

**NASKAH KEBIJAKAN
(POLICY PAPER)**

**STRATEGI DAN KEBIJAKAN DALAM PENANGANAN
MAL ADMINISTRASI**

Oleh
M. Zia Ul Islam
NPM. 22260601003

RINGKASAN

Negara dalam hal penanggulangan permasalahan mal administrasi, sebenarnya sudah hadir secara implisit melalui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dimana Ombudsman RI merupakan lembaga negara yang menangani mal administrasi dalam pelayanan publik. Ombudsman bertugas untuk menerima laporan atas dugaan mal administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan mal administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Namun kehadiran lembaga ini masih dirasakan kurang maksimal dalam menangani permasalahan mal administrasi. Indikasinya bisa dilihat dari masih terjadi praktek mal administrasi, baik di institusi pelayanan publik yang dananya tidak bersumber APBN dan/atau APBD, seperti misalnya mal administrasi yang terjadi di sektor swasta. Bahkan pada institusi pelayanan publik yang dananya bersumber dari APBN maupun APBD masih tetap berlangsung,

Naskah kebijakan ini disusun untuk memberikan penawaran strategi dan kebijakan kepada Ombudsman sebagai suatu lembaga, menjadi suatu lembaga yang memiliki power yang lebih kuat dalam menangani mal administrasi di Indonesia.

PENDAHULUAN

Masyarakat dalam mengurus administrasi kependudukan, seperti membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK) atau Akta Kelahiran di Kantor Kelurahan, Kecamatan atau Dinas Kependudukan Catatan Sipil, sering kali dirasakan berbelit belit, proses yang lama, atau bahkan dikenakan biaya yang tak wajar dan tak sesuai aturan. Tidak hanya masalah administrasi kependudukan, tetapi juga di sektor pelayanan publik yang lain seperti pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, pelayanan pengaduan dan pelaporan serta lainnya, kerap kali terjadi hal yang demikian. Hal ini kemudian menjadi pertanyaan, apakah itu semua adalah sebagai sesuatu yang wajar, normal dan sudah lumrah?. Kebanyakan dari masyarakat menganggap hal yang terjadi diatas adalah hal yang lumrah dan bahkan menganggap sudah tradisi atau budaya di birokrasi kita, padahal hal-hal tersebut dalam kacamata administrasi adalah suatu pelanggaran terhadap norma kebaikan, norma sosial dan merupakan patologi birokrasi yang sudah akut dan mendarah daging dalam sektor pelayanan birokrasi kita. Hal ini tentunya akan memberikan dampak yang sistemik terhadap birokrasi, dan pada akhirnya akan bermuara dan berdampak pada kualitas kebijakan dalam hal pelayanan publik, maupun kepercayaan publik.

Menurut Sondang P. Siagian (1994 : 35-81), secara umum patologi birokrasi adalah penyakit dalam birokrasi negara yang muncul akibat perilaku para birokrat, dan kondisi yang membuka kesempatan untuk itu, baik yang menyangkut politis, ekonomis, sosial kultural dan teknologi. Selanjutnya menurut Sondang P. Siagian (1994:35-145), gejala patologi dalam birokrasi, bersumber pada lima masalah pokok yaitu :

- a. Persepsi gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi.
- b. Rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional.
- c. Tindakan pejabat yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang undangan yang berlaku.
- d. Manifestasi dalam perilaku birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif.

Dalam konteks administrasi, patologi diatas dikatakan sebagai mal administrasi, Sadjijono (dalam Abdul Halik, dkk 2017) mengartikan mal administrasi adalah suatu tindakan atau perilaku administrasi oleh penyelenggara administrasi negara (pejabat publik) dalam proses pemberian pelayanan umum yang menyimpang dan bertentangan dengan kaidah atau norma hukum yang berlaku atau melakukan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) yang atas tindakan tersebut menimbulkan kerugian dan ketidakadilan bagi masyarakat, dengan kata lain melakukan kesalahan dalam penyelenggaraan administrasi. sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI, mal administrasi didefinisikan sebagai perilaku melawan hukum, melampaui wewenang, menyalahgunakan wewenang untuk tujuan lain, termasuk kelalaian atau pengabaian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pemerintahan serta menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial bagi masyarakat atau perseorangan. Lebih jauh dalam Peraturan Ombudsman RI Nomor 26 Tahun 2017, sebagaimana diubah dengan Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan, bentuk -bentuk Mal administrasi meliputi:

- a. Penundaan berlarut.
Merupakan perbuatan mengulur waktu penyelesaian layanan atau memberikan layanan melebihi baku mutu waktu dari janji layanan.
- b. Tidak memberikan pelayanan.,
Merupakan perilaku mengabaikan tugas layanan sebagian atau keseluruhan kepada masyarakat yang berhak atas layanan tersebut.
- c. Tidak kompeten.
Merupakan penyelenggara layanan yang memberikan layanan tidak sesuai dengan kompetensi.
- d. Penyalahgunaan wewenang
Merupakan perbuatan melampaui wewenang, melawan hukum, dan/atau penggunaan wewenang untuk tujuan lain dari tujuan wewenang tersebut dalam proses Pelayanan Publik.
- e. Penyimpangan prosedur.
Merupakan penyelenggaraan layanan publik yang tidak sesuai dengan alur/prosedur layanan.

- f. Permintaan imbalan.
Merupakan permintaan imbalan dalam bentuk uang, jasa maupun barang secara melawan hukum atas layanan yang diberikan kepada pengguna layanan.
- g. Tidak patut.
Merupakan perilaku yang tidak layak dan patut yang dilakukan oleh penyelenggara layanan publik dalam memberikan layanan yang baik kepada masyarakat pengguna layanan.
- h. Berpihak.
Merupakan keberpihakan dalam penyelenggaraan layanan publik yang memberikan keuntungan dalam bentuk apapun kepada salah satu pihak dan merugikan pihak lainnya atau melindungi kepentingan salah satu pihak tanpa memperhatikan kepentingan pihak lainnya.
- i. Diskriminasi.
Merupakan pemberian layanan secara berbeda, perlakuan khusus atau tidak adil di antara sesama pengguna layanan.
- j. Konflik kepentingan.
Merupakan penyelenggaraan layanan publik yang dipengaruhi karena adanya hubungan kelompok, golongan, suku atau hubungan kekeluargaan baik secara hubungan darah maupun karena hubungan perkawinan sehingga layanan yang diberikan tidak sebagaimana mestinya.

Apa yang diuraikan diatas tentunya menimbulkan kerugian bagi masyarakat yang menginginkan pelayanan publik dalam hal mengurus administrasi kependudukan, maupun lainnya. Mal administrasi saat ini sudah menjadi isu publik bahkan masalah publik yang perlu disikapi oleh para pelaku kebijakan publik, baik di tingkatan yang paling bawah, maupun pada tingkat nasional, dikarenakan kerap kali berulang dilakukan oleh institusi pelayanan publik, dan bahkan merambah ke institusi lain diluar pelayanan publik. Tidak hanya institusi pemerintah, tetapi juga institusi swasta, bahkan perorangan. Permasalahan publik seperti ini menjadi sangat *urgent* untuk diselesaikan, karena jika mal administasi yang kian marak dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik dibiarkan, akan menjadi pintu masuk bagi kejahatan korupsi di institusi pelayanan publik, yang pada akhirnya akan semakin memperburuk pelayanan publik.

Di Indonesia, lembaga publik yang menangani permasalahan mengenai mal administrasi adalah Ombudsman Republik Indonesia yang merupakan 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. Namun kehadiran lembaga ini masih dirasakan kurang maksimal dalam menangani permasalahan mal administrasi, dikarenakan masih terbatasnya kewenangan yang dimiliki oleh lembaga ini. Oleh karenanya penguatan dan penambahan kewenangan kepada Ombudsman menjadi sangat penting dan mesti dimakanai sebagai suatu proses kebijakan publik yang diinisiasi oleh pemerintah, dan perlu dilakukan segera, agar Ombudsman memiliki power yang lebih besar dalam penanganan mal administrasi di Indonesia. Penguatan dan penambahan kewenangan kepada Ombudsman, tentunya perlu dilakukan secara seksama oleh semua pihak, dan melalui proses yang mendasar dan berniatan baik untuk kemajuan dan kebaikan pelayanan publik, sehingga kehadiran Ombudsman sebagai lembaga pengawas eksternal diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan.

METODE PENDEKATAN

Dalam merumuskan strategi dan kebijakan operasional tersebut, metodologi yang digunakan adalah analisis *Strength-Weakness-Opportunity-Threat* (SWOT) yang disajikan dalam matriks SWOT sebagai berikut :

	Kekuatan (<i>Strengths</i>)	Kelemahan(<i>Weaknesses</i>)
	1. Proses pemeriksaan laporan masyarakat yang kredibel dan objektif. 2. Ombudsman dapat melakukan benchmarking terhadap reformasi 'New Public Service' 3. Merupakan lembaga penegak 'rule of law.' 4. Legal standing lembaga yang kuat. 5. Dapat melakukan respon cepat. 6. Tersedia sarana mediasi/konsiliasi atas prakarsa Ombudsman.	1. Dukungan sarana dan prasarana belum optimal. 2. Tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan yang tidak memenuhi syarat materiil. 3. Output dari hasil pemeriksaan hanya berbentuk rekomendasi. 4. Belum optimal melakukan tindakan prefentif mal administrasi.
	Peluang (<i>Opportunities</i>)	Ancaman (<i>Threats</i>)
	1. Dukungan masyarakat dan civil society organizations. 2. Menjadi pilihan penyelesaian masalah kerugian akibat pelayanan publik selain melalui pengadilan 3. Hubungan yang dekat dan kolaboratif terhadap para aparatur / administrator /pelaku kebijakan. 4. Sistem Pengaduan Pelayanan Publik secara online.	1. Kurangnya dukungan politik pemerintah. 2. Adanya resistensi dari institusi penyelenggara pelayanan. 3. Minimnya regulasi tentang ganti rugi atas pelayanan publik. 4. Pandangan skeptis penyelenggara publik terhadap hasil dan kerja-kerja Ombudsman. 5. Mal administrasi semakin beragam dan kompleks. 6. Masyarakat yang belum memahami apa itu ombudsman dan bagaimana tugas dan fungsinya.

HASIL

Berdasarkan analisis SWOT di atas, maka dapat dipertimbangkan beberapa hal strategis untuk menjadi bahan rumusan pembuatan kebijakan alternatif yang bersifat terobosan kepada Ombudsman sebagai berikut:

1. Sosialisasi

Sosialisasi merupakan proses memperkenalkan diri ombudsman sebagai suatu lembaga negara yang menangani pemasalahan mal administrasi, yang harus dilakukan secara periodik dan berkala kepada istitusi-institusi penyelenggara pelayanan publik, baik formil maupun non formil. Dengan sosialisasi akan berdampak pada penerimaan dan pemahaman yang lebih luas dari masyarakat akan tugas dan fungsi ombudsman, mengurangi resistensi dan skeptis para penyelenggara pelayanan publik.

2. Independensi

Independensi merupakan suatu keadaan atau posisi dimana ombudsman sebagai Lembaga negara tidak terikat dengan pihak manapun, tidak dipengaruhi oleh siapapun, dengan kata lain keberadaannya bersifat mandiri. tidak mengusung kepentingan pihak tertentu atau organisasi tertentu. Independent akan berdampak pada meningkatnya kepercayaan publik kepada ombudsman selaku lembaga penegak “Rule of Law”

3. Integritas

Integritas menunjukkan kesatuan yang utuh, potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan atau kejujuran, juga merupakan kesatuan antara pola pikir, perasaan, ucapan, dan perilaku yang selaras dengan hati nurani dan norma yang berlaku. Integritas akan berdampak pada konsistensi dukungan masyarakat dan menjadikan ombudsman sebagai alternatif lembaga penyelesaian masalah kerugian akibat dari pelayanan publik.

4. Ekstensifikasi pelayanan

Ekstensifikasi pelayanan merupakan perluasan atas kewenangan penanganan yg dilakukan oleh ombudsman dalam menangani mal administrasi yang semakin beragam dan kompleks, sehingga berdampak pada penanganan mal administrasi yang berbasis pada kemajuan teknologi dan informasi digital.

Rumusan strategis diatas, tidak akan berjalan dengan sempurna tanpa adanya kebijakan yang paling mendasar yaitu tidak adanya kewenangan ombudsman untuk menindak secara hukum pelaku mal administrasi, melainkan hanya sebatas mengeluarkan rekomendasi kepada atasan pelaku mal administrasi, sebagai suatu output final dari penanganan mal administrasi.

Rumusan strategis yang ada hendaknya dilanjutkan dengan kebijakan memberikan penambahan kewenangan kepada Ombudsman untuk menindak secara hukum pelaku mal administrasi, sehingga kehadiran Ombudsman sebagai lembaga pengawas eksternal diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Karena, dengan menguatnya kewenangan yang dimiliki Ombudsman sebagai lembaga negara, yang merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan, maupun penyelenggaraan negara, akan semakin maksimal dan kuat dalam mencapai pelayanan publik yang lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Artikel :

Abdul Haliq, Umar Makawi, Normajatun.2017.Analisis Kasus Mal Administrasi di Ombudsman RI Perwakilan Kalimantan Selatan Tahun 2013-2015.Jurnal As Siyasah.Vol.2 No.1

Congge Umar, 2013, Patologi Administrasi Negara, PT Sah Media: Makassar.

M. Indra Tristianto. Patologi Birokrasi dalam Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Pembuatan E-KTP di Unit Pelaksana Teknis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kecamatan Tapung) Jurusan Ilmu Pemerintahan. FISIP. Universitas Riau.

Ni Made Anggia Paramesthi Fajar. Mal Administrasi Dalam Pelaksanaan Administrasi Negara.Fakultas Hukum. Universitas Ngurah Rai

Sunaryati Hartono, 2003, Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta.

Undang-undang dan Peraturan

Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan, bentuk -bentuk Mal administrasi.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.