

PENGATURAN PENYELESAIAN TINDAKAN MALADMINISTRASI DALAM PERSPEKTIF PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Muhammad Padol

Mahasiswa Program Khusus Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi
muhammadpadolfh@gmail.com

Sukanto Satoto

Dosen Program Khusus Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi
Sukantosatoto@yahoo.com

Abstract

This study aims to identify and analyze the maladministration settlement system in Indonesia in the perspective of the applicable laws and regulations with the existence of two institutions that have the authority to settle maladministration actions, namely the Administrative Court and the Ombudsman. This research is a normative research with a statutory and conceptual approach that is structured descriptively to produce solutions based on the problems studied. The results of this study indicate that the settlement of maladministration actions in Indonesia can be reached by 2 (two) systems, namely the litigation system and the non-litigation system, in which the litigation system is in the Administrative Court based on articles 51, 52 paragraph (2) of Law Number 25 of 2009 concerning Services. Public Jo Article 1 point 4 of Law Number 5 of 1986 concerning the State Administrative Court Jo Article 87 of Law Number 30 of 2014 concerning Government Administration. Meanwhile, the non-litigation settlement system is resolved by the Ombudsman as regulated in Article 1 point 1 of Law Number 37 of 2008 concerning the Ombudsman in conjunction with Article 46 of Law Number 25 of 2009 concerning Public Services. With the difference that the settlement of maladministration in the state administrative court is more passive because it only accepts claims from the plaintiff, while the Ombudsman can make an active settlement even though there are no reports by going directly into searching and finding evidence.

Keywords: Settlement, Maladministration, Legislation.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis sistem penyelesaian maladministrasi di Indonesia dalam perspektif peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan adanya dua lembaga yang memiliki kewenangan dalam penyelesaian tindakan maladministrasi yakni antara Pengadilan Tata Usaha Negara dan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian yuris normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual yang selanjutnya disusun secara deskriptif agar menghasilkan solusi atas permasalahan yang dikaji. Adapun hasil penelitian ini bahwa penyelesaian tindakan maladministrasi di Indonesia dapat ditempuh dengan 2 (dua) sistem yakni sistem litigasi dan sistem non-litigasi, yang mana sistem litigasi berada di Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan pasal 51, 52 ayat (2) Undang-Undang

Nomor. 25 Tahun. 2009 tentang Pelayanan Publik Jo Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara Jo Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Sedangkan sitem penyelesaian non-litigasi diselesaikan oleh Ombudsman sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang, Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Jo Pasal 46 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Dengan perbedaan penyelesaian maladministrasi di Pengadilan Tata Usaha Negara lebih pasif karena hanya menerima gugatan dari penggugat, sedangkan lembaga Ombudsman dapat melakukan penyelesaian secara aktif meskipun tidak terdapat laporan dengan terjun langsung dalam mencari dan menemukan alat bukti.

Kata Kunci: Penyelesaian, Maladministrasi, Peraturan Perundang-Undangan.

A. Pendahuluan

Negara adalah suatu organisasi yang didirikan dengan tujuan-tujuan tertentu, dalam konteks negara Indonesia para pendiri (*the founding father*) Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mengamanatkan arah dan tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Sebagaimana tertuang dalam pembukaan (*praembule*) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 paragraf ke-empat yang menentukan: “kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara indonesia yang melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa”. frasa tersebut adalah niat tersurat dalam mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Para pendiri bangsa yang merumuskan konstitusi negara pada saat itu sudah sangat memahami secara mendalam kebutuhan hukum masyarakat Indonesia dengan

penyesuaian konsep negara Indonesia terhadap teori dan aliran pemikiran hukum yang berkembang di dunia, oleh sebab itu teori negara kesejahteraan dirasa sangatlah cocok untuk dijadikan landasan dan kedudukan fungsi pemerintah, dalam menjalankan kegiatan pemerintahan dalam negara hukum seperti Indonesia. Negara kesejahteraan yang awalnya merupakan suatu bentuk antitesis atas negara hukum formal yang dilandasi oleh pemikiran untuk melaksanakan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggara kekuasaan eksekutif.

Konsep negara kesejahteraan diterapkan sebagai jawaban atas penyelenggaraan pemerintahan monarki absolut yang memberikan peluang untuk banyak terjadinya penyalahgunaan kekuasaan Nuryanto menjelaskan. Konsep negara kesejahteraan tidak hanya berbicara deskripsi mengenai sebuah cara dan proses perwujudan kesejahteraan (*welfare*) atau pelayanan sosial (*social services*). Namun, juga berbicara mengenai “sebuah konsep

normatif atau sistem pendekatan ideal yang menekankan bahwa setiap orang sebagai warga negara ataupun penduduk harus memperoleh pelayanan publik sebagai haknya.”¹

Salah satu kewajiban dalam walfarestate adalah menyelenggarakan pelayanan publik bagi seluruh rakyatnya. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pelayanan yang diterima oleh masyarakat selaku warga negara dari pemerintah ataupun pihak swasta yang diizinkan pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik guna memenuhi kebutuhan dari masyarakat itu sendiri dan kesejahteraan masyarakat. Pada dasarnya bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat.

Pada hakikatnya setiap warga negara sudah pasti membutuhkan pelayanan publik dalam berbagai aspek maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik dan kehidupan bernegara merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. seiring dengan tumbuhnya kesadaran bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pelayanan publik dan pemerintah berkewajiban untuk memenuhinya sesuai dengan fungsi dan kewenangannya. Kondisi tersebut mendorong berbagai tuntutan dari warga negara untuk “mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dari penyelenggara

¹ Nuryanto A. Daim, *Hukum Administrasi Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014, hlm. 3.

meskipun secara empiris seringkali tidak sesuai dengan harapannya.”²

Dalam pelaksanaan pelayanan publik agar dapat berjalan sebagaimana mestinya maka terdapat suatu lembaga pengawas yang disebut dengan Ombudsman, dan Ombudsman telah mengidentifikasi permasalahan penyelenggaraan pelayanan publik yang sangat merugikan masyarakat diataranya adalah:

1. Prosedur pelayanan yang tidak jelas;
2. Pemberi layanan yang tidak profesional;
3. Kebijakan pelayanan yang tidak jelas;
4. Sarana dan prasarana dalam memberikan pelayanan publik yang tidak memadai;
5. Biaya yang mahal dan sering terjadi pungutan liar dalam pelaksanaan pelayanan;
6. Tidak adanya kebebasan manajemen, serta campur tangan politik yang berlebihan dalam mengelola pelayanan publik dalam era politik bebas seperti saat ini campurtangan politik dalam pemerintahan merupakan suatu keniscayaan.³

Praktek-praktek penyelenggara pelayanan publik yang merugikan masyarakat selama ini belum mampu diatasi secara langsung oleh Ombudsman. Landasan kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan permasalahan pelayanan publik diatur dalam Undang-Undang Nomor

² Nabila Fisrtia Izzati “Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia”, *Jurnal SASI*, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Vol 26 No.2, April 2020, hlm. 176-179.

³ Ombudsman Republik Indonesia, *Modul Pengelolaan Pengaduan*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, 2012, hlm.11.

37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan selanjutnya pada tahun 2009 dibentuklah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Kedua paket Undang-Undang tersebut merupakan instrumen penyelenggaraan dan pengawasan pelayanan publik di Indonesia. Banyaknya permasalahan pelayanan publik di Indonesia “mengharuskan adanya pengawasan akan penyelenggaraan pelayanan publik haruslah ketat.”⁴

Kewenangan Ombudsman secara legal formil dalam menyelesaikan maladministrasi telah diatur di dalam Undang-Undang Ombudsman, selanjutnya untuk memperjelas kewenangan tersebut juga diatur lebih lanjut dalam Pasal 11 Peraturan Ombudman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan. Bentuk-bentuk maladministrasi meliputi:

- a. penundaan berlarut, adalah suatu tindakan yang secara sengaja mengulurkan Waktu dalam menyelesaikan layanan atau memberikan pelayanan yang melebihi batas waktu yang telah ditentukan;
- b. tidak memberikan pelayanan, merupakan perilaku dengan tidak melaksanakan tugas layanan baik sebagian atau keseluruhan sehingga hak pelayanan publik tidak diterima oleh masyarakat;

- c. tidak kompeten, merupakan tidak berkompetersinya penyelenggara layanan dalam memberikan layanan sehingga layanan tersebut menjadi tidak berkualitas;
- d. penyalahgunaan wewenang, merupakan perbuatan penyelenggara pelayan publik dalam menggunakan kewenangan yang dimilikinya untuk tujuan lain dari kewenangan tersebut dalam hal ini juga termasuk melampaui wewenang, dan perbuatan melawan hukum;
- e. penyimpangan prosedur, merupakan proses penyelenggaraan layanan publik yang keluar alur/prosedur layanan yang ditetapkan;
- f. permintaan imbalan, merupakan perbuatan yang secara melawan hukum dan tidak dibenarkan untuk meminta imbalan dalam berbagai bentuk seperti uang, jasa maupun barang kepada pengguna layanan atas layanan yang diberikan, hal ini merupakan suatu perbuatan yang sangat dilarang untuk dilakukan oleh penyelenggara layanan publik dalam rangka menjalankan tugasnya memenuhi hak pelayanan publik masyarakat;
- g. berpihak, merupakan suatu pembedaan tindakan pemberian pelayanan publik oleh penyelenggara pelayanan publik kepada seseorang atau kelompok tertentu yang dilandasi oleh faktor subjektif yang tidak sehingga memberikan keuntungan kepada salah satu pihak dalam bentuk apapun dan merugikan pihak lainnya atau bisa juga melindungi kepentingan salah satu pihak dengan mengabaikan kepentingan pihak lainnya;
- h. diskriminasi, merupakan pemberian pelayanan publik secara khusus kepada seseorang atau sekelompok orang dengan mengenyampingkan hak penerima pelayanan publik lain; dan
- i. konflik kepentingan, merupakan terpengaruhnya penyelenggaraan layanan publik atas dasar adanya

⁴ Yusnani Hajimzoen, Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia, *Jurnal Fiat Justisia*, Fakultas Hukum Universitas Lampung, Vol. 8, No. 2, Agustus 2015, hlm.195.

pengaruh kepentingan suatu pihak tertentu terhadap pemberi pelayanan publik agar mementingkan pihak tersebut dengan mengenyampingkan kepentingan pihak lain.

Legitimasi hukum kewenangan Ombudsman pada dasarnya sudah kuat untuk membuat suatu keputusan bahwa suatu lembaga ataupun pejabat tata usaha negara melakukan maladministrasi. Namun, dengan banyaknya pihak yang mempunyai kewenangan di dalam pengawasan dan penyelesaian permasalahan dalam maladministrasi ini menyebabkan ketidakjelasan antara batas kewenangan masing-masing badan atau lembaga yang memiliki kewenangan menurut peraturan perundang-undangan. Apabila dilihat dari bentuk-bentuk maladministrasi sebagai mana yang diatur dalam Pasal 11 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan selain Ombudsman Pengadilan Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat PTUN) juga memiliki kewenangan dalam melakukan penyelesaian maladministrasi seperti penyimpangan prosedur dan penyalahgunaan wewenang.

Kewenangan PTUN tersebut muncul setelah terdapat perluasan kewenangan PTUN sebagaimana yang diatur dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang

Administrasi Pemerintahan penyimpangan prosedur dan penyalahgunaan wewenang yang merupakan salah satu bentuk maladministrasi juga merupakan salah satu kewenangan dari PTUN selain Ombudsman dan telah diperkuat dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Akan tetapi apabila dilihat lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tepatnya pada Pasal 52 ayat (1) apabila penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dalam memberikan pelayanan publik masyarakat dapat mengajukan gugatan kepengadilan. Pasal 52 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tidak menyebutkan Pengadilan mana yang memiliki kewenangan apabila terjadi pelanggaran atas pasal 52 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Aturan hukum yang mengatur tentang maladministrasi saat ini secara substansial belum mampu memberikan tolok ukur secara pasti tentang perbuatan-perbuatan penyelenggara pelayanan publik yang dapat dikategorikan maladministrasi yang dapat diselesaikan oleh Ombudsman atau PTUN. Berdasarkan uraian di atas bahasan yang akan diuraikan adalah peratama, mengenai konsep maladministrasi di indonesia ditinjau secara yuridis maupun doktrinal. Kedua, mengenai sistem penyelesaian maladministrasi di Indonesai apabila

ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Metode Penelitian

Penelitian yang dipakai dalam artikel jurnal ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian dengan proses-proses tertentu untuk mengkaji aturan hukum, prinsip-prinsip hukum dan doktrin-doktrin hukum.

Penelitian hukum ini dapat dilakukan pada berbagai bahan hukum yang mana bahan hukum tersebut haruslah mengandung kaidah hukum dan kaidah hukum tersebut dapat dikembangkan dan dituangkan dalam suatu penelitian.⁵

Isu hukum dalam penelitian ini adalah konflik norma, yang mana norma hukum yang mengatur tentang maladministrasi selama ini hanya diatur dalam ketentuan umum Undang-Undang Ombudsman. Ketentuan tersebut belum mampu menjadi tolok ukur secara pasti bagi Ombudsman dalam mengambil keputusan untuk menyelesaikan apakah seorang pejabat tata usaha negara dan ataupun lembaga negara melakukan maladministrasi karena dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tidak mengenal istilah maladministrasi namun yang dikenal adalah pelanggaran penyelenggara pelayanan publik sedangkan dalam Undang-Undang Pelayanan Publik hanya mengenal istilah tindakan faktual yang merugikan

sehingga menimbulkan permasalahan yakni terjadinya multitafsir mengenai penyelesaian maladministrasi tersebut.

C. Konsep Maladministrasi di Indonesia

Maladministrasi merupakan suatu perbuatan menyimpang dalam ranah administrasi publik, administrasi tidak dapat dipahami hanya sebatas tulis menulis, tata buku dan sebagainya. Namun lebih dari pada itu di dalamnya juga termasuk juga setiap usaha yang dilakukan negara (institusi pemerintahan) dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

Karena administrasi publik tidak hanya diartikan semata-mata bersifat sekedar ketatabukuan, oleh sebab itu maladministrasi juga tidak hanya dipahami sebagai suatu perbuatan menyimpang terhadap tulis menulis, tata buku dan lain sebagainya, akan tetapi lebih luas dari pada itu juga mencakup penyimpangan terhadap pelaksanaan fungsi, kewenangan dan proses pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara kepada masyarakat.⁶

Haryatmoko mengemukakan pendapat bahwasanya:

Suatu tindakan, yang dilakukan badan pemerintah kepada masyarakat. yang dipandang dapat menyebabkan ketidakadilan. maka secara politis dapat dikatakan sebagai maladministrasi. Maka perilaku atau tindakan aparat penyelenggara pelayanan publik yang dinilai menyimpang, menyalahgunakan, atau melampaui wewenang hukum yang

⁵ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 90.

⁶ Nuryanto, *Op.Cit.*, hlm. 60.

dimiliki merupakan rujukan dalam penentuan tindakan maladministrasi.⁷

Sehingga tindakan maladministrasi dapat dipahami bahwasanya:

Perbuatan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik atau aparatur negara yang melanggar hukum atau asas umum penyelenggaraan negara yang baik dalam melakukan tugasnya dalam hal ini juga termasuk pengabaian kewajiban hukum dan menimbulkan kerugian atau ketidakadilan sehingga masyarakat tidak mendapatkan pelayanan publik yang semestinya.⁸

Menurut ketentuan pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia "maladministrasi adalah perbuatan atau perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik kepada penerima pelayanan publik yang tergolong melawan hukum, melampaui wewenang, dan menggunakan kewenangannya di luar dari koridor kewenangan yang seharusnya, termasuk juga pengabaian terhadap kewajiban pelayanan melalaikan tugas pelayanan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara dan pemerintah. Sehingga atas tindakan tersebut menimbulkan kerugian materil dan/atau immateril bagi masyarakat dan orang perorangan.

Maladministrasi dalam hukum positif dikelompokkan dalam 10 (sepuluh) jenis yakni, "penundaan berlarut, tidak

memberikan pelayanan, tidak kompeten, penyalahgunaan, wewenang, penyimpangan prosedur, permintaan imbalan, berpihak, diskriminasi, dan konflik kepentingan".

Akan tetapi menurut Budhi Masturi dalam prakteknya maladministrasi dapat dikelompokkan dalam 6 (enam) kategori didasarkan atas beberapa kedekatan karakteristik sebagai berikut:

1. Maladministrasi yang dikategorikan dari waktu penyelenggaraan pelayanan publik yang antara lain terdiri dari: Penundaan berlarut (*undue delay*), Tidak menangani, dan Melalaikan kewajiban.
2. Maladministrasi yang dinilai dari perbuatan penyelenggara pelayanan publik yang tidak adil dan diskriminatif antara lain terdiri dari: Kolusi dan nepotisme, sikap tidak adil, keberpihakan dan persekongkolan.
3. Maladministrasi yang dikelompokkan atas dasar terjadinya pelanggaran hukum dan peraturan perundang-undangan oleh penyelenggara antara lain sebagai berikut: Pelanggaran Undang-Undang, Perbuatan melawan hukum, dan pemalsuan.
4. Maladministrasi yang dikelompokkan atas dasar ketidaksesuaian kewenangan atau kompetensi yang dimiliki dengan apa yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sehingga berdampak pada kualitas pelayanan pelayanan publik yang diberikan oleh penyelenggara kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan: Di luar kompetensi, Tidak kompeten, Intervensi, dan Penyimpangan prosedur,
5. Bentuk-bentuk maladministrasi yang berkaitan dengan sikap dan tindakan petugas pelayanan publik dalam seluruh tahapan proses pemberian pelayanan publik kepada masyarakat. Kelompok ini antara

⁷ Haryatmoko, *Pelayanan Publik*, PT. Gramedia, Jakarta, 2011, hlm. 50.

⁸ *Ibid.*, hlm. 51.

lain terdiri dari: Bertindak sewenang-wenang, Penyalahgunaan wewenang, dan Bertindak tidak layak/tidak patut.

6. Maladministrasi yang dikelompokkan atas dasar perbuatan koruptif petugas yang merugikan penerima pelayanan publik. Kelompok ini terdiri dari beberapa tindakan antara lain: meminta imbalan atas pelayanan yang diberikan, menguasai barang yang bukan hak dari petugas dan memungut biaya atas pelayanan yang sebenarnya tidak dibenarkan.⁹

Lalu apabila dilihat dari ketentuan pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia maka yang akan menjadi pelaku tindakan maladministrasi adalah penyelenggara negara dan pemerintahan, adapun yang dimaksud dengan penyelenggara negara menurut ketentuan pasal 1 angka (1) UU No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara adalah “orang atau badan pejabat negara yang oleh peraturan perundang-undangan diberikan kekuasaan untuk menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif dan/atau pejabat lain yang juga menyelenggarakan fungsi penyelenggaraan negara atas dasar peraturan perundang-undangan.”

Secara umum, pemerintahan dapat diartikan sebagai pejabat atau organisasi yang mempunyai kewenangan untuk membuat suatu kebijakan, aturan hukum serta melaksanakan kebijakan dan aturan

hukum tersebut di lingkup wilayah kewenangannya oleh karena itu pelaku maladministrasi adalah pejabat atau organisasi pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, aparat penegak hukum, petugas BUMN/BUMD dan aparat penyelenggara negara lainnya, “dalam pembahasan kali ini akan berfokus pada pejabat atau subyek hukum yang berwenang memberikan pelayanan.”¹⁰

Berdasarkan apa yang diuraikan di atas maka dapat penulis simpulkan bahwa tindakan maladministrasi adalah tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik yang tergolong melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum selain itu perbuatan atau tindakan yang melawan hukum dan peraturan perundang-undangan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian materil dan immateril bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Adapun bentuk maladministrasi sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan dan pendapat ahli antara lain berupa:

⁹ Budhi Masturi, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, PT Pradnya Permata, Jakarta, 2005, hlm. 45-49.

¹⁰ Sudikno Marto Kusumo, *Perbuatan Melawan Hukum Oleh Perintah*, Maha Karya Pustaka, Yogyakarta, 2019, hlm. 45.

“penundaan keputusan. berlarut-larut (*undue delayed*), kurang pantas (*inappropriate*), sewenang-wenang (*arbitrary*), penyimpangan prosedur (*procedural deviation*), penyalahgunaan diskresi/kebijakan (*abuse of discretion*), dan penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*), baik yang mengarah. maupun yang tidak mengarah. kepada ketidakadilan (*leading or not leading to injustice*).”

D. Sistem Penyelesaian Tindakan Maladministrasi di Indonesia

Penyelenggaraan Pelayanan Publik merupakan pengejawantahan dari Kepentingan Umum (*Algemeen Belang*) yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pelaksanaan tugas pemerintahan menyelenggarakan pelayanan publik ini juga terkait dengan hak-hak individu/perorangan dalam suatu Negara hukum. Oleh karena itu kepentingan umum/*algemeen belang* ini menjadi salah satu batasan dalam hak individual. “Keseimbangan antara penyelenggaraan kepentingan umum dan hak individu merupakan salah satu ciri Negara Hukum.”¹¹

Menurut P. Sehnabel sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon, dalam perkembangan konsep Negara Hukum Sosial atau Negara Kesejahteraan

¹¹ Koentjoro Poerbopranoto, *Beberapa catatan hukum tata pemerintahan dan pengadilan administrasi*, Alumni, Bandung, 1985, hlm. 26-27.

(*verzorgingsstaat/welvaarsstaat* atau *sociale rechtsstaat*) pengaruh Negara akan diejawantahkan dalam tiga cara yakni “pertama, pengaruh yang dirasakan langsung oleh masyarakat karena adanya pengakuan dan perlindungan hak sosial masyarakat oleh negara, kedua pengaruh yang tidak dirasakan secara langsung oleh masyarakat karena negara telah membentuk aparat dan badan pemerintahan yang pada dasarnya juga untuk menciptakan kesejahteraan, ketiga.

Oleh karena adanya keseimbangan antara kepentingan umum dan hak individu inilah menimbulkan harapan bahwa permasalahan yang terjadi dalam masyarakat dapat diselesaikan melalui campur tangan negara melalui aparatnya dan warga masyarakat juga dapat melakukan gugatan di Pengadilan apabila merasa dirugikan oleh pemerintah. Hak dari masyarakat tersebut “tidak jauh dari prinsip kedaulatan rakyat serta kedaulatan hukum yang dianut oleh negara Indonesia dengan tujuan dapat melindungi rakyat dari tindakan sewenang-wenang penguasa.”¹²

Penyelenggaraan pelayanan publik dapat mengakibatkan pergesekan atau pertentangan baik antara kewajiban hukum penyelenggara pelayanan publik

¹² Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, penanganannya oleh pengadilan dalam lingkungan pengadilan umum dan pembentukan pengadilan tata usaha negara*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1985, hlm. 8-11.

dengan hak warga masyarakat, antara dua kewajiban hukum yang bertentangan, maupun antara dua hak masyarakat yang bertentangan. Ketiga hal inilah yang termasuk dalam kategori sengketa menurut terminologi hukum. Dalam konteks hukum pelayanan publik maladministrasi berarti pelayanan publik yang buruk yang menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat (ada hak yang dilanggar). Dalam konteks pelayanan publik berarti sengketa tersebut dibatasi dalam halseluruh pores pemberian pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik atas pelayanan administratif, barang dan jasa.

Pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik sendiri sejatinya diatur telah mengatur sistem penyelesaian sengketa pelayanan publik dan badan/pejabat mana yang berwenang menyelesaikan sengketanya. Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik penyelesaian sengketa dalam pelayanan publik yang menimbulkan kerugian setidaknya dapat di selesaikan melalui dua sistem yakni melalui peradilan (*litigasi*) dan melalui lembaga pengawas (*nonlitigasi*).

Undang-Undang Pelayanan Publik mengatur dua jenis kewenangan absolut dalam hal ganti kerugian akibat maladministrasi dalam pelayanan publik yang dapat diajukan ke Pengadilan yakni kewenangan atas Sengketa di Bidang Tata

Usaha Negara dan Sengketa Perbuatan Melawan Hukum. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 51 mengenai kewenangan PTUN dan Pasal 52 mengenai kewenangan mengadili sengketa Perbuatan Melawan Hukum oleh Penyelenggara Pelayanan Publik.

Berdasarkan pengaturan pada kedua pasal tersebut dapat dilihat secara implisit terlihat perbedaannya dari segi jenis sengketa yakni sengketa Tata Usaha Negara (untuk selanjutnya disingkat TUN) dan Sengketa Perbuatan melawan hukum (*onrechtmatig daad*). Untuk sengketa TUN jelas merupakan kewenangan Peradilan TUN pada Pasal 51 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tersebut. Akan tetapi mengenai Perbuatan melawan hukum ini dalam Pasal 52 hanya menyebut "Pengadilan" saja tanpa menyebut jenis peradilannya.

Perbuatan melawan hukum tentu rujukan yang dapat dijadikan acuan adalah Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menjadi ranah kewenangan Peradilan Umum sesuai Pasal 50 dan 51 Undang-Undang. Nomor 2. Tahun -1986 Tentang, Peradilan. Umum, yang ditingkat pertamanya adalah pengadilan negeri. Akan tetapi dalam hal ini yang menjadi subjek/*subjectum litis* nya adalah warga masyarakat melawan penyelenggara pelayanan publik (menjalankan fungsi pemerintahan), dan *objectum litis* nya adalah penyelenggaraan pelayanan publik

(ranah kewenangan di bidang hukum publik), maka akan timbul pertanyaan “apakah maladministrasi tergolong perbuatan melawan hukum oleh Pemerintah atau *onrechtmatig overheidsdaad*.”¹³

Apabila dilihat secara terperinci benar adanya bahwa memang maladministrasi termasuk sengketa *onrechtmatig overheidsdaad* karena *subjectum litis* nya adalah pejabat/badan pemerintahan, dan *objectum litis* nya adalah tindakan faktual. Kemudian apakah sengketa *onrechtmatig overheidsdaad* ini masih merupakan wewenang Peradilan Umum untuk mengadilinya, jika mengacu kepada Pasal-1 angka-8 Jo. Pasal-75-78 Jo. Pasal 85 Jo. Pasal 87 Undang-Undang Nomor.-30. Tahun-2014 Tentang Administrasi-Pemerintahan, maka diketahui saat ini *onrechtmatig overheidsdaad* menjadi kewenangan absolut Peradilan TUN. Berdasarkan pembagian sistematika dalam Pasal 51 dan 52 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Apabila ditelaah secara sistematis dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tersebut dapat dibagi jenis sengketa yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Sengketa TUN berupa Timbulnya kerugian akibat dikeluarkannya Keputusan Tertulis dari Penyelenggara Pelayanan Publik dari pelaksanaan Pelayanan Administratif maupun Barang/Jasa (diatur dalam Pasal 51 Undang-Undang-Nomor. 25 Tahun-2009.

¹³ Nuryanto, *Op.Cit.*, hlm. 217.

tentang-Pelayanan-Publik Jo.-Pasal. 1 angka 9 Jo. Pasal 2 Jo. Pasal 49 Undang-Undang No. 5 Tahun -1986 Tentang-Peradilan-Tata Usaha Negara, Jo. Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan)

2. Sengketa *onrechtmatig overheidsdaad* berupa Timbulnya kerugian akibat dilakukannya Tindakan Faktual dari Penyelenggara Pelayanan Publik atas Pelayanan Publik berupa Barang/Jasa (diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Jo. Pasal 1 angka 8 Jo. Pasal 75-78 Jo. Pasal 85 Jo. Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan).¹⁴

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik tidak mengatur mengenai prosedur beracara Sengketa ganti kerugian dalam pelayanan publik. Hal ini berarti terjadi kondisi “*silencio op de wet*” atau “diamnya undang-undang”. Sehingga apabila kita mengacu pada Menurut Pasal 51 dan 52 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Jo. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, sistem penyelesaiannya berada pada PTUN maka hukum acara yang diberlakukan adalah hukum acara peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang diatur dalam beberapa undang-undang antara lain “Undang-Undang- Nomor 5_Tahun -1986 Jo. Undang-Undang. Nomor 9-Tahun .2004-Jo.

¹⁴ Muhammad Adiguna Bimasakti, *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Oleh Pemerintah Onrechtmatige Overhaidesdaad Dari Sudut Pandang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*, Deepublish, Yogyakarta, 2018, hlm. 23-27.

Undang-Undang. Nomor 51- Tahun- 2009 'Tentang Peradilan, Tata. Usaha. -Negara Jo. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan."

Berikut ini adalah penjabaran singkat dari prosedur beracara penyelesaian sengketa dalam pelayanan publik berdasarkan selanjutnya disebut Undang Undang-Undang- Nomor 5. _Tahun -1986 Jo. Undang-Undang. Nomor 9-Tahun .2004-Jo. Undang-Undang. Nomor 51- Tahun- 2009 'Tentang Peradilan, Tata. Usaha. -Negara Jo Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan peraturan lainnya seperti Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Upaya Administratif:

- a. *Subjectum Litis* nya adalah Warga Masyarakat selaku Penggugat melawan Penyelenggara Pelayanan Publik yakni Badan/Pejabat TUN selaku Tergugat diatur dalam Pasal 51 dan 52 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Jo. Pasal 1 angka 12 Jo. Pasal 53 Undang-Undang Undang-Undang- No. .5 Tahun -1986 Jo. ,Undang-Undang. No. 9 Tahun.2004-Jo..Undang-Undang. Nomor 51 Tahun-,2009 "Tentang Peradilan, .Tata Usaha. -Negara.
- b. *Objectum litis* nya adalah Keputusan/ Tindakan faktual Pelayanan Publik berupa Barang/Jasa dan Pelayanan Administratif yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat.
- c. Sebelum mengajukan gugatan di PTUN, warga masyarakat wajib menempuh upaya administratif berupa keberatan dan banding administratif sesuai Pasal 75-78 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Jo. Pasal 2 Peraturan

- Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Upaya Administratif.
- d. *Bezwaar Termijn* atau Tenggang Waktu Menggugatnya adalah 90 hari kerja sejak diterimanya hasil upaya administratif (diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang- Nomor 5- Tahun - 1986 Jo. Undang-Undang. No. 9-Tahun .2004 Jo. Undang-Undang. Nomor 51- Tahun- 2009 'Tentang Peradilan, Tata. -Usaha Negara. Jo. Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Jo. Pasal 5 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Upaya Administratif).
 - e. Sebelum diperiksa maka dilakukan rapat permusyawaratan/*dismissal process* oleh Ketua PTUN diatur dalam Pasal 62 Undang-Undang- Nomor 5- Tahun 1986, Jo. Undang-Undang. No. 9-Tahun 2004- Jo. Undang-Undang. Nomor ;51 Tahun- 2009 'Tentang Peradilan, .Tata Usaha. -Negara.
 - f. Acara Pemeriksaan dilakukan dengan acara biasa maupun acara cepat.¹⁵

Subjek hukum yang bersengketa (*subjectum litis*) dalam Sengketa pelayanan publik atas perbuatan maladministrasi adalah warga masyarakat selaku pihak yang dilayani dengan Penyelenggara Pelayanan Publik selaku pihak yang melayani. Oleh karena itu tidaklah dimungkinkan terjadinya gugat balik atau rekonvensi dalam sengketa ganti kerugian dalam pelayanan publik. Jika rumusan tersebut dibalik menjadi Penyelenggara Pelayanan Publik menggugat masyarakat maka tidaklah bisa disebut sengketa dalam pelayanan publik melainkan sengketa keperdataan biasa karena yang menjadi *subjectum litis* nya

¹⁵ Nuryanto, *Loc. Cit.*, hlm. 201-2016.

adalah masyarakat sebagai Tergugat tidak bertindak dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik melainkan dalam lalu lintas hukum keperdataan semisal perjanjian, atau perbuatan melawan hukum biasa (*onrechtmatig daad*).¹⁶

Setelah terdapat putusan hakim yang mengikat maka putusan tersebut harus dijalankan Berdasarkan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 "Tentang Peradilan, Tata. Usaha. -Negara tersebut diketahui ada setidaknya beberapa jenis eksekusi di dalam peradilan tata usaha Negara yakni:

1. Eksekusi Otomatis yakni apabila terkait dikabulkannya petitum untuk membatalkan atau mencabut suatu Keputusan/Tindakan TUN. Jika dalam tempo 60 hari kerja sejak putusan berkekuatan hukum tetap Pejabat/Badan TUN tidak mencabut Keputusan/Tindakan yang menjadi objek sengketa secara sukarela (dengan surat pencabutan) maka secara otomatis, Keputusan/Tindakan TUN tersebut tidak memiliki kekuatan hukum lagi;
2. Eksekusi dengan Uang Paksa dan/atau Sanksi Administrasi, yakni apabila terkait dikabulkannya petitum agar Tergugat menerbitkan Keputusan/Tindakan TUN baru. Jika dalam tempo 90 hari kerja sejak putusan berkekuatan hukum tetap Pejabat/Badan TUN tidak menerbitkan atau melakukan Keputusan/Tindakan yang diminta secara sukarela maka secara Penggugat meminta kepada Ketua

¹⁶ Muhammad Adiguna Bimasakti, *Op.Cit.*, hlm. 50.

PTUN agar Pejabat/Badan TUN tersebut dikenai Upaya Paksa berupa *Dwangsom*/uang paksa dan/atau Sanksi Administrasi dari atasan Pejabat/Badan TUN yang bersangkutan;

3. Eksekusi dengan Pemberitaan kepada media masa dapat dilakukan bersamaan dengan *dwangsom* dan/atau sanksi administrasi; serta
4. Pemberitahuan kepada Presiden agar memerintahkan kepada Pejabat/Badan TUN tersebut agar melaksanakan isi putusan. Hal ini dibarengi juga dengan tembusan kepada Lembaga Perwakilan Rakyat untuk melaksanakan fungsi pengawasannya.¹⁷

Penyelesaian maladministrasi tanpa melalui pengadilan dapat dilakukan oleh lembaga pengawas pelayanan publik yakni Ombudsman, menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia penyelesaian maladministrasi yang dilakukan oleh Ombudsman akan ditempuh dengan mekanisme penyelesaian yang bersifat *non-litigasy* dengan mengedepankan prinsip *wiin-win solution*.

Menurut Nuryanto dalam penyelesaian maladministrasi tersebut standar nilai yang digunakan adalah "asas kepatutan (*appropriateness*), keadilan (*justice*), non-diskriminasi (*non-discrimination*), tidak memihak (*impartial*), akuntabilitas (*accountability*), keseimbangan (*balances*),

¹⁷ Deszonda Rosiana Pattipawe, "Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Era Otonomi," *Jurnal SASI*, Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Vol. 25, No. 1, Juni 2019, hlm. 96-104.

keterbukaan (*transparancy*) dan kerahasiaan (*confidentiality*)". Selanjutnya menurut Peraturan Ombudsman Nomor 26 tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan, "Ombudsman dapat melakukan penyelesaian sengketa maladministrasi dengan menggunakan tiga metode mediasi, konsiliasi dan ajudifikasi."¹⁸

Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Pelayanan Publik memberikan definisi "mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh Ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh Ombudsman". Kemudian Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan Pasal 1 angka 15 juga memberikan definisi Mediasi yang sama sehingga dapat disimpulkan mediasi yang dimaksud disini adalah mediasi khusus untuk penyelesaian sengketa pelayanan publik atas maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik dengan melibatkan bantuan pihak ketiga yakni mediator yang bersifat netral dan ditunjuk oleh Ombudsman.

Pasal 33 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan memberikan standarisasi Laporan yang dapat

diselesaikan melalui Mediasi antara lain Laporan yang berkenaan dengan sengketa hak atas layanan, maka ada dua metode pelaporan, yaitu:

1. Laporan yang timbul karena pelapor mengalami kerugian atas tindakan penyelenggara pelayanan publik; atau
2. Laporan yang melibatkan unsur-unsur masyarakat dan berbagai pihak lain yang terdampak oleh kebijakan penyelesaian Laporan.

Prosedur penyelenggaraan Mediasi meliputi:

1. Mediator menyusun rencana pelaksanaan Mediasi
2. Mediator melaksanakan Mediasi
3. Mediator membuat berita acara Mediasi
4. Mediator menyusun Laporan Mediasi dan
5. Monitoring pelaksanaan hasil Mediasi.

Dalam rangka penyelesaian maladministrasi oleh ombudsman selain dapat ditembus melalui sistem mediasi juga dapat di selesaikan melalui konsiliasi. Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan. Pasal 1 ayat (16) emberikan definisi tentang konsolidasi "adalah proses penyelesaian Laporan yang diajukan oleh masyarakat kepada ombudsman terkait dengan adanya dugaan tindakan maladministrasi oleh penyelenggara pelayanan publik yang dilaksanakan oleh konsiliator yang berasal dari

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 4.

Ombudsman dan/atau ditujuk oleh Ombudsman untuk menyelesaikannya dan konsiliator berwenang untuk memberikan rekomendasi penyelesaian di akhir proses penyelesaian.

Pasal 30 ayat (1) Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan mengatur bahwa “dalam hal penyelesaian Laporan dapat dilakukan melalui Konsiliasi pada tahap Pemeriksaan, fasilitasi dilakukan oleh Unit Pemeriksaan”. Adapun prosedur penyelesaian sengketa di bidang pelayanan publik dan/atau maladministrasi secara konsiliasi meliputi:

1. Konsiliator menyusun rencana pelaksanaan Konsiliasi;
2. Konsiliator melaksanakan Konsiliasi;
3. Konsiliator membuat berita acara Konsiliasi;
4. Konsiliator menyusun Laporan Konsiliasi; dan
5. Monitoring pelaksanaan hasil Konsiliasi.

Apabila seluruh tahapan konsiliasi telah dilaksanakan maka konsiliator akan memberikan saran mengenai penyelesaian sengketa maladministrasi tersebut dan para pihak mempunyai hak untuk mengikuti atau tidak mengikuti saran yang diberikan konsiliator. Dan setelah itu Konsiliator menyusun berita acara untuk ditandatangani para pihak dan juga

konsiliator yang menandakan bahwa konsiliasi berakhir.

Sistem terakhir yang dapat dilakukan dalam penyelesaian tindakan maladministrasi di ombudsman adalah adjudikasi khusus. Pasal 1 ayat (5) Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme Dan Tata Cara Adjudikasi Khusus. Adjudikasi adalah “proses penyelesaian ganti rugi atas sengketa pelayanan publik yang diputus oleh Ombudsman”. Selanjutnya pasal 1 ayat (6) menjelaskan Adjudikasi Khusus adalah “Adjudikasi yang hanya terkait dengan penyelesaian ganti rugi”. Penyelesaian dengan adjudikasi dilaksanakan dalam rangka untuk menentukan ganti kerugian penerima pelayanan publik yang akan dilaksanakan apabila Mediasi dan Konsiliasi belum menemukan kesepakatan antar para pihak.

Adjudikasi sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme Dan Tata Cara Adjudikasi Khusus adalah adjudikasi yang diselenggarakan oleh Ombudsman dalam rangka untuk menetapkan besaran ganti rugi yang harus dibayarkan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai terlapor karena telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah dan harus membayar ganti rugi kepada pelapor sebagai akibat langsung dari maladministrasi yang telah dilakukan oleh terlapor.

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme Dan Tata Cara Ajudikasi Khusus, menjelaskan bahwa ajudifikasi khusus dilakukan dalam beberapa tahapan antara lain:

1. Panggilan kepada para pihak yakni Pelapor, Terlapor, saksi, dan ahli selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sebelum sidang dimulai. Yang dipanggil berdasarkan alamat tempat tinggal, kantor atau domisili terakhir yang mana Panggilan tersebut harus diterima oleh pihak yang bersangkutan untuk hadir pada tenggang waktu yang ditentukan.
2. Persidangan dapat dilaksanakan di Kantor Ombudsman, ataupun di Kantor Perwakilan atau diperkenankan di tempat lain dengan syarat netral dan memadai, persidangan dapat dilaksanakan melalui *teleconference* karena sebab tertentu.
3. Pemeriksaan dalam Ajudikasi Khusus dilaksanakan dengan beberapa agenda seperti mendengarkan dan/atau mengkonfirmasi keterangan pelapor dan terlapor, selanjutnya mendengarkan keterangan saksi, dan apabila diperlukan maka akan dilanjutkan dengan mendengarkan keterangan ahli, jika diperlukan. Apabila terdapat alat bukti berupa surat dokumen atau bentuk lain maka akan dilanjutkan dengan memeriksa alat bukti tersebut, untuk menghasilkan putusan yang berkualitas maka dapat juga dilakukan pemeriksaan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik terkait dugaan pelanggaran apabila secara langsung.
4. Penentuan bentuk dan/atau besaran ganti rugi Ajudikasi merupakan kewenangan penuh Ajudikator yang didasarkan atas bukti yang sah dan meyakinkan.

5. Untuk pengambilan putusan Ajudikasi Khusus maka ajudikator akan mengadakan rapat ajudikator, apabila terdapat perbedaan pendapat diantara para ajudikator (*dissenting opinion*) mengenai hasil dari ajudikasi khusus tersebut, maka pendapat tersebut dan beserta alasannya harus ditulis di dalam putusan sebagai bagian yang tak terpisahkan dari putusan Ajudikasi Khusus, bentuk dari hasil musyawarah tersebut merupakan suatu putusan ajudikasi khusus.
6. Ada beberapa bentuk putusan Ajudikasi Khusus antara lain berupa menolak, mengabulkan atau mengabulkan sebagian.

Apabila ditinjau dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik maka Kewenangan yang dimiliki Ombudsman dalam sistem negara hukum Republik Indonesia merupakan kewenangan dalam hal pengawasan pelayanan publik, dan apabila ditinjau dari segi klasifikasi pengawasan maka pengawasan yang dimiliki oleh Ombudsman termasuk dalam klasifikasi pengawasan preventif dan represif yang bersifat eksternal. Dengan maksud dan tujuan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik (*clean and strong governance*), agar pelaksanaan kewenangan Ombudsman dapat berjalan dengan efektif maka haruslah dilaksanakan dengan demokratis serta juga harus melibatkan partisipasi publik.

Meskipun dalam menjalankan kewenangannya Ombudsman harus mengedepankan cara-cara persuasif namun di sisi lain Ombudsman juga memiliki karakteristik tersendiri yang sangat luar biasa yakni dapat melakukan pemanggilan paksa, dalam melaksanakan tugasnya Ombudsman tidak dapat diintervensi pihak lain, tidak dapat ditangkap ditahan bahkan tidak dapat digugat di pengadilan. Sehingga dapat dikatakan bahwa Ombudsman tidak hanya memiliki kewenangan untuk mengawasi jalannya pelayanan publik namun juga Ombudsman dapat menjatuhkan sanksi apabila langkah yang ditempuh adalah ajudikasi khusus.

Sehingga kemintraan Ombudsman dengan lembaga lain khususnya lembaga penegakan hukum sangatlah diperlukan agar tujuan dibentuknya Ombudsman untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas prima dapat tercapai.¹⁹

Pada dasarnya Ombudsman dalam menjalankan kewenangannya pertamanya akan menggunakan cara-cara persuasif seperti pembinaan. Akan tetapi, apabila cara persuasif tersebut mengalami jalan buntu (*dead lock*) maka Ombudsman dapat menggunakan kewenangan lain yang dimilikinya bersifat *ultimum remedium*. Untuk hal ini apabila terlapor dan/atau atasan terlapor mengabaikan atau tidak

koorporatif terhadap penyelesaian yang dilakukan oleh Ombudsman seperti menghambat upaya penyelesaian, tidak menghadiri pemanggilan, tidak memberikan jawaban atau klarifikasi yang diminta oleh Ombudsman maka dapat dikenai sanksi yakni berupa sanksi administrasi. Sedangkan bagi setiap orang yang berusaha menghalangi Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan sebagai bagian dari kewenangannya maka dapat dikenakan sanksi pidana.

Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, maka kewenangan penyelesaian maladministrasi yang berada ditangan Ombudsman merupakan kewenangan yang bersifat atributif. Yakni kewenangan yang bersumber langsung dari Undang-Undang sehingga kewenangan penyelesaian maladministrasi yang dimiliki oleh Ombudsman merupakan kewenangan yang bersifat asli dan independen, serta tidak bergantung dengan kewenangan lain dan kewenangannya bukan merupakan pemberian dari lembaga lain.

E. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa maladministrasi adalah tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik yang tergolong melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, kelalaian atau pengabaian

¹⁹ Nuryanto A. Daim, *Hukum Administrasi Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014, hlm. 101-102

kewajiban hukum selain itu perbuatan atau tindakan yang melawan hukum dan peraturan perundang-undangan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian materil dan immateril bagi masyarakat dan orang perseorangan.. Dan kewenangan penyelesaian tindakan maladministrasi di Indonesia dilakukan oleh Ombudsman dan PTUN dengan tugas dan fungsi masing-masing yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dilakukan melalui 2 (dua) sistem yakni sistem litigasi oleh PTUN dan non-litigasi oleh Ombudsman, yang mana penyelesaian melalui sistem litigasi berkenaan dengan pengembalian hak penerima pelayanan publik dan penyelesaian melalui sistem non-litigasi berkenaan dengan pemenuhan hak penerima pelayanan publik dengan menggunakan hukum acara masing-masing yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

F. Saran

Dengan adanya 2 (dua) lembaga yang berwenang menyelesaikan tindakan maladministrasi, maka perlu adanya aturan secara jelas yang mengatur batasan kewenangan antara kedua lembaga tersebut dalam menangani tindakan maladministrasi. Agar hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik dan berkualitas dapat terpenuhi. Selain itu ombudsman sebagai lembaga pengawas eksternal dalam

pelayanan publik sebaiknya diberikan legitimasi yang kuat dalam putusannya agar wajib dilakukan oleh para pihak sehingga keputusan yang dikeluarkan oleh Ombudsman dapat dieksekusi sebagaimana mestinya agar hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik yang baik dan berkualitas dapat terpenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

Artikel/Buku/Laporan

- Bahder Johan Nasution. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Mandar Maju, Bandung.
- Budhi Masturi. 2005. *Mengenal Ombudsman Indonesia*. PT Pradnya Permata. Jakarta.
- Deszonda Rosiana Pattipawe. "Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Era Otonomi." *Jurnal SASI*. Fakultas Hukum Universitas Pattimura. Vol. 25. No. 1. Juni 2019.
- Haryatmoko. 2011. *Pelayanan Publik*. PT. Gramedia. Jakarta.
- Koentjoro Poerbopranoto. 1985. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan Dan Pengadilan Administrasi*. Alumni. Bandung.
- Muhammad Adiguna Bimasakti. 2018. *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Oleh Pemerintah Onrechtmatige Overheidsdaad Dari Sudut Pandang Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. Deepublish. Yogyakarta.
- Nabila Fisrtia Izzati. "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia." *Jurnal SASI*. Fakultas Hukum Univeritas Pattimura. Vol 26. No 2. Edisi April 2020.
- Nuryanto A. Daim. 2014. *Hukum Administrasi Perbandingan*

Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Laksbang Justitia. Surabaya.

Ombudsman Republik Indonesia. 2012. *Modul Pengelolaan Pengaduan,* Ombudsman Republik Indonesia. Jakarta.

Philipus M Hadjon. 1985. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, penanganannya oleh pengadilan dalam lingkungan pengadilan umum dan pembentukan pengadilan tata usaha negara.* PT.Bina Ilmu. Surabaya.

Sudikno Marto Kusumo. 2019. *Perbuatan Melawan Hukum Oleh Pemerintah.* Maha Karya Pustaka. Yogyakarta.

Yusnani Hajimzoen. "Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia." *Jurnal Fiat Justisia.* Fakultas Hukum Universitas Lampung. Vol.8. No.2, Agustus 2015.

Peraturan Hukum

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009
Tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2009
Tentang Ombudsman.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
Tentang Pembentukan Peraturan
Perundang-Undangan.

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia
Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Tata
Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian
Laporan.

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia
Nomor 31 Tahun 2018 tentang
Mekanisme Dan Tata Cara Ajudikasi
Khusus.