

**PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERWAKILAN PROVINSI JAWA
TENGAH DALAM PENANGANAN MALADMINISTRASI PELAYANAN PUBLIK**

Oleh:

Citra Adhiningtyas, Puji Astuti, Lusia Astrika*)

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 12693

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465404

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

[Email: citra_adhiningtyas@yahoo.com](mailto:citra_adhiningtyas@yahoo.com)

ABSTRACT

This research is based on the by the completion of the public reports of alleged maladministration of public services that have not been resolved by the Ombudsman Republic of Indonesia Central Java Province Representatives. In 2014 the Ombudsman Republic of Indonesia Central Java Province Representative receives 137 public reports and only 39% of that reports have been declared finished. From this background there are two fundamental problem, that is: (1) How is the role of the Ombudsman of the Republic of Indonesia Central Java Province Representatives in the handling of public services maladministration; (2) what are the factors inhibiting the performance of the Ombudsman of the Republic of Indonesia Central Java Province Representative in the handling of maladministration of public service. This research aims to describe the role the Ombudsman Republic of Indonesia Central Java Province Representative in the handling of public services maladministration and analyze factors that hampers its performance. The method used in this research is qualitative-descriptive method. The type of data used are primary and secondary data collected by observation, interviews and documentation.

The results of this research showed that the representatives of the Ombudsman Republic of Indonesia Central Java province representative has not been optimal in dealing with maladministration of public service because it still focuses on the recommendation in the form of indirect clarification or only by mail according to the complexity of the report such as not complicated, complicated and very complicated. There are three obstacles in the effort of

accomplishing its role that can be seen in terms of human resources, the complainant, and the responsiveness of agencies reported.

Keywords: Ombudsman of the Republic of Indonesia Central Java Province Representative, Maladministration, Public Service.

I. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Indonesia adalah laboratorium besar yang penuh dengan berbagai eksperimentasi di bidang politik, pemerintahan dan administrasi publik¹. Sejarah mencatat telah dilakukannya beberapa kali perubahan UUD 1945 yang secara keseluruhan dilakukan sebanyak empat kali dan telah membawa pengaruh signifikan terhadap tugas dan fungsi pemerintah dalam implementasi kebijakan atau politik desentralisasi, yang diperkuat pula dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yang intinya mengatur perubahan penyelenggaraan sistem pemerintahan yang semula bersifat sentralistik menjadi sistem pemerintahan yang desentralistik. Tugas pembangunan dan mewujudkan otonomi daerah memang semakin berat, karena dibebani kriteria penilaian kualitas agar pembangunan dan otonomi daerah dinilai berhasil. Dua kualitas itu adalah tata kelola pemerintahan yang sehat (good governance) dan praktik birokrasi yang unggul (excellent practices) dalam pelayanan publik².

Oleh karena itu, Ombudsman Republik Indonesia (ORI) memiliki kepentingan untuk memastikan penyelenggara pelayanan publik mematuhi kewajibannya menyusun dan menyediakan standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi pelayanan publik, sarana, prasarana dan/atau fasilitas pelayanan publik, pelayanan khusus, pengelolaan pengaduan, dan sistem pelayanan terpadu, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 dan Bab V Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dengan terpenuhinya seluruh kewajiban oleh penyelenggara pelayanan publik, maka hak-hak masyarakat untuk memperoleh kejelasan pelayanan, kepastian waktu dan biaya pelayanan, akurasi pelayanan, keamanan pelayanan, pertanggungjawaban pelayanan, kemudahan akses layanan, profesionalitas, dan kenyamanan pelayanan sehingga prinsip-prinsip pelayanan publik dapat terpenuhi. 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 Nasional. Seluruh peraturan Perundang-undangan dan ketentuan lain yang berlaku bagi Ombudsman Nasional berlaku pula bagi Perwakilan Ombudsman di daerah, begitupula dengan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah yang telah terbentuk sejak bulan Oktober tahun 2012 dimana

¹ Agus pramusinto dan Erwan Agus Purwanto, *Reformasi Birokrasi Kepemimpinan dan Pelayanan Publik: Kajian Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*, 2009. Yogyakarta: Gava Media hlm 1

² Syakrani dan Syahriani, *Implementasi Otonomi Daerah dalam Prespektif Good Governance*, 2009, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 3

peranan Ombudsman ini diarahkan agar kinerja administrasi pemerintahan di level daerah dapat diperbaiki dan ditingkatkan, tindakan-tindakan pemerintah dapat lebih terbuka dan pemerintah dengan birokrasinya bisa lebih akuntabel terhadap masyarakat luas. Pada akhir tahun 2013 Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah telah melakukan survey kepatuhan terhadap SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) di Provinsi Jawa Tengah, Indikator tersebut meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi pelayanan publik, sumber daya manusia, unit pengaduan, sarana bagi pengguna layanan kebutuhan khusus, visi misi dan motto, sertifikat ISO 9000:2008, atribut, dan sistem pelayanan terpadu. Sesuai dengan variabel dan indikator yang digunakan ditetapkan nilai maksimal/total sebesar 1.000 dan dibagi ke dalam tiga zona kepatuhan terhadap pelaksanaan UU Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik yaitu zona merah atau kepatuhan rendah (0-500), zona kuning atau kepatuhan sedang (501-800), dan zona hijau atau kepatuhan tinggi (801-1.000). Hasilnya, tidak ada SKPD di Jawa Tengah yang memiliki tingkat kepatuhan tinggi. Sebanyak 13 SKPD berada di zona kuning, sisanya di zona merah. Terdapat SKPD dengan tingkat kepatuhan nol karena tidak memasang atau memiliki visi misi, tidak memasang motto. Hal tersebut bukan substansi pelayanan, tapi diatur dalam Undang-Undang Pelayanan Publik. Beberapa SKPD yang berada di zona merah diantaranya Dewan Ketahanan Pangan Daerah Jawa Tengah dengan nilai kepatuhan nol, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Tengah dengan nilai kepatuhan 240, Sekda Jawa Tengah dengan nilai kepatuhan 340 dan DPRD Jawa Tengah dengan nilai kepatuhan 500. Sementara SKPD yang berada di zona kuning, diantaranya adalah Kantor Imigrasi Semarang dengan nilai tertinggi 755. Dinas Bina Marga dengan nilai 720, Dishubkominfo dengan nilai 710 dan Rumah Sakit Umum Pusat dr Kariadi dengan nilai 655. Capaian kepatuhan di zona hijau diraih oleh tiga SKPD di Kota Semarang, yakni Disdukcapil Kota Semarang dengan nilai 970, Dinas Bina Marga dengan nilai 920 dan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kota Semarang dengan nilai 50.³ Survey tersebut bertujuan untuk menilai tingkat kepatuhan instansi pemerintahan terhadap Undang-undang nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, khususnya terkait pasal 21 huruf a sampai g. Tujuan lainnya adalah membantu pimpinan penyelenggara pelayanan publik, untuk mengidentifikasi komponen standar pelayanan yang masih harus dibenahi.

Peranan Ombudsman ini diarahkan agar kinerja administrasi pemerintahan di level pusat maupun daerah dapat diperbaiki dan ditingkatkan, tindakan-tindakan pemerintah dapat lebih terbuka dan pemerintah dengan birokrasinya bisa lebih akuntabel terhadap masyarakat luas. Selain itu, Ombudsman mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan secara obyektif atas keluhan masyarakat umum mengenai pelayanan umum dan administrasi pemerintahan, dan dapat juga atas inisiatif sendiri melakukan penyelidikan, sekaligus mendaftarkan keluhan tersebut⁴. Penulis mencermati dari fenomena permasalahan pengaduan masyarakat yang dilaporkan kepada

³Diakses dari http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news_smg/2013/12/08/182565/Rapor-Kepatuhan-Layanan-Publik-Jateng-Merah Pada Tanggal 4 November 2014, pukul 18.00 WIB

⁴ Prasetyo, Eko dkk. *Ombudsman Daerah: Mendorong Terwujudnya Pemerintahan yang Bersih*. 2003. Yogyakarta: PUSHAM UII. hlm. 186

Ombudsman Kantor Perwakilan Jawa Tengah pada periode 2012-2014 mengalami peningkatan jumlahnya. Hal demikian bisa dilihat dari tabel dibawah ini:

Tindak Lanjut Ombudsman Terhadap Laporan Masyarakat

Tahun 2013-2014

Tindak Lanjut	2013	2014	Jumlah	%
Klarifikasi	28	44	72	29,5
Rekomendasi	0	0	0	0,0
Pemeriksaan Lanjutan	0	8	8	3,3
Bukan Wewenang	10	3	13	5,3
Melengkapi Data	1	5	6	2,5
Pemberitahuan	6	6	12	4,9
Pelimpahan	8	17	25	10,2
Selesai	54	54	108	44,3
Jumah	107	137	244	100,0

Sumber: ORI Perwakilan Jawa Tengah, 2013-2014

Berdasarkan tabel 1.2, terdapat 29,5% laporan masyarakat yang masih pada tahap klarifikasi pada tahun 2013 dan 2014, terdapat 5,3% laporan masyarakat yang merupakan bukan wewenang Ombudsman untuk menanganinya, dan terdapat 10,2% laporan masyarakat yang dilimpahkan ke Daerah Istimewa Yogyakarta ataupun Ombudsman Jakarta karena bukan berada di wilayah Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, yang sangat disayangkan hanya terdapat 44,3% laporan yang sudah dinyatakan selesai yaitu 54 laporan di tahun 2013 dan 54 laporan di tahun 2014. Demi terlaksananya *Good Governance* di lingkungan Jawa Tengah maka sudah seharusnya Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dapat menyelesaikan semua kasus yang sudah dilaporkan di dalam wilayah wewengannya,

Terselesaikannya laporan pengaduan masyarakat tentang kasus mal-administrasi pelayanan publik juga akan menjadi tolak ukur keberhasilan dan efektivitas keberadaan Ombudsman RI perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam memberikan layanan pengaduan atau keluhan masyarakat terhadap instansi penyelenggara pelayanan publik. Sesuai dengan penjelasan masalah diatas dalam pelaksanaan penanganan laporan masyarakat, pengawasan dan evaluasi pelayanan publik yang telah dilaksanakan oleh Ombudsman Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, penulis tertarik untuk meneliti Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam Penanganan Maladministrasi Pelayanan Publik.

2. Tujuan Penelitian

1. Untuk menggambarkan efektifitas peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam penanganan maladministrasi pelayanan publik
2. Untuk menganalisis faktor penghambat kinerja Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam penanganan maladministrasi pelayanan publik

3. Teori

Teori Peran

Kata peran (*role*) mempunyai arti yang berhubungan dengan aspek dinamis seseorang atau kelembagaan, hal ini sebagaimana dikemukakan Soerjono Soekanto yaitu, “apabila seseorang atau lembaga melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peran.”⁵ Berbagai peran yang tergabung dan terkait pada satu status ini oleh Merton (1968) dinamakan perangkat peran (*role set*). Konsep tentang peran (*role*) menurut Komarudin dalam buku “Ensiklopedia Manajemen” mengungkapkan sebagai berikut:

1. *Bagian dari tugas utama yang harus dilakukan oleh manajemen.*
2. *Pola perilaku yang diharapkan dapat menyertai suatu status.*
3. *Bagian suatu fungsi seseorang dalam kelompok atau menjadi karakteristik yang apa adanya.*
4. *Fungsi setiap variable dalam hubungan sebab akibat.*⁶

Berdasarkan pengertian tersebut dapat diambil pengertian bahwa peranan merupakan penilaian sejauh mana fungsi seseorang atau bagian dalam menunjang usaha pencapaian tujuan yang ditetapkan tata ukuran mengenai 2 (dua) variable yang mempunyai hubungan sebab akibat. Lebih lanjut, Dougherty & Pritchard (1985) dalam Bauer⁷ mengemukakan bahwa relevansi suatu peran itu akan bergantung pada penekanan peran tersebut oleh para penilai dan pengamat terhadap produk atau *outcome* yang dihasilkan. Dalam hal ini, strategi dan struktur organisasi juga terbukti mempengaruhi peran dan persepsi peran atau *role perception*. Lalu, menurut Biddle dan Thomas ada lima istilah tentang perilaku dalam kaitanya dengan peran :

- a. Expectation (harapan).
- b. Norm (norma).
- c. Performance (wujud perilaku).
- d. Evaluation (penilaian) dan
- e. sanction (sanksi)⁸

⁵ Soerjono Soekanto. *Sosiologi Suatu Pengantar*. 2002. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm 268.

⁶ Komarudin. *Ensiklopedia Manajemen*. 1994. Jakarta: Bumi Aksara. hlm 768.

⁷ *Ibid*, hlm 56

⁸ Abdulsyani. *Sosiologi (skematika, teori dan terapan)*. 1994. Jakarta: Bumi Aksara. hlm 19

Peran Ombudsman

Jika dikaitkan dengan lembaga Ombudsman, maka peran Ombudsman Republik Indonesia adalah melaksanakan fungsi, tugas dan kewenangannya sesuai dengan kedudukannya dan aktifitas-aktifitas yang sudah diatur dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sehingga dalam mengimplementasikan perannya tidak bergantung pada lembaga lain serta diharapkan dapat berpengaruh dan sesuai dengan keinginan, harapan dan tuntutan masyarakat. Antonius sujata⁹ berpendapat bahwa Ombudsman pada umumnya berperan sebagai:

- 1) *Menciptakan asas-asas umum pemerintahan yang baik*
- 2) *Menegakkan demokrasi dengan memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat*
- 3) *Melindungi Hak Asasi Manusia, dan*
- 4) *Memberantas Korupsi*

Sebagaimana dikatakan oleh Dennis Pearce, Ombudsman Australia¹⁰: *the Ombudsman is undoubtedly the most valuable institution from the viewpoint of both citizen and bureaucrat that has evolved during this century* (Ombudsman tanpa ragu-ragu merupakan lembaga yang paling berharga yang berkembang di abad ini; baik dari sudut pandang warga negara, maupun dari sudut pandang birokrat). Sebab:

The office of Ombudsman is (lembaga Ombudsman adalah):

1. *Quick by comparison with other review bodies*
2. *Informal and therefore more accessible to complainants*
3. *Cheap for both complainant and decision maker*
4. *Not threatening to decision makers or not as threatening as other review mechanism*

Oleh sebab itu Ombudsman cepat diterima diberbagai negara sebagai lembaga pengawas yang bersahabat terhadap pelapor maupun institusi terlapor, karena dalam proses penanganan laporannya Ombudsman memegang asas Ombudsman Universal.

Peran Penyelenggara Pelayanan Publik

Pelayanan publik diartikan, pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan¹¹. Menurut Albrecht dan Zemke, sebagaimana dikutip Subarsono, bahwa pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek (yaitu: sistem pelayanan, sumber

⁹ Antonius Sujata, dkk. *Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*. 2002. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional. hlm 69-72

¹⁰ Linda C. Reif, *The International Ombudsman Anthology*. 1999. Netherland: International Ombudsman Institute. hlm 97

¹¹ Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*, 2005. Yogyakarta: Pembaruan, hlm 4

daya manusia pemberi pelayanan, strategi pelanggan)¹². Oleh karena itu harus didukung oleh, sistem pelayanan publik yang baik pula. Suatu sistem yang baik akan memberikan mekanisme kontrol dalam dirinya (*built in control*) sehingga segala bentuk penyimpangan yang terjadi akan mudah dideteksi. Selain itu, sistem pelayanan juga harus sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Ini berarti organisasi (pemerintah) harus mampu merespon kebutuhan dan keinginan menyediakan sistem pelayanan dan strategi yang tepat¹³. Menurut Undang-undang No. 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 Pelayanan publik adalah:

1. Peningkatan partisipasi masyarakat dalam fungsi pelayanan.
2. Menyusun standar dan melaksanakan pelayanan publik yang cepat dan tepat, murah, memuaskan, transparan dan tidak diskriminatif.
3. Mengembangkan konsep indeks tingkat kepuasan pelayanan masyarakat sebagai tolok ukur terhadap optimalisasi peraturan pemerintah oleh aparatur negara kepada masyarakat,
4. Melakukan upaya deregulasi dan debirokrasi khususnya kebijakan-kebijakan dibidang ekonomi atau menghilangkan berbagai hambatan terhadap kelancaran mekanisme pasar secara sehat dan optimal.

Suatu produk organisasi publik adalah pelayanan publik dan produk pelayanan publik di dalam negara hukum demokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator, yakni:

1. *Responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. *Responsibility* atau tanggung jawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
3. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat¹⁴.

Indikator Pelayanan Publik

Indikator pelayanan publik menurut Fitzsimmons dan Fitzsimmons terdiri dari:

1. *Reliability*, yang ditandai dengan pemberian pelayanan yang tepat dan benar.
2. *Tangibles*, ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.
3. *Responsiveness*, ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat.
4. *Assurance*, ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan.

¹² Albert, Karl and Ron Zemke. *Service America! Doing Business in The New Economy*. 1990. Homewood, Illinois: Dow Jones-Irwin. hlm 41

¹³ Husni Thamrin, *Hukum Pelayanan Publik Indonesia*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013. HLM. 69.

¹⁴ Ibid, Hlm 57.

5. *Empati*, ditandai dengan tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.¹⁵

Indikator-indikator pelayanan publik tersebut selain dapat menciptakan kualitas pelayanan publik yang baik, juga dapat menciptakan suasana pola interaksi yang baik antara masyarakat dengan birokrat. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya tingkat perhatian terhadap etika dan moral dari birokrat untuk memberikan pelayanan kepada konsumen.

Maladministrasi Pelayanan Publik

Ombudsman Republik Indonesia sendiri membuat kategori tindakan maladministrasi sebagai:

1. Tindakan yang dirasakan janggal (*inappropriate*) Karena dilakukan tidak sebagaimana mestinya.
2. Tindakan yang menyimpang (*deviate*)
3. Tindakan yang melanggar ketentuan (*irregular/illegitimate*)
4. Tindakan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*)
5. Tindakan penundaan yang mengakibatkan keterlambatan yang tidak perlu (*undue delay*)
6. Tindakan yang tidak patut (*inequity*)

Tindakan tidak patut biasanya terjadi apabila secara prosedural suatu tindakan pejabat publik sudah dilaksanakan sesuai ketentuan hukum, tetapi oleh masyarakat masih dirasakan tidak adil karena bertentangan dengan norma sosial, kebiasaan yang hidup di masyarakat, dan sebagainya. Sehingga meskipun tindakan tersebut sudah sesuai dengan ketentuan hukum, tetapi bila oleh masyarakat dirasakan masih melukai rasa keadilan dan tidak sesuai dengan kepatutan (*inequity*) serta tidak sejalan dengan kebiasaan yang hidup di masyarakat, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan maladministrasi

4. Metode Penelitian

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif deskriptif, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam penanganan maladministrasi pelayanan publik, serta melaksanakan dalam tugas dan fungsinya. Melalui penelitian kualitatif deskriptif peneliti mengumpulkan informasi mengenai status fenomena, gejala atau keadaan yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilaksanakan.

¹⁵LijanSinambela, P.*Reformasi Pelayanan Publik*. 2006. Jakarta : Bumi Aksara. hlm. 7.

Sumber Data

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data-data yang diperoleh melalui jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh peneliti kepada informan dalam wawancara atau pengamatan langsung/observasi. Kemudian data yang diperoleh bisa dicatat atau direkam.

Data Sekunder adalah catatan mengenai kejadian atau peristiwa yang telah terjadi berupa tulisan dari buku, dokumen, internet dan sumber-sumber tulisan lain yang berkaitan dengan penelitian.

Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data :

- a. Observasi, pengumpulan data dengan observasi langsung atau dengan pengamatan langsung adalah cara pengambilan data dengan menggunakan mata tanpa ada pertolongan alat standar lain untuk keperluan tersebut.
- b. Wawancara, Wawancara mendalam (*in-depth interview*) adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai. Dalam penelitian ini pihak yang akan diwawancarai adalah Kepala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, asisten bidang penyelesaian laporan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dan pihak pelapor.
- c. Dokumentasi, adalah proses mengumpulkan arsip-arsip tertulis, film atau pun gambar yang berhubungan dalam pelaksanaan proses penelitian dengan tujuan melengkapi data yang sudah diperoleh melalui observasi dan wawancara mengenai fenomena yang terjadi di dalam Ombudsman.

II Pembahasan

1. Hubungan Maladministrasi Pelayanan Publik dengan Ombudsman

Ombudsman merupakan bagian penting dari upaya-upaya untuk mendorong adanya jaminan kebebasan memperoleh sistem informasi, Ombudsman Republik Indonesia sekaligus memiliki kewenangan melakukan pemeriksaan tertentu khususnya yang terkait dengan dugaan adanya tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan, penyelenggara negara, serta lembaga peradilan baik yang dilaporkan masyarakat ataupun inisiatif sendiri. Pengawasan yang efektif terhadap eksekutif (*check and balance system*) dan penegakan hukum juga menjadikan keadilan sebagai isu pokok, secara lebih spesifik lagi mengenai lembaga yang berhak mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik dapat kita lihat dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yang menyatakan bahwa Ombudsman Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga pengawas eksternal selain pengawasan masyarakat dan

pengawasan DPR/DPRD yang berhak untuk melakukan pengawasan pelayanan publik. Hal ini termuat dalam pasal 25 ayat 3 Undang-undang RI No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

A. Upaya Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam Penanganan Maladministrasi Pelayanan Publik

Dalam mengklasifikasikan peran Ombudsman Republik Indonesia dalam melaksanakan aktivitas penyelesaian laporan, penulis membaginya dalam empat peran berdasarkan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja di Lingkungan Ombudsman Republik Indonesia yang masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab. Secara garis besar, masing-masing perannya yang merupakan penanggung jawab dalam perencanaan dan pelaksanaan penerimaan Laporan yang meliputi :

- a) Sebagai Pihak Penerima Konsultasi dan Verifikasi (konsultator dan verifikator), yakni berperan menerima laporan, membuat kategorisasi laporan, meneliti kelengkapan laporan, menyusun resume, memberi konsultasi, mendokumentasikan laporan, serta menyusun dan menyampaikan laporan penanganan secara berkala. Secara umum ada tiga hal yang harus terpenuhi, persyaratan yang sifatnya administrative formal dan persyaratan yang menyangkut substansi terkait kompetensi Ombudsman Republik Indonesia, serta tidak melampau masa kadaluarsa. Dalam pengajuan laporan, pelapor harus memenuhi syarat formil dan materil. Dalam menjalankan perannya sebagai konsultator Ombudsman harus bersikap independen, non diskriminasi, tidak memihak dan tidak dipungut biaya. Seperti yang disampaikan disampaikan oleh asisten Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah. Hasil pengamatan yang dilakukan penulis terhadap cara kerja Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah menunjukkan bahwa asisten ombudsman melakukan analisa dan verifikasi sebelum memutuskan terjadi tindak maladministrasi dalam penyelenggaraan dan pelaksana layanan publik. Setelah melakukan analisa mendasar terhadap laporan masyarakat tersebut, maka dapat ditentukan apakah ditemukan tindakan maladministrasi dalam laporan tersebut sehingga dapat melanjutkan proses penanganannya.
- b) Sebagai Pihak yang Melakukan Investigasi lapangan dan Klarifikasi, (Investigator, Klarifikator) yakni berperan melaksanakan klarifikasi dan investigasi. Dalam melakukan perannya sebagai klarifikator dan investigator Ombudsman mempunyai hak imunitas atau kekebalan sebagai dukungan penuh terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Ombudsman. Terdapat dua jenis investigasi dalam rangka menindaklanjuti kasus-kasus dugaan maladministrasi, yaitu: (1) *Own Motion Investigation*, Investigasi tersebut dilakukan bukan karena adanya keluhan yang disampaikan oleh masyarakat, melainkan karena hasil kajian mendalam tentang permasalahan yang berkembang di masyarakat melalui proses pemantauan dan penelitian, kasus-kasus yang dilakukan *Own Motion Investigation* biasanya diperoleh dari pemberitaan media massa, khususnya media cetak. ,

Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah telah melakukan 9 (Sembilan) kegiatan *Own Motion Investigation*. (2) Investigasi Atas Dasar Laporan Masyarakat, Hasil temuan investigasi kemudian dijadikan bahan untuk merumuskan rekomendasi tentang tindakan apa yang harus dilakukan Terlapor dalam rangka menindaklanjuti keluhan masyarakat. Dalam melakukan perannya menunjukkan bahwa ombudsman melakukan perannya dengan baik dan sesuai dengan peraturan yang ada, ombudsman juga memberikan saran atas terjadinya tindak maladministrasi dalam penyelenggaraan dan pelaksana layanan publik. sebagai investigator, Ombudsman RI perwakilan provinsi Jawa Tengah Tengah telah melakukan investigasi luar kota maupun dalam kota sebanyak 49 kali.

- c) Sebagai Pihak yang menindaklanjuti proses penyelesaian laporan dengan mempersiapkan pemanggilan, rekomendasi ombudsman, mediasi, konsiliasi dan adjudikasi khusus (Mediator, Konsiliator, dan Adjudikator) yang berperan mempersiapkan kelengkapan materi dalam tindak lanjut penyelesaian laporan dan pelaksanaan mediasi, konsiliasi, dan adjudikasi khusus. Dalam melakukan perannya dalam tindak lanjut penyelesaian laporan, Ombudsman RI perwakilan Jawa Tengah hanya pernah melakukan mediasi sebagai bentuk penyelesaian laporan, Selama triwulan ke IV (Januari-Desember) 2014, Ombudsman RI perwakilan Jawa Tengah melakukan mediasi sebanyak 3 (tiga) kali. Mediasi pertama dilakukan pada bulan April antara pelapor, PT. Sucofindo dan kantor Bea Cukai Semarang terkait dugaan penyimpangan prosedur dalam proses penerbitan izin ekspor oleh kantor Bea Cukai Semarang. Mediasi yang kedua yaitu mediasi antara BKD Provinsi, BKD Kota dan PT. Taspen terkait penyelesaian laporan masyarakat tentang dugaan penyimpangan prosedur dalam pemberian hak pensiun. Mediasi ketiga dilakukan pada tanggal 31 Desember 2014 antara Pelapor dan Kepala Desa Gubugsari Kab. Kendal. Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah sendiri tidak melakukan adanya adjudikasi dan konsiliasi, jika hal ini dilakukan maka akan memakan proses yang panjang dan memakan waktu yang sangat lama. Setelah melakukan rangkaian proses penyelesaian laporan, Ombudsman Republik Indonesia akan segera menyusun rekomendasi, rekomendasi Ombudsman bukan sekadar saran atau nasihat biasa yang diberikan kepada pejabat publik. Tidak semua laporan masyarakat diselesaikan dengan menyusun rekomendasi. Adakalanya, sebelum menyusun rekomendasi, permasalahan yang dikeluhkan masyarakat telah dapat diselesaikan sendiri oleh pejabat publik. Seperti yang disampaikan oleh asisten Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah bidang penanganan laporan.
- d) Sebagai Pihak yang Melakukan Proses Monitoring dan Kepatuhan yang berperan melaksanakan monitoring atas pelaksanaan hasil rekomendasi, mediasi, konsiliasi, rekomendasi, dan putusan adjudikasi khusus. Adanya monitoring digunakan untuk meningkatkan efektifitas rekomendasi atau saran yang diberikan Ombudsman, monitoring dilakukan secara periodic guna mengetahui apakah rekomendasi yang diberikan Ombudsman ditanggapi ataukah diabaikan oleh instansi terkait. untuk mengetahui ketaatan terhadap tindak lanjut Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah. Sampai dengan triwulan keempat (Januari-Desember) Tahun 2014 Ombudsman Republik

Indonesia perwakilan Jawa Tengah telah melakukan 17 kali kegiatan monitoring diantaranya monitoring Stasiun Tawang Semarang terkait persiapan PT. KAI dalam memberikan pelayanan saat arus mudik dan arus balik lebaran tahun 2014, monitoring dan evaluasi pelayanan publik di Dinas Perkebunan Provinsi Jawa Tengah kaitannya dengan Kepatuhan terhadap Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, monitoring pembayaran ganti rugi kepada warga Desa Kandangmas, Kab.Kudus yang terkena dampak pembangunan waduk Logung.

B. Faktor Tingginya Laporan Masyarakat

Dalam beberapa contoh laporan penulis dapat menyimpulkan bahwa dalam proses penyelesaian laporan, laporan dapat dikatakan selesai hanya dengan melakukan klarifikasi terhadap instansi terkait dengan memberikan bukti yang kuat atas dugaan maladministrasi yang diperbuat instansi tersebut, karena Ombudsman RI perwakilan provinsi Jawa Tengah secara tidak langsung juga telah memberikan tekanan terhadap pihak terkait untuk segera menindaklanjuti keluhan masyarakat yang dilaporkan kepada Ombudsman. Sebenarnya antara pelapor, Ombudsman dan terlapor terdapat hubungan saling mengawasi, setelah menganalisa, bahkan hingga melakukan investigasi lapangan, Ombudsman mengirimkan pendapatnya disertai saran/rekomendasi kepada terlapor dengan tembusan kepada pelapor, sedangkan saran/rekomendasi yang diterima terlapor akan menjadi masukan berharga untuk lebih meningkatkan kualitas instansi terkait. Sedangkan ada beberapa faktor yang menjadi penyebab atas tingginya laporan masyarakat terkait maladministrasi pelayanan publik yaitu:

- a. ketidaktahuan pelapor terkait *Standar Operating Procedure* pelayanan di Instansi terkait, kurangnya keterbukaan informasi atas proses yang sedang berlangsung dalam penanganan pelayanan publik yang diberikan instansi terlapor menyebabkan banyak masyarakat yang menduga adanya tindakan maladministrasi yang dilakukan instansi terkait.
- b. Lamanya penanganan proses pelayanan publik yang diberikan karena kurangnya personil dalam melayani masyarakat.
- c. Berbelitnya prosedur pelayanan yang diterapkan oleh instansi terkait sehingga banyak masyarakat yang mengeluhkan lamanya proses pelayanan yang diberikan.
- d. Adanya oknum-oknum "*nakal*" yang memanfaatkan keadaan.

2. Hambatan dalam Penanganan Maladministrasi Pelayanan Publik.

Dalam melaksanakan perannya menyelesaikan laporan atas dugaan maladministrasi pelayanan publik, Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah sebenarnya sudah dapat berjalan dengan baik. Namun, di dalam pelaksanaannya terdapat beberapa faktor-faktor yang menghambat kinerja Ombudsman.

- a. Sumberdaya manusia merupakan faktor penting untuk dapat memaksimalkan fungsi Ketersediaan Sumber Daya Manusia juga mempengaruhi tingkat kinerja Ombudsma RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah di dalam pelaksanaan tugasnya untuk menyelesaikan laporan atas dugaan maladministrasi pelayanan publik, Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah beranggotakan empat asisten dan satu kepala perwakilan, itu masih dianggap kurang efektif mengingat luasnya lingkup kerja yang dimiliki oleh Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah untuk menangani 20 Kabupaten/Kota¹⁶.
- b. Kurang pemahannya pelapor terhadap hak dan kewajiban Ombudsman Republik Indonesia dalam menyelesaikan laporan masyarakat juga menjadi penghambat dalam proses penyelesaian laporan atas dugaan maladministrasi pelayanan publik. upaya sosialisasi yang dilakukan masih dirasa kurang efektif untuk mensosialisasikan keberadaan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah kepada masyarakat dan instansi pemerintahan di daerah.
- c. Selain hambatan dari pihak pelapor, hambatan juga datang dari pihak terlapor yang tidak kooperatif dalam proses penyelesaian laporan. sebagian besar terlapor bersikap tidak kooperatif karena kurangnya informasi tentang Ombudsman RI, sehingga menghambat proses penyelesaian laporan yang dilakukan oleh Ombudsman RI perwakilan Provinsi Jawa Tengah.

III Kesimpulan

Peran Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dalam penanganan maladministrasi pelayanan publik secara keseluruhan dapat dikatakan cukup baik, karena 45,9% laporan masyarakat yang disampaikan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah kepada instansi terlapor telah ditindaklanjuti dan 39,4% laporan masyarakat telah mendapatkan penyelesaian dari instansi terlapor. Namun, dengan mencermati upaya represif beberapa contoh laporan masyarakat yang ditindaklanjuti Ombudsman RI perwakilan Provinsi Jawa Tengah maka dapat dilihat bahwa dalam menindaklanjuti laporan, peran Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah dirasa belum optimal karena masih menitikberatkan pada rekomendasi dalam bentuk klarifikasi, hal tersebut dikarenakan tingkat kerumitan laporan dan responsivitas instansi terlapor terhadap laporan masyarakat yang disampaikan kepada Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah, sedangkan investigasinya sendiri kebanyakan dilakukan oleh instansi terlapor.

Dalam menangani maladministrasi pelayanan publik yang dilaporkan masyarakat, Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah menemui beberapa hambatan yang mempengaruhi efektifitas dan efisiensinya, yaitu:

¹⁶ Surat Keputusan Ketua Ombudsman Republik Indonesia Nomor 17/ ORI-SK/II/ 2013 tentang penataan wilayah kerja perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta di Kota Yogyakarta dan Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Jawa Tengah di Kota Semarang

- a. Terbatasnya jumlah sumber daya manusia Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah yang mengakibatkan kurang efisiennya kinerja proses penanganan maladministrasi pelayanan publik.
- b. Kurang pahamnya pelapor terhadap hak dan kewajiban Ombudsman Republik Indonesia dalam penanganan maladministrasi pelayanan publik, hal tersebut dikarenakan kurangnya sosialisasi yang dilakukan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Tengah kepada masyarakat.
- c. Tidak Kooperatifnya instansi terlapor dalam proses penanganan maladministrasi pelayanan publik, karena masih terdapat celah untuk disepelekan pihak terlapor yakni dalam tahap klarifikasi berbentuk surat.