

## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN**

#### **2.1 Ombudsman Republik Indonesia**

##### **2.1.1 Sejarah Ombudsman Republik Indonesia**

Nama Ombudsman berasal dari kata Swedia Ombudsman, yang secara harfiah berarti agen atau perwakilan, dan mengacu pada pejabat publik yang bertugas menangani laporan publik tentang tindakan pemerintah (Masthuri, 2005: 76). Karena Ombudsman bukanlah pelaksana kekuasaan, maka kewenangan yang dimilikinya terbatas pada fitur pengawasan agar tidak terjadi penyimpangan atau penyimpangan. Sujata dan Surahman (dalam Rohmah, 2013).

Sebelum dibentuknya Ombudsman Republik Indonesia, melalui Keputusan Presiden No. 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsman, lahirnya Tim Pengkajian Pembentukan Ombudsman yang selanjutnya disebut Tim Ombudsman bertujuan untuk menyusun rancangan undang-undang tentang Ombudsman serta melakukan persiapan mengenai dibentuknya lembaga Ombudsman, persiapan yang dimaksud antara lain adalah : melakukan koordinasi dengan Menteri Hukum dan Perundang-undangan, Jaksa Agung, Kapolri dan bekerja sama dengan perguruan tinggi, instansi pemerintah, dan LSM serta melakukan konsultasi dengan para ahli.

Dalam Keputusan Presiden No. 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsman, Tim Ombudsman melakukan kajian secara mendalam mengenai wewenang Ombudsman, antara lain;

1. Menerima pengaduan masyarakat atas kerugian yang ditimbulkan akibat perilaku penyelenggara negara;
2. Mengawasi kepentingan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya lembaga peradilan, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.;
3. Melakukan penelitian, mengumpulkan materi, dan melakukan penyelidikan atas tuduhan atau keluhan publik;
4. pemanggilan pejabat negara yang dituding melakukan perbuatan salah oleh masyarakat dan melakukan pemeriksaan di tempat-tempat yang terkait dengan masalah tersebut.

Dalam Keputusan Presiden No.44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional, K.H. Abdurrahman Wahid membentuk Komisi Ombudsman Nasional untuk meningkatkan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan public agar menjamin hak-hak rakyat yang harus terpenuhi.

Dalam pasal 2 Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional, Ombudsman Nasional adalah “lembaga pengawas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat yang berasaskan Pancasila yang mandiri dan berwenang untuk memperjelas, memantau, atau memeriksa laporan masyarakat tentang penyelenggaraan negara, khususnya pelaksanaan oleh pejabat pemerintah, termasuk lembaga peradilan, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat”. Dalam Keppres Nomor 44 Tahun 2000, pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia di latar belakang oleh tiga pemikiran dasar sebagaimana yang tertuang di dalam konsiderannya, yakni :

1. Bahwa pemberdayaan masyarakat melalui peran sertanya dalam pengawasan akan membantu terwujudnya penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan, dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
2. Bahwa pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk mengawasi penyelenggaraan negara merupakan penerapan demokrasi yang harus ditegakkan dan dilaksanakan untuk mengurangi penyalahgunaan kekuasaan, wewenang, atau jabatan aparatur;
3. Bahwa dalam penyelenggaraan negara, khususnya dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemberian pelayanan dan perlindungan hak-hak anggota masyarakat oleh aparatur pemerintah, termasuk peradilan, merupakan aspek yang tidak terpisahkan dari upaya mewujudkan keadilan dan kesejahteraan.

Selain latar belakang yang mendasari dibentuknya Ombudsman di Indonesia diatas dalam Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional “ketua Ombudsman Republik Indonesia pertama juga ikut memberikan pernyataan bahwa 1) memberantas para penyalahgunaan kekuasaan; 2) ikut andil dalam melaksanakan pemerintahan secara efisien dan adil; 3) memaksa mereka para pemegang kekuasaan untuk melaksanakan tanggung jawab mereka dengan tepat” (Sujata, 2000).

Menurut (Asmara, 2012) Ombudsman di Indonesia memiliki latar belakang:

1. Meningkatkan perlindungan hak warga negara;
2. Meningkatkan sumpremasi hukum;

3. Menciptakan kepastian hukum;
4. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
5. Mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memelihara legalitas kekuasaan;
6. Membantu penyelenggaraan pemerintahan secara efisien dan adil;
7. Menciptakan pemerintahan/penyelenggara yang jujur, bersih, transparan, bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme;
8. Memperbaiki kinerja pemerintah, kredibilitas pemerintah dan mencapai keadilan.

Dapat disimpulkan dari kedepalan hal diatas yang melatarbelakangi terbentuknya Lembaga Ombudsman di Indonesia adalah melindungi hak-hak warga negara serta mencegah penyalahgunaan kekuasaan

Sedangkan menurut pasal 1 angka 1 UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, “yang dimaksud dengan Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara maupun penyelenggara pemerintahan, seperti yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara, serta yang dikelola oleh pihak swasta atau perorangan. yang dananya diambil seluruhnya atau sebagian dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah”.

### **2.1.2 Visi dan Misi Ombudsman Republik Indonesia**

- a) Visi Ombudsman Republik Indonesia adalah:

“Lembaga Pengawas yang Efektif, Dipercaya, dan berkeadilan guna Mewujudkan Pelayanan Publik yang Berkualitas”

b) Misi Ombudsman Republik Indonesia yaitu :

1. Menciptakan profesionalisme terhadap fungsi pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam hal ini seperti meningkatkan kompetensi, integritas, serta inovasi dalam fungsi pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Menciptakan kepatuhan dan kedisiplinan penyelenggaraan pelayanan publik terhadap hasil yang diberikan oleh Ombudsman. Ombudsman berusaha untuk menumbuhkan rasa kepatuhan dan kedisiplinan kepada penyelenggara pelayanan publik.
3. Menciptakan pelayanan yang inklusif bagi seluruh masyarakat. Pelayanan publik harus diberikan kepada masyarakat tanpa harus pandang bulu, artinya semua orang berhak mendapatkan pelayanan yang sama tidak diskriminatif serta pelayanan publik itu sendiri harus mudah diakses oleh semua kalangan masyarakat.

### **2.1.3 Tugas, Fungsi dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia**

- a) Pasal 4 UU Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI dijelaskan bahwa tujuan Ombudsman adalah mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan makmur dengan memperkuat akuntabilitas dan disiplin dalam memberikan pelayanan publik yang efektif, efisien, dan hemat biaya. Ombudsman RI dalam mencegah maladministrasi oleh penyelenggara layanan publik dan meningkatkan kualitas layanan di semua

sektor, memastikan bahwa setiap warga negara mendapat perlakuan yang adil dan sejahtera.

- b) Pasal 6 UU Nomor 37 tahun 2008, “Ombudsman Republik Indonesia bertanggung jawab mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pemerintah pusat dan daerah, termasuk yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara dan badan usaha swasta atau orang yang ditugasi menyelenggarakan pelayanan publik. Ini berarti bahwa Ombudsman terbatas pada pengawasan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara pemerintah negara bagian dan lokal”.
- c) Dalam Pasal 7 UU Nomor 37 tahun 2008 menyebutkan bahwa tugas Ombudsman Republik Indonesia adalah:
1. Menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik
  2. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan
  3. Menindak lanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman
  4. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik
  5. Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan
  6. Membangun jejaring kerja

7. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan
  8. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.
- d) Wewenang yang dimiliki oleh Ombudsman tercantum dalam UU No. 37 tahun 2008 disebutkan:
1. Menanyakan laporan yang dilakukan secara lisan dan/atau tertulis kepada Ombudsman kepada pelapor, terlapor, atau pihak terkait lainnya;
  2. Mengkonfirmasi keabsahan suatu laporan dengan memeriksa keputusan, surat, dan dokumen lain yang dimiliki oleh pelapor atau terlapor;
  3. Untuk menyelesaikan laporan dari instansi terlapor, meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun;
  4. Mengundang pelapor, terlapor, dan pihak lain yang berkepentingan dengan laporan untuk hadir;
  5. Menuntaskan laporan atas permintaan para pihak melalui mediasi dan konsiliasi;
  6. Membuat rekomendasi untuk penyelesaian laporan, termasuk rekomendasi untuk kompensasi kepada pihak yang dirugikan;
  7. Keterbukaan publik atas hasil, kesimpulan, dan rekomendasi adalah untuk kepentingan publik.

Selain itu Ombudsman juga memiliki wewenang sebagai berikut:

1. Memberikan rekomendasi kepada Presiden, kepala daerah, dan pejabat Penyelenggara Negara lainnya dalam rangka penyempurnaan dan penyempurnaan organisasi dan/atau tata cara pelayanan publik;
2. Memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diubah untuk mencegah terjadinya maladministrasi.

## **2.2 Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah**

### **2.2.1 Deskripsi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah**

Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah berada di Kota Semarang, ibu kota provinsi Jawa Tengah, dan memiliki wilayah kerja yang mencakup seluruh wilayah Jawa Tengah. Pembentukan Ombudsman Republik Indonesia di daerah dimaksudkan untuk mempermudah kegiatan pelaporan terkait maladministrasi di daerah.

Mendirikan kantor perwakilan di daerah, Ombudsman didukung dengan Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah yang menjelaskan bahwa pembentukan Perwakilan Ombudsman bertujuan memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mengakses pelayanan dari Ombudsman, selain memberikan kemudahan bagi masyarakat adanya perwakilan Ombudsman juga bertujuan untuk

meningkatkan kualitas pelayanan publik yang baik. Mendirikan Ombudsman di tingkat nasional dan daerah juga bertujuan untuk mendekatkan lembaga Ombudsman dengan masyarakat. Oleh karena itu, setiap penyelenggara pelayanan publik di daerah harus mampu memberikan pelayanan yang terbaik dan dibantu dengan Ombudsman di setiap perwakilan yang memiliki tanggung jawab untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik di wilayahnya masing-masing.

Ditahun 2012, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah dibentuk. Mulai saat itu lah Ombudsman menjalankan tugasnya yaitu mengawasi pelayanan publik. Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah mencakup wilayah Provinsi Jawa Tengah, yang meliputi 35 Kabupaten/Kota.

### **2.2.2 Tugas dan Fungsi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah**

Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah memiliki hubungan organisasi yang hierarkis dengan Ombudsman Republik Indonesia. Karena Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah merupakan salah satu perwakilan dari Ombudsman Republik Indonesia Tengah, maka Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah memiliki fungsi, tugas yang sama dengan Ombudsman Republik Indonesia Pusat sebagaimana diatur dalam UU No.37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

### **2.2.3 Kelompok Keasistenan Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah**

- a. Keasistenan Pencegahan

Keasistenan Pencegahan merupakan garda terdepan dari Ombudsman, karena dalam keasistenan pencegahan memiliki tugas untuk melakukan upaya pencegahan maladministrasi serta membangun jaringan kerja antara lain:

1. Melakukan kerjasama dengan pengawas internal untuk mencegah maladministrasi;
2. Membentuk jaringan kerja bersama penyelenggara pelayanan publik;
3. Melakukan kegiatan berupa edukasi dan sosialisasi pencegahan maladministrasi;
4. Melakukan investigasi sistematis;
5. Menyampaikan saran kepada instansi terkait untuk perbaikan kebijakan, penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;

b. Keasistenan PVL

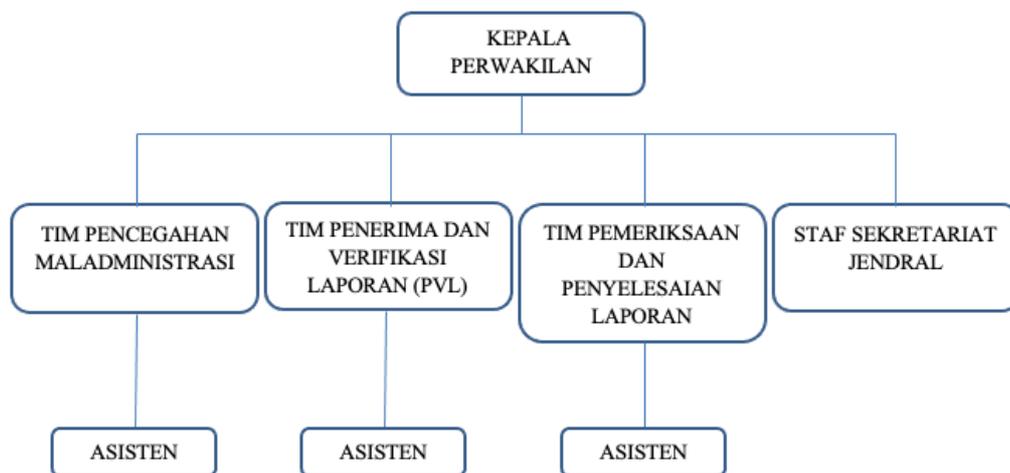
Keasistenan PVL atau Penerimaan dan Verifikasi Laporan di Perwakilan memiliki fungsi untuk melakukan verifikasi laporan yang masuk ke Ombudsman antara lain:

1. melakukan verifikasi lebih lanjut terhadap laporan dugaan maladministrasi pelayanan publik;
2. Memeriksa substansi atas laporan;
3. Melanjutkan laporan yang termasuk dalam kewenangan Ombudsman kepada pemeriksaan;

c. Keasistenan Pemeriksaan

Keasistenan Pemeriksaan mempunyai fungsi untuk melakukan penyelesaian laporan dengan cara sebagai berikut:

1. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan;
2. Menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;
3. Melaksanakan ajudikasi berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
5. Melakukan koordinasi dengan pengawas internal penyelenggara layanan untuk pemeriksaan laporan;



**Bagan 2.1 Struktur Organisasi Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah**

Sumber: Peraturan Ombudsman RI No.30 Tahun 2018

Bagan diatas menunjukkan bahwa Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah diketuai seorang Kepala Perwakilan bersama Kelompok Keasistenan Perwakilan dan juga Sekretariat Jendral. Ombudsman RI terbagi dalam beberapa kelompok keasistenan perwakilan antara lain: Pencegahan, Penerimaan Verifikasi Laporan(PVL), dan Pemeriksaan.

Kepala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Tengah bertanggung jawab langsung dengan Kepala Ombudsman Republik Indonesia di pusat. Sebab, hal tersebut penting bagi Ombudsman RI Perwakilan Jawa Tengah untuk melakukan koordinasi dengan Ombudsman Republik Indonesia Pusat.

### **2.3 Maladministrasi dalam Pelayanan Publik di Kota Semarang**

Maladministrasi mengacu pada perilaku atau tindakan yang ilegal atau tidak etis dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Maladministrasi dapat mengambil beberapa bentuk, termasuk cacat prosedural, kecerobohan pejabat peradilan atau pelanggaran persyaratan hukum, tindakan diskriminatif, panggilan untuk ketidakseimbangan, dan sebagainya.

Maladministrasi adalah istilah hukum yang mengacu pada pelanggaran hukum. Ada banyak bentuk kegiatan maladministrasi yang sering terjadi. Pertama, adanya keterlambatan, yaitu ketika otoritas publik berulang kali menunda atau menunda sehingga prosedur administrasi tidak selesai tepat waktu, efeknya adalah tidak adanya pelayanan publik bagi masyarakat umum. Kedua, kewenangan, yang digambarkan sebagai tindakan pejabat publik yang melampaui dan melampaui kewenangannya (hak dan kapasitasnya untuk bertindak), melanggar undang-undang dan peraturan, dan memberikan layanan publik yang buruk kepada

masyarakat. Ketiga, pelanggaran prosedural, dimana ada tahapan-tahapan yang harus diselesaikan untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik, namun seringkali otoritas publik gagal menyelesaikan tahapan-tahapan yang telah ditentukan sehingga mengakibatkan warga tidak mendapatkan pelayanan publik yang memadai.