskresi namun tidak menguraikan maksud, tujuan, substansi, dan dampak administrasi yang berpotensi mengubah pembebanan keuangan negara.
- f) Pejabat yang menggunakan Diskresi namun tidak menguraikan maksud, tujuan, substansi, dan dampak yang ditimbulkan.
- g) Apabila terdapat keadaan darurat, dan dibutuhkan Bantuan Kedinasan yang diperlukan, namun Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak memberikan Bantuan Kedinasan.
- h) Terhadap permohonan Izin, Dispensasi, atau Konsesi yang diajukan oleh pemohon, namun tidak diberikan persetujuan atau penolakan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak

diterimanya permohonan, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundangundangan.

- i) Apabila terdapat Pejabat Pemerintahan yang berpotensi memiliki Konflik Kepentingan namun tetap menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Dan terhadap keadaan tersebut Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan bertindak tanpa memberitahukan kepada atasannya.
- j) Apabila terdapat Keputusan menimbulkan pembebanan bagi Warga Masyarakat, namun Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak memberitahukan kepada pihak-pihak yang bersangkutan dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sebelum menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, kecuali diatur lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- k) Pejabat Pemerintahan sesuai dengan kewenangannya tidak menyusun dan melaksanakan pedoman umum standar operasional prosedur pembuatan Keputusan.
- l) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan, dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak permohonan Keputusan dan/atau Tindakan diajukan oleh masyarakat dan telah memenuhi persyaratan, namun Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak memberitahukan kepada pemohon, permohonan diterima ataupun ditolak.
- m) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak membuka akses dokumen Administrasi Pemerintahan kepada setiap Warga Masyarakat untuk mendapatkan informasi, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Di

sini yang dimaksud dengan “membuka akses” adalah memberikan kesempatan membaca, memfotokopi, dan mengunduh dokumen Administrasi Pemerintahan yang terkait.

- n) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyampaikan kepada pihak-pihak yang disebutkan dalam Keputusan/Ketetapan.
- o) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak mengumumkan Pembatalan Keputusan yang menyangkut kepentingan umum melalui media massa.
- p) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak segera menyelesaikan Upaya Administratif yang berpotensi membebani keuangan negara.
- q) Apabila terdapat keberatan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan Keputusan sesuai permohonan keberatan.
- r) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah berakhirnya tenggang waktu penetapan keputusan keberatan.
- s) Apabila terdapat banding, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan banding.
- t) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah berakhirnya tenggang waktu penetapan keputusan banding.

2. Pelanggaran Administrasi sedang Oleh Pejabat Pemerintah

Perbuatan atau kebijakan pemerintah yang dilaksanakan tidak dengan aturan hukum maka akan menjadi suatu persoalan bagi legalitas kebijakan tersebut. Jika pemerintah tidak memiliki legalitas untuk melakukan suatu tindakan, berarti pemerintah tidak boleh melakukan perbuatan tersebut. Berdasarkan ketentuan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bentuk pelanggaran administrasi sedang diatur pada Pasal 80 ayat (2) yang menegaskan bahwa Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 25 ayat (3), Pasal 53 ayat (2), Pasal 53 ayat (6), Pasal 70 ayat (3), dan Pasal 72 ayat (1) dikenai sanksi administratif sedang. Adapun jenis pelanggaran tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintah yang melakukan tindakan atau kebijakan yang tidak mendapatkan persetujuan dari atasan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah penggunaan Diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran dilakukan tanpa memperoleh persetujuan dari Atasan Pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan “memperoleh persetujuan dari Atasan Pejabat” itu sendiri adalah memperoleh persetujuan dari atasan langsung pejabat yang berwenang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Bagi pimpinan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) mengajukan persetujuan kepada kepala daerah. Bagi bupati/walikota mengajukan persetujuan kepada gubernur. Bagi gubernur mengajukan persetujuan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri. Bagi pimpinan unit kerja pada kementerian/lembaga mengajukan persetujuan kepada menteri/pimpinan lembaga. Sistem pengalokasian anggaran sebagai dampak dari persetujuan Diskresi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- b) Pelanggaran administrasi sedang oleh pejabat pemerintah dilakukan apabila penggunaan diskresi yang menimbulkan keresahan Masyarakat, keadaan darurat, mendesak dan/atau terjadi bencana alam, Pejabat Pemerintahan tidak memberitahukan kepada Atasan Pejabat sebelum penggunaan Diskresi serta tidak melaporkan kepada Atasan Pejabat setelah penggunaan Diskresi. Dalam hal ini, pelaporan kepada atasan adalah sebagai instrumen untuk pembinaan, pengawasan, dan evaluasi serta sebagai bagian dari akuntabilitas pejabat.
- c) Pelanggaran administrasi sedang berikutnya adalah dalam hal kebijakan dikeluarkan dengan waktu yang tidak sesuai dengan aturan. Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban, maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- d) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan Keputusan untuk melaksanakan putusan Pengadilan sesuai dengan waktu yang ditetapkan dalam perundangan sejak putusan Pengadilan ditetapkan.
- e) Dalam hal Keputusan yang mengakibatkan pembayaran dari uang negara dinyatakan tidak sah, namun Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak mengembalikan uang ke kas negara. Penjelasan pengembalian uang ke kas negara ini dilakukan baik oleh Pejabat

Pemerintahan yang terkait maupun Warga Masyarakat yang telah menerima pembayaran yang dikeluarkan oleh pemerintah.

- f) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang tidak melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan atau pejabat yang bersangkutan atau atasan yang bersangkutan.

3. Pelanggaran Administrasi berat Oleh Pejabat Pemerintah

Berdasarkan ketentuan Pasal 80 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan, dapat dikategorikan pelanggaran administrasi berat bagi pejabat pemerintah apabila melakukan pelanggaran sebagaimana yang diatur dalam Pasal 17 yakni penyalahgunaan wewenang dan Pasal 42 yakni tentang memiliki konflik kepentingan dalam mengeluarkan kebijakan. Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud yang menimbulkan kerugian pada keuangan negara, perekonomian nasional, dan/atau merusak lingkungan hidup dikenai sanksi administratif berat.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam melakukan atau tidak melakukan tindakan dalam pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang. Larangan penyalahgunaan wewenang oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tersebut meliputi:

- a. larangan melampaui Wewenang;

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan dikatakan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang, melampaui

batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. larangan mencampuradukkan Wewenang

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan Wewenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan dengan di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.

c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan tanpa dasar Kewenangan; dan/atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan dengan melampaui Wewenang serta Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan secara sewenang-wenang tidak sah apabila telah diuji dan ada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pelanggaran administrasi oleh pejabat pemerintahan mengacu pada pelanggaran peraturan dan prosedur administratif yang dilakukan pejabat pemerintah. Hal ini dapat mencakup tindakan seperti penyalahgunaan kekuasaan, korupsi, nepotisme, dan kegagalan dalam mengikuti prosedur yang benar. Ada berbagai undang-undang dan peraturan di Indonesia yang mengatur perilaku pejabat pemerintah dan memberikan hukuman atas pelanggarannya.

Sesuai dengan salah satu asas dalam hukum administrasi negara, yaitu *wetmatigheid van het bestuur*, yang mengandung arti setiap tindakan pemerintahan itu harus ada dasar hukumnya dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka demikian halnya dengan pelanggaran administratif yang

dilakukan penyelenggara Negara/pemerintah tentunya juga harus berdasar kepada hukum positif atau ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Beberapa ketentuan yang mengatur pelanggaran administratif penyelenggara negara/pemerintahan di antaranya diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, UU No. 28 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Korupsi, UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Sedangkan pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan penyelenggara negara/pemerintahan dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah (APIP), yang diatur dalam Pasal 48 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), dimana disebutkan bahwa APIP melakukan pengawasan intern melalui: a. audit, b. reviu, c. evaluasi, d. pemantauan, dan e. kegiatan pengawasan lainnya. Selanjutnya Pasal 49 ayat (1) dinyatakan bahwa aparat pengawasan intern pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (1) terdiri atas: a. BPK; b. Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern; c. Inspektorat Provinsi; dan d. Inspektorat Kabupaten/Kota⁶⁶

Terhadap beberapa pelanggaran administrasi pemerintahan yang menjadi kewenangan atau kompetensi Ombudsman Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundangan yang dalam hal ini merupakan pengawasan eksternal terhadap pelayanan publik, terdapat beberapa contoh kasus pelanggaran

⁶⁶ Henny Juliani, "Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara", *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 4, Nov 2019, hlm. 609

administrasi pemerintahan yang sudah dilakukan pemeriksaan dan mendapat rekomendasi dari Ombudsman R.I., antara lain :

1. Pada tahun 2013, Ombudsman menindaklanjuti laporan dari Saudara X atas gangguan kebisingan dan lingkungan akibat penyalahgunaan izin usaha dan bangunan oleh kegiatan usaha percetakan PT Sinar Gravindo Jaya dimana pihak terlapor adalah Walikota Jakarta Barat beserta dengan jajaran⁶⁷. Setelah melakukan pemeriksaan dengan memanggil pihak terkait, Ombudsman R.I. mengambil kesimpulan bahwa Walikota Jakarta Barat beserta dengan jajaran melakukan Maladministrasi berupa:

- Penundaan berlarut serta pembiaran terhadap penyalahgunaan izin usaha dan pelanggaran pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh PT Sinar Gravindo Jaya.
- Pengabaian kewajiban hukum dalam menyikapi ketidakpatuhan atas pelaksanaan sanksi Peringatan I, II, dan III dan perusakan segel yang dilakukan oleh PT Sinar Gravindo Jaya

Selain itu Jajaran Inspektorat Provinsi DKI Jakarta tidak cermat dalam melakukan verifikasi laporan perkembangan dan memastikan pelaksanaan instruksi terkait penyelesaian laporan masyarakat.

Terhadap laporan tersebut, Ombudsman R.I. mengeluarkan rekomendasi sebagai berikut :

a) Menginstruksikan Walikota Jakarta Barat untuk :

⁶⁷ https://ombudsman.go.id/produk/lihat/558/16_file_20210112_161428.pdf, diakses 29 April 2024 pukul 14.30 WIB, di Kota Medan

- Menghentikan seluruh kegiatan usaha percetakan PT Sinar Gravindo Jaya.
 - Melakukan penertiban terhadap kegiatan usaha PT Sinar Gravindo Jaya yang tidak berijin dan menyalahgunakan ijin usaha.
- b) Menginstruksikan Inspektur Provinsi Provinsi DKI Jakarta untuk melakukan pemeriksaan terhadap Walikota Jakarta Barat dan jajaran terkait yang melakukan tindakan maladministrasi untuk diberikan sanksi pelanggaran disiplin sesuai peraturan perundangan yang berlaku
2. Kemudian pada tahun 2015, Ombudsman R.I. menerima laporan dari Pengurus RW 8 Perumahan Prima Lingkar Asri Bekasi, dengan terlapor Walikota Bekasi terkait penolakan warga Perumahan Prima Lingkar Asri terhadap pembangunan Apartemen Grand Icon⁶⁸. Setelah menerima laporan dan mendengar penjelasan, klarifikasi para pihak terkait, bentuk maladministrasi yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintah adalah :
- Pemiaraan terhadap kegiatan fisik pembangunan Apartemen Grand Icon sebelum terbit SIPMB dan IMB.
 - Kelalaian dalam mengeluarkan Surat Peringatan Pertama, Kedua dan Ketiga kepada Pengembang Apartemen Grand Icon melebihi jangka waktu 7 (tujuh) hari sesuai dengan ketentuan.
 - Tidak melaksanakan kewajiban melakukan penyegelan terhadap pembangunan Apartemen Grand Icon setelah 3 (tiga) kali dikeluarkan peringatan.

⁶⁸ https://ombudsman.go.id/produk/lihat/555/16_file_20210112_161300.pdf, diakses tanggal 29 April 2024, Pukul 14.30 WIB di Kota Medan

Kemudian rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman R.I. adalah memerintahkan Walikota Bekasi untuk :

- Segera mengeluarkan Surat Perintah Penyegehan terhadap pembangunan Apartemen Grand Icon sampai diterbitkannya SIPMB.
- Memerintahkan kepada Inspektorat Daerah Kota Bekasi untuk melakukan pemeriksaan terhadap pejabat/pegawai SKPD terkait tidak melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan Apartemen Grand Icon, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- Memastikan seluruh persyaratan dan perijinan pembangunan Apartemen Grand Icon dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

3. Di tahun 2022, Ombudsman Perwakilan Sumut menindaklanjuti laporan dari sejumlah calon Komisioner Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID) Sumut terkait dugaan kecurangan perekrutan anggota KPID. Ombudsman Sumut memulai kasus ini dengan tahap-tahap verifikasi formil dan materil di Bagian Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL)⁶⁹. maka akan ditindaklanjuti dengan permintaan klarifikasi kepada pihak pihak terkait kasus. Berdasarkan hasil investigasi Ombudsman Sumut, ditemukan pelanggaran maladministrasi dalam kasus pencalonan komisioner KPID Sumut tahun 2022, maka Ombudsman akan menerbitkan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) yang isinya berupa Saran Korektif. Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sumut secara

⁶⁹ <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwkmedia--ombudsman-dalami-polemik-kpid-sumut>, diakses tanggal 3 Maret 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

resmi menyurati Gubernur Sumut Edy Rahmayadi untuk mempertanyakan tindakan korektif Gubernur atas temuan maladministrasi yang berimplikasi pada hasil pemilihan 7 komisioner KPID Sumut 2022-2025. Dalam surat bernomor B/0284/LM.11-02/0015.2022/IV/2022 perihal Monitoring Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) yang dikirimkan pada 18 April 2022 itu, Ombudsman Perwakilan Sumut meminta Gubernur untuk memperbaiki temuan di LAHP yang dinilai melanggar hukum administrasi negara berdasarkan hasil penelitian Tim Pemeriksa. Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sumut telah menyerahkan LAHP kepada Gubernur pada 24 Maret 2022 agar melaksanakan Tindakan Korektif dalam LAHP selama 30 hari sejak LAHP diterima. Surat ini mengingatkan Gubernur terkait batas waktu 15 hari ke depan untuk melaksanakan Tindakan Korektif.

4. Salah satu kasus yang diselesaikan oleh Ombudsman Perwakilan Sumatera Utara yakni kasus dugaan Maladministrasi di UPT Samsat Panguruan Kabupaten Samosir di tahun 2023. Dalam kasus ini, penggelapan pajak kendaraan sebesar Rp.2,5 Miliar.⁷⁰ Beberapa hal yang ingin diselidiki oleh Ombudsman terkait kasus penggelapan pajak kendaraan itu di UPT Samsat Panguruan yakni:

- a) Untuk melihat seperti apa penyelenggaraan layanan pembayaran pajak kendaraan dan pengadministrasiannya di UPT Samsat Panguruan pasca terbongkarnya penggelapan pajak kendaraan.

⁷⁰ <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwkmedia--ombudsman-sumut-turun-ke-panguruan-periksa-dugaan-maladministrasi-dalam-penggelapan-pajak-kendaraan>, diakses tanggal 3 Maret 2024, Pukul.20.00 WIB, di Medan.

- b) Untuk mendapatkan kepastian layanan terhadap para korban pasca dugaan penggelapan pajak kendaraan. Apakah mereka harus membayar lagi pajak dan dendanya serta dokumen BBNKB yang resmi.
 - c) Untuk mengetahui penyelenggaraan layanan yang dilakukan di UPT Samsat Pangururan apakah telah sesuai SOP atau tidak.
5. Kasus kelima yang diselesaikan oleh Ombudsman Sumut adalah kasus pelanggaran maladministrasi yang terjadi di Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Sidikalang, Kabupaten Dairi, tahun 2023. Ombudsman Sumut telah menemukan adanya maladministrasi kasus meninggalnya bayi dalam kandungan di RSUD Sidikalang⁷¹. Hal ini ditemukan awalnya adalah ketentuan yang menyimpang prosedur sehingga menimbulkan maladministrasi oleh dokter yang bersangkutan dalam penanggungjawab terhadap pasien. Berdasarkan hasil penyelidikan oleh Ombudsman Sumut ditemukan bahwa keadaan *“ada prosedur yang dilakukan oleh dokter itu, misalkan ketika pasien datang dalam peraturan menyebutkan 1 x 24 jam harus ada kunjungan pihak dokter (visit),” ucapnya. Sementara pasien itu sudah mengalami pecah ketuban terhitung selama tiga hari. Namun dokter tidak ada yang melakukan proses USG untuk melihat bayi dalam kandungan itu. Akibatnya, anak yang di dalam kandungan tersebut tak terselamatkan atau meninggal dunia.”*

⁷¹ <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkmedia--ombudsman-ri-temukan-adanya-pelanggaran-maladministrasi-di-rsud-sidakalang>, diakses tanggal 5 Maret 2023, pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

Dalam kasus ini, Ombudsman Sumut melakukan pertemuan dengan Bupati Dairi dalam memberikan Laporan Akhir Pemeriksaan (LAHP RSUD Sidikalang) yang isinya berupa uraian kronologis peristiwa, analisis, dan temuan serta saran korektif. Ombudsman Sumut memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

BAB III

**WEWENANG OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM
MENGAWASI TRANSPARANSI PUBLIK PEMERINTAHAN**

A. Sejarah dan Kedudukan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia

Ombudsman sebagai Lembaga pengawasan pertama dikenal di Negara Swedia.⁷², sebelumnya pada masa Romawi terdapat Lembaga yang bernama “*Tribunal Plebis*”, yang memiliki tugas yang mirip dengan Ombudsman yakni melindungi hak masyarakat lemah dari penyalahgunaan kekuasaan para bangsawan. Di China, pada masa dinasti Tsin pada 221 SM, dikenal Lembaga pengawasan seperti halnya *Tribunal Plebis*.⁷³

Menurut Dean M. Gottehrer, mantan Presiden Asosiasi Ombudsman Amerika Serikat, menemukan bahwa pada dasarnya Ombudsman berakar dari prinsip-prinsip keadilan yang menjadi bagian dari mekanisme pengawasan dalam sistem ketatanegaraan Islam, hal ini dapat dilihat pada masa Kalifah Umar Bin Khatab (634 – 644) yang pada masa itu memosisikan diri sebagai “*Muhtasib*” yaitu orang yang menerima keluhan dan juga menjadi mediator dalam mengupayakan proses penyelesaian perselisihan antara masyarakat dengan pejabat pemerintah⁷⁴. Tugas sebagai *Muhtasib* dilakukan secara langsung oleh Umar Bin Khatab dengan cara mendengar secara langsung keluhan dari rakyat.⁷⁵ Umar bin

⁷² Setiajeng Kadarsih, “Tugas Dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Dalam Pelayanan Publik Menurut UU No. 37 tahun 2008”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10, No.2, 2010. Hlm.176

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Dean M. Gotteher, *International Update, The Second Ombudsman Leadership*, San Fransisco: Forum Conference, 2000, hlm. 14.

⁷⁵ *Ibid.*

Khatab kemudian membentuk lembaga *Qadi Al Quadat* (Ketua Hakim Agung) dengan tugas khusus melindungi warga masyarakat dari tindakan sewenang-wenang dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat pemerintah⁷⁶.

Pembentukan Lembaga Ombudsman bertujuan untuk memberikan perlindungan hak warga negara dari perlakuan sewenang-wenang pejabat pemerintahan. Dapat dikatakan bahwa Ombudsman adalah institusionalisasi dari hak-hak sipil (hak-hak hukum) yang dimiliki oleh setiap warga negara untuk mendapatkan pelayanan yang baik dari institusi pemerintah. Dengan demikian, Ombudsman adalah lembaga yang memperjuangkan hak-hak sipil warga negara dalam berhubungan dengan pemerintah, karena pemerintah bertanggung jawab untuk merealisasikan hak-hak warga negara tersebut.

Di Indonesia, pembentukan Lembaga Ombudsman berawal dari tahun 2000, pasca Reformasi tahun 1998, dimana salah satu tuntutan masyarakat adalah pemerintahan yang bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan pelayanan publik terhadap warga negara. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan Upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan, pengawasan internal yang dilakukan oleh pemerintah sendiri dalam implementasinya ternyata tidak memenuhi harapan masyarakat, baik dari sisi obyektifitas maupun akuntabilitas.

Dari kondisi di atas, pada Tahun 2000, Presiden berupaya untuk mewujudkan reformasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan dengan membentuk Komisi Ombudsman Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 44

⁷⁶ *Ibid.*

Tahun 2000. Komisi Ombudsman Nasional bertujuan membantu menciptakan dan mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, kolusi, nepotisme serta meningkatkan perlindungan hak masyarakat agar memperoleh pelayanan publik, keadilan, dan kesejahteraan.

Untuk lebih mengoptimalkan fungsi, tugas, dan wewenang Komisi Ombudsman Nasional, perlu dibentuk Undang-Undang tentang Ombudsman Republik Indonesia sebagai landasan hukum yang lebih jelas dan kuat. Hal ini sesuai dengan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang salah satunya memerintahkan dibentuknya Ombudsman dengan undang-undang. Sebelum ada Komisi Ombudsman Nasional pengaduan pelayanan publik hanya disampaikan kepada instansi yang dilaporkan dan penanganannya sering dilakukan oleh pejabat yang dilaporkan sehingga masyarakat belum memperoleh perlindungan yang memadai. Selain itu, untuk menyelesaikan pengaduan pelayan publik, selama ini dilakukan dengan mengajukan gugatan melalui pengadilan.

Penyelesaian melalui pengadilan tersebut memerlukan waktu cukup lama dan biaya yang tidak sedikit. Untuk itu, diperlukan lembaga tersendiri yakni Ombudsman Republik Indonesia yang dapat menangani pengaduan pelayanan publik dengan mudah dan dengan tidak memungut biaya. Ombudsman Republik Indonesia tersebut merupakan lembaga negara yang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

Berdasarkan ketentuan pasal 4 UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia bertujuan sebagai berikut:

- a. Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera;
- b. mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- c. meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik;
- d. membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktekpraktek Maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme;
- e. meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia selanjutnya disingkat UU No. 37 Tahun 2008, disebutkan Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang mengawasi pelaksanaan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pelaksana negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.

Ketentuan dalam Pasal 1 ayat 3 UU No. 37 Tahun 2008, menjelaskan bahwa maladministrasi merupakan tindakan/perbuatan melawan hukum, melebihi wewenang, memakai wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, dan kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum terkait pelaksanaan pelayanan publik yang dilakukan oleh pelaksana negara dan pemerintahan yang mengakibatkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi warga negara dan orang pribadi.

Tindakan Maladministrasi tersebut berupa korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) tidak jarang terjadi dalam proses pelaksanaan negara atau pemerintahan sebelum era reformasi demokrasi, sehingga sangat diperlukan adanya perubahan terhadap birokrasi yang dianggap rumit pada waktu itu. Oleh karena itu setelah adanya reformasi maka pelaksanaan negara atau pemerintahan menjadi lebih efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka, serta mengurangi adanya tindakan atau perbuatan KKN.

Pemerintah menerbitkan UU No. 37 Tahun 2008 dengan harapan agar pelaksanaan negara atau pemerintahan menjadi lebih baik dari sebelumnya dan akan optimal apabila disertai dengan peningkatan kualitas aparatur pelaksana negara dan pemerintahan dan menegakkan hukum yang berkeadilan. Supaya pelaksanaan pemerintahan dan upaya peningkatan pelayanan publik dan penegakan hukum dapat terwujud diperlukan lembaga pengawas eksternal yang

dengan efektif bisa melakukan kontrol yang merupakan tugas Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga pengawas pemerintahan⁷⁷.

B. Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Tujuan pelayanan publik adalah untuk memberikan pelayanan terbaik bagi Masyarakat. Kualitas pelayanan yang berjalan baik apabila kebutuhan dan keinginan Masyarakat dapat terpenuhi sesuai dengan prinsip-prinsip pelayanan publik dan adanya kesesuaian antara harapan atau keinginan dengan kenyataan. Pelayanan publik adalah pemberian pelayanan kepada masyarakat sebagai haknya dan merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Pelayanan yang diberikan diharapkan dapat memenuhi dan memuaskan kebutuhan serta berfokus kepada pelanggan/masyarakat secara baik.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Bab I Pasal 1 angka 1 menentukan bahwa 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. Dengan demikian pada dasarnya pelayanan publik adalah pemenuhan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara Negara, dalam hal ini Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

⁷⁷Inggit Akim, Vanessa Eklesia, Tinjauan Hukum Terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Terhadap Maladministrasi Pelayanan Publik, Prosiding Seminar Nasional Hukum dan Pembangunan Yang Berkelanjutan, Volume 2, September 2021, hlm. 94

Tujuan pelayanan publik adalah :

- 1) Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan komparase yang baik;
- 2) Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 3) Terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi Masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik itu sendiri berasaskan pada kepentingan umum, kepastian hukum, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipasif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

Pelayanan publik ini pada dasarnya dapat diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat sendiri atau sektor privat (swasta). Pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah disebut sektor publik. Sedangkan yang diselenggarakan oleh masyarakat atau individu disebut sektor swasta. Hal yang membedakan antara sektor publik dan sektor swasta antara lain; (1) sektor publik lebih kompleks dan mengemban tugas-tugas yang lebih mendua (ambigu); (2) sektor publik menghadapi lebih banyak problem dalam mengimplementasikan keputusan-keputusannya; (3) sektor publik lebih banyak memperhatikan usaha

mempertahankan peluang dan kapasitas; (4) sektor publik memanfaatkan lebih banyak orang yang memiliki motivasi yang sangat beragam; (5) sektor publik lebih memperhatikan kompensasi atas kegagalan pasar; (6) sektor publik lebih ketat dalam menjaga standar komitmen dalam legalitas; (7) sektor publik mempunyai peluang yang lebih besar untuk merespon isu-isu keadilan dan kejujuran; (8) sektor harus beroperasi demi kepentingan publik serta (9) sektor publik harus memperhatikan level dukungan publik minimal diatas level yang dibutuhkan dalam industri swasta⁷⁸

Ukuran sektor publik menurut Parson lebih banyak didasarkan pada kriteria kesejahteraan sosial ketimbang kriteria keuntungan finansial, dimana ciri-cirinya (1) tidak mengejar keuntungan; (2) cenderung menjadi organisasi pelayanan; (3) ada batasan yang lebih besar dalam tujuan dan strategi yang mereka susun; (4) sektor ini lebih tergantung kepada klien untuk mendapatkan sumber daya finansialnya; (5) sektor ini lebih didominasi oleh kelompok profesional; (6) akuntabilitasnya berbeda dengan akuntabilitas organisasi privat; (7) manajemen puncak tidak mempunyai tanggung jawab yang sama atau imbalan finansial yang sama; (8) organisasi sektor publik bertanggung jawab kepada elektorat dan proses politik serta (9) tradisi kontrol manajemennya kurang⁷⁹

Rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia selama ini mendapat sorotan yang sangat tajam berbagai kalangan. Berdasarkan laporan dari *The World Competitiveness Yearbook* tahun 1999, Indonesia termasuk kategori paling rendah

⁷⁸ Parson, Wayne. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm. 10

⁷⁹ *Ibid.*

diantara 100 negara paling kompetitif di dunia⁸⁰. Situasi dan kondisi birokrasi yang dinilai buruk dan korup tersebut menyebabkan kemerosotan daya tarik berusaha di Indonesia. Dalam laporannya, *The World Competitiveness Yearbook, International Institute for Management Development* menempatkan daya saing Indonesia pada peringkat ke-59 dari 60 negara. Survey serupa yang dilakukan Forum Ekonomi Dunia (WEF) menunjukkan penyebab kemerosotan daya tarik berusaha yang paling mencolok berasal dari institusi publik, dari urutan ke-68 pada tahun 2004 menjadi urutan ke-89 pada tahun 2005. Masih berdasarkan survey WEF, yang paling menjadi masalah dalam melakukan bisnis di Indonesia adalah birokrasi pemerintahan yang tidak efisien. Oleh karena itu, birokrasi yang efektif dan efisien sangat dibutuhkan dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi.

Menurut pendapat dari Dwiyanto⁸¹ mengemukakan bahwa empat kriteria yang dapat digunakan untuk menilai kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik. *Pertama*, akuntabilitas publik, yaitu dengan melihat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan publik dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat atau yang dimiliki oleh *stakeholders*. *Kedua*, responsivitas, yaitu menilai kinerja birokrasi dengan melihat kemampuan birokrasi dalam mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda berdasarkan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat. *Ketiga*, orientasi pada pelayanan, yaitu dengan melihat seberapa banyak energi birokrasi digunakan untuk memberikan pelayanan kepada publik. *Keempat*,

⁸⁰ Agus Dwiyanto, dkk., *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2006, hlm. 53

⁸¹ *Ibid.* hlm. 47

efisiensi pelayanan, yaitu dengan membandingkan antara input dan output pelayanan.

Birokrasi cenderung lebih mengutamakan untuk mempertahankan kekuasaan daripada peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, Osborne dan Gaebler menyarankan agar birokrasi mesti memiliki semangat *enterpreuner* yang tinggi, yang dapat diartikan harus memiliki kemampuan untuk mencari cara baru guna memaksimalkan produktivitas dan efektivitas sudah saatnya dilakukan mengingat tuntutan publik yang semakin tinggi, kebutuhan pelayanan masyarakat yang semakin meningkat serta kesiapan pihak swasta melakukan pelayanan publik dengan menjanjikan pelayanan yang lebih berkualitas. Tidak mungkin pemerintah berperan sebagai *provider* jasa yang pasif dan monopolistik sebagaimana yang terjadi pada masa-masa sebelumnya.

Konsepsi reformasi birokrasi di setiap negara dan lebih sempit lagi pada level daerah tentu memiliki konteks tersendiri yang turut berkontribusi dalam reformasi birokrasi. Terminologi "*Sound*" menggantikan "*Good*" merujuk pada prinsip-prinsip penghormatan dan pengakuan atas adanya fakta keberagaman diantara Negara bahkan di daerah-daerah dalam suatu negara seperti Indonesia. Hal ini berarti bahwa konsepsi *Sound Governance* memberikan penghormatan dan pengakuan atas bervariasinya konteks suatu tempat yang memiliki lokalitas dan kearifan lokal yang berbeda-beda termasuk di dalamnya inovasi secara lokal sesuai dengan kebudayaan yang ada dalam tempat tersebut. Namun, adanya faktor keberagaman dalam melakukan reformasi birokrasi ini tidak terlepas dari prasyarat awal dari *Good Governance* yang terlibat didalamnya seperti adanya syarat demokrasi, transparansi dan akuntabilitas.

Pelayanan publik atau pelayanan umum yang dimaksud adalah segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan Masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan⁸².

Di Indonesia, upaya memperbaiki pelayanan publik sebenarnya telah dilaksanakan oleh pemerintah. Untuk lebih mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka pemerintah mengeluarkan pedoman tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat. Namun pada kenyataannya hingga kini masyarakat masih menganggap bahwa kualitas pelayanan publik masih teramat rendah, terutama di daerah-daerah yang masih minim publikasi. Berbagai masalah masih muncul dari masalah birokrasi hingga sumber daya manusia yang masih kurang menguasai bidang tersebut.

C. Prinsip *Good Governance* dan *Clean Governance*

Good governance merupakan sebagai standar penentu untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan. Konsep *governance* memang bukan merupakan suatu konsep baru. Meski konsep ini rumit dan bahkan kontroversial, terdapat satu pemahaman yang relatif sama mengenai pengertiannya. *Governance* secara sederhana dapat dipahami sebagai “proses pembuatan keputusan dan proses

⁸² Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*. Makassar: PPKED, 2009, hlm. 12-14

bagaimana keputusan-keputusan diimplementasikan atau tidak diimplementasikan.” Dengan pengertian ini, *governance* berlaku dan berlangsung di semua tingkatan nasional maupun daerah, dan bahkan di organisasi-organisasi non-pemerintah.

Mencermati *governance* berarti mencermati aktor-aktor, baik formal maupun informal, dalam proses pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang sudah dibuat, dan struktur-struktur formal dan informal yang sudah ditetapkan dan berpengaruh dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan⁸³

Lembaga Administrasi Negara (LAN), mengartikan *governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and service*. Lebih lanjut LAN menegaskan dilihat dari *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya⁸⁴.

Beranjak dari pengertian *governance* sebagai “cara” atau “penggunaan” atau “pelaksanaan” di atas, dengan *good governance* mengandung makna suatu cara dan pelaksanaan *government* yang baik, baik dalam arti tindakan atau perilaku para *stakeholder* dalam menjalankan pemerintahan (*government*) berlandaskan pada etika atau moral.⁸⁵ Robert C. Salomon, yang mengartikan

⁸³ Tommy A. Legowo, “Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, *Good Governance* dan Masa Depan Otonomi Daerah”, *Jurnal Desentralisasi Vol. 6 No. 4.2005*, hlm. 83

⁸⁴ Lembaga Administrasi Negara Dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Akuntabilitas dan *Good Governance*, LAN, Jakarta, 2000 hlm.1.

⁸⁵ Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2008, hlm.141-142.

“etika” adalah merupakan bagian dari filsafat yang meliputi hidup baik, menjadi orang yang baik, berbuat baik, dan menginginkan hal-hal yang baik dalam hidup⁸⁶

Konsep pemerintahan yang baik, dalam makna pemerintahan, akan mengikat pemerintah dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean government*). Konsep pemerintahan yang bersih bukan konsep normatif tentang suatu pemerintahan yang bersih. Dalam bahasa hukum (normatif), konsep pemerintahan yang bersih sejajar dengan konsep perbuatan pemerintah yang sesuai hukum (*rechtmatigheid van bestuur*)

Suatu pemerintahan yang baik (*good governance*) akan lahir dari suatu pemerintahan yang bersih (*clean government*), pemerintahan yang baik hanya dapat terwujud, manakala diselenggarakan oleh pemerintah yang baik, dan pemerintah akan baik apabila dilandaskan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas. Untuk mewujudkan kondisi pemerintahan yang baik maka diperlukan pada lembaga atau pejabat yang menerima tugas dan tanggung jawab sebagai penyelenggara pemerintahan, termasuk komunitas masyarakat dan organisasi non-pemerintah⁸⁷

Terciptanya pelayanan publik yang mengedepankan *check and balances* dapat terjadi dengan dukungan lembaga pengawas yakni Ombudsman Republik Indonesia. Peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dilihat dari aspek akuntabilitas yang menjadi fokus utama dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik dimana pemerintah harus menjelaskan secara terbuka, lengkap, dan adil,

⁸⁶ Robert C. Salomon dan Ando Karo-Karo, *Etika Suatu Pengantar*, Jakarta: Erlangga, 1987, hlm.2

⁸⁷ Sadjijono, *Op.cit.*, hlm.150

serta dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat⁸⁸. Saat ini Ombudsman RI adalah lembaga yang diharapkan dapat berfungsi sebagai pengawas dalam posisinya di antara eksekutif dan legislatif untuk pelayanan publik yang lebih baik. Ombudsman adalah badan independen yang menyelidiki pengaduan dari warga tentang administrasi pemerintah dan memberikan solusi tambahan untuk yang secara tradisional tersedia di pengadilan⁸⁹

D. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Mengawasi Transparansi Publik Pemerintahan

Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjadi tanda pentingnya Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawal terciptanya administrasi pemerintahan yang baik dan pelayanan publik yang berkualitas. Dalam regulasi ini Ombudsman RI diberi kewenangan makin luas termasuk pengawasan pelayanan barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam hubungannya dengan penyelesaian ganti rugi terkait hal tersebut, Ombudsman RI berwenang melakukan mediasi, konsiliasi, dan adjudikasi khusus, khususnya pada Pasal 50⁹⁰.

Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015, juga memperkuat wewenang Ombudsman RI. Berdasarkan Pasal 351 regulasi ini dinyatakan bahwa bagi Kepala Daerah

⁸⁸ Imbranuddin dalam Andi Setyo Pambudi, dan Rahmat Hidayat, "Kinerja Pengawasan Pelayanan Publik dalam Prioritas Nasional", *Working Papers, Bappenas, Vol. V, No. 2, Hlm. 271*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

yang tidak menjalankan hasil rekomendasi lembaga pengawas Ombudsman RI sebagai kelanjutan dari pengaduan masyarakat maka dapat diberikan sanksi seperti pembinaan khusus terkait pendalaman bidang pemerintahan oleh Kementerian Dalam Negeri dan tugas kepala daerah tersebut serta kewenangannya dilaksanakan oleh wakil kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk.

Istilah ombudsman berasal dari Swedia yang arti harfiahnya adalah agen atau perwakilan, dan makna konteksnya adalah seorang *publik officer* yang mempunyai tugas untuk menangani laporan masyarakat terhadap tindakan pemerintah. Ombudsman bukanlah pelaksana kekuasaan karena itu wewenang yang dimilikinya hanyalah mencakup aspek-aspek pengawasan agar tidak terjadi penyimpangan atau penyelewengan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka timbul pertanyaan di manakan kedudukan Ombudsman dalam sistem pengawasan masyarakat.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, maka perlu memperhatikan kewenangan Ombudsman dalam melakukan pengawasan. Dalam melakukan fungsi pengawasan, Ombudsman berwenang menerima pengaduan dari masyarakat tentang sikap, tindakan pemerintah dan aparat peradilan. Dari pengaduan tersebut, Ombudsman berhak melakukan investigasi terhadap perbuatan aparat yang dilaporkan atau dikeluhkan. Atas dasar investigasi tersebut maka Ombudsman kemudian mengeluarkan rekomendasi yang disampaikan kepada atasan pejabat publik atau penyelenggara negara terkait atas

penyimpangan yang telah dilakukan⁹¹. Jadi pada dasarnya, kewenangan Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik adalah sebatas memberikan rekomendasi kepada atasan pejabat publik atau penyelenggara negara berkaitan dengan pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh pejabat publik atau penyelenggara Negara.

Kedudukan Ombudsman sebagai Lembaga independen yang dibentuk negara untuk melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik, dan memberikan masukan/rekomendasi pada Presiden, DPR dan Kepala Daerah. Selain itu berdasarkan ketentuan dalam pasal 42 UU Nomor 37 Tahun 2008, Ombudsman juga menyampaikan Laporan Berkala dan Tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, disamping juga dapat menyampaikan laporan khusus.

Oleh karena itu dalam konteks pembangunan nasional, kedudukan Ombudsman RI berperan dalam pencegahan maladministrasi dan penyelesaian aduan/laporan masyarakat (*external complaint handling*). Peran Ombudsman ini telah menempatkan posisi ombudsman sebagai Lembaga pengawasan yang mendukung tercapainya prioritas nasional sebagaimana yang tertuang dalam Prioritas Nasional 7 RPJMN tahun 2020-2024. Prioritas nasional tersebut diantaranya adalah memperkuat Stabilitas Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan (Polhukhankam) dan Transformasi Pelayanan Publik”. Meskipun demikian, secara independen lembaga ini mengawasi seluruh Prioritas Nasional dalam kapasitasnya sebagai lembaga pengawas yang berlandaskan Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI.

⁹¹ Syahrul Ibad, “Eksistensi lembaga ombudsman daerah dalam mengawal penyelenggaraan pemerintahan Daerah”, *Jurnal Dialektika*, Vol. 3, No. 1, Februari 2018, hlm. 119

Ombudsman Republik Indonesia melalui fungsi dan kedudukannya dapat mendorong untuk perbaikan kualitas pelayanan publik pemerintah yang berupa “pencegahan” dan “penyelesaian”. Penilaian kepatuhan terhadap Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah bentuk proyek prioritas yang dilakukan Ombudsman RI untuk mendukung prioritas nasional. Dalam konteks kegiatan di internal Ombudsman RI, proyek prioritas ini adalah bagian dari kegiatan pencegahan maladministrasi, baik itu di pusat maupun pada 34 kantor perwakilan daerah. Selain itu, proyek prioritas lain sebagai kontribusi Ombudsman RI dalam prioritas nasional adalah penyelesaian aduan/laporan masyarakat (*external complaint handling*) dengan target kinerja pada Ombudsman RI yang berada di pusat dan di 34 kantor perwakilan daerah.

Pelaksanaan fungsi Ombudsman dalam pengawasan terhadap administrasi pemerintahan dan pelayanan publik adalah bentuk tanggung jawab negara dan pemerintah dalam menjamin warga negaranya mendapatkan pelayanan publik yang baik, adil, transparan dan menjunjung tinggi HAM. Untuk bisa terlayani dengan baik melalui penyelenggaraan pelayanan yang dilakukan oleh aparat pemerintahan inilah yang menjadi titik awal mengapa pelayanan publik harus diawasi. Kenyataannya, saat ini pun negara dan pemerintah tidak dapat menjamin dengan baik semua pelayanan publik yang dilakukan oleh organ-organ di bawahnya yang diberi tanggung jawab untuk melaksanakan dan menyelenggarakan pelayanan publik. Pekerjaan melayani publik (*public service job*) yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik adalah pekerjaan yang

harus memiliki hati nurani dan tanggung jawab tinggi dengan sasaran kepuasan warga negara/ masyarakat⁹².

Maraknya terjadi *abuse of power* dalam penggunaan norma administratif dan etika pelayanan maka dibutuhkan morality control oleh penyelenggara pemerintahan dan *social control* terhadap penyelenggara atas pelayanan publik yang dilakukan. Kedudukan Ombudsman sebagai lembaga non struktural tetapi dengan memperhatikan sifat kelembagaan dan fungsinya, maka Ombudsman daerah sebagai salah satu bentuk lembaga pengawasan masyarakat memiliki kedudukan yang tidak sama dengan bentuk- bentuk lembaga pengawasan yang lain.

Jika bentuk-bentuk lembaga pengawasan yang lain bersifat eksternal, maka lembaga Ombudsman Daerah yang dibentuk atau didirikan sebagai perwakilan lebih beraroma internal, yakni berada dalam lingkungan pemerintah sendiri atau bisa disebut mitra Gubernur. Akan tetapi di dalam menjalankan fungsinya, tetap mewakili kepentingan publik untuk mengawasi pemerintahan. Jadi secara fungsional, Ombudsman Daerah berada diantara pemerintah dan masyarakat. Dalam kedudukannya yang demikian, Ombudsman Daerah memiliki peran sebagai berikut:

1. Sebagai wakil masyarakat untuk mengurus kepentingan masyarakat terkait keluhan pelayanan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah dan lembaga peradilan.

⁹² <https://ombudsman.go.id/pengumuman/r/artikel--filosofi-pengawasan-pelayanan-publik>, diakses tanggal 3 Oktober 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

2. Sebagai penghubung pemerintah untuk memberikan penjelasan atau klarifikasi masalah-masalah yang terkait dengan keluhan masyarakat.
3. Sebagai pemberi peringatan dan penasihat pemerintah atas sikap tindakan yang dianggap keliru atau tidak patut di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat

Sedangkan fungsi Ombudsman R.I. pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan fungsi Ombudsman di banyak negara lain, yaitu:

1. Mengakomodasi partisipasi masyarakat dalam upaya memperoleh pelayanan umum yang berkualitas dan efisien, penyelenggaraan peradilan yang adil, tidak memihak dan jujur;
2. Meningkatkan perlindungan perorangan dalam memperoleh pelayanan publik, keadilan, kesejahteraan dan dalam mempertahankan hak-haknya terhadap kejanggalan tindakan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*), keterlambatan yang berlarut-larut (*undue delay*), serta diskresi yang tidak layak.

Di banyak negara, ombudsman telah menjadi lembaga alternatif bagi warga masyarakat untuk menyelesaikan keluhan atau ketidakpuasan terhadap birokrasi pemerintah secara cepat, gratis, tidak perlu bayar pengacara dan aman (kerahasiaan pelapor terlindungi). Penyelesaian melalui lembaga peradilan untuk masalah maladministrasi telah banyak ditinggalkan karena sangat lamban, mahal dan jauh dari kemudahan (*non-user friendly*)

Jadi dengan demikian, nampak jelas adanya perbedaan antara Ombudsman Daerah dengan pengawasan masyarakat yang lain yang pada umumnya bersifat

eksternal dan dalam menjalankan fungsinya hanya berperan sebagai penyampai keluhan masyarakat. Akan tetapi, ombudsman tidak di desain untuk menjadi lembaga peradilan tambahan, tidak juga sebagai lembaga pemutus perkara, namun sekedar memberikan klarifikasi terhadap kemungkinan penyimpangan dan membuat rekomendasi. Artinya, ombudsman hanya memberikan rekomendasi kepada pihak yang melakukan penyimpangan tanpa adanya sanksi hukum kepada pihak yang melakukan penyimpangan karena kekuatan utama ombudsman adalah memberikan pengaruh.

Lembaga Ombudsman di setiap negara berbeda-beda, seperti Swedia yang pertama kali mendirikan lembaga ombudsman dimana disana terdapat kewenangan pidana sebagai ancaman terakhir, karena hal ini memang dibutuhkan supaya pihak terlapor dapat menjalankan rekomendasi dari ombudsman secara terus menerus.

Ombudsman yang merupakan lembaga negara bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Ombudsman memiliki peran yang signifikan dalam menampung dan menangani keluhan masyarakat terkait dengan tindakan-tindakan pemerintahan yang dilakukan oleh para pejabat publik serta terlaksananya sistem pelayanan umum. Selain itu Ombudsman juga berperan untuk melindungi orang atau masyarakat dari pelanggaran-pelanggaran hak sipil, penyalahgunaan kekuasaan, kesalahan, pengabaian, keputusan yang tidak adil dan kesalahan administratif.

Pada dasarnya, Ombudsman tidak dapat menjalankan tugasnya dengan efektif dan efisien, dikarenakan harus mengawasi seluruh daerah otonomi penyelenggara pelayanan publik. Untuk memperlancar tugas pengawasan penyelenggaraan tugas negara di daerah, jika dipandang perlu Ombudsman Republik Indonesia dapat membentuk Perwakilan Ombudsman di daerah Provinsi, Kabupaten/Kota yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Ombudsman Republik Indonesia, salah satunya dibentuknya Ombudsman Perwakilan Sumatera Utara.

Tabel.1. Laporan Masyarakat kepada Ombudsman Sumut

No	Tahun	Jumlah laporan masyarakat
1	2015	161 laporan
2	2015	177 laporan
3	2016	282 laporan
4	2017	258 laporan

Sumber: Ombudsman Sumut, 2023

Berdasarkan Data Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Utara pada tahun 2014 sampai 2017 tersebut diatas, ditemukan bahwa instansi yang paling banyak dilaporkan masyarakat adalah pelayanan pemerintah daerah sebanyak 878 laporan, diikuti dengan instansi Kepolisian 179 laporan dan Agraria/Pertanahan (BPN) sebanyak 104 laporan, untuk instansi lainnya dibawah 100 laporan (Sumber: Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Utara)

Tabel.2. Lembaga yang dilaporkan ke Ombudsman Sumut kurun
2021-2023

No	Instansi yang dilaporkan masyarakat	Jumlah
1	Pemerintahan Daerah	878 laporan
2	Kepolisian	179 laporan
3	BPN/Agraria	104 laporan
4	Instansi lainnya	<100 Laporan

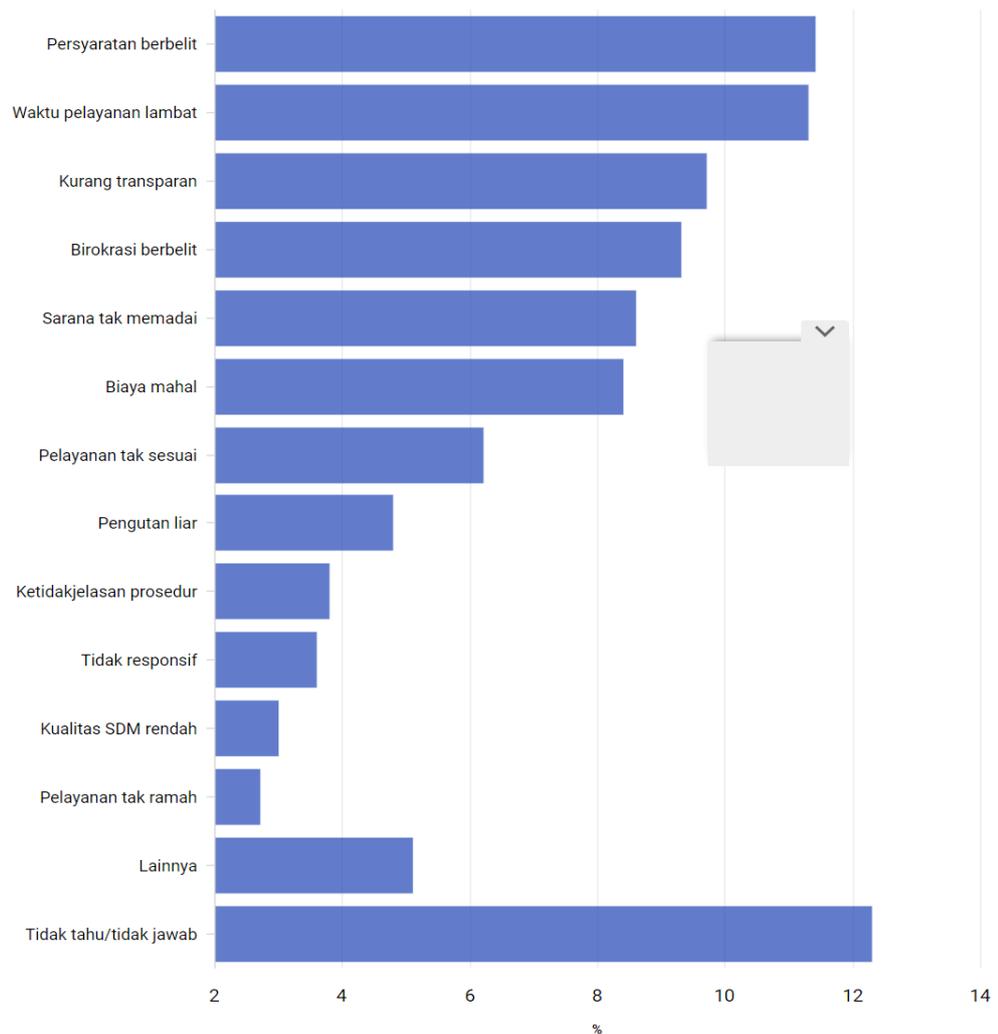
Sumber: Ombudsman Sumut ,2023

Ombudsman Perwakilan Sumatera Utara menegaskan bahwa di tahun 2021 sampai 2023, pada beberapa pemerintah daerah di Provinsi Sumatera Utara terjadi tindakan maladministrasi dan penyalahgunaan wewenang dari aparat pemerintah dalam pemberian pelayanan publik kepada Masyarakat.

Berbagai keluhan Masyarakat terhadap pelayan publik seperti yang dihimpun oleh Survei Populi Center, masalah utama layanan publik yang paling banyak dikeluhkan adalah persyaratan berbelit. Itu dikeluhkan 11,4% masyarakat. Kemudian, sebanyak 11,3% responden mengatakan waktu pelayanan yang lambat menjadi masalah terbesar lainnya dalam pelayanan publik. Lalu, ada 9,7% responden yang menilai bahwa pelayanan publik kurang transparan. Keluhan masyarakat lainnya terhadap layanan publik di dalam negeri, yaitu, birokrasi yang berbelit 9,3%, sarana dan prasarana yang tidak memadai 8,6%, biaya mahal 8,4%, pelayanan tidak sesuai 6,2%, pungutan liar 4,8%, ketidakjelasan prosedur 3,8%, tidak responsif terhadap pengaduan (3,6%), kualitas/kompetensi SDM rendah (3%), dan perilaku pelayanan kurang ramah (2,7%). Selain itu, sebanyak 5,1% responden mengatakan masalah lainnya dan 12,3% responden tidak tahu/ tidak

menjawab⁹³. Survei ini dilakukan terhadap 1.200 responden berusia 17 tahun ke atas atau sudah menikah di 34 provinsi. Survei ini dilakukan pada 1-9 Desember 2021 dengan metode pengambilan sample secara acak (simple random sampling) dengan tingkat *margin of error* sebesar $\pm 2,83\%$ pada tingkat kepercayaan 95%⁹⁴

Gambar.1. Ragam Utama Pelayanan Publik



sumber: Databoks.katadata.id⁹⁵

⁹³ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/12/20/persyaratan-berbelit-keluhan-utama-masyarakat-terhadap-pelayanan-publik>, diakses tanggal 10 Oktober 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

Terjadinya berbagai pelanggaran tersebut membuktikan bahwa sistem pelayanan publik yang sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) belum sepenuhnya diterapkan. Sesuai Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, harusnya setiap instansi pemerintah memampangkan atributisasi standar layanan yang dapat dilihat masyarakat sehingga masyarakat mengetahui alur pengurusan pelayanan. Misalnya, dalam pengurusan KTP, berapa lama jangka waktu, alur pengurusan serta tarifnya dan seterusnya. Faktanya, banyak instansi pemerintah penyedia layanan yang belum melakukan ini. Saat ini, pelibatan peran serta masyarakat dalam mengawasi pelayanan publik menjadi sesuatu yang sangat penting untuk dilaksanakan. Ombudsman sebagai lembaga pengawasan kinerja pelayanan publik dan pemerintahan dapat membentuk jejaring masyarakat sebagai bentuk pelayanan pengaduan pelanggaran pelayanan publik. Jejaring ini menjadi perpanjangan tangan Ombudsman dalam mengawasi pelayanan publik.

Ombudsman sebagai Lembaga yang berwenang mengawasi dan melakukan tindakan terhadap perbuatan maladministrasi dapat menindaklanjuti laporan atau keluhan masyarakat dengan meminta klarifikasi terhadap terlapor. Keluhan atau laporan yang diajukan ke Ombudsman sifatnya rahasia dan penyelidikannya dilakukan secara diam-diam. Dalam melakukan penyelidikan, pihak Ombudsman tidak boleh memungut biaya dengan alasan apa pun⁹⁶ sehingga proses penegakan hukum berjalan dengan baik.

⁹⁶ Anisa Nurchassana Utomo, Denny Perdana Seputri dan Nesya Artia Melly, "Implementasi Peran dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Penegakan Hukum di wilayah daerah Istimewa Yogyakarta", *Jurnal Gema*, Vol. XXVIII, No.50, Juli 2015, Hlm.1804

Pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman tersebut sesuai dengan ketentuan Undang-Undang, yaitu UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-Undang tersebut menegaskan bahwa Ombudsman dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya untuk menangani laporan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus tunduk pada asas-asas yakni asas kepatutan (*appropriateness*), keadilan (*justice*), non-diskriminasi (*non discrimination*), tidak memihak (*impartial*), akuntabilitas (*accountability*), keseimbangan (*balances*), keterbukaan (*transparency*) dan kerahasiaan (*confidentiality*)⁹⁷

⁹⁷ Nabila Firstia Izzati, "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia", *Jurnal SASI*, Vol. 26, No.2, April 2020, hlm. 183

BAB IV

**BENTUK SANKSI BAGI OKNUM PEMERINTAHAN YANG
MELAKUKAN TINDAKAN PELANGGARAN ADMINISTRASI
PUBLIK PEMERINTAHAN**

A. Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman

Salah satu produk yang dihasilkan dari pengawasan pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman yaitu rekomendasi. Rekomendasi Ombudsman memang bukanlah sebuah Putusan Pengadilan, namun rekomendasi Ombudsman memiliki kekuatan hukum yang wajib dilaksanakan walaupun tidak memiliki kekuatan eksekusi seperti yang dimiliki oleh Pengadilan. Ombudsman hanya mewajibkan kepada terlapor untuk melaksanakan rekomendasi, sebagaimana ketentuan sebagai berikut:

- (1) Terlapor dan atasan terlapor wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman.
- (2) Atasan terlapor wajib menyampaikan laporan kepada Ombudsman tentang pelaksanaan rekomendasi yang telah dilakukannya disertai hasil pemeriksaannya dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya rekomendasi.
- (3) Ombudsman dapat meminta keterangan terlapor dan/atau atasannya dan melakukan pemeriksaan lapangan untuk memastikan pelaksanaan rekomendasi.
- (4) Dalam hal terlapor dan atasan terlapor tidak melaksanakan rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian rekomendasi dengan

alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman, Ombudsman dapat mempublikasikan atasan terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden

Namun demikian, sebagai lembaga yang independen, yang tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya dan berperan dalam pengawasan atas transparansi pelayanan publik yang dilakukan oleh pejabat publik atau penyelenggara negara, dimana salah satu kewenangan dalam melakukan pengawasan adalah memberikan Rekomendasi kepada atasan langsung pejabat publik atau penyelenggara negara yang melakukan tindakan maladministrasi, dalam UU Nomor 37 tahun 2008 tidak diatur secara spesifik mengenai upaya atau sanggahan terhadap rekomendasi Ombudsman dari penyelenggara negara atau pejabat publik sebagai terlapor yang melakukan tindakan maladministrasi.

Berkaitan dengan hal tersebut sesuai dengan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan dijelaskan bahwa dalam proses pemeriksaan terhadap laporan, terdapat tahapan permintaan klarifikasi dari Ombudsman kepada terlapor dan/atau atasan terlapor yang dianggap sebagai hak jawab dari terlapor dan/atau atasan terlapor sebelum rekomendasi dikeluarkan. Namun demikian, sebagai perwujudan rasa keadilan, seyogyanya diberikan ruang bagi terlapor dan/atau atasan terlapor memberikan jawaban, sanggahan, ataupun upaya lainnya terhadap hasil rekomendasi dari Ombudsman tersebut walaupun memang pada dasarnya

rekomendasi Ombudsman tersebut tidak memiliki kekuatan eksekusi seperti yang dimiliki oleh Pengadilan, namun rekomendasi Ombudsman memiliki kekuatan hukum yang wajib yang tentu mempunyai dampak yang cukup besar buat terlapor dan/atau atasan terlapor.

B. Sanksi Pejabat Publik yang Melakukan Pelanggaran Administrasi Pemerintahan

Menurut Ivan Fauzani Raharja dan Ratna Dewi bahwa Pada dasarnya (fakta) pelanggaran tersebut dapat dibedakan dalam dua jenis, yaitu Pelanggaran yang tidak bersifat substansial dan Pelanggaran yang bersifat substansial⁹⁸

Berpijak pada sifat pelanggarannya maka dalam penetapan pemberian sanksi paksaan pemerintahan maka :

- a) Terhadap pelanggaran yang tidak bersifat substansial, Pemerintah tidak sepatutnya langsung menggunakan paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*). Terhadap pelanggaran yang tidak bersifat substansial ini maka organ pemerintah masih dapat melakukan legalisasi. Misalnya dalam hal pelayanan dibidang perizinan, dalam hal ini Pemerintah memerintahkan kepada warga negara yang melakukan pelanggaran perizinan tersebut untuk segera mengurus perizinannya. Jika warga Negara tersebut sudah diperintahkan untuk mengurus perizinannya tetap tidak juga mengurus perizinan maka Pemerintah dapat menerapkan sanksi paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*).

⁹⁸ Ivan Fauzani Raharja Dan Ratna Dewi, "Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap pelanggaran perizinan", *Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora*, Vol. 15, No. 2, 2013, hlm. 39

- b) Terhadap pelanggaran yang bersifat substansial, Pemerintah dapat langsung menerapkan paksaan pemerintahan (*bestuurdwang*) Baik pelanggaran yang bersifat substansial maupun yang tidak bersifat substansial, dalam penetapannya harus memperhatikan ketentuan hukum yang berlaku baik hukum yang sifatnya tertulis maupun yang tidak tertulis terkait dengan perizinan yang dimaksud. Termasuk di dalamnya yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik, antara lain asas kepastian hukum, asas kepentingan umum, asas proporsionalitas, asas bertindak cermat, asas motivasi dalam pengambilan keputusan, serta asas keadilan dan kewajaran.

Proses penetapan sanksi administrasi berupa *bestuurdwang* harus didahului dengan surat peringatan tertulis yang dituangkan dalam surat keputusan tata usaha Negara (KTUN). Surat peringatan tersebut harus memuat hal-hal sebagai berikut :

- i. Peringatan harus definitive pada surat peringatan harus secara jelas dan tegas tertulis tindakan Pemerintah.
- ii. Organ yang berwenang harus disebut Surat peringatan harus memberikan informasi yang jelas tentang organ/instansi yang berwenang menerapkan sanksi.
- iii. Peringatan harus ditujukan kepada orang yang tepat Peringatan harus ditujukan kepada orang/badan hukum yang memang telah atau sedang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Orang/badan hukum yang telah atau sedang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-

undangan yang ber-laku harus mempunyai kemampuan untuk mengakhiri keadaan yang terlarang tersebut.

- iv. Ketentuan yang dilanggar jelas Ketentuan peraturan perundangundangan yang sedang atau telah dilanggar harus tercantum secara jelas dalam surat peringatan.
- v. Pelanggaran nyata harus digambarkan dengan jelas Fakta keadaan yang sedang atau telah dilanggar sesuai ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku harus diungkapkan atau diuraikan secara jelas.
- vi. Peringatan harus memuat instansi yang mengeluarkan izin) artinya keputusan yang dikeluarkan tersebut ternyata keliru atau mengandung cacat lainnya dan diketahui dengan jelas. Jika demikian maka keputusan (izin) tersebut dapat dicabut dengan memperhatikan ketentuan dalam Hukum Administrasi Negara, baik tertulis maupun berupa asas-asas hukum. suatu keputusan yang secara jelas dan diketahui mengandung kesalahan atau kekeliruan sudah barang tentu tidak akan dibiarkan, tanpa dilakukan perubahan atau pencabutan, hanya karena keinginan untuk mengedepankan asas kepastian hukum.
- vii. Pengenaan uang paksa oleh Pemerintah (*dwangsom*) dianggap sebagai sanksi yang reparatoir. Sanksi ini diterapkan jika warga negara melakukan pelanggaran. Dalam kaitannya dengan diterbitkannya keputusan tata usaha negara yang menguntungkan, biasanya pemohon izin disyaratkan untuk memberikan uang jaminan. Jika terjadi pelanggaran atau pelanggar (pemegang izin) tidak segera mengakhirinya, maka uang jaminan itu dipotong sebagai *dwangsom*.

Jadi uang jaminan tersebut lebih banyak digunakan ketika pelaksanaan *bestuurdwang* sulit dilakukan. Organ pemerintah dalam menetapkan uang paksa, menentukan apakah uang paksa itu dibayar dengan cara mengangsur ataupun harus sekali bayar berdasarkan waktu tertentu. Pengenaan denda administrative (*administratieve boete*) dapat dilihat contohnya pada denda fiskaal yang ditarik oleh inspektur pajak dengan cara meninggikan pembayaran dari ketentuan semula sebagai akibat dari kesalahan yang telah dilakukan. Apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain ternyata jumlah pajak yang terhutang kurang atau tidak dibayar maka selain jumlah kekurangan pajak yang terhutang itu dibebankan kepada wajib pajak, maka dikenakan pula sanksi administrasi berupa bunga.

Sesuai dengan UU Nomor 37 Tahun 2008, khususnya pasal 37, Ombudsman berwenang untuk menerima laporan dugaan pelanggaran oleh Pejabat Pemerintahan dan memberikan rekomendasi apabila ditemukan maladministrasi dalam pelayanan publik. Rekomendasi ini berisi uraian mengenai laporan, uraian mengenai pemeriksaan, bentuk maladministrasi yang terjadi serta kesimpulan dan pendapat Ombudsman yang perlu dilaksanakan terlapor dan atasan terlapor. Rekomendasi ini harus dilaksanakan terlapor dan atasan terlapor dan terlapor maupun atasannya wajib memberikan laporan kembali kepada Ombudsman mengenai pelaksanaan rekomendasi Ombudsman tersebut.

Apabila terlapor dan/atau atasan terlapor tidak melaksanakan Rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian Rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman, Ombudsman dapat mempublikasikan atasan Terlapor

yang tidak melaksanakan Rekomendasi dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Apabila ketentuan tersebut tidak dilaksanakan, maka dikenai sanksi administratif berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, diatur mengenai sanksi yang dapat dijatuhkan bagi Pejabat Publik/Pejabat Pemerintahan yang melakukan pelanggaran administrasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 54. Adapun bentuk sanksi yang diatur diantaranya:

a. Sanksi Teguran tertulis

Dalam UU Nomor 25 tahun 2009 tersebut, Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 15 huruf g, dan Pasal 17 huruf e dikenai sanksi teguran tertulis. Selanjutnya penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 13 ayat (1) huruf b dan huruf e, Pasal 15 huruf e dan huruf f, Pasal 16 huruf a, Pasal 17 huruf b dan huruf c, Pasal 25 ayat (2), Pasal 29 ayat (2), Pasal 44 ayat (1), Pasal 47 ayat (1), Pasal 48 ayat (1), dan Pasal 50 ayat (9) dikenai sanksi teguran tertulis, dan selanjutnya apabila dalam waktu 3 (tiga) bulan tidak melaksanakan ketentuan dimaksud dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.

Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) juga dikenai sanksi teguran tertulis, dan apabila dalam waktu 1 (satu) tahun dari teguran tertulis tersebut tidak melaksanakan

ketentuan dimaksud, penyelenggara atau pelaksana dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.

b. Sanksi Penurunan Gaji

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bagi pejabat publik yang melanggar ketentuan Pasal 15 huruf c, huruf d, huruf h, dan huruf i, Pasal 23 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 29 ayat (1), Pasal 36 ayat (2), Pasal 37 ayat (1), Pasal 43 ayat (2), Pasal 44 ayat (3), dan Pasal 50 ayat (2) dikenai sanksi penurunan gaji sebesar satu kali kenaikan gaji berkala untuk paling lama 1 (satu) tahun.

c. Sanksi Penurunan Jabatan

Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) dikenai sanksi penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 1 (satu) tahun.

d. Sanksi Pembebasan dari Jabatan

Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), Pasal 15 huruf b, huruf e, huruf j, huruf k, dan huruf l, Pasal 16 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, Pasal 17 huruf a dan huruf d, Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22, Pasal 28 ayat (4), Pasal 33 ayat (1), Pasal 36 ayat (3), Pasal 48 ayat serta Pasal 50 ayat (1) dan ayat (4) dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.

e. Sanksi Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri

Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a, Pasal 20 ayat (1), Pasal 26, dan Pasal 33 ayat (3) dikenai sanksi pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.

f. Sanksi Pemberhentian Tidak Dengan Hormat.

Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 49 ayat (1) dikenai sanksi pemberhentian tidak dengan hormat.

g. Sanksi pembekuan misi dan/atau izin yang diterbitkan oleh pemerintah

Penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf c dan ayat (4) huruf c yang melanggar ketentuan Pasal 15 huruf a, Pasal 26, Pasal 33 ayat (3), dan Pasal 36 ayat (3) dikenai sanksi pembekuan misi dan/atau izin yang diterbitkan oleh instansi pemerintah.

h. Sanksi pencabutan izin

Penyelenggara yang dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (10), apabila dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan tidak melakukan perbaikan kinerja dikenai sanksi pencabutan izin yang diterbitkan oleh instansi pemerintah

i. Sanksi pidana

Penyelenggara atau pelaksana yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (4), Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) dan atas perbuatan tersebut mengakibatkan timbulnya luka, cacat tetap, atau hilangnya nyawa bagi pihak lain dikenai sanksi pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. (2) Pengenaan

sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak membebaskan dirinya membayar ganti rugi bagi korban. Besaran ganti rugi bagi korban ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan.

j. Sanksi denda

Penyelenggara atau pelaksana yang tidak melakukan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (4), dan atas perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian negara dikenai denda. Besaran denda ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan.

Pemberian sanksi tersebut diberikan kepada penyelenggara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 56 dikenakan kepada pimpinan penyelenggara. Pengenaan sanksi tersebut dilakukan oleh atasan penyelenggara yang bertanggung jawab atas kegiatan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara diatur dalam Pasal 40 ayat (3) yang menimbulkan kerugian wajib dibayar oleh penyelenggara setelah dibuktikan nilai kerugiannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Perbuatan maladministrasi murni terbatas pada pelanggaran-pelanggaran standar operasional yang menjadi acuan kerja dalam pelayanan publik, jika dalam standar operasional tersebut tersebut terjadi perbuatan maladministrasi melampaui wewenang atau menggunakan wewenang untuk tujuan lain, perlu di telusuri dan

di dalam ada atau tidaknya keuntungan yang didapat dari penyalahgunaan wewenang tersebut.⁹⁹

Namun demikian, Ombudsman sebagai lembaga independen dan tidak ada kaitan dengan instansi pemerintah lainnya bukanlah lembaga yang bertugas memberikan sanksi administratif kepada Pejabat Publik atau Penyelenggara Negara yang melakukan maladministrasi. Ombudsman hanya berperan sebagai lembaga pengawas eksternal terhadap penyelenggaraan pemberian layanan publik yang salah satu tugasnya adalah menerima laporan dari masyarakat dan meneruskan kepada instansi penyelenggara layanan publik dengan bentuk rekomendasi apabila terjadi perbuatan maladministrasi dalam pemberian layanan publik. Dalam bahasa lebih sederhana, Ombudsman hanya mempunyai kewenangan memberikan saran berupa rekomendasi atas perbuatan maladministrasi yang dilakukan oleh pejabat publik atau penyelenggara Negara untuk perbaikan penyelenggaraan pelayanan publik.

Sesuai dengan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan dijelaskan bahwa Laporan tindak lanjut hasil pengawasan dalam hal ini salah satunya adalah pengawasan eksternal dari Ombudsman dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP). Laporan APIP dimaksud disampaikan kepada Atasan Pejabat. Dalam Pasal 12 PP Nomor 48 Tahun 2016 tersebut juga dijelaskan bahwa yang berwenang untuk memberikan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Pejabat Publik yang diduga melakukan

⁹⁹ Santi Mandasari, Reno Hanggara, Firzhal Arzhi Jiwantara, Konsep Maladministrasi Dalam Tindak Pidana korupsi”, *Jurnal Armada: Jurnal Penelitian Multidisiplin*, Vol.1, No.6, 2023, hlm. 558

Pelanggaran Administratif adalah Atasan Pejabat Pemerintahan atau Pejabat Publik.

Berdasarkan ketentuan ini, maka fungsi Ombudsman sendiri adalah pengawas eksternal yang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik oleh pejabat publik atau pejabat pemerintahan agar berjalan dengan baik sesuai ketentuan perundangan demi menjamin hak-hak masyarakat dalam mendapatkan pelayanan administratif pemerintahan. Salah satu hal yang dilakukan Ombudsman adalah memberikan Rekomendasi kepada Atasan pejabat publik atau pejabat pemerintahan mengenai tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh Pejabat Publik atau Pejabat Pemerintahan untuk segera ditindaklanjuti dengan pemeriksaan oleh APIP.

C. Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif

Berdasarkan ketentuan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan maka dalam pelaksanaan sanksi kepada pejabat pemerintah maka ada beberapa ketentuan, yakni :

- a. Atasan Pejabat merupakan Pejabat yang Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif.
- b. Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh pejabat daerah maka Pejabat yang berwenang mengenakan Sanksi Administratif yaitu kepala daerah.

- c. Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh pejabat di lingkungan kementerian/lembaga maka Pejabat yang berwenang mengenakan Sanksi Administratif yaitu menteri/pimpinan lembaga.
- d. Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh bupati/walikota maka Pejabat yang berwenang mengenakan Sanksi Administratif yaitu gubernur.
- e. Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh gubernur maka Pejabat yang berwenang mengenakan Sanksi Administrasi yaitu menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.
- f. Dalam hal Pelanggaran Administratif dilakukan oleh menteri/pimpinan lembaga maka Pejabat yang berwenang mengenakan Sanksi Administratif yaitu Presiden.

Pelanggaran Administratif itu sendiri pada dasarnya berasal dari laporan pengaduan dari warga masyarakat maupun tindak lanjut hasil pengawasan yang dalam hal ini dapat berasal dari Laporan atau rekomendasi dari Ombudsman. Berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2016, proses pelaksanaan sanksi kepada pejabat pemerintahan yang melakukan tindakan maladministrasi dapat dibagi menjadi beberapa tahapan, yakni:

1. Tahap Laporan dugaan pelanggaran

Atas adanya dugaan Pelanggaran Administratif yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan, yang berasal dari laporan pengaduan; atau tindak lanjut hasil pengawasan.

Laporan pengaduan dapat dilakukan oleh masyarakat, atas adanya Laporan pengaduan tersebut disampaikan kepada Atasan Pejabat. Laporan pengaduan tersebut diajukan secara tertulis yang memuat paling sedikit:

- a. Nama dan alamat pihak yang mengadukan;
- b. Nama, jabatan, dan alamat lengkap pihak yang diadukan;
- c. Perbuatan yang diduga melanggar ketentuan penyelenggaraan administrasi pemerintahan; dan
- d. Keterangan yang memuat fakta, data, atau petunjuk terjadinya pelanggaran.

Laporan pengaduan disampaikan secara manual atau secara elektronik. Terdapat keharusan atau kewajiban bagi Atasan Pejabat menjamin kerahasiaan identitas pelapor kecuali untuk kepentingan penegakan hukum. Laporan tindak lanjut hasil pengawasan sebagaimana dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.

Pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat wajib ditindaklanjuti oleh Atasan Pejabat dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterimanya laporan pengaduan. Dalam melakukan pemeriksaan atas pengaduan masyarakat, Atasan Pejabat wajib berkoordinasi dengan aparat pengawasan intern pemerintah. Apabila dalam waktu 5 (lima) hari kerja Atasan Pejabat tidak menindaklanjuti pengaduan masyarakat tanpa alasan yang sah, Pejabat Yang Berwenang Menganakan Sanksi Administratif wajib menjatuhkan Sanksi Administratif kepada Atasan Pejabat sesuai dengan tingkat kesalahannya.

Dalam hal pengaduan masyarakat tidak dilanjutkan oleh Atasan Pejabat tanpa alasan yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (3), Pejabat Yang

Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif wajib menyerahkan pengaduan masyarakat tersebut kepada aparat pengawasan intern pemerintah untuk dilakukan pemeriksaan.

Dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak diterimanya penyerahan pengaduan, aparat pengawasan intern pemerintah wajib melakukan pemeriksaan atas pengaduan tersebut. Apabila dalam waktu 5 (lima) hari kerja aparat pengawasan intern pemerintah tidak menindaklanjuti pengaduan masyarakat tanpa alasan yang sah, Pejabat Yang Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif wajib menjatuhkan Sanksi Administratif kepada aparat pengawasan intern pemerintah sesuai dengan tingkat kesalahannya.

Apabila dari hasil pemeriksaan atas pengaduan masyarakat ditemukan unsur pidana, Atasan Pejabat dan aparat pengawasan intern pemerintah dalam waktu 5 (lima) hari kerja wajib menyerahkan pengaduan masyarakat tersebut kepada aparat penegak hukum yang berwenang. Apabila dalam waktu 5 (lima) hari kerja Atasan Pejabat dan aparat pengawasan intern pemerintah tidak menyerahkan pengaduan masyarakat yang ditemukan unsur pidana kepada aparat penegak hukum, Pejabat Yang Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif wajib menjatuhkan Sanksi Administratif kepada Atasan Pejabat dan aparat pengawasan intern pemerintah sesuai dengan tingkat kesalahannya.

Masyarakat dapat menyampaikan pengaduan atas dugaan Pelanggaran Administratif yang dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan kepada aparat penegak hukum. Dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak pengaduan dari masyarakat diterima, aparat penegak hukum melakukan pemeriksaan atas

pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat, setelah terlebih dahulu berkoordinasi dengan aparat pengawasan intern pemerintah.

Adanya hasil pemeriksaan ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat administratif, proses pemeriksaan lebih lanjut diserahkan kepada aparat pengawasan intern pemerintah. Apabila dalam waktu 5 (lima) hari kerja aparat penegak hukum tidak menyerahkan proses pemeriksaan lebih lanjut kepada aparat pengawasan intern pemerintah tanpa alasan yang sah, aparat penegak hukum diberikan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal hasil pemeriksaan ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat pidana, proses pemeriksaan lebih lanjut ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Tahap pemanggilan

Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif berdasarkan laporan pengaduan atau tindak lanjut hasil pengawasan dipanggil secara tertulis untuk diperiksa oleh Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan. Pemanggilan secara tertulis bagi Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif, dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum tanggal pemeriksaan. Apabila Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif pada tanggal yang seharusnya yang bersangkutan diperiksa tidak hadir, maka dilakukan pemanggilan kedua paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal seharusnya yang bersangkutan diperiksa pada pemanggilan pertama.

Dalam menentukan tanggal pemeriksaan dalam surat pemanggilan pertama dan pemanggilan kedua harus memperhatikan waktu yang diperlukan untuk

menyampaikan dan diterimanya surat panggilan. Apabila pada tanggal pemeriksaan yang ditentukan dalam surat pemanggilan kedua Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan tidak hadir juga, maka Atasan Pejabat yang berwenang menjatuhkan Sanksi Administratif berdasarkan alat bukti dan keterangan yang ada tanpa dilakukan pemeriksaan.

3. Tahap Pengenaan Sanksi

Tahapan pengenaan sanksi dapat dibagi menjadi dua tahapan yakni pengenaan sanksi administratif secara langsung dan pengenaan sanksi administratif melalui proses pemeriksaan internal

a. Pengenaan sanksi administratif secara langsung

Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif ringan, maka pemeriksaan dilakukan oleh Atasan Pejabat. Pemeriksaan yang dilakukan oleh Atasan Pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk mengetahui:

- a. Keputusan dan/atau Tindakan itu benar-benar ada dan ditandatangani dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan;
- b. Keputusan telah memenuhi syarat sahnya Keputusan;
- c. faktor yang mendorong atau menyebabkan terbitnya dan/atau dilakukannya Keputusan dan/atau Tindakan; dan
- d. dampak atau akibat dari Keputusan dan/atau Tindakan.

Pemeriksaan harus dilakukan dengan teliti, objektif, dan didukung dengan data sehingga Pejabat yang Berwenang Mengenaikan Sanksi Administratif dapat mengenakan sanksi dengan pertimbangan yang seksama tentang sanksi yang dikenakan kepada Pejabat Pemerintahan. Proses Pemeriksaan yang dilakukan oleh

Atasan Pejabat sebagaimana dilakukan secara tertutup. Atasan Pejabat dapat membentuk tim ad hoc untuk membantu melakukan verifikasi terhadap dugaan Pelanggaran Administratif.

Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif sedang pemeriksaan dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah. Dalam hal Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif adalah bupati dan/atau wakil bupati atau walikota dan/atau wakil walikota, pemeriksaan dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah provinsi/daerah selaku perangkat gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Dalam hal Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif adalah gubernur dan/atau wakil gubernur, pemeriksaan dilakukan oleh aparat pengawasan intern kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri. Dalam hal Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif adalah menteri, pemeriksaan dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah yang ditunjuk oleh Presiden.

Dalam hal Pejabat Pemerintahan yang diduga melakukan Pelanggaran Administratif adalah pimpinan lembaga, maka pemeriksaan dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah Lembaga dimaksud dalam Pasal 24 bertugas:

- a. melakukan klarifikasi dan validasi terhadap laporan;
- b. mengumpulkan fakta, data, dan/atau keterangan lain; dan
- c. memberikan pertimbangan kepada Atasan Pejabat mengenai hasil pemeriksaan termasuk pengenaan sanksinya.

Dalam melaksanakan tugas aparat pengawasan intern pemerintah berwenang:

- a. memanggil dan meminta keterangan dari pelapor: dan
- b. memanggil dan memeriksa Pejabat Pemerintahan yang dilaporkan dan/atau diduga melakukan pelanggaran administrative.

Apabila diperlukan, aparat pengawasan intern pemerintah atau Pejabat yang Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif dapat meminta keterangan dari pihak lain. Sebelum melakukan pemeriksaan, aparat pengawasan intern pemerintah mempelajari lebih dahulu dengan seksama laporan, bahan, atau data mengenai Pelanggaran Administratif yang diduga dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan.

Pemeriksaan harus dilakukan dengan teliti, objektif, dan didukung dengan data. Pemeriksaan dilakukan secara tertutup. Hasil pemeriksaan dimuat dalam BAPK dengan lampiran data sebagai pertimbangan pengenaan jenis Sanksi Administratif yang akan dijatuhkan kepada Pejabat Pemerintahan dimaksud.

BAPK ditandatangani oleh Pejabat yang memeriksa dan Pejabat Pemerintahan yang diperiksa. Dalam hal Pejabat Pemerintahan yang diperiksa tidak bersedia menandatangani BAPK sebagaimana dimaksud pada ayat (5) BAPK tersebut tetap dijadikan sebagai dasar untuk pengenaan Sanksi Administratif.

Hasil pemeriksaan dari aparat pengawasan intern pemerintah dapat berupa:

- a. tidak terdapat kesalahan;
- b. terdapat kesalahan administratif; atau

- c. terdapat kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara.

Dalam hal terjadi kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan negara bukan karena adanya unsur penyalahgunaan wewenang, Badan melakukan pengembalian uang ke kas negara/daerah.

Dalam hal terjadi kesalahan administratif yang menimbulkan kerugian keuangan Negara karena adanya unsur penyalahgunaan Wewenang, Pejabat Pemerintahan melakukan pengembalian uang ke kas negara/daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengembalian uang ke kas negara dan tanggung jawab Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan akibat kerugian yang ditimbulkan dari Keputusan dan/atau Tindakan yang dibatalkan diatur dalam peraturan pemerintah tersendiri.

Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan keberatan terhadap keputusan pejabat yang berwenang mengenakan Sanksi Administratif, Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan tata usaha negara untuk menilai ada atau tidak ada unsur penyalahgunaan Wewenang dalam Keputusan dan/ atau Tindakan.

Dalam hal terjadi kerugian keuangan negara bukan untuk melindungi kepentingan umum, dilakukan dengan iktikad tidak baik, dan untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau badan, serta ditemukan bukti adanya penyimpangan yang bersifat pidana, selain dilakukan pengembalian uang ke kas negaraf daerah, aparat pengawasan intern pemerintah melaporkan dan menyerahkan proses lebih lanjut kepada aparat penegak hukum.

Pemeriksaan oleh aparat pengawasan intern pemerintah dilakukan paling lama 45 (empat puluh lima) hari kerja. Dalam melakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud, aparat pengawasan intern pemerintah dapat membentuk tim yang terdiri dari unsur kepegawaian dan unsur lain sesuai kebutuhan.

4. Tahapan Pengenaan Sanksi Administratif

Hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah menjadi pertimbangan bagi Pejabat yang Berwenang dalam mengenakan Sanksi Administratif. Keputusan pengenaan Sanksi Administratif harus disebutkan jenis pelanggaran dan sanksi yang dikenakan kepada Pejabat Pemerintahan yang melakukan Pelanggaran Administratif.

Pejabat Pemerintahan yang berdasarkan hasil pemeriksaan terbukti melakukan beberapa jenis Pelanggaran Administratif dikenai satu jenis Sanksi Administratif yang terberat setelah mempertimbangkan pelanggaran yang dilakukan.

Pejabat Pemerintahan yang pernah dikenai Sanksi Administratif kemudian terbukti melakukan Pelanggaran Administratif yang sifatnya sama dikenai Sanksi Administratif yang lebih berat dari Sanksi Administratif terakhir yang pernah dikenai. Pejabat Pemerintahan tidak dapat dikenai Sanksi Administratif dua kali atau lebih untuk satu Pelanggaran Administratif.

5. Penyampaian Keputusan Sanksi Administratif

Setiap pengenaan Sanksi Administratif ditetapkan dengan keputusan Pejabat yang Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif. Keputusan tersebut disampaikan secara tertutup oleh Pejabat yang Berwenang Mengenakan Sanksi Administratif kepada Pejabat Pemerintahan yang dikenakan Sanksi Administratif.

Penyampaian keputusan Sanksi Administratif dilakukan paling lambat 5 (lima) hari kerja sejak keputusan ditetapkan. Dalam hal Pejabat Pemerintahan yang dikenai Sanksi Administratif tidak hadir saat penyampaian keputusan Sanksi Administratif, keputusan dikirim kepada Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan.

Pelaksanaan sanksi tersebut diberikan sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Sanksi tidak hanya diberikan kepada pelaku pelayanan publik semata, tetapi Pemberlakuan *punishment* ini mesti dibarengi dengan *reward* dari atasan. Maksudnya, apabila pelaksana layanan memiliki prestasi kerja, maka atasan dari pelaksana layanan harus memberikan penghargaan. Sebaliknya, jika pelaksana layanan melakukan pelanggaran, maka atasannya wajib memberikan hukuman. Apabila dua hal di atas tidak dilakukan, maka pimpinan penyelenggara layanan publik yang dikenai sanksi teguran tertulis. Begitu pun jika tidak mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, atau melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik, maka wajib diberikan hukuman terhadap pelaksana layanan publik. Apabila hal itu tidak dilakukan, maka pimpinan penyelenggaralah yang akan mendapat teguran tertulis.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Adapun yang menjadi Kesimpulan dari hasil penelitian yaitu:

1. Bentuk pelanggaran administrasi pemerintahan yang menjadi kompetensi pengawasan Ombudsman Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah tindakan maladministrasi oleh pejabat publik atau pejabat pemerintahan dengan mengacu pada pelanggaran peraturan dan prosedur administratif yang dilakukan pejabat pemerintah yang memenuhi unsur pelanggaran administrasi ringan, pelanggaran administrasi sedang maupun pelanggaran administrasi berat.
2. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawasi transparansi publik pemerintahan yang paling utama adalah dalam pencegahan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayan publik oleh pejabat pemerintahan dengan berdasarkan ketentuan yang berlaku dengan melaksanakan tugas berupa menerima laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan Pelayanan Publik dan menyelesaikannya dengan cara melakukan mediasi, konsiliasi, dan ajudikasi khusus, ataupun melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan, serta menindak lanjuti dengan bentuk rekomendasi dalam ruang lingkup kewenangan ombudsman.
3. Bentuk sanksi bagi oknum pemerintahan yang melakukan tindakan pelanggaran administrasi publik pemerintahan adalah berupa sanksi-

sanksi administratif yang diberikan oleh Atasan Oknum Pemerintah atau Pejabat Publik yang melakukan maladministrasi setelah dilakukan pemeriksaan oleh APIP berdasarkan Rekomendasi dari Ombudsman.

B. Saran

Adapun yang menjadi saran dalam penelitian ini adalah:

1. Kepada Pemerintah R.I. untuk dapat melakukan sinkronisasi antara peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pelayanan publik, Undang-Undang Ombudsman Republik Indonesia, dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan sehingga dalam pemberian sanksi administratif kepada Pejabat Publik yang melakukan maladministrasi lebih memiliki kepastian hukum dan sesuai dengan pelanggaran administrasi yang dilakukan serta memberikan gambaran lebih jelas lagi wewenang dan kedudukan Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik.
2. Disarankan kepada masyarakat untuk lebih berperan aktif dalam melakukan pengawasan kepada Pejabat Publik atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan layanan publik agar tercipta *good government* dengan mengoptimalkan lembaga Ombudsman sebagai lembaga pengawas transparansi publik pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Achmad, D., 2006, "*Concept and good corporate governance implementation: In Indonesian Context*. Ray Indonesia, Jakarta
- Adisasmita, Rahardjo, 2009, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*, Makassar: PPKED
- Anggara, Sahya, 2012, *Ilmu Administrasi Negara*, Pustaka setia, Bandung.
- Ali, Achmad, 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Cetakan Keempat, Kencana PrenadaMedia Group, Jakarta.
- Burlian, Paisol, 2015, *Sistem Hukum di Indonesia*, NoerFikri Offsert, Palembang.
- Dwiyanto, Agus, dkk. 2006, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- H. S., Salim dan Nurbani, Erlies Septiana, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- HR. Ridwan, 2020, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Cetakan 16, Rajawali Pers, Depok
- Ibrahim, Jhony, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya.
- Kurniawarman, dkk, 2021, "*Hasil Penelitian Kompetitif Mahkamah Konstitusi Ri: Implikasi Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Administrasi Pemerintahan Dan Penyelesaian Sengketa Administrasi Berdasarkan Konsepsi Negara Hukum*", Fakultas Hukum Universitas Andalasa bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Padang
- Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York.
- Lembaga Administrasi Negara Dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*, LAN, Jakarta.
- M. Hadjon, Phillipus, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: PT. Bina Ilmu.
- Muhammad, 2019, *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*, Unimal Press, Lhoksemawe.

- Masthuri, Budhi, 2005, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, Pradnya paramitha, Jakarta, 2005
- Marzuki, Peter Mahmud, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Persada Group. Jakarta.
- Nurtjahjo, Hendra, dkk, 2013, *Memahami Mal Administrasi*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta
- Raharjo, Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Ridwan, Juniarso dan Sudrajat, Achmad Sodik, 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung
- Remaja, I Nyoman Gede, 2017, *Hukum Administrasi Negara*, Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti, Bali.
- Salmihah, Fithriatus, 2017, *Sosiologi Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Depok.
- Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang PRESSSindo, Yogyakarta.
- Syafiie, 2003, *Sistem Administrasi Negara*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Suparni, Niniek, 1996, *Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana Dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta
- Salomon, Robert C. dan Karo-Karo, Ando, 1987, *Etika Suatu Pengantar*, Jakarta: Erlangga
- Hartono, Sunaryati, 2003, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta
- Soekanto, Soerjono, 2012, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta
- _____ dan Mamudji, Sri, 1985, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta.
- Parson, Wayne. 2005, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Prenada Media
- Purbopranoto, K, 1978, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan Dan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.
- Tjandra, W.Riawan, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta.
- J.HLM.Bruggink, ahli bahasa Sidharta, Arief, 1999, *Refleksi Tentang Hukum*, Cetakan Kedua, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung

J.B.J.M. ten Berge. 1996, *Besturen door de Overheid*, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer

Widjaja, Gunawan, 2002, *Pengelolaan Harta Kekayaan Negara (Suatu Tinjauan Yuridis)*, (Seri Keuangan Publik). Ed. 1. Cet. 1. PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Jurnal dan Karya Ilmiah Lainnya

Andi Setyo Pambudi, 2022, “*Kinerja Pengawasan Pelayanan Publik dalam Prioritas Nasional*”, *Jurnal Bappenas Working Papers*, Vol. V, No.2.

Anisa Nurchassana Utomo, Denny Perdana Seputri dan Nesya Artia Melly,2015, “*Implementasi Peran dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Penegakan Hukum di wilayah daerah Istimewa Yogyakarta*”, *Jurnal Gema*, Vol. XXVIII, No.50, Juli.

Aprilia B. T. Pontororing, 2018, ”*Pemberlakuan Sanksi Administrasi Terhadap Pejabat Pemerintahan Yang Melanggar Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*”, *Jurnal Lex Administratum*, Vol. VI, No. 3, edisi Jul-Agustus

Abdul Mahsyar, 2011, “*Masalah Pelayanan Publik Di Indonesia Dalam Perspektif Administrasi Publik*”, *Jurnal Otoritas*, Vol. I, No. 2.

Dewi, D., & Tobing, T., 2021, “*Optimalisasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik Dalam Masa Perubahan Melawan COVID-19 Di Indonesia*”. *Journal Of Information System, Applied, Management, Accounting And Research*, Vol. 5, No. 1.

Dyah Adriantini Sintha Dewi, 2014, “*Analisis Yuridis Pelayanan Publik Yang Baik Sebagai sarana, Mewujudkan Good Governance Dalam Konsep Welfare State*”, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 5, No. 2.

Dean M. Gotteher, 2000, *International Update, The Second Ombudsman Leadership, San Fransisco: Forum Conference.*

Henny Juliani, 2019, “*Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara*”, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 4

Inggit Akim,2021, *Vanessa Eklesia, Tinjauan Hukum Terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Terhadap Maladministrasi Pelayanan Publik, Prosiding Seminar Nasional Hukum dan Pembangunan Yang Berkelanjutan, Volume 2.*

Ivan Fauzani Raharja Dan Ratna Dewi,2013, “*Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap pelanggaran perizinan*”, *Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora*, Vol. 15, No. 2

- Eny Kusdarini, 2017, *Gugatan Pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Setelah Berlakunya UU Administrasi Pemerintahan melalui PTUN Yogyakarta, Jurnal Civics, Vol.14, No 1.*
- Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional, Desertasi, Universitas Padjajaran, Bandung, 1996*
- Nicken Sarwo Rini,” *Penyalahgunaan Kewenangan Administrasi Dalam Undang Undang Tindak Pidana Korupsi (Abuse ff Administrative Powers in Corruption Crime Laws)*”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Vol. 18, No.2, Juni 2018,*
- Nabila Firstia Izzati,2020, *“Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia”*, *Jurnal SASI, Vol. 26, No.2.*
- Luthvi Febryka Nola, 2016, *“Upaya Pelindungan Hukum Secara Terpadu Bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI)”*, *Jurnal Negara Hukum: Vol. 7, No. 1.*
- Putri Ananda, Abdul Kadir, Beby Mashito Batubara,2019, *Peranan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Utara Dalam Pengawasan Pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Medan, Jurnal Ilmu Pemerintahan, Administrasi Publik, Ilmu Komunikasi (JIPIKOM), Vol. 1, No.1*
- Setiajeng Kadarsih, 2010, *“Tugas Dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Dalam Pelayanan Publik Menurut UU No. 37 tahun 2008”*, *Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10, No.2.*
- Samgeri Ezra Repi, 2016, *“Tinjauan Yuridis Tentang Sah Atau Tidaknya suatu keputusan administrasi Pemerintahan (beschikking)”*, *Jurnal Lex Crimen Vol. V, No. 4.*
- Syahrul Ibad, 2018, *“Eksistensi lembaga ombudsman daerah dalam mengawal penyelenggaraan pemerintahan Daerah”*,*Jurnal Dialektika, Vol. 3, No. 1, Februari.*
- Santi Mandasari, Reno Hanggara, Firzhal Arzhi Jiwantara,2023, *Konsep Maladministrasi Dalam Tindak Pidana korupsi”*, *Jurnal Armada: Jurnal Penelitan Multidisiplin, Vol.1, No.6.*
- Solechan, 2018, *“Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia”*, *Administrative Law & Governance Journal, Vol.1, No. 2.*
- Tommy A. Legowo, *“Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, Good Governance dan Masa Depan Otonomi Daerah”*, *Jurnal Desentralisasi Vol. 6 No. 4.2005,*

Tengku Erwinsyahbana. 2018. *“Kewenangan dan Tanggung Jawab Notaris Pengganti setelah Pelaksanaan Tugas dan Jabatan Berakhir”*. Jurnal Lentera Hukum. Volume V.: Universitas Negeri Jember, hlm. 329

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketetapan MPR/XI/MPR/1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme

Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Pemerintah Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan

Inpres Nomor 17 Tahun 1999 Tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan

Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 589/IX/Y/99 Tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Untuk menunjang pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut di atas tentu saja memerlukan sumber daya aparatur yang profesional.

Internet

https://ombudsman.go.id/produk/lihat/558/16_file_20210112_161428.pdf, diakses 29 April 2024 pukul 14.30 WIB, di Kota Medan

https://ombudsman.go.id/produk/lihat/555/16_file_20210112_161300.pdf, diakses tanggal 29 April 2024, Pukul 14.30 WIB di Kota Medan

<https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--hukum-pelayanan-publik>, diakses tanggal 29 Mei 2023, Pukul.20.00 wib, di Kota Medan

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20230412165434-4-429391/ampun-nih-10-maladministrasi-terbanyak-pns-di-2022>, diakses tanggal 27 Mei 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/artikel/penyalahgunaan--wewenang--ditinjau--dari--hukum-administrasi--negara>, diakses tanggal 3 Oktober 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

<https://ombudsman.go.id/pengumuman/r/artikel--filosofi-pengawasan-pelayanan-publik>, diakses tanggal 3 Oktober 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/12/20/persyaratan-berbelit-keluhan-utama-masyarakat-terhadap-pelayanan-publik>, diakses tanggal 10 Oktober 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan