

PENINGKATAN INVESTIGASI OMBUDSMAN DALAM KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Dr. Evi Satispi
Dr. Taufiqurokhman

Editor : Muhammad Sahrul

PENINGKATAN INVESTIGASI OMBUDSMAN DALAM KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Penulis:

Dr. Evi Satispi
Dr. Taufiqurokhman

Editor : Muhammad Sahrul

PENINGKATAN INVESTIGASI OMBUDSMAN DALAM KUALITAS PELAYANAN PUBLIK

Penulis

Dr. Evis Satispi., M.Si

Dr. Taufiqurokhman., M.Si

ISBN :

Cetakan Oktober 2022

Ukuran : xiii, 177 hlm, Uk: 15.5 x 23 cm

Diterbitkan oleh Moestopo Publishing

Anggota IKAPI (Nomor 617)

Anggota APPTI (Nomor 001.107.1.02.2020)

Alamat Penerbit:

Gedung Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)

Jl. Hang Lekir I/8 Gelora, Tanah Abang, Jakarta Pusat

S

KATA PENGANTAR

wedia merupakan negara Nordik di Skandinavia dengan ibukota Stockholm. Di beberapa literatur, negara ini yang pertama kali melahirkan institusi bernama Ombudsman. Namun demikian, Swedia bukanlah negara pertama yang membangun sistem pengawasan seperti Ombudsman. Seperti disebutkan Bryan Gilling dalam tulisannya yang berjudul *The Ombudsman In New Zealand* mengungkapkan bahwa pada zaman kekaisaran Romawi terdapat sebuah institusi bernama Tribuni Plebis yang tugasnya hampir sama dengan Ombudsman yaitu melindungi hak-hak masyarakat lemah dari penyalahgunaan kekuasaan oleh para bangsawan.

Beberapa literatur tentang Ombudsman, Institusi Ombudsman pertama kali datang dari Raja Charles XII (1697-1718) di Swedia, setelah pada tahun 1709 melarikan diri ke Turki karena kalah perang dengan Rusia dalam *The Great Northern War* (1700-1721). Sepulang dari perasingan, tahun 1718 Raja Charles XII memutuskan untuk membentuk *Office of The King's Highest Ombudsman*. Keputusan Raja Charles XII membentuk *Office of The King's Ombudsman* dewasa ini terpengaruh dengan konsep pengawasan dalam sistem *Turkish Office of Chief Justice*.

Di Indonesia sendiri wacana pembentukan Ombudsman telah berkembang lebih kurang dua puluh tahun yang lalu, dan baru menjadi kenyataan pada tahun 2000. Menurut Antonious Sujata dkk pada tahun 2002 dalam bukunya berjudul "Ombudsman Indonesia, masa lalu, sekarang dan masa mendatang", diceritakan bahwa pada awal November 1999 Presiden Republik Indonesia KH. Abdurrahman Wahid (Gus Dur) berinisiatif memanggil Jaksa Agung Marzuki Darusman untuk mendiskusikan konsep pengawasan terhadap penyelenggara negara yang sama sekali baru. Diskusi tersebut juga melibatkan Antonious Sujata seorang mantan Jampidsus pada saat Kejaksaan Agung dipimpin oleh Andi Ghalib. Setelah melakukan serangkaian pembicara Gus Dur menyepakati sebuah konsep pengawasan untuk mendukung proses pemberantasan KKN yaitu Ombudsman.

Maka, pada 8 Desember 1999 Gus Dur menerbitkan Keppres No. 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsman. Keppres tersebut ternyata keluar dari hasil pembicaraan yang telah

disepakati sebelumnya antara Gus Dur, Marzuki Darusman, dan Antonius Sujata. Keppres Nomor 155 tahun 1999 hanya membentuk Tim Pengkajian Ombudsman, sedangkan lembaga Ombudsman secara kongkrit tidak jadi dibentuk. Antonius Sujata melihat hal ini sebagai sesuatu yang lambat sementara desakan masyarakat terhadap perbaikan pelayanan umum dan pemberantasan KKN sudah sedemikian kuat. Akhirnya pada tanggal 18 Desember 1999 Antonius Sujata bersama Jaksa Agung Marzuki Darusman kembali menghadap Gus Dur dan menuntut klarifikasi tentang keberadaan Keppres Nomor 155 tahun 1999, sehingga akhirnya pada tanggal 10 Maret 2000 Gus Dur mengeluarkan Keppres (pengganti) nomor 44 tahun 2000 tentang pembentukan Komisi Ombudsman Nasional yang sekaligus menetapkan Ketua, Wakil Ketua dan Anggota Ombudsman.

Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang sehingga setiap warga negara dan penduduk Indonesia memperoleh keadilan, rasa aman serta peningkatan kesejahteraan. Membantu menciptakan serta meningkatkan upaya pemberantasan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, dan KKN. Meningkatkan budaya hukum nasional dan membangun kesadaran hukum masyarakat, sehingga supremasi hukum dapat ditegakkan untuk mencapai kebenaran dan keadilan. Keempat tujuan di atas dapat terpenuhi ketika Ombudsman dapat melaksanakan tugas pengawasannya dengan baik, terkait dengan supra struktur berupa perundang-undangan dan infrastruktur berupa sarana dan pra sarana yang menunjang kegiatan dan pelaksanaan kerja Ombudsman. Lebih dari pada itu, kami berharap, di tengah tugasnya yang berat dan beragam sebagai pelayan publik, Ombudsman bisa menjadi sebuah institusi non pemerintah yang memiliki kekuatan hukum di dalam UUD 1945 melalui amandemen. Dan kami sangat berharap hal tersebut menjadi keniscayaan.

Untuk selanjutnya, kami mengucapkan banyak terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu terbitnya buku berjudul Pentingnya Optimalisasi Peningkatan Investigasi Maladministrasi Ombudsman Republik Indonesia. Guna Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik. Semoga buku yang saat ini berada di tangan Anda bisa berguna untuk kini, esok, dan masa mendatang.

Dr.Evis Satispi., M.Si
Dr. Taufiqurokhman., M.Si

SAMBUTAN

Perbaikan pelayanan publik sangat ditunggu oleh banyak pihak, terutama masyarakat di Indonesia. Oleh sebab itu, Ombudsman perlu didorong agar maksimal mengawasi pelayanan publik. Banyak cara yang bisa dilakukan, antara lain peran pembaruan manajemen perkara. Hal ini dilakukan untuk memastikan bahwa semua informasi yang dikelola bisa dikelola secara lebih efektif dan efisien. Informasi perkara yang meliputi informasi persidangan seperti jadwal sidang, perkembangan persidangan, hingga salinan putusan pengadilan penting untuk disajikan kepada publik untuk keperluan transparansi.

Tujuan akhirnya adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan pelayanan publik merupakan salah satu dari delapan komponen evaluasi reformasi birokrasi. peningkatan pelayanan publik akan menentukan sebaik mana kinerja aparatur pemerintahan, termasuk lembaga hukum. Khususnya di dunia peradilan, banyak yang berbicara tentang mafia peradilan. Pengertian saya mengenai mafia berbeda dengan pengertian orang lain. Pengertian mafia itu selalu dikaitkan dengan well organized. Kalau soal mafia peradilan kita bicara soal well organized itu, ya tidak akan ketemu. Saya mengartikan mafia peradilan itu sebagai behavior, yaitu tingkah laku yang tidak terpuji. Jadi, criminal behavior.

Mafia peradilan itu tidak hanya di pengadilan, tetapi mulai dari tingkat penyelidikan, penyidikan, calo perkara, dan macam-macam. Masyarakat harus memiliki keberanian melaporkan apa yang menjadi penyelewengan, apa pun bentuknya. Memang ada problema perlindungan saksi. Karena itu, memang perlu ada UU tentang perlindungan saksi. UU 31/ 1999 (tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi-Red) memang memberikan perlindungan saksi. Tetapi, bunyi pasalnya tidak bagus, karena kira-kira isinya nama saksi bisa dirahasiakan. Di pengadilan ini menjadi tidak bermakna, karena hakim dapat meminta saksi itu untuk dihadirkan dan didengar keterangannya.

Ombudsman Republik Indonesia dengan kewenangannya dan lembaga yang dibentuk untuk menghadapi penyalahgunaan kekuasaan oleh aparatur pemerintah dan membantu aparatur agar melaksanakan pemerintahan secara efisien dan adil, juga untuk mendorong pemegang kekuasaan melaksanakan tanggungjawab serta pelayanan secara baik.

Ombudsman yang dikenal sebagai lembaga independen dapat menerima dan meyelidiki keluhan-keluhan masyarakat yang menjadi korban kesalahan administrasi (maladministration) publik bisa menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif.

Apa yang menjadi tugas Ombudsman, sesuai dengan SK KMA No.026/KMA/SK/II/2012 tentang Standar Pelayanan Pengadilan yang ditetapkan 9 Februari 2012. Kebijakan ini berbicara standar layanan yang harus diterima oleh pengguna jasa peradilan, yang merupakan amanat dari UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Berlakunya standar pelayanan publik bagi pengadilan mendorong badan peradilan ke zona baru, yaitu zona kebebasan yang bertanggung jawab, untuk lebih berhati-hati dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya, yang notabene adalah memberikan pelayanan.

Secara pribadi saya mengucapkan selamat atas diterbitkannya buku berjudul *Optimalisasi Investigasi Maladministrasi Ombudsman RI*. Apa yang ada di dalam buku yang ditulis oleh Sdr. Taufiqurokhman diharapkan mampu memberikan pengayaan wawasan dan menambah motivasi mengenai Ombudsman Republik Indonesia.

Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.CL.
Mantan Ketua Mahkamah Agung

SAMBUTAN

Tuntutan akan lulusan lembaga pendidikan yang bermutu semakin mendesak dan menjadi keniscayaan karena semakin ketatnya persaingan dalam lapangan kerja. Oleh sebab itu diperlukan praktik good governance dalam bidang pendidikan mengingat kita memerlukan metodologi yang tepat untuk mencapai mutu pendidikan terbaik. Karenanya, penerapan manajemen mutu terpadu (MMT) atau dikenal dengan Total Quality Management (TQM) dalam bidang pendidikan yang dibutuhkan.

Untuk itu sangat diperlukan kebijakan umum dan strategis di tingkat nasional agar implementasi MMT dapat berjalan dengan lancar. Selain itu, perlu juga kebijakan manajerial, baik untuk lembaga pendidikan maupun publik secara keseluruhan. Kebijakan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan pedoman sektoral bidang pendidikan sebagai kebijakan teknis tentang MMT. Upaya untuk mencapai mutu pendidikan terbaik juga memerlukan pendekatan khusus, seperti diperlukannya penekanan perubahan cara pandang (mindset), penyuluhan, pendampingan, dan pemberdayaan unsur penyelenggara negara dan lembaga dalam bidang pendidikan.

Tidak lupa, aplikasi teknologi yang menunjang sistem manajemen pendidikan dan pilihan-pilihan strategis lain juga diperlukan. Sebab, perkembangan teknologi yang cepat menuntut pula aplikasi teknologi dalam pendidikan pada era informasi seperti sekarang ini, baik dalam tataran kebijakan strategis, kebijakan manajerial maupun kebijakan teknis. Dengan demikian, semuanya dapat mendukung perwujudan good governance, khususnya di bidang pendidikan. Tidak bisa dipungkiri, penerapan good governance bidang pendidikan juga tidak lepas dari hambatan dan masalah. Problematika penerapan good governance dalam bidang pendidikan tersebut antara lain perlunya peningkatan pelayanan publik, kapabilitas kebijakan dalam tataran implementasi yang harus bisa dilaksanakan tanpa birokrasi yang berbelit-belit, dan system manajemen keuangan yang perlu diperbaiki dari yang sudah ada. Tidak hanya itu, peraturan dan prosedur standar pelayanan public yang berkualitas juga sangat diperlukan, sehingga tidak birokratis serta inefisiensi alokasi sumber-sumber publik juga turut menyumbang hambatan efektifnya penerapan good governance dalam bidang pendidikan.

Menurut hemat saya, keberadaan Ombudsman RI memang sangat

dibutuhkan dan kinerjanya harus lebih ditingkatkan. Seperti yang disimpulkan oleh Bank Dunia yang dilaporkan dalam World Development Report 2002, pelayanan publik di Indonesia masih perlu ditingkatkan. Hasil penelitian Governance and Desentralization Survey (GDS) 2002 menemukan tiga masalah penting yang banyak terjadi di lapangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu pertama, besarnya diskriminasi pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan masih amat dipengaruhi oleh nepotisme, kesamaan afiliasi politik, etnis, dan agama. Fenomena semacam ini tetap marak walaupun telah diberlakukan UU No. 28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari KKN yang secara tegas menyatakan keharusan adanya kesamaan pelayanan, bukannya diskriminasi.

Kedua, tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan. Ketidakpastian ini sering menjadi penyebab munculnya KKN, sebab para pengguna jasa cenderung memilih menyogok dengan biaya tinggi kepada penyelenggara pelayanan untuk mendapatkan kepastian dan kualitas pelayanan. Ketiga, rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap layanan publik. Ini merupakan konsekuensi logis dari adanya diskriminasi pelayanan dan ketidakpastian. Namun demikian, optimalisasi pelayanan publik oleh birokrasi pemerintahan bukanlah pekerjaan mudah, mengingat optimalisasi menyangkut berbagai aspek yang telah membudaya dalam lingkaran birokrasi pemerintahan. Oleh sebab itu, dibutuhkan kerjasama semua pihak dan sebagai pemandunya adalah Ombudsman RI dan buku yang saat ini tengah Anda baca merupakan hal terbaik di tengah carut-marutnya pelayanan publik di Indonesia. Tidak lupa, saya ucapkan selamat atas diterbitkannya buku ini.

Prof. Dr. H. Ravik Karsidi, M.S.

Ketua Forum Rektor Indonesia (FRI) Tahun 2014

DAFTAR ISI

—0—

BAB I	
KENALI OMBUDSMAN	01
Pengertian Ombudsman	01
PENYEBARAN OMBUDSMAN KE BERBAGAI NEGARA	02
Sejarah Ombudsman dan Penyebarannya	03
TUGAS DAN WEWENANG OMBUDSMAN	04
INSTITUSI OMBUDSMAN DI INDONESIA	05
Sejarah dan Perkembangan Ombudsman di Indonesia	05
Ombudsman dan Undang-undang	07
Yogyakarta sebagai Pionir Ombudsman Daerah	09
Fungsi Komisi Ombudsman	11
Komisi Ombudsman Daerah dan Menggagas Fungsinya	13
Strategi Pembentukan Komisi Ombudsman Daerah	16
Pembahasan Pembentukan Strategi Pembentukan Ombudsman Daerah	16
Ombudsman Daerah dan Good Governance	19
BAB II	
TUGAS DAN WEWENANG OMBUDSMAN RI	
DALAM PELAYANAN PUBLIK	21
Asal Usul Ombudsman	21
Sejarah Parliametary Ombudsman Swedia dan Chief Justice	22
Berbagai Jenis Ombudsman	23
Pengawasan	24
Kewenangan	25
Pengertian Kewenangan	27
Macam-Macam Cara Memperoleh Kewenangan	27
Teori Kewenangan	28

Mencermati Sejarah Ombudsman Nasional	29
Permasalahan	32
Pembahasan	32
RUU Disahkan menjadi UU Ombudsman	33

BAB III

OPTIMALISASI PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA 38

Menciptakan Praktek Terbaik Pelayanan Publik di Indonesia	40
Ombudsman sebagai Kontrol Pelayanan Publik	44

OPTIMALISASI KINERJA OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA 48

Tinjauan tentang Reformasi Birokrasi	54
Upaya Hukum untuk Meningkatkan Peranan Ombudsman	56

EFEKTIVITAS KINERJA LEMBAGA OMBUDSMAN DALAM MENGAWASI PELAYANAN PUBLIK 58

Pelayanan Publik dan Kinerja Ombudsman di Gorontalo	61
Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Gorontalo Berdayakan Masyarakat	61

OMBUDSMAN DAERAH DAN PEMBERDAYAANNYA 62

Dalam Hal Kelembagaan	67
Secara Personal	68

BAB IV

INVESTIGASI DUGAAN MALADMINISTRASI PELAYANAN PUBLIK

Meningkatkan Kualitas Pelayanan Tugas ORI	70
Tujuan Program Perubahan	72
Manfaat Program Perubahan	73
Ruang Lingkup dan Strategi	73
Output Kunci Program Perubahan	74

DESKRIPSI PROGRAM PERUBAHAN 75

PELAKSANAAN PROGRAM PERUBAHAN	82
Tata Kelola Program Perubahan	82
Faktor Kunci Keberhasilan	83
 BAB V	
URGENSI PENGATURAN OMBUDSMAN DALAM UUD 1945	85
Ombudsman Semakin Dibutuhkan	85
Prosedur Perubahannya	90
Kedudukan dan Fungsi Ombudsman Sebagai Lembaga	
Perlindungan Rakyat	101
Kedudukan Dan Fungsi Ombudsman Sebagai Lembaga	
Perlindungan Rakyat	103
Fungsi Ombudsman Sebagai Lembaga Perlindungan Rakyat	103
 BAB VI	
OPTIMALISASI KINERJA ORI	107
Upaya Reformasi Birokrasi Pasca UU No. 37 Tahun 2008	107
Tinjauan tentang Ombudsman Republik Indonesia	109
Tinjauan tentang Reformasi Birokrasi	114
Latar Belakang Pembentukan ORI Terkait Upaya Reformasi Birokrasi	115
Keterkaitan ORI dengan Upaya Reformasi Birokrasi	121
 BAB VII	
MEMAHAMI MALADMINISTRASI	
Maladministrasi dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik	125
APA YANG DIMAKSUD DENGAN MALADMINISTRASI	129
Definisi Maladministrasi menurut Undang-Undang Ombudsman RI	
Bentuk-bentuk Maladminstrasi yang Paling Umum	
LANDASAN HUKUM TENTANG PENCEGAHAN DAN	
PENYELESAIAN MALADMINISTRASI	
 KONSEKUENSI HUKUM DARI TINDAKAN, KEPUTUSAN, DAN PERISTIWA	133
APAKAH MALADMINISTRASI HANYA DILAKUKAN OLEH PENYELENGGARA NEGARA	
DAN PEMERINTAHAN?	134

MENGAPA MALADMINISTRASI DILAKUKAN OLEHPENYELENGGARA NEGARA ATAU PEGAWAI NEGERI PERLU DICEGAH DALAM SUATU INSTANSI/KEMENTERIAN/LEM- BAGA?	134
BAGAIMANA MENGIDENTIFIKASI MALADMINISTRASI?	135
BENTUK-BENTUK MALADMINISTRASI	136
BENTUK-BENTUK LAIN	138
JIKA SAYA MELAKUKAN MALADMINISTRASI APA YANG HARUS SAYA LAKUKAN?	141
MENGAPA HARUS MELAPOR KE OMBUDSMAN JIKA MENJADI KORBAN MALADMINISTRASI?	141
APA SAJA YANG HARUS ANDA SIAPKAN UNTUK MELAPOR KE OMBUDSMAN?	142
BAGAIMANA JIKA ANDA TIDAK MELENGKAPI BERKAS LAPORAN DALAM WAKTU 30 (TIGA PULUH HARI)?	143
[CONTOH 1] PENUNDAAN BERLARUT	145
[CONTOH 2] PENYALAHGUNAAN WEWENANG	146
[CONTOH 3] PENYIMPANGAN PROSEDUR	147
[CONTOH 4] PENGABAIAN KEWAJIBAN HUKUM	148
[CONTOH 5] TIDAK TRANSPARAN DALAM PENGENAAN TARIF	149
[CONTOH 6] KELALAIAN	150
[CONTOH 7] DISKRIMINASI	151
[CONTOH 8] TIDAK PROFESIONAL	152
[CONTOH 9] KETIDAKJELASAN INFORMASI	153
[CONTOH 10] TINDAKAN SEWENANG-WENANG	154
[CONTOH 11] KETIDAKPASTIAN HUKUM	156
[CONTOH 12] SALAH PENGELOLAAN	156