RISTEKDIKTI

UNIVERSITAS TERBUKA

BLU PROMISe

UNIVERSITAS TERBUKA

ORASI ILMIAH

WISUDA UT PERIODE II TA 2018/19 WILAYAH I

PERAN OMBUDSMAN RI UNTUK MENJAMIN AKUNTABILITAS PELAYANAN PUBLIK

Pembicara

Dr. Darmanto, M.Ed.

Fakultas Hukum, Ilmu Sosial, dan Ilmu Politik

Universitas Terbuka Convention Center
Jl. Cabe Raya,
Pondok Cabe,
Pamulang,
Tangerang Selatan

18 JUNI 2019

1500024
Hallo UT

@UnivTerbuka

www.ut.ac.id

ORASI ILMIAH

PERAN OMBUDSMAN RI UNTUK MENJAMIN AKUNTABILITAS PELAYANAN PUBLIK

Oleh:

Dr. Darmanto, M.Ed. (darmanto@ecampus.ut.ac.id)

Disampaikan dalam
Upacara Wisuda Periode II 2018/2019 Wilayah 1
Tahun 2019
Universitas Terbuka 18 Juni 2019

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh.

Salam sejahtera untuk kita semua.

Yang terhormat:

1. Ketua dan Anggota Senat Universitas Terbuka
2. Dewan Pengawas Universitas Terbuka
3. Para Pimpinan Universitas Terbuka
4. Para Direktur Universitas Terbuka
5. Para undangan
6. Wisudawan dan keluarga yang berbahagia

Pertama-tama saya menyampaikan ucapan selamat dan sukses kepada para wisudawan program Diploma, Sarjana maupun Pascasarjana Universitas Terbuka yang pada pagi hari ini mengikuti upacara wisuda. Ucapan selamat juga saya sampaikan kepada keluarga para wisudawan yang telah memberikan motivasi dan dukungan dalam menyelesaikan studi Saudara-Saudara.

Pada hari ini Saudara-Saudara diwisuda sebagai bukti telah berakhirnya studi di Universitas Terbuka, tetapi bukan yang terakhir. Ini adalah langkah awal Saudara-Saudara untuk melaksanakan pengabdian yang baru di tengah masyarakat serta mengamalkan ilmu yang telah diperoleh di Universitas Terbuka.

Pada kesempatan yang berbahagia ini, izinkan saya untuk menyampaikan pandangan dalam orasi ilmiah yang saya beri judul "Peran Ombudsman RI untuk Menjamin Akuntabilitas Pelayanan Publik". Semoga pandangan yang saya sampaikan ini dapat memberikan manfaat kepada kita semua.

Hadirin yang berbahagia. Salah satu isi dari Pasal 18 Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan bahwa masyarakat berhak mendapat pelayanan yang berkualitas dari negara dan pemerintah sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan. Namun demikian dalam kenyataan masih banyak publik atau masyarakat yang belum memperoleh pelayanan sesuai dengan hak dan keinginan yang diharapkan. Pemerintah belum dapat memberikan pelayanan publik secara transparan dan akuntabel.

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 dimana ketidakpuasan masyarakat maupun orang perorangan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik tersebut banyak diadukan kepada Ombudsman Republik Indonesia (Solechan, 2018:68). Selain itu selama beberapa dekade ke belakang sektor publik nyaris tidak tersentuh dan tertutup, hal ini membuat akses masyarakat terhadap informasi publik

juga terbatas (Fariyansyah, dkk., 2018:169). Apalagi ditambah dengan kondisi aparatur negara yang masih dihadapkan pada sistem manajemen pemerintahan yang belum efisien dan lemah yang antara lain menghasilkan kualitas pelayanan publik yang rendah dan terjadi berbagai praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme serta mengakibatkan inefisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan (Anggraeni, 2018:3).

Pelayanan publik yang masih belum memuaskan masyarakat salah satunya disebabkan oleh tingkat akuntabilitas yang belum optimal. Padahal sistem akuntabilitas bagi lembaga pemerintah atau birokrasi publik yang memadai merupakan prasyarat penting bagi peningkatan kualitas pelayanan publik (Baharudin, 2015:263) karena sebetulnya akuntabilitas administrasi menyiratkan sistem kontrol internal pemerintah, termasuk standar pelayanan sipil dan insentif, kode etik, dan *review administrative* (Cheema, 2007:32). Bagi warga atau masyarakat, akuntabilitas sektor publik adalah kewajiban pemerintah untuk menjelaskan secara terbuka, penuh dan adil, serta bagaimana pemerintah

melaksanakan, ataupun gagal untuk melaksanakan tanggung jawabnya terhadap masyarakat (Callahan, 2007: 108).

Lembaga negara atau institusi publik bertanggung jawab atas perlindungan hak warga negara untuk mendapatkan informasi dari pemerintah yang pada gilirannya akan semakin meningkatkan tata kelola penyelenggaraan pelayanan publik dari pemerintah yang akuntabel (*United Nations*, 2015: 101). Implementasi akuntabilitas merupakan suatu pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan, sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (Iswahyudi, Iwan, Achsin, 2016: 157). Akuntabilitas sering disebut sebagai tanggungjawab yang bersifat objektif *(objectiveresponsibility)* sehingga birokrasi publik dikatakan akuntabel manakala mereka dinilai secara objektif oleh masyarakat apabila dapat mempertanggungjawabkan segala perbuatan, sikap, dan sepak terjangnya kepada pihak yang mana

kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal (CUI-ITB, 2004:37).

Dwivedi dan Jabbra (dalam Hasniati, 2016:18) menguraikan akuntabilitas pelayanan publik yang mencakup lima elemen sebagai berikut: **pertama**, *Akuntabilitas Administratif/Organisasional (Administrative/Organizational Accountability)*, hal ini menuntut pemangkasan hubungan birokrasi antara tanggung jawab dan perintah yang dilaksanakan; **kedua**, *Akuntabilitas Hukum (Legal Accountability)*, yang berhubungan dengan tindakan dalam domain publik untuk memperkuat proses legislatif dan yudikatif. Ketika kekuatan legislatif dan yudikatif untuk menghukum administrasi baik tidak dengan cepat maupun tidak luas, akuntabilitas hukum dapat diterapkan, cepat atau lambat, atau hukum akan diubah; **ketiga**, *Akuntabilitas Politik (Political Accountability),* akuntabilitas politik dalam beberapa kasus memasukkan akuntabilitas administrasi atau organisasi, terutama karena politisi terpilih menganggap tanggung jawab baik politik maupun hukum untuk mencapi hasil pekerjaan; **keempat**,

Akuntabilitas Profesi (*Professional Accountability*) menuntut PNS profesional untuk menyeimbangkan antara pelaksanana kode etik profesi dengan kepentingan masyarakat; **kelima**, *Akuntabilitas Moral* (*Moral Accountability*) dimana aktivitas pejabat publik harus berakar pada prinsip moral dan etika sebagai pembenaran atas dokumentasi konstitusi dan hukum, dan diterima publik untuk membentuk norma dan perilaku sosial.

Menurut KepMenPan Nomor 26 tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik, akuntabilitas atau pertanggungjawaban pelayanan publik meliputi (1) Akuntabilitas Kinerja Pelayanan Publik, (2) Akuntabilitas Biaya Pelayanan Publik, dan (3) Akuntabilitas Produk Pelayanan Publik (KepMenPan, Nomor 26 tahun 2004:6-7). Keputusan Menpan ini dimaksudkan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik yang meliputi pelaksanan prosedur, pelaksanaan teknis dan administratif, biaya, waktu, akta atau janji atau maklumat, motto pelayanan,

lokasi, standar pelayanan, informasi dan pejabat yang berwenang atau yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Komarudin & Yudo, 2009: 95).

Bapak, Ibu, dan Hadirin yang saya hormati.

Berbagai riset atau penelitian dilakukan dalam rangka memahami penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan khususnya terkait dengan akuntabilitas pelayanan publik. Dari hasil penelitian menyangkut pelaksanaan *e-procurement* di Kota Pangkalpinang, prinsip akuntabilitas pelayanan publik belum dapat sepenuhnya terwujud, terutama dalam membangun sistem dan mekanisme pengawasan yang baik (Aprisal dan Purba, 2013:25). Yang nyata terlihat dalam pelayanan publik adalah maraknya korupsi yang dipastikan akan terjadi jika ada monopoli ditambah dengan ketidakjelasan informasi serta kurangnya pertanggung jawaban (publik) (Maani, 2009:59). Dalam penelitian tentang penyelenggaraan pelayanan publik di bidang perizinan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di

Kota Batu Jawa Timur (Ndiki, 2016:41), diketahui bahwa dalam ketepatan waktu penyelesaiannya tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan dan disepakati. Selain itu pegawai pelayanan masih terkesan cuek, belum sepenuhnya memberikan perhatian kepada masyarakat. Sehingga walaupun sudah ada transparansi namun pelayanan oleh pegawai belum akuntabel.

Terkait dengan penelitian yang dilakukan Ferdiansyaf dan Hidayat (2014:20) tentang aplikasi RW-Net Kota Bandung, dikarenakan aplikasi RW-Net ini belum sepenuhnya berjalan dengan sempurna, pola pelayanan yang berlaku masih belum dikatakan memuaskan, bentuk jawaban pemerintah atas pertanyaan atau aspirasi warga sifatnya normatif. Hasil penelitian lain menyimpulkan bahwa dalam rangka menciptakan lembaga pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang cepat, tepat, akurat, dan terjangkau untuk mendukung reformasi birokrasi aparatur negara maka informasi teknologi pengelolaan air bersih dan teknologi pengolahan air limbah perlu disediakan dan diumumkan pada papan pengumuman yang tersedia, media cetak

(surat kabar lokal dan nasional, serta media sejenis), media elektronik (*website*), forum diskusi publik, dan media lainnya yang memungkinkan masyarakat mendapatkan akses pada informasi dimaksud (Komarudin & Yudo, 2009:102).

Dari beberapa kajian tersebut dapat dipahami bahwa penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat masih belum optimal sehingga perlu adanya upaya untuk meningkatkan akuntabilitas pelayanan publik oleh institusi pemerintah yang memiliki legalitas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Hadirin yang saya hormati. Upaya penyelenggaraan pelayanan publik yang akuntabel diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal. Ombudsman menjadi suatu lembaga yang berfungsi sebagai pengawas eksternal penyelenggara pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya untuk memberikan pelayanan publik sebaik-baiknya (Huda, 2015:27). Meskipun sudah ada lembaga-lembaga kontrol namun kehadiran lembaga Ombudsman masih diharapkan karena

masyarakat menghendaki adanya lembaga kontrol yang benar-benar dapat memberikan perlindungan hukum dengan secara mudah dan dapat dipercaya (Kustadi, 2009:42). Lembaga tersebut harus mampu secara efektif mengawasi tugas penyelenggara negara dan pemerintahan dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Salah satu lembaga penting yang mempunyai tugas pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik adalah Ombudsman Republik Indonesia (ORI) yang ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008. Ombudsman merupakan lembaga yang dibentuk untuk menghadapi penyalahgunaan kekuasaan oleh aparatur pemerintah dan membantu aparatur pemerimtah agar melaksanakan pemerintahan secara efisien dan adil, juga untuk mendorong pemegang kekuasaan melaksanaan tanggung jawab serta pelayanan secara baik (Taufiqurohman, 2015:1).

Keberadaan Ombudsman dalam suatu negara sangat penting karena Ombudsman merupakan suatu institusi pemerintah yang ditugaskan untuk meneliti dugaan

maladministrasi pada sektor publik (*Hague and* Harrop, 2014 : 301). Keberadaan Ombudsman juga tidak dapat diabaikan karena Ombudsman merupakan bagian penting dari upaya-upaya untuk mendorong adanya jaminan kebebasan memperoleh informasi, pengawasan yang efektif terhadap eksekutif (*check and balance system*), dan penegakan hukum, menjadikan keadilan sebagai isu pokok (Taufiqurohman, 2015:8). Adanya keterbukaan dalam penyelenggaraan urusan publik akan memudahkan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan. Pengawasan dan masyarakat dapat mencegah terjadinya mis-alokasi sumber daya maupun berbagai pelanggaran dalam kegiatan pemerintahan seperti korupsi (CUI-ITB, 2004:45). Dengan melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan negara maka peran Ombudsman dapat memberikan jaminan keterbukaan informasi kepada publik mengenai proses penyelenggaraan tersebut serta memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi memperbaiki pelayanan publik dalam bentuk pengajuan

laporan mengenai kinerja aparatur penyelenggara negara (Pratiwie, 2012 : 69).

Dalam UU Nomor 37 tahun 2008 dijelaskan bahwa Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara 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. Dari penjelasan tersebut maka dapat diketahui bahwa Ombudsman mempunyai kewenangan yang cukup luas dalam mengawasi implementasi pelayanan publik. Pasal 10 Undang-Undang ORI tertulis bahwa "Dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat di muka pengadilan". Pasal ini menunjukkan

bahwa ORI sebagai lembaga yang mengawasi penyelenggaraan pemerintahan memiliki ruang gerak yang cukup besar dalam melaksanakan tugas dan memiliki landasan hukum yang sangat kuat tanpa ada kekhawatiran terjadinya kriminalisasi terhadap anggotanya.

Keberadaan Ombudsman sendiri di Indonesia tidak serta merta mudah dalam pendiriannya padahal lembaga Ombudsman sudah banyak didirikan di luar negeri. Pembentukan Ombudsman Republik Indonesia sendiri mengalami perjalanan yang cukup panjang. Sejarah perkembangan terbentuknya Ombudsman di Indonesia dimulai pada awal reformasi, dimana Presiden Abdurahman Wahid membentuk Komisi Ombudsman Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 44 tahun 2000. Alasan dibentuknya Komisi Ombudsman dilatarbelakangi adanya tuntutan agar terwujud adanya perlindungan hukum bagi warga masyarakat dari tindakan-tindakan pejabat pemerintah (Kustadi, 2009: 45). Adapun sejarah terbentuknya Ombudsman dapat ditelusuri dari sebuah buku yang ditulis Antonius Sujata

dan kawan-kawan pada tahun 2002 berjudul Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang dimana Antonius Sujata merasakan adanya desakan masyarakat terhadap perbaikan pelayanan umum dan pemberantasan KKN sudah sedemikian kuat (Taufiqurohman, 2015:5).

Menurut Muchsan (dalam Sidiq dan Rahayu, 2014) alasan dibentuknya Komisi Ombudsman Nasional antara lain karena kurang efektifnya sistem pengawasan yang ada di Indonesia, baik itu pengawasan internal maupun pengawasan eksternal. Ombudsman mengakomodasi keluhan masyarakat, melakukan investigasi, dan menyusun rekomendasi tentang bagaimana keluhan tersebut diatasi tanpa membebani masyarakat dimana masyarakat dapat mengajukan keluhannya secara langsung kepada lembaga ini, baik melalui surat maupun telepon (Wiranto, 2019: 3). Dalam perkembangannya, Ombudsman Republik Indonesia (ORI) mempunyai perwakilan-perwakilan disetiap propinsi di seluruh Indonesia dimana pembentukan kantor perwakilan ini bertujuan untuk mendekatkan fungsi ombudsman

sebagai lembaga pengawasan pelayananpublik kepada masyarakat didaerah-daerah (Faizun, 2017: 846). Adapun tugas dan peran Lembaga Ombudsman sendiri berhubungan dengan keluhan masyarakat terkait dengan adanya malpraktik yang dilakukan oleh lembaga penyelenggara pemerintahan, dimana Ombudsman juga mempunyai kewenangan untuk berinisiatif melakukan penyelidikan walaupun tanpa adanya pengaduan, dan kedudukannya independen dari administrasi pemerintah dan tidak memihak pihak manapun serta bertindak adil dan merata (Mikhael, 2017:102).

Ketua dan anggota senat Universitas Terbuka, para pimpinan Universitas Terbuka, serta hadirin yang berbahagia. Tugas dan fungsi Ombudsman berhubungan erat dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Berdasarkan Pasal 7 dan Pasal 8 UU No. 37 tahun 2008 Ombudsman mempunyai tugas menerima laporan, melakukan investigasi, sampai dengan melakukan upaya pencegahan terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pada dasarnya setiap

pelayanan publik yang tidak sesuai dengan prosedur, tidak sesuai dengan etika administrasi, tidak sesuai dengan ketentuan perundang- undangan yang berlaku adalah Maladministrasi (Nurtjahjo, Maturbongs, dan Rachmitasari, 2013:1).

Salah satu produk hukum dalam penyelesaian maladministrasi oleh Ombudsman adalah rekomendasi yang diartikan sebagai saran kepada pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara tentang apa yang harus dilakukan guna memperbaiki pelayanan yang dikeluhkan masyarakat, baik itu yang sifatnya kasus demi kasus maupun yang sifatnya sistemik (Anggraeni, 2018: 8). Dalam kewenangan yang dimiliki, Ombudsman dapat meminta keterangan, meminta klarifikasi sampai dengan membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan. Ruang lingkup pelayanan publik yang menjadi ranah pengawasan Ombudsman berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) dan Ayat (2) meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan

administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor lain yang terkait. Dengan demikian Ombudsman memiliki kewenangan melakukan tugas pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang termasuk dalam ruang lingkup pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peran Ombudsman adalah mengawasi dan menjaga kepatuhan lembagara penyelenggara pelayanan publik terhadap peraturan atau perundang-undangan yang terkait dengan tugas dan fungsi lembaga penyelenggara pelayanan publik tersebut. Ombudsman RI merupakan katalisator dalam pelaksanaan prinsip *citizenin fluence*se bagaimana konsep *The New Publik Service* (NPS) yang dikembangkan oleh Janet V. Denhardt dan Robert B.

Denhardt pada tahun 2003 yang menempatkan warga sebagai *citizens* yang mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dari negara (birokrasi) (Hakim, 2014:5). Hasil survei Ombudsman Republik Indonesia terkait kepatuhan terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah yang dilaksanakan tahun 2018 menunjukkan hasil yang signifikan. Kepatuhan Kementerian pada zona hijau (predikat kepatuhan tinggi) sampai dengan tahun 2018 telah mencapai 88%, Lembaga 80%, Provinsi 82%, Kabupaten/Kota 46%. (Ombudsman Republik Indonesia, 2019:4). Capaian kinerja tersebut menunjukkan bahwa dengan keterbatasan dan kendala yang dihadapi Ombudsman RI terus berusaha meningkatkan kualitas pengawasan pelayanan publik dan pencegahan maladministrasi. Dalam melaksanakan tugasnya, Ombudsman tidak dapat bekerja sendiri sehingga memerlukan dukungan atau kerjasama dengan institusi lain

dimana untuk menciptakan *Good Governance* dan *Clean Governance*, Ombudsman perlu menambah kerjasama pengembangan jaringan kerja sama dengan instansi-instansi pengawas lainnya atau (*stakeholder*) lainnya (Perbawa, 2016: 640).

Hadirin yang saya hormati. Dalam menyelenggarakan pelayanan publik tidak jarang para penyelenggara pelayanan publik melakukan perbuatan yang melanggar peraturan atau perundang-undangan yang berlaku dimana tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan maladministrasi. Menurut Pasal 1 UU No.37 *tahun 2008* tentang Ombudsman, maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Maladministrasi menurut Pasal 1 angka 3 UU No. 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia memiliki pengertian yang sangat luas dan mencakup banyak hal yang dapat menimbulkan kerugian materiil maupun immateriil serta ketidakadilan yang merugikan masyarakat yang memiliki hak memperoleh pelayanan yang baik dari aparatur pemerintah. Namun pada umumnya, masyarakat memahami maladministrasi sebagai suatu kesalahan administratif semata, sesuatu hal yang dianggap sepele serta tidak terlalu penting atau berdampak besar bagi seseorang.

Nurtjahjo, Maturbongs, dan Rachmitasari (2013:4) menguraikan bentuk-bentuk maladministrasi seperti: (1) Terkait dengan ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum: Tindakan penundaan berlarut, tidak menangani dan melalaikan kewajiban; (2) Terkait dengan Keberpihakan: Persekongkolan, kolusi dan nepotisme, bertindak tidak adil, dan nyata-nyata berpihak. (3) Pelanggaran terhadap hukum dan peraturan perundangan: Pemalsuan, pelanggaran undang-undang, dan

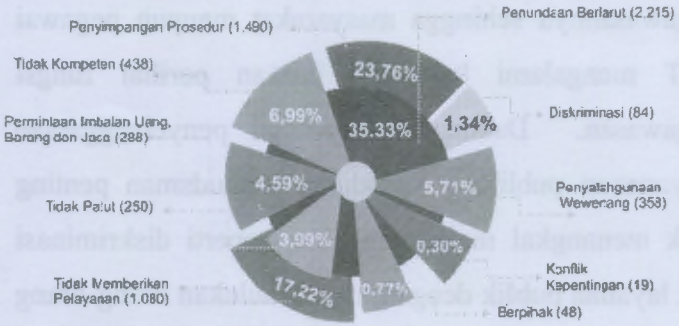
perbuatan melawan hukum. (4) Terkait dengan kewenangan/ kompetensi atau ketentuan yang berdampak pada kualitas pelayanan umum pejabat publik kepada masyarakat: Tindakan diluar kompetensi, pejabat yang tidak kompeten menjalankan tugas, intervensi yang mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum, dan tindakan yang menyimpangi prosudur tetap. (5) Sikap arogansi seorang pejabat publik dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat: Tindakan sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang, dan tindakan yang tidak layak. (6) Bentuk korupsi secara aktif: Tindakan pemerasan atau permintaan imbalan uang (korupsi), tindakan penguasaan barang orang lain tanpa hak, dan penggelapan barang bukti.

Menurut Su'udia, Supriyono, dan Noor (2015: 233) dalam penelitian terkait Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu (BP2T) di Kota Malang, faktor-faktor yang mendorong terjadinya maladministrasi dilihat secara internal yaitu kurangnya wawasan dan pengetahuan pegawai BP2T tentang bentuk maladministrasi dan

masih kurang dijunjungnya etika administrasi publik. Adapun faktor eksternal terjadinya maladministrasi yaitu kurangnya sosialisasi perihal fungsi pengawasannya sehingga masyarakat maupun pegawai BP2T mengalami kekurang jelasan perihal fungsi pengawasan. Dalam implementasi penyelenggaraan pelayananan publik, kehadiran Ombudsman penting untuk menangkal maladministrasi, seperti diskriminasi pada layanan publik dengan mendahulukan orang-orang terpandang, mengutamakan kepentingan orang atau kelompok tertentu, atau munculnya konflik kepentingan karena saudaranya, kerabatnya (nepotisme) (Perbawa, 2016: 641).

Dalam tugasnya mengawasi tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik, Ombudsman RI menyusun suatu laporan tahunan yang dapat digunakan untuk menggambarkan kondisi sejauhmana tingkat maladminstrasi yang dilaporkan oleh masyarakat. Ombudsman RI pada tahun 2018 menerima laporan/pengaduan dari masyarakat atas dugaan

malaadministrasi dalam pelayanan publik. Grafik di bawah ini menunjukkan dugaan maladministrasi yang terjadi pada tahun 2018.

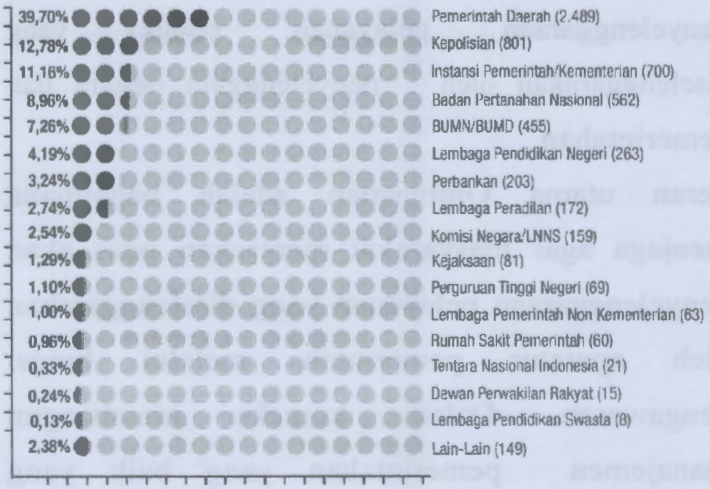


Grafik 1. Dugaan Maladministrasi

Sumber: Laporan Ombudsman, 2019

Dari grafik tersebut di atas didapat gambaran bahwa terkait dugaan maladministrasi yang menempati tiga jumlah terbanyak adalah penundaan berlarut 2.215 laporan (35.33%), penyimpangan prosedur 1.490 laporan (23.76%) dan tidak memberikan pelayanan 1.080 laporan (17.22%). Untuk skala provinsi, berdasarkan data dari Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur terdapat 27 laporan masuk mengenai maladministrasi pada bidang

pendidikan sampai dengan per tanggal 31desember 2016. Dari 27 kasus tersebut terdapat motif maladministrasi yang hampir seragam yang mayoritas dilakukan oleh sekolah menengah atas di Jawa Timur yaitu terkait dengan masalah sumbangan sekolah (Faizun, 2017: 852). Salah satu data yang ditunjukkan dalam laporan tahunan Ombudsman RI tahun 2018 menggambarkan Instansi Terlapor (pihak yang dilaporkan oleh Pelapor) yang diduga melalukan maladministrasi, yang dapat dilihat pada grafik di bawah ini:



Grafik 2. Instansi Terlapor

Sumber: Laporan Ombudsman, 2019

Dari grafik di atas terlihat ada 3 instansi yang menempati urutan 3 (tiga) terbanyak yang dilaporkan, yaitu Pemerintah Daerah sebanyak 2.489 laporan (39.70%), Kepolisian sebanyak 801 laporan (12.78%), dan Instansi Pemerintah/Kementrian sebanyak 700 laporan (11.16%).

Bapak, Ibu, dan Hadirin yang saya hormati.
Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan.

Peran utama Ombusman adalah bagaimana menjaga agar masyarakat merasakan puas akan penyelenggaraan pelayanan yang diselenggarakan oleh aparatur pemerintah, melalui fungsi pengawasan. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan yang baik yang bercirikan *good governance* maka sistem pengawasan merupakan aspek penting untuk

menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya (Wibawa, 2010:41). Dari suatu kajian menyangkut tugas Ombudsman, pada pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) tahun 2013 implementasi pengawasan oleh Ombudsman dilakukan melalui mekanisme pengawasan aktif dengan cara memantau langsung lokasi pengadaan CPNS tahun 2013. Dilakukannya pemantauan langsung ke lokasi pengadaan CPNS tahun 2013menunjukkan Ombudsman telah menjalankan perannya sebagai *supervisor*, dimana peran ini berkaitan dengan kewenangan Ombudsman yang berhak melakukan penyelidikan atas inisiatifnya sendiri (*own motion*) dan melakukan inspeksi secara mendadak (Sidiq dan Rahayu, 2014:7-8).

Galang Asmara (dalam Hakim, 2014:15) mengatakan bahwa jika dilihat dari peran yang penting dari Ombudsman Republik Indonesia, maka Ombudsman Republik Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis sebagai lembaga pengawasan

sekaligus sebagai pilar penegakan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis. Akuntabilitas akan dapat meningkatkan *good governance*, karena adanya pertanggungjawaban dari pihak yang diberi mandat kepada pemberi mandat sehingga melalui akuntabilitas tercipta pengawasan kekuasaan dari lembaga pemerintahan (Iswahyudi, Iwan, Achsin, 2016:175). Dalam lingkup lokal untuk Kota Surabaya, bentuk-bentuk pelaksanaan Fungsi Lembaga Ombudsman dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik pada Bidang Pendidikan di Kota Surabaya yaitu melakukan: (1) upaya pencegahan maladministrasi dibidang pendidikan berupa pemberdayaan masyarakat melalui bentuk sosialisasi, *talk show*, dialog interaktif, sarasehan, kuliah umum dan lainnya serta melakukan kegiatan investigasi dan (2) melakukan penanganan pengaduan masyarakat dibidang pendidikan melalui investigasi, klarifikasi, mediasi, dan monitoring (Faizun, 2017: 856).

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 diuraikan bahwa dalam pelaksanaan tugas

memeriksa Laporan, Ombudsman wajib berpedoman pada prinsip independen, non-diskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya serta wajib mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak dan mempermudah Pelapor. Dengan demikian Ombudsman dalam memeriksa Laporan tidak hanya mengutamakan kewenangan yang bersifat memaksa, misalnya pemanggilan, namun Ombudsman dituntut untuk mengutamakan pendekatan persuasif kepada para pihak agar Penyelenggara Negara dan pemerintahan mempunyai kesadaran sendiri dapat menyelesaikan Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Cara-cara yang bersifat *ultimum remidium,* memaksa, hanya akan digunakan ketika cara-cara pembinaan yang bersifat persuasif sudah mengalami jalan buntu (Hakim, 2015:8). Apabila terjadi tindakan, keputusan, atau peristiwa maladministrasi maka penyelenggara pelayanan publik wajib untuk segera memperbaikinya atau memberikan ganti rugi (bila sudah ada ketentuan tentanga judikasi khusus dimana apabila

tanggungjawab dan kewajiban ini tidak dilaksanakan, maka Ombudsman dapat menilai bahwa penyelenggara pelayanan publik tersebut dapat diberikan rekomendasi berupa sanksi administratif (Nurtjahjo, Maturbongs, dan Rachmitasari, 2013:4). Ombudsman Republik Indonesia telah melakukan pengembangan kerjasama dengan beberapa Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, TNI/POLRI, serta Perguruan Tinggi dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik, meningkatkan hubungan kelembagaan, serta untuk mencegah maladministrasi dan penyelesaian dari laporan masyarakat (Ombudsman Republik Indonesia, 2019: 61-62). Hal yang terpenting dari keberadaan lembaga Ombudsman adalah independen dari administrasi pemerintah dan tidak memihak pihak manapun serta bertindak adil dan merata (Faizun, 2017:855). Dalam rangka meningkatkan efektivitas pelaksanaan rekomendasi, Ombudsman melakukan beberapa metode monitoring, seperti memantau rekomendasi secara periodik, meminta *feed back* atas

kesimpulan sementara dari tim investigasi, melalukan sosialisasi yang akan memberikan pemahaman kepada pejabat publik yang dilaporkan, dan meningkatkan kualitas rekomendasi dengan cara melalukan perbaikan dan visi (Pratiwie, 2012:72). Penyelenggara pemerintah yang melakukan tindakan maladministrasi dan direkomendasikan oleh Ombudsman RI wajib melaksanakan rekomendasi tersebut, sehingga Ombudsman bukan sekedar lembaga pemberi pengaruh dalam pelayanan publik (*Magistrature of influence*) akan tetapi juga sebagai lembaga pemberi sanksi (*Magistrature of sanction*) (Huda, 2015:18).

Hadirin yang saya hormati. Dalam menjalankan tugasnya Ombdusman mengalami beberapa kendala baik yang berasal dari dalam Ombdusman sendiri (internal) maupun kendala yang berasal dari luar Ombudsman (eksternal).

a. Kendala yang dihadapi oleh Ombudsman yang berasal dari dalam Ombudsman sendiri.

Kendala internal yang dihadapi Ombudsman menyangkut keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) dan keterbatasan anggaran (Sidiq dan Rahayu, 2014: 12). Dalam hasil penelitian yang dilakukan, Sidiq dan Rahayu mengungkapkan keterbatasan SDM dan anggaran dari Ombudsman selama melakukan pemantauan langsung ke setiap lokasi pengadaan CPNS tahun 2013. Keterbatasan SDM tersebut terkait dengan ketidakseimbangan jumlah SDM Ombudsman dengan jumlah lokasi pengadaan CPNS tahun 2013. Adapun terkait keterbatasan anggaran, anggaran Ombudsman tahun 2013 tidak cukup untuk memantau semua lokasi pengadaan CPNS tahun 2013.

b. Kendala yang dihadapi oleh Ombudsman yang berasal dari luar Ombudsman.

Ombudsman mengalami kendala resistensi dan tidak bisa diajak bekerja sama dengan pihak yang diawasi (Sidiq dan Rahayu, 2014:13). Dalam pemantauan secara langsung terhadap lokasi pengadaan CPNS tahun 2013 yang didatangi, Ombudsman mengalami resistensi

karena beberapa panitia instansi tidak tahu jika Ombudsman merupakan anggota Tim Pengawas CPNS tahun 2013. Meskipun masyarakat mengetahui keberadaan Ombudsman namun masyarakat belum paham hal apa saja yang dapat dilaporkan kepada Ombudsman, contoh, masyarakat melaporkan ke Ombudsman mengenai kendaraan miliknya yang hilang, padahal seharusnya masyarakat melapor ke Kantor Polisi (Pratiwie, 2012:73). Pemahaman masyarakat masih kurang terkait dengan konsep maladministrasi karena pada umumnya masyarakat memahami maladministrasi sebagai kesalahan adminstratif sepele yang tidak terlalu penting (*trivial matters*) (Perbawa, 2016:637).

Karena sudah menjadi amanah Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 maka Ombudsman RI tetap memiliki tugas dan kewajiban yang penting untuk menyelenggarakan fungsi pengawasan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik yang akuntabel, meskipun hampir dialami oleh instansi lain, mengalami

kendala baik yang berasal dari internal maupun eksternal Ombudsman RI.

Ketua Senat Universitas Terbuka, para pimpinan Universitas Terbuka, hadirin yang berbahagia.
Demikian ulasan yang dapat saya sampaikan kepada hadirin semua.

Semoga apa yang saya sampaikan tadi dapat bermanfaat bagi kita semua. Saya mohon maaf jika ada hal yang kurang berkenan. Mari kita bersama-sama mendukung penyelenggaraan pelayanan publik yang akuntabel dan bebas dari maladministrasi.

Atas perhatian Bapak dan Ibu semua, saya ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakaatuh.

Daftar Pustaka

Anggraeni, Nina. 2018. *Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dan Pelayanan Publik (Studi Kasus Analisis Putusan Rekomendasi ORI dan Efektivitas Rekomendasi ORI).* Publikasi Ilmiah.

Afriyanti, Dwi, Sabanu, H. Guno, Noor, Fahrizal, 2015. Penilaian Indeks Akuntabilitas Instansi Pemerintah. *Jurnal Tata Kelola & Akuntabilitas Keuangan Negara. Vo.1, Nomor 1. Juli. Hal. 21-42.*

Aprizal dan Purba, J.R Tua. 2013 Akuntabilitas Pelayan Publik dalam Pelaksanaan *E-Procurement* di Kota Pangkalpinang. *Jurnal Kebijakan dan Akuntansi Publik. Vo. 17, Nomor 1. Hal. 15-28.*

Baharuddin, 2015. Akuntabilitas Pelayanan Publik: Studi Kasus Pelayanan Perizinan Mendirikan Bangunan di Kota Makassar. *MIMBAR, Vol. 31, No. 2 Desember. Hal. 263-270.*

Callahan, Kate. 2007. *Element of Effective Governance: Measurement, Accountability, and Participation.* USA: Taylor and Francis Group.

Cheema, G. Shabbir.2007. Linking Government and Citizens through Democratic Governance" dalam *Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens.* New York: 7th Global Forum on Reiventing

Government Building Trust in Government, United Nations.

CUI-ITB. 2004. Keterkaitan Akuntabilitas dan Transparansi dalam Pencapaian *Good Governance. Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota. Vol.15, Nomor. 1, Hal. 34-47.*

Faizun, A. Nur. 2017. Fungsi Lembaga Ombudsman dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik pada Bidang Pendidikan di Kota Surabaya. *Jurnal Penelitian Administrasi Publik. Vol. 3, Nomor 2. Hal. 845-857.*

Fariyansyah, Ardi, dkk. 2018.Akuntabilitas Vertikal-Horizontal Aparatur Publik dalam Perspektif *Interpretive Phenomenology* Heidegger. *Jurnal Akuntansi Aktual. Vol. 5 No. 2 Juni. Hal. 168-177.*

Ferdiansyah, Vicky & Hidayat, Dasrun.2014. E-Government: Studi Fenomonologi RW-Net sebagai Pelayanan Publik yang Transparan dan Akuntabel dengan Optimalisasi Fungsi E-Goverment di Pemerintah Kota Bandung. Jurnal Ilmu Komunikasi (JIKA). Vo.1, Nomor 1. Hal 1-29.

Hakim, Adhar. 2014. Fungsi dan Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat dalam Mendorong Kepatuhan Pemerintah Daerah Terhadap UU Nomor 25 tahun 2009

tentang Pelayanan Publik. *Jurnal IUS. Vo.3 Nomor 7. Hal. 1-18.*

Hague, Rod and Harrop, Martin. 2014. *Comparative Government and Politics: An Introduction.* 6th Edition. New York. Palgrave.

Hasniati, 2016. Model Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa. *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik. Vol. 2, Nomor 1, Juni. Hal. 15-29.*

Huda, Khoirul. 2015. Kewenangan Ombudsman RI dalam Menangani Tindakan Maladministrasi Oleh Penyelenggara Pemerintahan. *Jurnal Heritage. Vol. 3,Nomor 1. Hal. 13-32.*

Iswahyudi, Aries., Triyuwono, Iwan,. Achsin, M. 2016. Hubungan Pemahaman Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi, *Value for Money* dan *Good Governance.* (Studi Empiris pada SKPD di Kabupaten Lumajang). *JurnalIlmiahAkuntansi. Vol.1,No.2, Desember. Hal. 151-166.*

Komarudin dan Yudo, Satmoko. 2009. Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan Publik: Kasus Teknologi Pengelolan Air Bersih dan Limbah Domestik. *Jurnal Akuntansi dan Investasi (JAI). Vol 5. Nomor 1. Hal 89-103.*

Kustadi, 2009. Peran Ombudsman dalam Mewujudkan Perlindungan Hukum bagi Warga Masyarakat.

Jurnal Ilmu Hukum REFLEKSI HUKUM, Edisi April 2009. Hal. 41-55.

Maani, Karjuni Dt. 2009. Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik. *Demokrasi, Vol. VIII, No. 1. Hal. 47-60.*

Mikhael, Warokka. 2017. Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Publik yang Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. *Lex Privatum. Vol. V, Nomor 1.. Jan-Feb. Hal. 97-104.*

Ndiki, M. Ernesta. 2016. Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah dalam Mewujudkan Pelayanan Prima. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JISIP). Vol. 5, Nomor 1. Hal. 39-43.*

Nurtjahjo, Hendra., Maturbongs, Yutus., dan Rachmitasari, D. Indah. 2013. *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.

Ombudsman Republik Indonesia. 2019. *Laporan Tahunan 2018 Ombudsman Republik Indonesia.* Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.

Perbawa, I K.S.L. Putra. 2016. *Peran Ombudsman dalam Penegakan Hukum Administrasi untuk Menunjang Pelayanan Publik.* LPPM. UNMAS-Denpasar.

Pratiwie, D. Wirawan. 2012. Urgensi Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka Mewujudkan *Good Governance* (Ditinjau dari UU Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman RI). *Jurnal Ilmiah Hukum. Vol.4, Nomor. 1. Hal. 63-79.*

Sidiq, M.Fathir dan Rahayu, A.Y. Sri. 2014. *Implementasi Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia pada Proses Pengadaan Calon Pegawai Neger Sipil (CPNS) tahun 2013.*http://lib.ui.ac.id/naskahringkas/2016-11//S58776Muhammad%20Fathir%20Sidiq. Diunduh tanggal 15 Mei 2019.

Solechan. 2018. Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia. *Administrative Law and Governance Journal. Vol. 1 Edisi 2. Hal. 67-89.*

Su'udia, Cynthia., Supriyono, Bambang., Noor, Irwan. 2015. Pengawasan Ombudsman dan Komisi Pelayanan Publik dalam rangka Mengurangi Maladministrasi. (Studi di Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur, Komisi Pelayanan Publik dan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang. *Jurnal Pendidikan Profesional. Vol. 4, Nomor 2. Hal. 228-235.*

Taufiqurohman. 2015. *Optimalisasi Peningkatan Investigasi Ombudsman RI Guna Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik.* Jakarta: FISIP-Univ. Prof. Dr. Moestopo.

United Nations, 2015. *Responsive and Accountable Public Governance: 2015 World Public Sector Report.*

Wibawa, Herry. 2010. *Pengawasan Ombudsman terhadap Penyelenggara Negara dan Pemerintahan (Studi Perbandingan dengan Pengawasan Peratun).* Semarang: Tesis Fakultas Hukum-UNDIP.

Wiranto, Tatag. 2014. *Akuntabilitas dan Transparansi Dalam Pelayanan Publik.* Makalah. https://www.bappenas.go.id/id/data-dan-informasi-utama/makalah/artikel-majalah-perencanaan/edisi-29-tahun-2002/akuntabilitas-dan-transparansi-dalam-pelayanan-publik---oleh-tatag-wiranto/. Diunduh tgl. 20 Mei 2019.

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

KepMenPan Nomor Kep/26/M.Pan/2/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.