

PUSLATBANG KHAN LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

KAJIAN 2021



PENCEGAHAN MALADMINISTRASI DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK SEKTOR PERIZINAN

**PUSAT PELATIHAN DAN PENGEMBANGAN DAN
KAJIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TAHUN 2021**



PUSAT PELATIHAN DAN PENGEMBANGAN DAN KAJIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Jalan Dr. Mr. Teuku Muhammad Hasan, Kec. Darul imarah,
Kab. Aceh Besar, Provinsi Aceh - 23352

☎ 0651-8010900 📷 puslatbang_khan 📺 Tv LAN Aceh
🖨 0651-7552568 📘 Puslatbang Khan ✉ puslatbang.khan@lan.go.id



**PENCEGAHAN MALADMINISTRASI DALAM PENYELENGGARAAN
PELAYANAN PUBLIK SEKTOR PERIZINAN**

Pengarah

Ir. Faizal Adriansyah, M.Si.

Koordinator Tim

Said Fadhil, S.IP., M.M.

Tim Penyusun

Veri Mei Hafnizal, S.H., M.H.

Mirza Sahputra, S.H., M.H.

Rati Sumanti, S.Sos.

Henri Prianto Sinurat, S.IP.

Ervina Yunita, S.Si.

Husniati, S.H.

Hilma Yuniasti, S.Hi.

Desy Maritha, S.E., M.SE, M.A.

Ilham Khalid, S.H.

Mohd Febrianto, S.Pd.I.

Jul Fahmi Salim, S.E., M.Si.

Imam Baihaqi Lukman, S.I.A.

Citra Permatasari, S.IP.

Fifi Ariani, S.H.

**PUSAT PELATIHAN DAN PENGEMBANGAN DAN
KAJIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
Aceh Besar, 2021**



PENCEGAHAN MALADMINISTRASI DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK SEKTOR PERIZINAN

ISBN 978-623-92438-2-1



Editor

Said Fadhil

Penyunting

Tim Penyusun

ISBN

Hak Cipta pada ©

Pusat Pelatihan dan Pengembangan dan Kajian Hukum Administrasi Negara
(Puslatbang KHAN) LAN, 2021

93 + iv hlm : 15 x 21 cm

Penerbit

LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA

Pusat Pelatihan Dan Pengembangan Dan Kajian Hukum Administrasi Negara
(Puslatbang KHAN)

Jl. Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar 23352

Telp. 0651-8010900 - Fax. 0651-7552568

Website : aceh.lan.go.id

Email : puslatbang.khan@lan.go.id

8. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik	41
BAB III : METODE KAJIAN	42
A. Metode	42
B. Teknik Pengumpulan Data.....	40
C. Lokasi Fokus Kajian	43
D. Teknik Pengolahan Data	46
E. Teknik Analisis Data.....	45
F. Alur Pikir Kajian.....	45
BAB IV : PENCEGAHAN MALADMINISTRASI DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK SEKTOR PERIZINAN	46
A. Kepatuhan Penyelenggara Pelayanan Publik Terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik	46
B. Faktor-Faktor Penyebab Maladministrasi dalam Pelayanan Publik di Sektor Perizinan.....	52
a. Faktor Sumber Daya Manusia.....	57
b. Faktor Sarana dan Prasarana	60
c. Faktor Budaya	65
C. Strategi Pencegahan Terhadap Maladministrasi di Sektor Perizinan.....	69
a. Cara Sistemik-Struktural.....	71
b. Cara Abolisionistik	76
c. Cara Moralistik.....	78
BAB V : PENUTUP	85
A. Kesimpulan	85
B. Rekomendasi.....	87
REFERENSI.....	90

PRAKATA



Puji beserta syukur kami ucapkan kepada Allah SWT yang dengan kudrah dan iradahnya telah memberikan kemudahan sehingga kami dapat menyelesaikan buku kajian ini dengan baik dan tepat waktu. Shalawat serta salam selalu terlimpah kepada baginda tercinta kita yaitu baginda Nabi Muhammad SAW yang kita nanti-nantikan syafa'atnya di akhirat nanti.

Kajian ini berjudul **“Pencegahan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Sektor Perizinan”**. Kami memiliki harapan yang besar bahwa kajian ini dapat bermanfaat kepada semua pihak khususnya bagi penyelenggara layanan publik serta tentunya para pengambil kebijakan terkait pelayanan publik agar kedepan semua sasaran kebijakan yang dilahirkan dapat mencapai kemanfaatan seperti yang diharapkan.

Ucapan terimakasih yang sebanyak-banyaknya kepada narasumber Kementerian/Lembaga, Akademisi/Pakar serta narasumber dan seluruh pihak lainnya yang telah memberikan kontribusi dari awal hingga rampungnya kajian ini.

Di dalam menyusun buku kajian ini kami menyadari bahwa masih belum komprehensif dan sempurna. Kami mengharapkan masukan dan saran untuk perbaikan dan penyempurnaan kajian selanjutnya.

Aceh Besar, Desember 2021

Kepala Puslatbang KHAN

Faizal Adriansyah

PENGANTAR

DEPUTI KAJIAN KEBIJAKAN DAN INOVASI ADMINISTRASI NEGARA



Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih menyimpan pekerjaan rumah (PR) yang harus diselesaikan oleh pemerintah, kendati banyak peraturan yang sudah dikeluarkan untuk memacu pelayanan publik agar berjalan seperti yang diharapkan namun dilapangan masih kita temukan hal-hal yang merugikan penggunaan layanan publik, misal fasilitas yang kurang memadai, petugas yang tidak melayani dengan baik sehingga berpotensi terjadinya maladministrasi. Maladministrasi selalu dikaitkan dengan perilaku yang menyimpang atau melanggar etika administrasi dalam pelayanan yang dilakukan oleh pejabat publik.

Berdasarkan data yang dirilis Ombudsman RI dalam 3 (tiga) tahun terakhir tren maladministrasi menunjukkan ada penurunan walaupun belum terlalu signifikan, disisi lain kita juga mengapresiasi kepedulian masyarakat untuk melaporkan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik yang setiap tahun terus terjadi peningkatan, dan ini sangat penting untuk saling mengontrol agar terjadi keseimbangan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

Berbicara pelayanan publik memang tidak akan pernah habisnya, seiring perkembangan teknologi yang berkembang pesat, tentunya harus dibarengi penyesuaian-penyesuaian kebijakan yang telah ada bahkan tidak menutup kemungkinan dengan melahirkan kebijakan-kebijakan baru yang bisa menysasar akar rumput sehingga Potensi-potensi terjadinya maladministrasi pada penyelenggaraan pelayanan publik akan mudah dihindari dan dihilangkan.

Untuk menjawab kebutuhan kebarharuan dalam memahami konteks maladministrasi pada penyelenggaraan pelayanan publik. LAN RI melalui Puslatbang KHAN tahun ini melakukan kajian terkait **“Pencegahan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Sektor Perizinan”**. Kajian ini diharapkan menjadi rujukan yang bermanfaat bagi para instansi pelaksana penyelenggaraan pelayanan publik juga pejabat pemerintah yang mengawasi dalam merumuskan kebijakan maupun mengevaluasi penerapan kebijakan-kebijakan agar bermanfaat bagi pembangunan dan pengembangan sistem administrasi Negara Republik Indonesia.

Jakarta, Desember 2021
Deputi Bidang Kajian Kebijakan dan
Inovasi Administrasi Negara

Tri Widodo Wahyu Utomo

SAMBUTAN KEPALA LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA



Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk meningkatkan tata kelola pelayanan publik yang berkualitas dan terus melakukan perbaikan di setiap indikator yang menjadi prioritas pelayanan dalam berbisnis. Salah satunya dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker) bertujuan memangkas alur birokrasi yang ada selama ini sehingga akan berdampak pada percepatan pelayanan publik. Percepatan pelayanan perizinan tentu akan berpengaruh pada Indeks Kemudahan Berusaha atau *Ease of Doing Business* (EoDB) di Indonesia dan akan membantu proses pemulihan ekonomi nasional. Pembangunan ekonomi dan kemudahan berusaha berkaitan erat dengan proses perizinan pelayanan publik yang efektif.

Namun cita-cita mulia tersebut pada tataran pelaksanaannya tentu masih banyak tantangan yang dihadapi dalam hal penyelenggaraan pelayanan publik mulai dari kesiapan instansi penyelenggara dalam menyiapkan sarana dan prasarana serta SDM berkualitas yang berorientasi pelayanan. Sarana dan prasarana yang belum memadai kerap menimbulkan ketidakpuasan dari para pengguna layanan publik mulai dari sistem yang diterapkan di tempat penyelenggara pelayanan publik bahkan sampai kepada fasilitas yang tersedia di ruang penyelenggara publik yang tidak mendukung kenyamanan bagi pengguna layanan, disamping itu sendiri tidak kita pungkiri juga petugas yang melaksanakan pelayanan publik juga belum memahami secara menyeluruh apa itu yang dinamakan pelayanan publik sehingga tanpa disadari para petugas tersebut melakukan hal-hal yang merugikan bagi pihak penggunaan layanan, diantaranya melakukan diskriminasi dalam melayani, bahkan sampai pada melakukan maladministrasi dimana dia sendiri tidak menyadari jika hal tersebut bertentangan dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik.

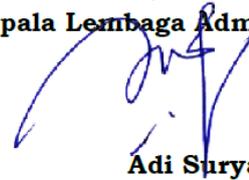
Untuk itu kehadiran lembaga seperti Kemenpan RB dan Ombudsman RI yang oleh pemerintah memberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan pada pelayanan publik guna melakukan monitoring dan evaluasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik memberikan harapan cita-cita yang diharapkan akan terwujud secara sistematis.

Untuk mewujudkan visi Indonesia emas mewujudkan SDM yang unggul perlu sinergitas seluruh instansi pemerintah untuk saling bahu membahu

menyumbangkan pikiran dan tenaga melalui tugas dan fungsi instansinya, salah satunya LAN RI melalui pengkajian tahun 2021 oleh Puslatbang KHAN dengan judul **“Pencegahan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik Sektor Perizinan”** dimana harapannya dengan hasil kajian ini dapat menjadi pijakan dan rujukan serta alternatif solusi penyelesaian permasalahan.

Besar harapan hasil kajian ini juga dapat dipergunakan dan dijadikan bahan rujukan bagi pejabat publik dan penyelenggara pemerintahan dalam merumuskan kebijakan maupun mengevaluasi penerapan kebijakan-kebijakan agar bermanfaat bagi pembangunan dan pengembangan sistem administrasi Negara Republik Indonesia.

Jakarta, Desember 2021
Kepala Lembaga Administrasi Negara



Adi Suryanto

Executive Summary

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu pilar utama dalam pembangunan negara. Kualitas pelayanan publik dipengaruhi oleh kesadaran penyelenggara terhadap kepatuhan pelayanan publik. Kajian ini menemukan bahwa terdapat lokus yang telah menjalankan kepatuhan pelayanan publik, antara lain DPMPTSP Kota Yogyakarta, DPMPTSP Kota Banda Aceh, DPM Transker Kabupaten Aceh Utara, DPMTSPSP Provinsi Aceh, Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia. Kepatuhan tersebut dapat dilihat melalui telah dilaksanakannya standar pelayanan sebagaimana diamanahkan oleh undang-undang pelayanan publik. Antara lain, dapat menunjukkan standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi pelayanan publik, pengelolaan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik, dan pelayanan khusus.

Adanya peningkatan terhadap index yang dirilis oleh world bank terhadap kemudahan berbisnis (*ease of Doing Business index*), hal ini juga sejalan dengan dikeluarkannya laporan dari Kementerian PANnRB terkait dengan indeks penyelenggaraan pelayanan publik yang mencatat adanya peningkatan selama rentang waktu 3 tahun, yaitu sejak 2017 hingga 2019

Hal ini berlawanan dengan laporan yang dikeluarkan Ombudsman RI, terkait dengan pengaduan masyarakat terhadap penyelenggaraan layanan publik. Laporan dari Ombudsman RI menyebutkan, bahwa terdapat 6.522 laporan reguler, 559 respon cepat, dan 123 Investigasi atas prakarsa sendiri. Ditambah lagi adanya peningkatan konsultasi non laporan dari masyarakat kepada ORI yang meningkat hingga 99,2 % dibanding tahun sebelumnya.

Kajian ini menggunakan metode kajian hukum normatif-empiris yaitu merupakan penggabungan antara kajian hukum normatif dan kajian hukum empiris. Kajian hukum normatif-empiris bertujuan mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Kajian ini akan menganalisis beberapa peraturan perundang-undangan (*statute*

approach) yang berkaitan dengan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Selanjutnya hasil analisis tersebut dilanjutkan dengan kajian lapangan untuk mengetahui bagaimana aturan itu berlaku di masyarakat.

Data yang digunakan dalam kajian ini adalah data primer dan sekunder. Untuk mengumpulkan data primer dilakukan metode wawancara (*in-depth interview*) dengan narasumber yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan kajian di lingkungan eksekutif khususnya para penyelenggara pelayanan publik.

Kajian ini menghasilkan beberapa kesimpulan, diantaranya Faktor-faktor penyebab maladministrasi antara lain: 1) SDM penyelenggara pelayanan publik yang tidak kompeten; 2) Sarana dan Prasarana yang kurang memadai 3) budaya penyelenggara pelayanan publik yang belum berorientasi kepada pelayanan. Adapun strategi pencegahan maladministrasi sektor perizinan dapat ditinjau dari 1). Cara sistemik-struktural dapat dilakukan dengan penataan substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukumnya, 2). Cara Abolisionistik yaitu dengan memperbaiki sistem dan dapat dapat mengurangi interaksi pemberi layanan kepada penerima layanan, 3). Cara moralistik yaitu dengan mengembangkan sikap dan perilaku keteladanan serta penerapan nilai-nilai konsistensi dan tanggung jawab.

Melalui kajian **“Pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di sektor perizinan”** ini, diharapkan adanya peningkatan kualitas pelayanan publik oleh penyelenggara pelayanan dan dapat mencegah terjadinya maladministrasi.

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk meningkatkan tata kelola pelayanan publik yang berkualitas dan terus melakukan perbaikan di setiap indikator yang menjadi prioritas pelayanan dalam berbisnis. Indonesia terus menunjukkan prestasinya dalam memperoleh predikat sebagai negara yang ramah untuk berbisnis. Hal ini terlihat dari peringkat *Ease of Doing Business* (EODB) Indonesia yang terus membaik. Pada 2020, tercatat EODB Indonesia berada di peringkat 73 dunia. *Ease of Doing Business Index* adalah sebuah indeks yang dibuat oleh Bank Dunia untuk melakukan penentuan peringkat kemudahan berbisnis di sebuah negara. Salah satu indikator menilai kemudahan berbisnis adalah pengurusan berbagai perizinan yang perlu dilakukan untuk memulai usaha.¹

Meskipun terjadi peningkatan peringkat Indonesia dalam kemudahan berbisnis secara global, namun secara regional Indonesia masih tertinggal jika dibandingkan dengan negara di ASEAN, dimana Indonesia stagnan berada di peringkat ke-6.² Terjadinya stagnasi posisi Indonesia juga tak terlepas dari sulitnya birokrasi serta tidak didukungnya infrastruktur.³ Indonesia masih berusaha membenahi efisiensi birokrasi dan dukungan infrastruktur. Namun berbeda jika dibandingkan dengan Singapura yang memiliki skor baik dalam hal risiko politik, produktivitas tenaga kerja, kualitas hidup, kebijakan perpajakan yang atraktif, infrastruktur, dan efisiensi birokrasi.

Disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker) bertujuan memangkas alur birokrasi yang ada selama ini sehingga akan berdampak pada percepatan pelayanan publik. Percepatan pelayanan perizinan tentu akan berpengaruh pada Indeks Kemudahan Berusaha atau *Ease of Doing Business* (EoDB) di Indonesia dan akan membantu proses pemulihan ekonomi nasional. Pembangunan ekonomi dan kemudahan berusaha berkaitan erat dengan proses perizinan pelayanan publik yang efektif.

¹<https://www.investindonesia.go.id/id/mengapa-berinvestasi/kemudahan-berbisnis>.

² <https://dpmptsp.bantenprov.go.id/public/Berita/topic/549>, diakses tanggal 09 Februari 2021, 11.50 WIB.

³ <https://nasional.kontan.co.id/news/peringkat-kemudahan-berbisnis-indonesia-stagnan-di-posisi-73-ini-kata-kepala-bkpm>, diakses tanggal 5 Maret 2021, 08.40 WIB.

Pada UU Ciptaker Pasal 349, disebutkan bahwa daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan serta daya saing daerah. Penyederhanaan layanan harus sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta kebijakan pemerintah pusat. Dalam hal ini, penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik di daerah dapat diatur melalui Peraturan Daerah. Pasal yang sama juga menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Implementasi teknologi informasi dan komunikasi tersebut dinilai sejalan dengan arahan Presiden Joko Widodo yang meminta digaungkannya metode Digital Melayani.

Disamping itu, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) memiliki sasaran strategis terkait kebijakan pelayanan publik yang berkualitas.⁴ Pelayanan publik yang berkualitas tersebut untuk mendukung terwujudnya Indeks Pelayanan Publik (IPP) nasional yang baik. Sejak tahun 2017 hingga 2020 hasil evaluasi pelayanan publik dalam bentuk capaian indeks pelayanan publik nasional cenderung mengalami peningkatan.⁵ Sebagaimana tercantum dalam tabel dibawah ini.

IPP	2017	2018	2019
PEMDA	3,28	3,14	3,43
K/L	-	3,62	3,83
NASIONAL	3,28	3,38	3,63

Table 1.1 Indeks Pelayan Publik Kemenpan RB

Melihat data dalam tabel di atas dapat dijelaskan bahwa IPP nasional tersebut cenderung mengalami kenaikan. IPP kementerian/lembaga pada tahun 2017 tidak tersaji hal tersebut setelah dikonfirmasi langsung oleh Kemenpan RB bahwa IPP nasional baru mulai dilaksanakan pada tahun 2018. Dengan demikian, pada tahun 2017 IPP nasional belum dapat dinilai.⁶

⁴<https://republika.co.id/berita/qmknwr327/kemenpanrb-siapkan-strategi-perbaikan-pelayanan-publik-2021>, diakses tanggal 09 Februari, pukul 12.07 WIB.

⁵ *Ibid.*

⁶ Martina Natatinova Simanjuntak, Sub-Koordinator Koordinasi dan Pemantauan, Analisis, Evaluasi dan Pelaporan Pelaksanaan Kebijakan Di Bidang Pelayanan Publik di Wilayah I-2 Kemenpan RB, wawancara 10 november 2021, 09.00 WIB.

Berdasarkan data dari KemenpanRB tersebut sejalan dengan laporan ORI tahun 2020. ORI telah menerima Laporan/Pengaduan masyarakat yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik sebanyak 7.204 Laporan. Laporan tersebut terdiri dari 6.522 Laporan reguler, 559 Respon Cepat, dan 123 Investigasi Atas Prakarsa Sendiri. Jumlah Konsultasi Non Laporan dari masyarakat kepada Ombudsman meningkat hingga 99,2% dibanding tahun sebelumnya. Hal ini memperlihatkan bahwa masyarakat mulai memiliki kesadaran untuk lebih berani menyampaikan permasalahan pelayanan publik yang dialami secara langsung kepada instansi terlapor, dengan terlebih dahulu meminta saran dari Ombudsman. Artinya, sungguhpun IPP yang telah dipublikasikan oleh KemenpanRB memiliki grafik yang naik, namun di sisi lain masih terdapatnya laporan-laporan dari masyarakat perihal dugaan maladministrasi yang mengindikasikan bahwa beberapa sektor pelayanan publik masih terjadi maladministrasi. Melihat beberapa sektor dasar pelayanan publik, akan tetapi sektor pelayanan publik yang difokuskan adalah sektor perizinan sebagaimana dalam tabel berikut ini.

Laporan Tahunan Ombudsman RI

Laporan	2018	2019	2020
Jumlah Total	8314	7903	7204
Jumlah total laporan perizinan	153	202	527

Tabel 1.2 Perbandingan Jumlah Total Dugaan Laporan dan Jumlah Dugaan Maladministrasi Sektor Perizinan

Merujuk pada tabel di atas dapat dilihat jumlah keseluruhan laporan dugaan maladministrasi yang di dapat dari laporan tahunan Ombudsman RI. Pada tahun 2018 jumlah laporan dugaan maladministrasi secara keseluruhan berjumlah 8314 laporan dengan di antaranya terdapat 153 laporan maladministrasi sektor perizinan. Selanjutnya, pada tahun 2019 mengalami penurunan jumlah laporan dugaan maladministrasi namun jumlah laporan sektor perizinan mengalami peningkatan yaitu sebesar 202 laporan. Begitupun pada tahun 2020 terdapat jumlah laporan dugaan maladministrasi cenderung turun namun demikian jumlah laporan maladministrasi sektor perizinan justru bertambah dengan sangat signifikan.

Melihat data Kemenpan RB dan ORI di atas maka dapat disimpulkan bahwa sektor pelayanan publik mengalami peningkatan kualitas walaupun

terdapat beberapa sektor yang perlu dibenahi untuk meningkatkan pelayanan publik. Pembinaan sektor pelayanan publik tercermin dari masih terdapatnya pelaporan masyarakat yang mengalami maladministrasi oleh penyelenggara pelayanan publik. Sehingga dapat dikatakan bahwa masih terdapat para pelaksana atau penyelenggara pelayanan publik yang melakukan maladministrasi kepada masyarakat. Dengan demikian, meningkatnya IPP belum mendorong kemudahan berinvestasi dan berbisnis di Indonesia.

Maladministrasi memiliki pengertian sangat luas dan mencakup banyak hal. Maladministrasi sangat erat korelasinya kepada pelayanan publik. Definisi pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 angka 1 menyebutkan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (ORI) mendefinisikan bahwa maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi 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 selalu dikaitkan dengan perilaku yang menyimpang atau melanggar etika administrasi dalam pelayanan yang dilakukan oleh pejabat publik. Pejabat publik tersebut meliputi Pejabat Pemerintah pusat maupun daerah, Aparat Penegak Hukum, Petugas BUMN/BUMD dan Aparat Penyelenggaraan Negara lainnya. Karena pelaku maladministrasi adalah pejabat publik yang bertugas di birokrasi maka maladministrasi bisa juga dikatakan sebagai mal praktik dalam birokrasi. Contoh praktik maladministrasi dapat berupa penundaan dan pelayanan berlarut, berlaku tidak adil, permintaan imbalan, penyalahgunaan wewenang dan lain sebagainya.

Ada 2 dimensi yang menjadi konsep dan variabel untuk mengukur inperma:

1. Penyimpangan standar pelayanan, mencakup 3 indikator yaitu:

- a. Penundaan berlarut
 - b. Permintaan imbalan
 - c. Penyimpangan prosedur
2. Penyimpangan perilaku, mencakup 3 indikator yaitu:
- a. Tidak kompeten
 - b. Tidak patut
 - c. Diskriminasi pelayanan

Merujuk 2 dimensi yang menjadi konsep dan variabel inperma di atas terdapat potensi besar sengketa pelayanan publik. Sengketa pelayanan publik tersebut dapat terjadi antara warga negara dan lembaga pemerintah penyedia pelayanan publik. Untuk mengakomodir potensi tersebut, negara hukum menjamin hak konstitusi warga negaranya melalui mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa (Muhaimin, 2018). Sebagaimana dikatakan oleh Bagir Manan, yaitu terdapatnya jaminan bagi setiap orang untuk 'memperkarakan' negara atau pemerintah yang melakukan atau dianggap melakukan tindakan yang merugikan, baik secara materil maupun immateril (Muhaimin, 2018).⁷ Bagir Manan mengatakan bahwa memperkarakan di sini diartikan dalam arti luas, mulai dari keluhan, keberatan, sampai pada tingkat menggugat secara hukum.⁸ Jaminan ini harus pula disertai dengan tersedianya lembaga serta mekanisme penyelesaian yang tidak memihak, walaupun yang dihadapi adalah negara atau pemerintah.⁹

Untuk mengetahui praktik maladministrasi di daerah, maka ORI melakukan survei indeks persepsi maladministrasi (inperma) tahun 2019. Tujuannya adalah untuk mendapatkan data primer dari pengguna layanan secara langsung dengan cara memetakan tingkat maladministrasi pada empat fokus layanan publik dasar yaitu kesehatan, pendidikan, perizinan dan kependudukan.

Berikut tabel yang menggambarkan dugaan maladministrasi dalam tiga (3) tahun terakhir berdasarkan data laporan tahunan Ombudsman RI :

⁷ Bagir Manan, *Fungsi Ombudsman*, dalam Zainal Muttaqien, Dicky Risman, Susi Dwi Harijanti, "Implementasi Pelayanan Publik di Bidang Pendidikan Tinggi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Asasi Manusia Prosedural di Universitas Padjadjaran", Laporan Akhir Penelitian Andalan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (Bandung: UNPAD, 2010) hal. 42., sebagaimana dikutip dalam, Muhaimin, *Penguatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Melalui Penyelesaian Sengketa Informasi Publik (Reinforcing Public Service Provision by Public Information Dispute Settlement)*, JIKH Vol. 12, No. 2, Juli 2018, hal. 220.

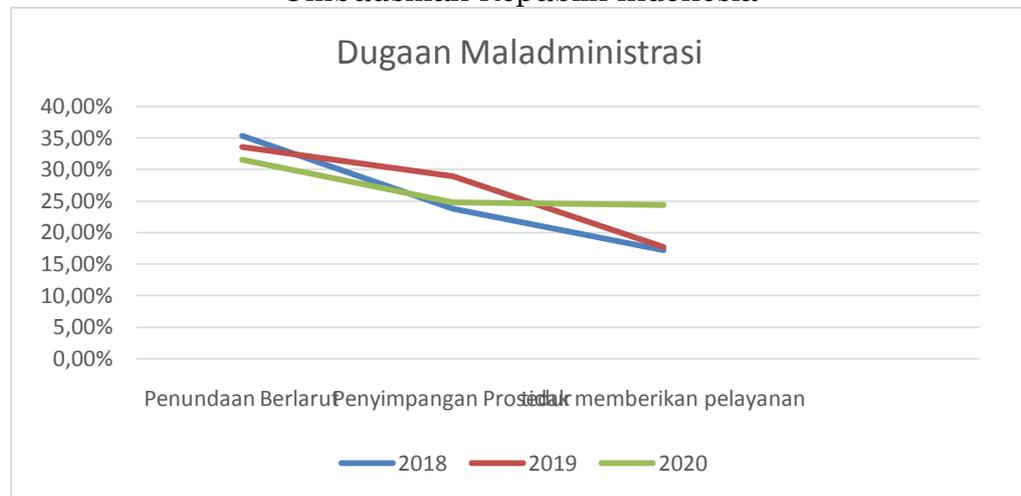
⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

Dugaan maladministrasi	2018	2019	2020
Penundaan Berlarut	35,33 %	33,62 %	31,57 %
Penyimpangan prosedur	23,76 %	28,97 %	24,77 %
Tidak memberikan pelayanan	17,22 %	17,70 %	24,39 %

Tabel 1.3 Laporan Dugaan Maladministrasi

Grafik 1.1
Data Laporan Dugaan Maladministrasi
Ombudsman Republik Indonesia



Sumber : Laporan Tahunan Ombudsman

Meningkatnya IPP belum berbanding lurus mendorong kemudahan berusaha tergambar seperti contoh kasus yang terjadi pada izin-izin Meikarta, sebagaimana dikutip dalam Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Putusan Nomor: 124/Pid.Sus-TPK/2018/PN Bdg. Sebagaimana diketahui terdapat permintaan uang dari oknum pegawai negeri sewaktu mengurus izin-izin Meikarta. Izin-izin tersebut antara lain adalah sebagai berikut meliputi, 1. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT); 2. Izin Prinsip Penanaman Modal Dalam Negeri; 3. Izin Lingkungan, dan; 4. Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Namun demikian, permintaan uang tersebut untuk memudahkan pengurusan perizinan. Memudahkan pengurusan disini dapat dilihat dari sisi maladministrasi, karena melewati prosedur-prosedur yang seharusnya dilalui. Terdapat mekanisme yang dilanggar karena memudahkan mengeluarkan izin yaitu pengurusan IPPT dimana merupakan salah satu syarat kelengkapan untuk pengurusan dan penerbitan IMB.

Permintaan uang tersebut merupakan pintu masuk kuatnya pelanggaran maladministrasi terkait pengurusan perizinan. Hal tersebut terkonfirmasi dari pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan terdakwa

dalam putusan pengadilan semata-mata bukanlah niat atau keinginan langsung dari terdakwa karena sebagaimana terungkap dalam persidangan apa yang dilakukan terdakwa karena adanya permintaan uang dari oknum pegawai negeri sewaktu mengurus izin-izin Meikarta dan merupakan hal yang memaksa terdakwa melakukannya.¹⁰

Melihat dari pernyataan terdakwa di atas bahwa kasus tersebut merupakan suatu bentuk kesalahan prosedur dalam mengeluarkan perizinan. Pernyataan meminta uang tersebut merupakan suatu bentuk tindakan penyalahgunaan wewenang dan kesalahan administrasi pengurusan dokumen perizinan. Hal tersebut dapat dilihat dalam pengurusan beberapa perizinan yang dapat dimudahkan dengan adanya permintaan uang. Artinya, dengan adanya uang maka perizinan dapat dipermudah dan hal tersebut merupakan bentuk maladministrasi di sektor perizinan. Maladministrasi itu sendiri merefleksikan adanya ketidakadilan di dalam sistem yang bekerja untuk mengatur hubungan antara warga negara dan lembaga-lembaga yang memiliki kewenangan untuk memerintah dan menjalankan administrasi publik (Pertanahan & Orde, 2017).¹¹

Maladministrasi secara langsung menjelaskan tentang perilaku para penyelenggara yang mengarah kepada tindakan-tindakan yang menjadi kebiasaan dan acapkali dilakukan secara sengaja maupun tidak sengaja atau bahkan tidak mengetahui bahwa tindakannya adalah maladministrasi. Dengan demikian, tindakan-tindakan yang menyimpang tersebut telah memenuhi unsur dugaan maladministrasi yaitu penundaan berlarut, penyimpangan prosedur dan tidak memberikan pelayanan. Hal tersebut juga erat kaitannya dengan kewenangan dan kompetensi penyelenggara. Apabila penyelenggara tidak memiliki kewenangan dan kompetensi akan mencederai asas kepentingan umum, kepastian hukum dan keprofesionalan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 UU Pelayanan Publik sehingga berdampak pada rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan.

Dalam pelaksanaannya, maladministrasi seringkali dibenturkan dengan tindak pidana korupsi. Bahkan para penegak hukum sendiri masih kesulitan membedakan dan membuktikan perbuatan maladministrasi dan korupsi.

¹⁰ Putusan.mahkamahagung.go.id, Direktori Putusan mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor : 124/Pid.Sus-TPK/2018/PN Bdg.

¹¹ Yudi Bachrioktora, Hilma safitri, Diantoro bachriadi, *Pelanggaran yang Disengaja : Maladministrasi di Bidang Pertanahan Warisan Orde Baru*, seri Working Paper, Kebijakan Agraria dan Pembangunan Pasca Orde Baru, No. 01.a/WP-KAPPOB/I/2017, Agrarian Resources Center, 2017, hal. 2.

Karena perbedaan keduanya sangat tipis, bahkan ada pula maladministrasi yang masuk kategori korupsi. Maladministrasi bisa dikategorikan sebagai korupsi apabila memenuhi unsur-unsur pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi. Tetapi perbuatan maladministrasi belum tentu perbuatan korupsi jika tidak memenuhi unsur-unsur pasal di atas. Berdasarkan penjelasan paragraf tersebut, maka sanksi maladministrasi dapat berupa sanksi administrasi dan sanksi pidana.

Pada 2019, Ombudsman Republik Indonesia melakukan survei terkait pengetahuan masyarakat tentang arti kata maladministrasi. Berdasarkan hasil survei tersebut diketahui bahwa hanya sebesar 31,25 persen responden yang mengetahui dan sisanya 68,75 persen tidak mengetahui arti kata maladministrasi (Ombudsman RI, 2019). Meskipun lebih dikenal malpraktik yang terjadi di sektor kesehatan, sebenarnya istilah maladministrasi di Indonesia bukanlah isu yang baru. Apalagi praktiknya juga sudah terjadi sejak zaman pra kolonial sampai era reformasi saat ini, cuma dalam bentuk dan kadar yang berbeda (Wahyudi, 2020).

Dalam kajiannya Wahyudi juga mengkritisi bahwa maladministrasi dari zaman pra kolonial sampai saat ini hanya bertukar seragam saja bahkan peraturan perundang-undangan saat ini juga gagal mengatasinya. Penelitian Wahyudi, Malek, & Aziz, (2015), menjelaskan bahwa budaya buruk birokrasi yang turun temurun, adanya pegawai “buangan” dalam arti tidak berkompoten dan rusaknya *mind set* pegawai memiliki andil terjadinya maladministrasi. Hal ini dibuktikan bahwa 66,7 persen pegawai yang bekerja sejak zaman orde baru memiliki tahap perilaku maladministrasi birokrasi yang lebih tinggi dibandingkan pegawai yang bekerja setelah era eformasi (33,3 persen).

Mind set merupakan cara berpikir yang diyakini dapat merubah perilaku dan tindakan seseorang yang memungkinkan aparatur untuk bekerja secara efektif dan efisien. Tidak hanya Wahyudi yang membahas terkait hubungan *mind set* dan maladministrasi, Rustam (2015) juga mengkaji terkait “Hubungan Perilaku Maladministrasi dan *Mind Set* Pegawai dengan Ketaatan Bergama”. Catatan penting dari hasil kajiannya bahwa perubahan *mind set* berhubungan dengan ketaatan beragama. Sehingga semakin tinggi ketaatan beragama seorang pegawai maka akan semakin baik *mind set* nya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hasil dari kedua penelitian di atas

menunjukkan bahwa agenda mentransformasi *mind set* menjadi salah satu model pencegahan maladministrasi di era reformasi birokrasi.

Maladministrasi melahirkan disrupsi yang menyerang semua sektor. Tidak hanya sektor administrasi kependudukan dan perizinan tetapi juga sektor pendidikan dan kesehatan. Penelitian selanjutnya dari Babussalam (2020), yang membahas maladministrasi secara lebih fokus yaitu di sektor kesehatan pada era pandemi Covid-19. Disebutkan bahwa telah terjadi maladministrasi pelayanan kesehatan mulai dari tahapan pembuatan kebijakan, perencanaan program kegiatan, pelaksanaan kegiatan sampai pada tahap evaluasi kegiatan. Di sektor pendidikan juga terjadi maladministrasi seperti dikemukakan oleh Milley & Dulude (2020). Dalam penelitiannya disebutkan bahwa tipe maladministrasi di sektor pendidikan meliputi lima aspek yaitu pengawasan keuangan, kewenangan, integritas akademik, integritas instansi serta komitmen dan kompetensi.

Selain beberapa kajian di atas, ada beberapa kajian lain yang berupaya membahas isu maladministrasi dalam pelayanan publik. Kajian ini juga berupaya memberikan kontribusi dalam mengkaji faktor-faktor penyebab terjadinya maladministrasi. Dalam setiap kajian pada dasarnya perlu menghadirkan kebaruan (*novelty*), namun setiap kajian tidak bisa berdiri sendiri, selalu berkaitan dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Beberapa penelitian yang dijabarkan di atas sangat memberikan kontribusi penjelasan secara teoritis dan praktikal dalam membantu menyusun kerangka pemikiran kajian ini.

Kajian ini mengambil posisi sebagai kajian lanjutan khususnya melihat dari perspektif dari penyelenggara pelayanan publik terkait maladministrasi yang masih sangat layak dikaji dan didiskusikan. Dengan melihat dari sudut pandang pemberi pelayanan maka menyeimbangkan dari kedua sisi baik pengawasan dari masyarakat maupun dari pemberi pelayanan itu sendiri. Terutama untuk mengetahui faktor-faktor lain yang menjadi penyebab terjadinya maladministrasi sehingga dapat memudahkan mencari alternatif strategi pencegahannya.

Kajian ini juga bisa dijadikan dasar dalam memilih langkah yang tepat untuk menentukan arah kebijakan pencegahan maladministrasi di Indonesia. Hal ini perlu dilakukan mengingat dampak yang ditimbulkan jika maladministrasi terus dibiarkan maka akan dapat mengancam psikologis,

emosional, fisik dan keamanan ekonomi serta dapat merusak reputasi lembaga dimana pegawai pelaku maladministrasi bekerja (Milley & Dulude, 2020).

Hal tersebut juga sejalan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2020 (Permenpan RB 25/2020) tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024 yang mengamanatkan kepada Lembaga Administrasi Negara untuk melakukan kajian terhadap penyelenggaraan pelayanan publik sebagai bahan masukan untuk melakukan revisi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka Bidang Kajian Hukum Administrasi Negara, Puslatbang KHAN mengangkat judul “Pencegahan Maladministrasi dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik di sektor perizinan.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas adapun rumusan masalah yang akan dikaji yaitu:

1. Bagaimana kepatuhan penyelenggara pelayanan publik terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik di sektor perizinan?
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan maladministrasi dalam pelayanan publik di sektor perizinan?
3. Bagaimana strategi pencegahan terhadap maladministrasi di sektor perizinan?

C. Tujuan

Sebagai tujuan dari Kajian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan kepatuhan penyelenggara pelayanan publik terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik di sektor perizinan;
2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan maladministrasi dalam pelayanan publik di sektor perizinan;
3. Untuk menjelaskan strategi pencegahan terhadap maladministrasi.

Sebagai sasaran dari kajian ini adalah untuk merekomendasikan Pencegahan Maladministrasi dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik di sektor perizinan.

D. Output

1. Tersusunnya buku saku pedoman pencegahan maladministrasi bagi penyelenggara pelayanan publik di sektor perizinan;
2. Rekomendasi strategi pencegahan maladministrasi di sektor perizinan.

BAB II TINJAUAN LITERATUR

A. TINJAUAN KONSEP

1. Negara Hukum Kesejahteraan

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*).

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut:

1. Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia.
2. Adanya pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.¹²

Dalam tradisi Anglo-Saxon pengembangan konsep negara hukum juga dipelopori oleh A. V. Dicey dengan istilah “*the rule of law*”. A. V Dicey mengemukakan unsur-unsur *the rule of law* yaitu:

1. *Supremacy of law*.
2. *Equality before the law*.
3. *Constitution based on human rights*.¹³

Berbagai teori negara hukum mengharuskan lembaga-lembaga pemegang kekuasaan negara menjalankan kekuasaannya di bawah kendali hukum, namun sejarah telah mencatat bahwa batas-batas keluasaan dan fungsi negara ditentukan oleh tipe-tipe negara yang dianut. Pada umumnya negara yang berideologi hukum formal (klasik) mengenal tipe negara liberal individualis kapitalistik, sehingga dalam perwujudannya, negara yang bertipe semacam ini semata-mata bertindak sebagai penjaga malam (*nachtwaschterstaat*, *Nachwachter*).¹⁴

¹² Oemar Seno Adji, *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*, Simposium UI Jakarta, 1966, hal. 24

¹³ Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2004, hal. 34.

¹⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Ichtiar Baru, Jakarta, 1985, hal. 3-4.

Seiring dengan perkembangan kenegaraan dan pemerintahan, adanya raksi atas kegagalan negara sebagai penjaga malam (*nachtwaschterstaat*) terjadi perkembangan dari prinsip membatasi peran negara dan pemerintahan untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat menjadi menghendaki peran aktif negara dan pemerintahan dalam memberikan kemakmuran rakyat sehingga muncullah konsep *welfare state*.¹⁵ Indonesia sebagai negara berdasarkan hukum sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD bukan dalam arti formal tetapi dalam arti materil yang diistilahkan dengan negara kesejahteraan atau negara kemakmuran sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 33 UUD 1945. Berdasarkan hal tersebut bahwa ada kewajiban negara dalam memberikan kesejahteraan dan kemakmuran untuk rakyatnya yaitu salah satunya dengan memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas.

2. Budaya Kerja Organisasi

Dewasa ini aparat birokrasi pemerintah belum secara maksimal melaksanakan tugas sesuai dengan fungsi yang dibebankan berdasarkan norma-norma hukum yang telah ditetapkan dan diharapkan oleh masyarakat. Berbagai penyimpangan masih terjadi dan berakibat pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah menurun. Hal tersebut berpengaruh terhadap budaya kerja organisasi.

Pelayanan publik merupakan penyelenggaraan tugas pemerintahan yang berdampak langsung kepada masyarakat. Namun, Masalah budaya kerja pegawai saat ini menjadi isu penting dalam pelayanan birokrasi.¹⁶ Hal ini dapat dilihat dari kedisiplinan pegawai dalam penaatian peraturan dan waktu kerja yang kurang pada pegawai, ditambah lagi masalah perilaku dan kerjasama pegawai yang kurang baik, yang mengakibatkan kinerja secara keseluruhan organisasi, serta keterbukaan pegawai dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya yang kurang baik, hal ini sesuai dengan indikator penilaian budaya kerja.¹⁷

¹⁵ Nurmadjito, *Tanya Jawab Undang-Undang Pelayanan Publik*. CV. Mandar Maju, Bandung, 2015, hal. 4.

¹⁶ Dian Purnamasari, *Budaya Kerja Pegawai pada Bagian Organisasi Sekretariat Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala*, e-Jurnal Katalogis, Vol. 3, No. 8, Agustus 2015, hal. 57-64.

¹⁷ Tika Prabundu, *Budaya Organisasi dan Peningkatan Kinerja Perusahaan*, Bumi Aksara, Jakarta, sebagaimana dikutip dalam, *Ibid*.

Menurut Syed Othman Alhabshi yang menyatakan bahwa budaya kerja ialah cara kerja yang berdasarkan suatu sistem nilai yang dipegang setiap pegawai dan staf dalam organisasi. Cara kerja itu direalisasikan seperti itu karena sudah menjadi kebiasaan atau tradisi organisasi tersebut.¹⁸ Budaya kerja yang mendorong untuk mencapai keberhasilan atau tujuan organisasi dikenal juga dengan budaya korporat. Budaya korporat merupakan bentuk pengamalan dan tindakan yang bertujuan untuk membangun rasa dan sentimen tertentu pada organisasi.¹⁹

Budaya yang dianut secara luas, memiliki nilai-nilai utamanya dan mempunyai pengaruh yang lebih besar terhadap karyawan adalah budaya yang kuat. Dalam beberapa organisasi, terutama organisasi yang memiliki budaya kuat dari beberapa dimensi budaya tersebut eringkali menonjol dibandingkan lainnya dan mampu membentuk organisasi yang memiliki kekhasan atau citra tersendiri.²⁰ Setiap organisasi memiliki budaya-budaya yang menentukan bagaimana anggota-anggotanya harus berperilaku. Dengan demikian, disetiap organisasi terdapat sistem, pola-pola nilai, tatanan dan praktik-praktik sikap dan perilaku yang berkembang dari waktu ke waktu sepanjang organisasi tersebut tumbuh dan berkembang.²¹

Dalam konteks kinerja pelayanan publik, pengembangan budaya kerja PNS harus diawali dengan pembentukan komitmen yang tinggi dari semua anggota organisasi baik pimpinan maupun atasan. Untuk mengembangkan sebuah organisasi harus jelas visi dan misi yang akan dicapai. Disinilah diperlukan budaya kerja dan Komitmen sebagai konsep diri setiap individu dalam organisasi yang membentuk etos kerja sebagai budaya individu yang berpengaruh terhadap perilaku dalam pelaksanaan tugasnya.²² Guna mencapai pelayanan yang excellent atau prima diperlukan para penyelenggara negara yang memiliki komitmen yang tinggi dalam pelaksanaan visi dan misi organisasi pemerintah. Dengan komitmen

¹⁸ Syed Othman Alhabshi, *Mengamalkan Budaya Kerja Berpasukan yang Komited dan Bermotivasi*. www.geocities.com/nikzafri/lo.htm/, 2005., sebagaimana dikutip dalam Erhamwilda, *Mengubah Budaya Kerja Sebagai Upaya Meningkatkan Kualitas Bangsa*, Mimbar, Vol. XXI, No. 4, Oktober-Desember 2005, 578-598, hal. 582.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Didi Wahyu Sudirman, *Budaya Organisasi, Budaya Kerja dan Pengaruhnya dalam Praktik Manajemen*, Vol. V, No. 2, Agustus 2005, hal. 90.

²¹ *Ibid.*

²² Enjang Sudarman, *Pengaruh Budaya Kerja Dan Komitmen Organisasi Terhadap Kinerja Pelayanan Publik Di Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kabupaten Karawang*, *Smart-Study & Management Research*, Vol. XV, No. 1, 2008, hal. 71.

tersebut akan muncul etos kerja setiap individu dalam organisasi dan dengan itu akan terbangun budaya organisasi.²³

3. Pelayanan Publik

Layanan yang mudah dan cepat tanpa membeda-bedakan adalah sebuah kewajiban yang harus diberikan oleh negara terhadap warga/penduduknya dimana hal tersebut adalah hak dasar yang harus didapatkan oleh setiap warga dengan pasti sesuai amanat konstitusi negara ini.

Pemerintah tentunya terus melahirkan berbagai aturan-aturan guna memastikan hak dasar yang harus didapatkan oleh warganya salah satunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menyebutkan bahwa pelayanan publik itu adalah suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.²⁴

Lahirnya undang-undang ini tentunya memiliki 4 (empat) tujuan untuk (1) mewujudkan batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, (2) mewujudkan sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik dan (3) untuk terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan yang terakhir (4) demi terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Penyelenggara pelayanan publik dalam hal ini tentu setiap instansi/Lembaga pemerintah dalam menjalankan pelayanan yang terbaik tentunya harus memperhatikan asas-asas (1) kepentingan umum, (2) kepastian hukum, (3) kesamaan hak, (4) keseimbangan hak dan kewajiban, (5) keprofesionalan, (6) partisipatif, (7) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, (8) keterbukaan, (9) akuntabilitas, (10) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, (11) ketepatan waktu, dan (12)

²³ *Ibid.*

²⁴ UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, guna tercapainya pelayanan yang baik dan berkualitas.

Berdasarkan pasal 8 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, Pemerintah membentuk organisasi penyelenggara yang bertujuan menyelenggarakan pelayanan publik sesuai tujuan pembentukannya. Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Penyelenggara dan seluruh bagian organisasi penyelenggara bertanggung jawab atas ketidakmampuan, pelanggaran, dan kegagalan penyelenggaraan pelayanan. Organisasi tersebut sekurang-kurangnya meliputi:²⁵

- a. Pelaksanaan pelayanan;
- b. Pengelolaan pengaduan masyarakat;
- c. Pengelolaan informasi;
- d. Pengawasan internal;
- e. Penyuluhan kepada masyarakat; dan
- f. Pelayanan konsultasi.

Demi terselenggaranya pelayanan publik yang sesuai amanah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, penyelenggara pelayanan berkewajiban untuk:²⁶

- a. menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b. menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;
- c. menempatkan pelaksana yang kompeten;
- d. menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang
- e. mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- f. memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- g. melaksanakan pelayanan sesuai dengan standard pelayanan;
- h. berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

- i. memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- j. membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya;
- k. bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
- l. memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan
- m. memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundangundangan.

Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh perseorangan ataupun organisasi yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Oleh karenanya kualitas penyelenggaraan pelayanan publik sudah seharusnya menjadi perhatian pemerintah. Apabila pelayanan tidak diberikan kepada masyarakat, maka secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak pada tatanan (Daraba, 2019).²⁷

Menurut Brady dan Conin sebagaimana dikutip oleh Afrial, kualitas pelayanan merupakan perbandingan antara hasil nyata dari suatu layanan terhadap harapan atas pelayanan yang diinginkan oleh konsumen.²⁸ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik sudah sangat jelas mengakomodir berbagai unsur untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik baik dari segi azas, prinsip, dan standar pelayanan. Parasuraman et.al sebagaimana dikutip oleh Cahyadi mengungkapkan bahwa terdapat 5 (lima) dimensi kualitas pelayanan (Tjiptono dan Chandra, 2005), yaitu:²⁹

1. Bukti Fisik (*Tangibles*), yaitu kemampuan dalam perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Yang

²⁷ Daraba, Dahyar, *Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik*, Makassar: Penerbit Leisyah, 2019, hal. 194.

²⁸ Cahyadi, Arif, *Penerapan Good Governance dalam Pelayanan Publik*, Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Vol. 2 No. 2, 2016 hal. 482.

²⁹ *Ibid*, hal. 482-483.

dimaksud adalah penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik serta keadaan lingkungan sekitarnya merupakan bukti nyata dari pelayanan yang diberikan.

2. Keandalan (*Reliability*), yaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
3. Ketanggapan (*Responsiveness*), yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat dan tepat kepada pelanggan dengan penyampaian informasi yang jelas.
4. Jaminan dan Kepastian (*Assurance*), yaitu pengetahuan, kesopanan santunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya pelanggan kepada perusahaan. Terdiri dari beberapa komponen antara lain komunikasi, kredibilitas, keamanan, kompetensi, dan sopan santun.
5. Kepedulian (*Empathy*), yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan pelanggan.

4. Pengawasan

Kata pengawasan dalam bahasa Inggris disebut *controlling*, yang memiliki arti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan kegiatan sesuai dengan yang sudah direncanakan sebelumnya. Pengawasan sangat diperlukan di dalam pelayanan publik karena dengan adanya pengawasan maka diharapkan ada pencegahan terjadinya penyimpangan seperti halnya KKN, perlu adanya perbaikan agar standar pelayanan publik sesuai dengan dengan Undang Undang yang berlaku.

Ombudsman RI merupakan lembaga Negara yang memiliki kewenangan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik oleh penyelenggaran Negara dan pemerintahan, didalamnya termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah serta badan swasta ataupun perorangan yang diberikan tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian maupun seluruh pendanaanya bersumber dari anggaran dan belanja Negara dan juga anggaran pendapatan belanja daerah.

Dalam Undang Undang No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, pada pasal 35 dikatakan bahwa Pengawasan publik terbagi menjadi 2 yaitu pengawasan internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan melalui: (1) Pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan oleh pengawas internal dan pengawas eksternal. (2) Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui: a. pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan b. pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan (3) Pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui: a. pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik, b. pengawasan oleh Ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan c. pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Di dalam pengawasan internal, pengawasan yang dapat dilakukan oleh atasan langsung yaitu dengan melakukan evaluasi kinerja dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik diatur dalam Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik (Permenpan RB 17/2017), dalam Permenpan RB tersebut ada 6 aspek yang dinilai yaitu kebijakan pelayanan, profesionalisme SDM, sarana prasarana, sistem informasi pelayanan publik, konsultasi dan pengaduan, dan inovasi pelayanan. Apabila penilaian kinerja internal ini dilakukan secara berkala maka bukanlah hal yang sulit untuk mewujudkan pelayanan prima yaitu pelayanan berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur kepada penerima/pengguna layanan.

Sedangkan dalam Pengawasan Eksternal, UU Pelayanan Publik pengawas eksternal berasal dari masyarakat, Ombudsman, DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota melaksanakan fungsi penganggaran untuk memastikan bahwa anggaran yang ada setiap instansi yang bertujuan untuk penyelenggaraan pelayanan publik digunakan secara efektif. DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota juga melaksanakan fungsi legislasinya dengan menyusun aturan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Masyarakat juga bisa melakukan pengawasan dengan

menyampaikan laporan atau pengaduan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik kepada instansi atau atasan terlapor dan apabila tidak ada tanggapan dapat menyampaikan laporan atau pengaduan tersebut kepada Ombudsman RI.

Melibatkan peran masyarakat dalam proses penyusunan kebijakan yang berkaitan dengan pelayanan publik memiliki pengaruh besar karena masyarakat sendiri yang menerima manfaat tersebut. Dengan adanya koordinasi dari masyarakat dan instansi pemerintah maka pengawasan internal dan eksternal diharapkan berjalan secara optimal demi mewujudkan pelayanan prima yang bertujuan pada terciptanya kesejahteraan masyarakat.

5. Etika Penyelenggara Negara

a. Etika

Laura Portolese Dias dan Amit J. Shah dalam bukunya *Demonstrating Ethical Behavior And Social Responsibility dalam Introduction to Business*”, Etika dipahami sebagai standar moral perilaku yang dapat diterima oleh lingkungan masyarakat sekitar sebagai sesuatu yang benar dan sesuatu yang salah, dan biasanya bersumber dari agama dan budaya (Widiarto, 2019). Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), etika diartikan sebagai: 1) Ilmu tentang apa yg baik dan apa yg buruk dan tentang hak dan kewajiban moral; 2) Kumpulan asas atau nilai yg berkenaan dengan akhlak; 3) Nilai mengenai benar dan salah yg dianut suatu golongan atau masyarakat.

Menurut Widiarto (2019) Etika tidak terlepas dari hukum yang berlaku di masyarakat, selain untuk memperbaiki kondisi sosial kultural masyarakat, juga mengatur tingkah laku manusia yang mempunyai pikiran dan kemampuan dalam membedakan yang baik dan yang buruk (etika). Dapat didefinisikan, bahwa etika adalah seperangkat pedoman yang terdiri dari nilai, prinsip, dan aturan kehidupan dalam bermasyarakat, termasuk yang benar dan salah, yang mengatur kehidupan dalam bermasyarakat.

b. Penyelenggara Negara

Dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN, pasal 1 ayat (1) menyatakan

bahwa penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan Negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Ayat (2) menyatakan bahwa penyelenggara negara yang bersih adalah penyelenggara negara yang menaati azas-azas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta perbuatan tercela lainnya.

Menurut buku Ismail (2017), Etika penyelenggaraan Pemerintahan disebut selalu berkaitan dengan nilai-nilai keutamaan yang berhubungan dengan hak-hak dasar warga negara selaku makhluk sosial. Nilai-nilai keutamaan yang dikembangkan dalam etika pemerintahan adalah:

1. Penghormatan terhadap hidup manusia dan HAM lainnya.
2. Kejujuran baik terhadap diri sendiri maupun terhadap manusia lainnya (*honesty*).
3. Keadilan dan kepatantasan merupakan sikap yang terutama harus diperlakukan terhadap orang lain.
4. Kekuatan moralitas, ketabahan serta berani karena benar terhadap godaan (*fortitude*).
5. Kesederhanaan dan pengendalian diri (*temperamance*).
6. Nilai-nilai agama dan sosial budaya termasuk nilai agama agar manusia harus bertindak secara profesional dan bekerja keras.

c. Etika Pelayanan Publik

Praktek penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia dewasa ini masih penuh dengan ketidakpastian biaya, waktu dan cara pelayanan.³⁰ Melihat betapa kompleksnya masalah yang terjadi dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik, maka upaya penerapan etika pelayanan publik, maka upaya penerapan etika pelayanan publik di Indonesia menuntut pemahaman dan sosialisasi yang menyeluruh, dan menyentuh semua dimensi persoalan yang dihadapi oleh birokrasi pelayanan. Permasalahannya adalah sejauh mana

³⁰ Agus Dwiyanto, dkk. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PPSK) UGM, Yogyakarta, 2002

pemahaman dan penerapan etika pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah.

Menurut Harbani mengatakan bahwa untuk menilai baik buruknya suatu pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi publik dapat dilihat dari baik buruknya penerapan nilai-nilai sebagai berikut:³¹

1. Efisiensi, yaitu para birokrat tidak boros dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian nilai efisiensi lebih mengarah pada penggunaan sumber daya yang dimiliki secara cepat dan tepat, tidak boros dan dapat dipertanggungjawaban kepada publik.
2. Efektivitas, yaitu pada birokrat dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan harus baik (etis) apabila memenuhi target atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya
3. Kualitas layanan, yaitu kualitas pelayanan yang diberikan oleh para birokrat kepada publik harus memberikan kepuasan kepada yang dilayani.

6. Maladministrasi

Secara umum maladministrasi diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum dan etika dalam suatu proses administrasi pelayanan publik, yakni meliputi penyalahgunaan wewenang /jabatan, kelalaian dalam tindakan dan pengambilan keputusan, pengabaian kewajiban hukum, melakukan penundaan berlarut, tindakan diskriminatif, permintaan imbalan, dan lain-lain yang dapat dinilai sekualitas dengan kesalahan tersebut.³²

Definisi Maladministrasi menurut Undang-Undang Ombudsman RI adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara Negara dan pemerintah, termasuk perorangan yang membantu pemerintah memberikan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian materiil dan atau imateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.³³

Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau

³¹ Harbani Pasolong, *Teori Administrasi Publik*, Alfabeta, Bandung 2007

³² Hendra Nurtjahjo, *Memahami Maladministrasi*, Saji Graha Mandiri, Jakarta, 2013, hal. 3.

³³ Pasal 1 butir 3 Undang-Undang No.37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman RI.

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. Logisnya, jika seseorang tidak mengetahui apa itu maladministrasi, maka relatif sulit bagi yang bersangkutan untuk menyadari bahwa dirinya telah menjadi “korban maladministrasi” dari pejabat publik saat mengakses layanan publik tertentu.³⁴

Bentuk-bentuk maladministrasi :

1. Bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum, terdiri dari tindakan penundaan berlarut, tidak menangani dan melalaikan kewajiban;
2. Bentuk maladministrasi yang mencerminkan keberpihakan sehingga menimbulkan rasa ketidakadilan dan diskriminasi. Kelompok ini terdiri dari persekongkolan, kolusi dan nepotisme, bertindak tidak adil, dan nyata-nyata berpihak;
3. Bentuk maladministrasi yang lebih mencerminkan sebagai bentuk pelanggaran terhadap hukum dan peraturan perundangan. Kelompok ini terdiri dari pemalsuan, pelanggaran undang-undang, dan perbuatan melawan hukum;
4. Bentuk maladministrasi yang terkait dengan kewenangan/atau kompetensi ketentuan yang berdampak pada kualitas pelayanan umum pejabat publik kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan di luar kompetensi, pejabatan yang tidak kompeten dalam menjalankan tugas, intervensi yang mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum, dan tindakan yang menyimpangi prosedur tetap;
5. Bentuk maladministrasi yang mencerminkan sikap arogansi seorang pejabat publik dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang, dan tindakan yang tidak layak;
6. Bentuk maladministrasi yang mencerminkan sebagai bentuk korupsi secara aktif. Kelompok ini terdiri dari tindakan pemerasan atau permintaan imbalan uang korupsi, tindakan pengusaan barang orang lain tanpa hak, dan penggelapan barang bukti.

³⁴ Ombudsman RI, Indeks Persepsi Maladministrasi 2019, Hal. 40.

7. Good Governance

Terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa menjadi cita-cita dan harapan setiap bangsa. Konsep “*governance*” dalam “*clean and good governance*” seringkali terjadi kerancuan pemahaman dengan konsep “*government*”. Sadu Wasistiono menyatakan bahwa perbedaan antara *government* dan *governance* yaitu konsep *government* lebih merujuk pada suatu badan/ lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam suatu Negara, sedangkan *governance* merupakan suatu cara, penggunaan atau pelaksanaan.³⁵

Sadu Wasistiono mengetengahkan bahwa dalam bahasa Indonesia istilah *governance* ada yang menerjemahkan tata pemerintahan dan ada pula yang menerjemahkan pemerintahan.³⁶ Menurut Ganie Rochman, menyatakan konsep *Government* menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan wewenang tertinggi (negara dan pemerintah), sedangkan konsep *Governance* menunjukkan tidak sekedar melibatkan pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai aktor diluar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas.³⁷

Sadu Wasistiono membuat tabel perbandingan istilah *Government* dengan *Governance*.

Tabel 1.4 Perbandingan Istilah *Government* dengan *Governance*

No	Unsur Perbandingan	Kata <i>Government</i>	Kata <i>Governance</i>
1	Pengertian	Dapat berarti badan/lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh suatu organ tertinggi dalam suatu negara	Dapat berarti cara, penggunaan atau pelaksanaan
2	Sifat Hubungan	Hierarkis, dalam arti yang memerintah berada di atas, sedangkan warga negara yang diperintah ada di bawah	Heterarkis, dalam arti ada kesetaraan kedudukan dan hanya berbeda dalam fungsi
3	Komponen yang terlibat	Sebagai subjek hanya ada satu yaitu institusi pemerintahan	Ada tiga komponen yang terlibat yaitu : 1. Sektor Publik 2. Sektor Swasta 3. Masyarakat
4	Pemegang Peran Dominan	Sektor Pemerintah	Semua memegang peran sesuai dengan fungsinya masing-masing

³⁵ Makhya, Syarif. Ilmu Pemerintahan: Telaahan Awal (Buku Ajar). Universitas Lampung. Bandar Lampung, 2004, Hal. 64.

³⁶ Sadu Wasistiono, *Kapita Salecta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, ed.II, Fokusmedia, Bandung 2003, hal. 29.

³⁷ Widodo, Joko. *Good Governance Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Insan Cendekia. Surabaya. 2001, hal. 41.

5	Efek yang diharapkan	Kepatuhan warga negara	Partisipasi warga negara
6	Hasil akhir yang diharapkan	Pencapaian tujuan negara melalui kepatuhan warga negara	Pencapaian tujuan negara dan tujuan masyarakat melalui partisipasi sebagai warga negara maupun sebagai warga masyarakat

UNDP (*The United Development Programme*) merumuskan karakteristik *good governance*, yaitu: *Participation, Rule of Law, Transparency, Responsiveness, Consensus Orientation, Equity, Effectiveness and efficiency, Accountability, Strategic vision*. Menelaah sembilan karakteristik tersebut dari kacamata hukum, khususnya Hukum Tata Negara dan diikuti Hukum Administrasi, 9 karakteristik tersebut pada hakekatnya bersumber pada dua landasan utama Hukum Tata Negara yaitu:

1. Asas negara hukum
2. Asas demokrasi

Dengan demikian, dari sudut pandang Hukum Tata Negara dan Hukum Admonistrasi, permasalahan instrumen hukum utama dalam mewujudkan *good governance*, pada hakekatnya adalah fungsi Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara mewujudkan asas negara hukum dan asas demokrasi.³⁸ Secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktik *good governance*. Pertama, praktik *good governance* harus memberi ruang kepada aktor lembaga non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintah sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua, dalam praktik *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. Ketiga, praktik *good governance* adalah praktik pemerintah yang bersih dan bebas dari praktik KKN serta berorientasi pada kepentingan publik. Karena itu, praktik pemerintahan

³⁸ Philipus M. Hadjod, dkk, *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2012, hal. 5.

dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik.³⁹

B. Tinjauan Kebijakan

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme

Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Terjadinya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme tidak hanya dilakukan antar penyelenggara negara melainkan juga antara penyelenggaraan negara dan pihak lain yang merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk mengurangi praktek-praktek tersebut maka diterbitkan UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Lahirnya UU Nomor 28 Tahun 1999 merupakan buah amanat dari reformasi 1998. Paska reformasi 1998, MPR melahirkan Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR.1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 mendorong penerapan Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang menggunakan Asas Kepastian Hukum, Asas Tertib Penyelenggaraan Negara, Asas Kepentingan Umum, Asas Keterbukaan, Asas Proporsionalitas, Asas Profesionalitas, Asas Akuntabilitas. Untuk menerapkan asas-asas tersebut, setiap penyelenggara negara berkewajiban untuk mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agamanya sebelum memangku jabatannya.

Dalam hal ini mendorong penyelenggara pelayanan publik untuk mematuhi segala azas-azas umum pemerintahan yang baik. Dalam rangka memberikan memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara merupakan hak dan tanggungjawab masyarakat untuk ikut mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih.

³⁹ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2014, hal. 5.

2. Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) menegaskan sebagaimana dalam Pasal 28 F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa setiap Orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh Informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, dan menyimpan Informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menegaskan bahwa salah satu elemen penting dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang terbuka adalah hak publik untuk memperoleh informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Hak atas Informasi merupakan hak penting karena makin terbuka penyelenggaraan negara untuk diawasi publik, sehingga penyelenggaraan negara dapat dipertanggungjawabkan. Hak setiap Orang untuk memperoleh Informasi sejalan dalam rangka meningkatkan pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik. Partisipasi atau pelibatan masyarakat tidak banyak berarti tanpa jaminan keterbukaan Informasi Publik.

UU 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik sangat penting sebagai landasan hukum yang berkaitan dengan pertama, hak setiap orang untuk memperoleh Informasi; kedua, kewajiban Badan Publik menyediakan dan melayani permintaan Informasi secara cepat, tepat waktu, biaya ringan / proporsional, dan cara sederhana; ketiga, pengecualian bersifat ketat dan terbatas; keempat, kewajiban Badan Publik untuk membenahi sistem dokumentasi dan pelayanan Informasi.

Setiap Badan Publik mempunyai kewajiban untuk membuka akses atas Informasi Publik yang berkaitan dengan Badan Publik tersebut untuk masyarakat luas. Lingkup Badan Publik dalam Undang- undang ini meliputi lembaga eksekutif, yudikatif, legislatif, serta penyelenggara negara lainnya yang mendapatkan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan mencakup pula organisasi nonpemerintah, baik yang berbadan hukum

maupun yang tidak berbadan hukum, seperti lembaga swadaya masyarakat, perkumpulan, serta organisasi lainnya yang mengelola atau menggunakan dana yang sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Melalui mekanisme dan pelaksanaan prinsip keterbukaan, akan tercipta pemerintahan yang baik dan peran serta masyarakat yang transparan dan akuntabilitas yang tinggi sebagai salah satu prasyarat untuk mewujudkan demokrasi yang hakiki. Dengan membuka akses publik terhadap Informasi diharapkan Badan Publik termotivasi untuk bertanggung jawab dan berorientasi pada pelayanan rakyat yang sebaik-baiknya. Dengan demikian, hal itu dapat mempercepat perwujudan pemerintahan yang terbuka yang merupakan upaya strategis mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), dan terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*).

3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Pelayanan publik berkualitas adalah dambaan masyarakat. Kualitas pelayanan publik ditentukan oleh kesesuaian jenis pelayanan yang diberikan, ketepatan waktu pelayanan, dan kewajaran harga pelayanan. Jenis, waktu, dan biaya penyampaian produk-produk pelayanan publik ditetapkan melalui suatu standar pelayanan pada masing-masing unit penyelenggara layanan. Melalui standar tersebut, diharapkan, akan tercipta pemahaman mengenai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi bagi masyarakat yang membutuhkan pelayanan publik.

Pelayanan publik menjadi hal yang sangat penting sebagai usaha terselenggaranya *Good Governance*, yakni pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, akuntabel dan bertanggung jawab.⁴⁰ Pelayanan publik menurut UU Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik pasal 1 ayat (1) adalah: kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

⁴⁰ Neneng Siti Maryani, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, Ilmu Politik Dan Komunikasi, Vol. VI, No. 1, Hal. 1.

Tujuan dari UU pelayanan publik yang dijelaskan menurut pasal 3 adalah untuk:

- a. Terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. Terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik.
- c. Terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Keempat, terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pelayanan publik menurut Sinambela adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.⁴¹

Perbaikan pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan/korespondensi yang publik (Boyne,2010). Ada 3 dimensi yang harus diperhatikan untuk meningkatkan kinerja organisasi pelayanan publik yakni lingkungan eksternal, karakteristik organisasi, dan strategi yang ditempuh organisasi. Sedangkan Bintoro (1997) mengemukakan pendayagunaan pelayanan publik oleh aparat birokrasi dapat dilakukan dengan cara pengembangan pengakuan standart efesiensi, perbaikan prosedur dan tata kerja rasional organisasi yang lebih efisien dan efektif dalam manajemen operesional yang proaktif, mengembangkan dan memantapkan mekanisme koordinasi yang efektif, mengendalikan dan menyederhanakan birokrasi dengan *managemant by exception* dan *minimize body contact* dalam pelayanan jasa. Pengendalian, penyederhanaan perizinan dan pengaturan yang perlu mendapat perhatian lebih adalah dalam hal investasi, kegiatan usaha, pengelolaan tanah, dan bangunan, serta kelancaran lalu lintas barang.⁴²

⁴¹ Harbani Pasolong, *Teori Administrasi Publik*, Alfabeta, Bandung, 2010, hal. 128.

⁴² Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, 2015, Hal.

Asas-asas Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Dalam memberikan pelayanan publik, penyelenggara atau pejabat publik harus memperhatikan beberapa asas, sebagaimana terdapat dalam pasal 4 UU No. 25 tahun 2009 tentang penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu:

- a. Asas kepentingan umum, yakni pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi atau golongan.
- b. Asas kepastian hukum, yakni untuk jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- c. Asas kesamaan hak, yakni pelayanan hak tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban, yakni pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. Keprofesionalan, yakni pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. Partisipatif, yakni peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yakni setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil
- h. Keterbukaan, yakni setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. Akuntabilitas, yakni proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus kepada kelompok rentan, yakni pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan;
- k. Ketepatan waktu, yakni setiap penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan. Kecepatan, ketermudahan dan keterjangkauan, yakni setiap jenis pelayanan dilakukan secara tepat, mudah dan terjangkau.

4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Indonesia masih menghadapi berbagai hambatan dan kemudahan dalam berusaha. Saat ini terjadi kompleksitas dan obesitas regulasi, dimana saat ini terdapat 4.451 peraturan Pemerintah Pusat dan 15.965 peraturan Pemerintah Daerah. Regulasi dan institusi menjadi hambatan paling utama disamping hambatan terhadap fiskal, infrastruktur dan sumber daya manusia. Regulasi tidak mendukung penciptaan dan pengembangan usaha bahkan cenderung membatasi.

Untuk itu diperlukan kebijakan dan langkah-langkah strategis Cipta Kerja yang memerlukan keterlibatan semua pihak yang terkait, dan terhadap hal tersebut perlu menyusun dan menetapkan Undang-Undang tentang Cipta Kerja dengan tujuan untuk menciptakan kerja yang seluasluasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak. Undang-Undang tentang Cipta Kerja mencakup yang terkait dengan:

- a. Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
- b. Peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;
- c. Kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan Koperasi dan UMK-M
- d. Peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Penciptaan lapangan kerja yang dilakukan melalui pengaturan terkait dengan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha paling sedikit memuat pengaturan mengenai: penyederhanaan Perizinan Berusaha, persyaratan investasi, kemudahan berusaha, riset dan inovasi, pengadaan lahan, dan kawasan ekonomi.

Penyederhanaan Perizinan Berusaha melalui penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko merupakan metode standar berdasarkan tingkat risiko suatu kegiatan usaha dalam menentukan jenis Perizinan Berusaha dan kualitas/frekuensi pengawasan. Perizinan Berusaha dan pengawasan merupakan instrumen Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam mengendalikan suatu kegiatan usaha. Penerapan pendekatan berbasis risiko memerlukan perubahan pola pikir (*change management*) dan penyesuaian tata kerja penyelenggaraan layanan Perizinan Berusaha (*business process re-engineering*) serta memerlukan pengaturan (*re-design*) proses bisnis Perizinan Berusaha di dalam sistem Perizinan Berusaha

secara elektronik. Melalui penerapan konsep ini, pelaksanaan penerbitan Perizinan Berusaha dapat lebih efektif dan sederhana karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki izin, di samping itu melalui penerapan konsep ini kegiatan pengawasan menjadi lebih terstruktur baik dari periode maupun substansi yang harus dilakukan pengawasan.

Penciptaan lapangan kerja yang dilakukan melalui pengaturan terkait dengan peningkatan investasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan percepatan proyek strategis nasional paling sedikit memuat pengaturan mengenai pelaksanaan investasi pemerintah pusat melalui pembentukan lembaga pengelola investasi dan penyediaan lahan dan perizinan untuk percepatan proyek strategis nasional. Dalam rangka mendukung kebijakan strategis Cipta Kerja tersebut diperlukan pengaturan mengenai penataan administrasi pemerintahan dan pengenaan sanksi.

Untuk mendukung pelaksanaan kebijakan strategis penciptaan kerja beserta pengaturannya, diperlukan perubahan dan penyempurnaan berbagai Undang-Undang terkait. Perubahan Undang-Undang tersebut tidak dapat dilakukan melalui cara konvensional dengan cara mengubah satu persatu Undang-Undang seperti yang selama ini dilakukan, cara demikian tentu sangat tidak efektif dan efisien serta membutuhkan waktu yang lama.

Ruang lingkup Undang-Undang ini meliputi:

- a. peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
- b. ketenagakerjaan;
- c. kemudahan, perlindungan, serta pemberdayaan Koperasi dan UMK-M;
- d. kemudahan berusaha;
- e. dukungan riset dan inovasi;
- f. pengadaan tanah;
- g. kawasan ekonomi;
- h. investasi Pemerintah Pusat dan percepatan proyek strategis nasional;
- i. pelaksanaan administrasi pemerintahan; dan
- j. pengenaan sanksi.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 yang dimaksud dengan Jiwa Korps PNS adalah rasa Kesatuan dan persatuan, kebersamaan, kerja sama, tanggung jawab, dedikasi, disiplin, kreativitas, kebanggaan dan rasa memiliki organisasi PNS dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembinaan jiwa korps PNS dimaksudkan untuk meningkatkan perjuangan, pengabdian, kesetiaan dan ketaatan PNS kepada Negara kesatuan dan Pemerintah Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pembinaan jiwa korps PNS bertujuan untuk :

1. Membina karakter/watak, memelihara rasa persatuan dan kesatuan secara kekeluargaan guna mewujudkan kerja sama dan semangat pengabdian kepada masyarakat serta meningkatkan kemampuan, dan keteladanan PNS;
2. Mendorong etos kerja PNS untuk mewujudkan PNS yang bermutu tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara, dan abdi masyarakat;
3. Menumbuhkan dan meningkatkan semangat, kesadaran, dan wawasan kebangsaan PNS sehingga dapat menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ruang lingkup pembinaan jiwa korps PNS mencakup:

1. Peningkatan etos kerja dalam rangka mendukung produktivitas kerja dan profesionalitas PNS. Etos kerja aparatur yang dimaksud dalam peraturan tersebut adalah kegiatan atau upaya-upaya untuk menggali dan menerapkan nilai-nilai positif dalam organisasi/instansi Pemerintah yang disepakati oleh para anggota (PNS) untuk meningkatkan produktivitas kerja. Lingkup kegiatan etos kerja aparatur adalah bersifat *off job relation*. Artinya kegiatan tersebut berada di luar kewenangan-kewenangan formal dalam mendukung pencapaian tujuan organisasi;
2. Partisipasi dalam penyusunan kebijakan Pemerintah yang terkait dengan PNS;
3. Peningkatan kerja sama antara PNS untuk memelihara dan memupuk kesetiakawanan dalam rangka meningkatkan jiwa korps PNS;
4. Perlindungan terhadap hak-hak sipil atau kepentingan PNS sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan tetap mengedepankan kepentingan rakyat, bangsa, dan negara.

Untuk mewujudkan pembinaan jiwa korps PNS dan menjunjung tinggi kehormatan serta keteladanan sikap, tingkah laku dan perbuatan PNS dalam melaksanakan tugas kedinasan dan pergaulan hidup sehari-hari, Kode Etik dipandang merupakan landasan yang dapat mewujudkan hal tersebut.

a. Nilai-Nilai Dasar bagi Pegawai Negeri Sipil

Nilai-nilai dasar bagi PNS yang tercantum dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil merupakan pedoman sikap, tingkah laku dan perbuatan yang berlaku bagi seluruh PNS tanpa membedakan di mana yang bersangkutan bekerja.

Nilai-nilai dasar ini wajib dijunjung tinggi karena nilai-nilai yang terkandung di dalamnya merupakan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat, bangsa, negara dan Pemerintah.

Nilai-nilai Dasar yang harus dijunjung tinggi oleh PNS meliputi:

1. Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2. Kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
3. Semangat nasionalisme;
4. Mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan;
5. Ketaatan terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
6. Penghormatan terhadap hak asasi manusia;
7. Tidak diskriminatif;
8. Profesionalisme, netralitas, dan bermoral tinggi; dan
9. Semangat jiwa korps.

b. Kode Etik Pegawai Negeri Sipil

Sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, Kode Etik PNS adalah pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan PNS di dalam melaksanakan tugasnya dan pergaulan hidup sehari-hari. Dalam pelaksanaan tugas kedinasan dan kehidupan sehari-

hari setiap PNS wajib bersikap dan berpedoman pada etika dalam bernegara, dalam penyelenggaraan Pemerintahan, dalam berorganisasi, dalam bermasyarakat, serta terhadap diri sendiri dan sesama PNS.

Etika PNS dalam bernegara meliputi:

1. Melaksanakan sepenuhnya Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
2. Mengangkat harkat dan martabat bangsa dan negara;
3. Menjadi perekat dan pemersatu bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Menaati semua peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam melaksanakan tugas;
5. Akuntabel dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa;
6. Tanggap, terbuka, jujur, dan akurat, serta tepat waktu dalam melaksanakan setiap kebijakan dan program Pemerintah;
7. Menggunakan atau memanfaatkan semua sumber daya Negara secara efisien dan efektif; dan
8. Tidak memberikan kesaksian palsu atau keterangan yang tidak benar.

Etika PNS dalam berorganisasi meliputi:

1. Melaksanakan tugas dan wewenang sesuai ketentuan yang berlaku;
2. Menjaga informasi yang bersifat rahasia;
3. Melaksanakan setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang;
4. Membangun etos kerja untuk meningkatkan kinerja organisasi;
5. Menjalani kerja sama secara kooperatif dengan unit kerja lain yang terkait dalam rangka pencapaian tujuan;
6. Memiliki kompetensi dalam pelaksanaan tugas;
7. Patuh dan taat terhadap standar operasional dan tata kerja;
8. Mengembangkan pemikiran secara kreatif dan inovatif dalam rangka peningkatan kinerja organisasi; dan
9. Berorientasi pada upaya peningkatan kualitas kerja.

Etika PNS dalam bermasyarakat meliputi:

1. Mewujudkan pola hidup sederhana;

2. Memberikan pelayanan dengan empati hormat dan santun tanpa pamrih dan tanpa unsur pemaksaan;
3. Memberikan pelayanan secara cepat, tepat, terbuka, dan adil serta tidak diskriminatif;
4. Tanggap terhadap keadaan lingkungan masyarakat; dan
5. Berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam melaksanakan tugas.

Etika PNS terhadap diri sendiri meliputi:

1. Jujur dan terbuka serta tidak memberikan informasi yang tidak benar;
2. Bertindak dengan penuh kesungguhan dan ketulusan;
3. Menghindari konflik kepentingan pribadi, kelompok, maupun golongan;
4. Berinisiatif untuk meningkatkan kualitas pengetahuan, kemampuan, keterampilan, dan sikap;
5. Memiliki daya juang yang tinggi;
6. Memelihara kesehatan jasmani dan rohani;
7. Menjaga keutuhan dan keharmonisan keluarga; dan
8. Berpenampilan sederhana, rapih, dan sopan.

Etika terhadap sesama PNS meliputi:

1. Saling menghormati sesama warga negara yang memeluk agama/kepercayaan yang berlainan;
2. Memelihara rasa persatuan dan kesatuan sesama PNS;
3. Saling menghormati antara teman sejawat, baik secara vertikal maupun horizontal dalam suatu unit kerja, instansi, maupun antar instansi;
4. Menghargai perbedaan pendapat;
5. Menjunjung tinggi harkat dan martabat PNS;
6. Menjaga dan menjalin kerja sama yang kooperatif sesama PNS; dan
7. Berhimpun dalam satu wadah Korps Pegawai Republik Indonesia yang menjamin terwujudnya solidaritas dan soliditas semua PNS dalam memperjuangkan hak-haknya.

c. Kode Etik Instansi dan Kode Etik Profesi

Berdasarkan ketentuan kode etik sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, Pejabat Pembina Kepegawaian masing-masing instansi dapat menetapkan kode etik instansi sesuai dengan sifat dan karakteristik yang menjadi tugas dan fungsi instansinya. Selain itu, masing-masing organisasi profesi di lingkungan PNS dapat menetapkan kode etik organisasi profesi, umpamanya kode etik Jaksa, kode etik Pemeriksa Bea dan Cukai, kode etik Dokter dan sebagainya.

Kode etik yang ditetapkan oleh instansi dan organisasi profesi tidak boleh bertentangan dengan kode etik yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.

d. Penegakan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil

Pelanggaran kode etik adalah segala bentuk ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang bertentangan dengan butir-butir jiwa korps dan kode etik. PNS yang melakukan pelanggaran kode etik dikenakan sanksi moral. Sanksi moral dibuat secara tertulis dan dinyatakan oleh Pejabat yang berwenang. Pejabat yang berwenang adalah Pejabat Pembina Kepegawaian atau Pejabat yang berwenang menghukum atau Pejabat lain yang ditunjuk. Sanksi moral yang dinyatakan oleh Pejabat yang berwenang berupa pernyataan secara tertutup atau pernyataan secara terbuka:

1. Pernyataan secara tertutup yaitu pernyataan disampaikan oleh pejabat yang berwenang atau pejabat lain yang ditunjuk dalam ruang tertutup. Pengertian dalam ruang tertutup yaitu bahwa penyampaian pernyataan tersebut hanya diketahui oleh PNS yang bersangkutan dan pejabat yang menyampaikan pernyataan serta pejabat lain yang terkait dengan catatan pejabat terkait dimaksud tidak boleh berpangkat lebih rendah dari PNS yang bersangkutan.
2. Pernyataan secara terbuka yaitu pernyataan dapat disampaikan melalui forum-forum pertemuan resmi PNS, upacara bendera, media massa dan forum lainnya yang dipandang sesuai untuk itu.

PNS yang melakukan pelanggaran kode etik, selain dikenakan sanksi moral, tidak tertutup kemungkinan yang bersangkutan dijatuhi

hukuman disiplin PNS atau tindakan administratif lainnya oleh Pejabat yang berwenang menghukum berdasarkan rekomendasi dari Majelis Kode Etik.

Dalam penegakan kode etik, maka perlu dibentuk Majelis Kode Etik pada setiap instansi. Pembentukan Majelis Kode Etik ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian yang bersangkutan. Majelis Kehormatan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat Majelis Kode Etik adalah lembaga non-struktural pada instansi pemerintah yang bertugas melakukan penegakan pelaksanaan serta menyelesaikan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil.

Majelis Kode Etik bersifat temporer, yaitu hanya dibentuk apabila ada Pegawai Negeri Sipil yang disangka melakukan pelanggaran terhadap kode etik. Majelis Kode Etik mengambil keputusan setelah memeriksa Pegawai Negeri Sipil yang disangka melanggar kode etik. Untuk mendapatkan objektivitas atas sangkaan pelanggaran kode etik, Majelis Kode Etik di samping dapat memanggil dan memeriksa Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, juga dapat mendengar pejabat lain atau pihak lain yang dipandang perlu. Majelis Kode Etik mengambil keputusan setelah Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan diberi kesempatan membela diri. Keputusan Majelis Kode Etik diambil secara musyawarah mufakat. Dalam hal musyawarah mufakat tidak tercapai, maka keputusan diambil dengan suara terbanyak. Keputusan Majelis Kode Etik bersifat final yang berarti bahwa keputusan Majelis Kode Etik tidak dapat diajukan keberatan.

Majelis Kode Etik wajib menyampaikan keputusan hasil sidang majelis kepada Pejabat yang berwenang sebagai bahan dalam memberikan sanksi moral dan/atau sanksi lainnya kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan. Sanksi moral hanya dapat diberikan apabila Majelis Kode Etik telah merekomendasikan bahwa yang bersangkutan dinyatakan telah melanggar kode etik Pegawai Negeri Sipil.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Dalam rangka mempermudah dan mempercepat pelayanan kepada Masyarakat dapat dibentuk sistem pelayanan terpadu. Sistem pelayanan terpadu pada hakikatnya adalah menyederhanakan mekanisme pelayanan

sehingga kemanfaatannya benar-benar dirasakan oleh masyarakat. Artinya, sistem ini diadakan bukan hanya karena adanya peraturan perundang-undangan yang mewajibkan, tetapi lebih kepada seberapa jauh sistem pelayanan terpadu tersebut dapat menghasilkan pelayanan yang lebih mudah, sederhana, cepat, murah, dan tertib administrasi pelayanan.

Dalam Undang-Undang Pelayanan Publik diamanatkan bahwa setiap Penyelenggara Pelayanan Publik wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan dengan mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait. Standar Pelayanan dimaksud merupakan tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan. Disamping itu harus disusun Maklumat Pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada Masyarakat untuk melaksanakan Standar Pelayanan dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur. Penerapan Standar Pelayanan dimaksud sebagai salah satu upaya untuk meminimalisir terjadinya penyimpangan atau penurunan kinerja dalam penyelenggaraan pelayanan.

Dalam rangka memenuhi tuntutan kebutuhan Masyarakat sebagai akibat kemajuan ekonomi dan tuntutan pelayanan yang lebih nyaman, Penyelenggara dapat menyediakan pelayanan berjenjang dengan mempertimbangkan proporsional dan kebutuhan masyarakat, agar tidak menimbulkan diskriminasi dengan tetap menjunjung tinggi prinsip keadilan, dan tidak mengurangi kualitas pelayanan bagi Masyarakat pada umumnya.

7. Peraturan Ombudsman Nomor 41 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pencegahan Maladministrasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Dalam Peraturan Ombudsman (PO) No 41 Tahun 2019 bertujuan untuk meningkatkan mutu penyelenggaraan pelayanan publik di segala bidang dan perlu dilaksanakan upaya pencegahan praktek maladministrasi sejak dini. Ombudsman berwenang dalam melakukan pencegahan penyelenggaraan Pelayanan Publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara. Pencegahan Maladministrasi meliputi 3 (tiga) tahap kegiatan yaitu : (a) Deteksi ; (b) Analisis; (c) Perlakuan Pelaksanaan Saran, dan kegiatan pencegahan dapat melibatkan masyarakat

Kegiatan deteksi bertujuan untuk mengetahui potensi Maladministrasi yang dilakukan pihak terkait dan mengidentifikasi isu

permasalahan untuk perbaikan. Ruang lingkup deteksi meliputi (a). Maladministrasi yang berulang; (b). isu pelayanan publik yang berdampak luas dan menjadi atensi publik.

Kegiatan Analisis bertujuan untuk memastikan telah terjadi Maladministrasi, mengidentifikasi penyebab Maladministrasi, dan memperbaiki pelaksanaan dengan memberikan saran. Adapaun ruang lingkup analisis meliputi: (a) Maladministrasi berulang; (b). Isu Pelayanan Publik yang berdampak luas dan menjadi atensi publik dan (c) perubahan kebijakan yang diusulkan.

Kegiatan Pelaksanaan Saran bertujuan untuk memastikan saran dilaksanakan oleh instansi penyelenggara; terselenggaranya pendampingan pelaksanaan saran dan memastikan adanya perubahan kebijakan. Adapun ruang lingkup kegiatan perlakuan pelaksanaan saran meliputi: (a). Saran perbaikan yang dilaksanakan Penyelenggara dan (b). Rencana aksi atau tindak lanjut.

8. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik

Dalam rangka melaksanakan amanat Undang-Undang dimaksud, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PANRB) melaksanakan pemantauan dan evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik, guna memperoleh gambaran tentang kondisi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik untuk kemudian dilakukan perbaikan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik.

Selain itu, telah dilaksanakan juga pemeringkatan berdasarkan hasil penilaian kinerja yang dilakukan, agar unit penyelenggara pelayanan publik yang dievaluasi dapat menentukan langkah-langkah perbaikan kedepannya, supaya pelayanan prima sebagaimana diharapkan oleh masyarakat dapat terealisasi. Agar pelaksanaan pemantauan dan evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik dan pemeringkatan unit penyelenggara pelayanan publik yang dievaluasi memiliki dasar hukum, maka ditetapkan Pedoman ini untuk menjadi acuan kegiatan penilaian kinerja dimaksud.

BAB III METODE KAJIAN

A. Metode

Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder merupakan Penelitian Hukum Normatif.⁴³ Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴⁴ Hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.⁴⁵ Selanjutnya menggunakan metode empiris, menurut Ronny Soemitro, penelitian hukum empiris atau sosiologis adalah penelitian hukum dengan data primer atau suatu data yang diperoleh langsung dari sumbernya.⁴⁶

Kajian ini menggunakan metode kajian hukum normatif. Kajian hukum normatif bertujuan mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Kajian ini akan menganalisis beberapa peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan menganalisis kasus (*case study*) yang berkaitan dengan maladministrasi sektor perizinan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Selanjutnya hasil analisis tersebut dilanjutkan dengan kajian lapangan untuk mengetahui bagaimana aturan itu berlaku di masyarakat.

B. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dibutuhkan untuk menjawab permasalahan pada kajian ini adalah data primer dan sekunder. Untuk mengumpulkan data primer dilakukan metode wawancara (*in-depth interview*) dengan narasumber yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan kajian di lingkungan eksekutif khususnya para penyelenggara pelayanan publik. Tahapan wawancara

⁴³ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003, hal. 13.

⁴⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, :Kencana Prenada, 2010, hal. 35.

⁴⁵ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 118.

⁴⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Dualisme Penelitian Hukum (Normatif dan Empiris)*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hal. 154.

dilakukan secara dalam jaringan (daring) dikarenakan pertimbangan kondisi pandemic *covid19* tim kajian mengubah metode melalui aplikasi *Zoom Meeting*.

Sedangkan untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan metode studi kepustakaan, terhadap:

- a. Bahan hukum primer terdiri dari :
 1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme;
 2. Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
 3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil;
 5. Peraturan Pemerintah (PP) No. 96 Tahun 2012;
 6. Permenpan 17 2017 tentang pelayanan publik ;

- b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian hukum, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum dan sebagainya.

- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder misalnya kamuskamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya. Agar diperoleh informasi yang terbaru dan berkaitan erat dengan permasalahannya maka kepustakaan yang dicari dan dipilih harus relevan dan mutakhir.

C. Lokasi Fokus dan Fokus Kajian

Kajian ini memilih lokasi fokus pada instansi-instansi yang memiliki kewenangan terkait perizinan. Kemudian, provinsi dan ibukota provinsi yang menjadi pusat perekonomian di daerah. Hal tersebut karena tingkat proses pengajuan perizinan cenderung lebih banyak diterbitkan oleh provinsi atau ibukota provinsi. Sehingga, dengan terbitnya perizinan berdampak pada pertumbuhan perekonomian di daerah.

Pemilihan lokus di daerah di luar provinsi dan ibukota provinsi yaitu pada Kabupaten Aceh Utara. Sebagaimana Indeks Persepsi Maladministrasi yang diterbitkan oleh Ombudsman RI pada tahun 2019 menyebutkan bahwa

Kabupaten dengan Indeks Persepsi Maladministrasi tertinggi di Provinsi Aceh khususnya menurut fokus layanan perizinan disandang oleh Kabupaten Aceh Utara.

Kajian ini memiliki batasan permasalahan terkait maladministrasi pelayanan publik di sektor perizinan. Kami membatasi Lokasi fokus berdasarkan alasan kepentingan penggalan data. Kemendagri dipilih sebagai *leading sector* pelayanan publik ASN di daerah. Selanjutnya, Ombudsman RI ditetapkan karena memiliki indeks persepsi maladministrasi dimana dapat mengukur maladministrasi yang terjadi di daerah mulai dari berbagai jenis maladministrasi tingkat tertinggi sampai terendah di Indonesia. LAN RI dipilih sebagai instansi yang memiliki tanggung jawab memberikan pendidikan kepada ASN tentang pemahaman AUPB sebagai langkah pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan negara pada kurikulum pendidikan dan pelatihan. BKPM dipilih selaku koordinator penanaman modal di tingkat nasional tentunya memiliki problematika perizinan yang berbeda dengan tingkat daerah untuk itu kami pandang perlu dijadikan sebagai lokus kajian. Selanjutnya, Kementerian Badan Usaha Milik Negara RI dan Kementerian Investasi (BKPM) memiliki kerjasama antara lain berupa pertukaran informasi dan data untuk peningkatan realisasi investasi, percepatan perizinan berusaha, kegiatan promosi bersama (*joint promotion*) serta fasilitasi investasi perusahaan BUMN yang berada di bawah pembinaan Kementerian BUMN.

Institusi DPMPTSP yang kami pilih ini merupakan sample dari pemeringkatan indeks pelayanan publik tertinggi dan terendah di Indonesia. DPMPTSP di Provinsi Aceh, DPPM Provinsi Jogjakarta, DPM Transnaker Kabupaten Aceh Utara, DPMPTSP Kota Banda Aceh. Kajian ini juga menetapkan Ombudsman RI perwakilan di Aceh Sumatera Barat, dan Jogjakarta sebagai perwakilan Ombudsman RI di daerah. Perwakilan Ombudsman RI di daerah tersebut sebagai institusi yang bersentuhan langsung terhadap pengawasan dan penyelenggaraan pelayanan publik di daerah. Salah satu bentuk pelayanan publik yang diawasi adalah sektor perizinan. Sehingga dapat menjadi instansi penyeimbang dalam hal pengawasan terhadap pelayanan publik di daerah.

Pemilihan lokus Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI dimana memiliki salah satu perizinan yaitu izin lingkungan. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Negara RI memiliki keterkaitan

dalam penerbitan perizinan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR). Kementerian Perindustrian RI memiliki sejumlah perizinan dalam bidang industry.

Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI memiliki kewenangan dalam penerbitan izin usaha pariwisata. Izin usaha tersebut disebut Tanda Daftar Usaha Pariwisata. Kementerian Perdagangan memiliki andil dalam sektor pembangunan dengan memiliki kewenangan dalam penerbitan perizinan perdagangan. Dengan demikian, instansi terkait yang ditetapkan memiliki berbagai jenis perizinan dengan kewenangannya masing-masing dapat melihat dan menggambarkan maladministrasi di sektor perizinan. Terakhir, KADIN Aceh selaku pengguna layanan perizinan dipandang perlu untuk mendapatkan informasi terkait penyelenggaraan pelayanan publik. Kajian ini juga melibatkan pakar dan akademisi dari Universitas Syiah Kuala untuk menambah khasanah kajian ini.

Sebagaimana dalam tabel di bawah ini antara lain :

No.	Instansi (Provinsi, Kota)	Jumlah	Lokus Daerah
1.	DPMPTSP	1	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prov. Aceh; 2. Kota Banda Aceh; 3. Kabupaten Aceh Utara 4. Prov. D.I Yogyakarta; 5. Kota Yogyakarta;
2.	Ombudsman	1	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ombudsman RI 2. Ombudsman RI Perwakilan Aceh 3. Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat 4. Ombudsman RI Perwakilan D.I Yogyakarta

No.	Instansi K/L
1	Kementerian Dalam Negeri RI
2	Badan Koordinasi Penanaman Modal RI
3	Lembaga Administrasi Negara RI
4	Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif RI
5	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI
6	Kementerian Perdagangan RI

7	KADIN Provinsi Aceh
---	---------------------

Wawancara dilakukan secara langsung (tatap muka) dengan mematuhi protokol kesehatan. Namun demikian, karena kondisi pandemi *covid-19*, wawancara untuk pengumpulan data kajian juga dilaksanakan secara dalam jaringan (daring) melalui aplikasi *Zoom Meeting*.

Waktu pelaksanaan kegiatan :

Tahapan Kegiatan	Bulan Ke-											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
a. Penyusunan ToR												
b. Penyusunan Riset Desain dan Instrumen												
c. Pengumpulan dan Penggalian Data												
d. Analisis dan Interpretasi Data												
e. Penyusunan Laporan												

Keluaran tercapai saat masing-masing *sub-output* tersebut selesai dilaksanakan dalam kurun waktu 10 (sepuluh) bulan.

D. Teknik Pengolahan Data

pengolahan data yang digunakan dalam kajian ini dilakukan dengan cara:

- a. Pemeriksaan data, yaitu melakukan pemeriksaan data yang terkumpul apakah sudah cukup lengkap, sudah cukup benar dan sesuai dengan permasalahan. Memperbaiki tulisan apabila terjadi kesalahan dalam penulisan, dan pemeriksaan relevansinya dengan data yang di inginkan.
- b. Klasifikasi data, yaitu dilakukan dengan cara mengelompokkan data sesuai dengan bidang pokok bahasan agar memudahkan dalam menganalisis sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan dalam permasalahan sehingga diperoleh data yang sebenar-benarnya untuk kajian ini.

- c. Sistematisasi data, yaitu dilakukan dengan cara menyusun dan menempatkan data pada tiap-tiap pokok bahasan dengan melihat jenisnya serta hubungannya yang sesuai dengan permasalahan sehingga memudahkan dalam pembahasannya.

E. Teknik Analisis Data

Setelah semua data primer dan data sekunder diolah, maka selanjutnya data tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif. Alasan penggunaan analisis deskriptif kualitatif karena :

- a. Data yang terkumpul berupa kalimat-kalimat pernyataan;
- b. Data yang terkumpul umumnya berupa informasi;
- c. Hubungan antar variabel tidak dapat diukur dengan angka;
- d. Sampel lebih bersifat nonprobabilitas atau ditentukan secara purposif ;
- e. Pengumpulan data menggunakan pedoman wawancara dan menganalisa kasus-kasus.

F. ALUR PIKIR KAJIAN



BAB IV

PENCEGAHAN MALADMINISTRASI

DALAM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK SEKTOR PERIZINAN

A. Kepatuhan Penyelenggara Pelayanan Publik Terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik di Sektor Perizinan

Melihat literatur hukum administrasi, asas legalitas (*wetmatigheid*) mensyaratkan bahwa organ-organ pemerintahan beroperasi atau bertindak berdasarkan hukum. Menurut John Alder, poin penting dari definisi *rule of law* adalah pemerintahan berdasarkan hukum, yang berarti pelaksanaan pemerintahan berdasarkan peraturan hukum umum yang dibuat dan diumumkan oleh badan pembuat undang-undang (badan legislatif) bukan keputusan pejabat-pejabat secara individual. Berdasarkan asas legalitas, setiap kewenangan publik mensyaratkan dasar hukumnya.⁴⁷

Joseph N. Andreas menyatakan bahwa asas legalitas mewajibkan semua tindakan pemerintah harus sesuai dengan aturan misalnya tidak dilakukan dengan sewenang-wenang dan prinsip-prinsip kewajaran.⁴⁸ Lebih jauh lagi, Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa asas legalitas merupakan syarat utama yang berlaku di negara hukum, yaitu semua tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan pelayanan publik yaitu menjadi mengidentifikasi, menanggapi hingga mengelola setiap keinginan masyarakat.⁴⁹

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjadi pilar penyelenggaraan pelayanan publik. Apabila dilihat secara mendalam pengertian standar pelayanan diatas merupakan penjelasan dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, tentunya kita dapat melihat bagaimana undang-undang ini sangat ingin memastikan kepada seluruh penyelenggara pelayanan publik agar tidak melakukan perbuatan maladministrasi.⁵⁰

Pelayanan publik menurut Mahmudi Hardiyansyah mengklasifikasikan menjadi dua bagian yaitu:⁵¹

1. Pelayanan Dasar

⁴⁷ John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, 5th edition, (Houndmills, Basingstoke, Hampshire and New York: Palgrave Macmillan, 2005) hlm 129-130

⁴⁸ Joseph N. Andreas, *The Principle of Legality in Namibian Administrative Law under the Supremacy of the constitution: A comparison Analysis*

⁴⁹ Horner, L., & Hutton, W., *Public Value, Deliberative Democracy and the Role of Public Managers. In Public Value*, 2011, https://doi.org/10.1007/978-0-230-36431-8_6.

⁵⁰ Yefri Heriani. *Op., Cit.*

⁵¹ Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2005, hlm. 20.

Pelayanan dasar yaitu pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah tersebut meliputi; kesehatan, pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok masyarakat.

2. Pelayanan Umum

Pelayanan umum yaitu berupa:

- a. Pelayanan administratif yang meliputi berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik seperti KTP, sertifikat tanah, akte kelahiran, akte kematian, paspor dan lain sebagainya.
- b. Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis yang menjadi kebutuhan publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.
- c. Pelayanan jasa adalah yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, seperti pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, penanggulangan bencana serta pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial).

Selain diatur dalam Undang-Undang 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Administrasi juga memuat terkait pelayanan yaitu diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan asas-asas umum pemerintahan yang baik meliputi asas:

- a. Kepastian hukum yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Kemanfaatan yaitu manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara kepentingan individu yang satu dengan yang lain, kepentingan individu dengan masyarakat, kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; kepentingan manusia dan ekosistemnya; kepentingan pria dan wanita.
- c. Ketidakberpihakan yang dimaksud dengan “asas ketidakberpihakan” adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan

dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

- d. Kecermatan yang dimaksud dengan “asas kecermatan” adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.
- e. Tidak menyalahgunakan kewenangan, yang dimaksud dengan asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan wewenangnya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.
- f. Keterbukaan, yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- g. Kepentingan umum yang dimaksud dengan “asas kepentingan umum” adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
- h. Pelayanan yang baik, yang dimaksud dengan “asas pelayanan yang baik” adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu pilar utama dalam pembangunan negara. Sebuah negara akan maju apabila didukung oleh pelayanan publik yang prima. Namun demikian, hambatan dalam pelayanan publik berpengaruh terhadap kesejahteraan sebuah negara. Produk dari pelayanan publik dalam negara demokrasi paling tidak meliputi

tiga indikator, yaitu *responsiveness*, *responsibility*, dan *accountability*.⁵² Kualitas dan kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik masih jauh dari harapan hal ini disebabkan karena masih belum terciptanya budaya pelayanan publik yang berorientasi kepada kebutuhan pelanggan⁵³. Namun demikian, kualitas pelayanan yang baik juga telah diimplementasikan dan diterjemahkan dengan baik oleh DPMPTSP Kota Yogyakarta melalui penjelasan dari Kepala DPMPTSP menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal tersebut terungkap bahwa salah satu contoh kepatuhan tersebut tercermin dari pernyataan Kepala DPMPTSP Kota Yogyakarta yaitu dalam hal pelayanan publik selalu mengutamakan pelayanan terhadap masyarakat terlihat dari penerapan standar pelayanan sesuai dengan SOP, SPP, maklumat serta kode etik pelayanan. Standar pelayanan yang dimiliki kantor perizinan DPMPTSP Kota Yogyakarta ini bisa diakses oleh masyarakat umum melalui *website*, *leaflet* dan media informasi lainnya. Untuk perizinan perusahaan sudah terpusat, regulasi sudah ada di pusat. Daerah melaksanakan perizinan sesuai dengan kewenangannya masing masing.⁵⁴

Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Nurwidihartana⁵⁵ yaitu setiap pegawai memiliki tugas tanggung jawab yang diberikan pimpinan untuk mempelajari kasus perizinan yang masuk, memisahkan dan mempelajari dokumen perizinan sesuai dengan klasifikasinya sehingga pegawai akan memahami dengan sendirinya dengan cara mempelajari dokumen yang masuk setiap hari. Kemudian, perizinan berusaha ini sudah dibagi berbasis resiko, misal resiko rendah resiko tinggi. Dan akan kami kelompokkan mana yang menjadi kewenangan provinsi atau kota kabupaten.

Pernyataan dari H. Suhajar Diantoro⁵⁶ semakin menguatkan terkait kepatuhan pemberi layanan, yaitu terkait maladministrasi juga harus berbicara terkait wajibnya sebuah Standar Pelayanan Minimal. Bisa kita lihat di setiap kantor-kantor pelayanan publik di daerah harus ada ditampilkan di kantornya, misalnya maklumat bupati atau maklumat

⁵² Levine, C. H., & Fisher, G., Citizenship and Service Delivery: The Promise of Coproduction. *Public Administration Review*, 1984, 44. <https://doi.org/10.2307/975559>.

⁵³ Prasojo, E., & Kurniawan, T., *Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia*, 2008, *Symposium A Quarterly Journal In Modern Foreign Literatures*.

⁵⁴ Nurwidihartana, Kepala DPMPTSP Kota Yogyakarta, wawancara 24 Juni 2021, 13.00 WIB.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Dirjen Adwil Kementerian Dalam Negeri RI, wawancara 23 Juni 2021, 11.00 WIB.

gubernur. Selain itu, di setiap unit juga harus ada standar pelayanan minimal sampai sedetail-detailnya. Sebagai contoh di rumah sakit, harus ada standar pelayanan minimal itu ke setiap unitnya, tidak hanya di depan saja akan tetapi sampai ke unit teknis pelayanannya. Kepatuhan Standar Pelayanan dapat dilihat dari maklumatnya. Apabila maklumat saja belum ada bagaimana melihat maladministrasinya. Kemudian, dengan tidak adanya maklumat menjadi tanda awal standar pelayanan tidak dijalankan dengan baik.

Menurut pernyataan Yefri Heriani⁵⁷ penyebab maladministrasi yaitu masih adanya kabupaten/kota di Sumatera Barat yang tingkat kepatuhan pada penyelenggara publik masih rendah, bahkan untuk maklumat layanan saja tidak di pasang di tempat layanannya. Selanjutnya, menurut Yefri Heriani, secara khusus bagi Provinsi Sumatera Barat tahun (2018-2020) selalu masuk 5 (lima) besar dalam hal menerima laporan dugaan maladministrasi, adapun peringkat terbanyak laporan terkait pendidikan, pertanahan, kepolisian, kesehatan, dan sosial. Terkait laporan yang spesifik perizinan memang tidak pernah masuk 5 (lima) besar laporan terbanyak namun setiap tahun pasti ada laporannya, sehingga bisa kita simpulkan bahwa maladministrasi dalam sektor perizinan masih ada setiap tahunnya walaupun jumlahnya tidak banyak.⁵⁸ Lebih lanjut diperparah oleh kurangnya komitmen para pimpinan juga salah satu hal menurutnya yang berakibat pada maladministrasi serta tidak ada sinergitas antara pengawas internal dan eksternal penyelenggara layanan publik.⁵⁹

Bila melihat salah satu asas-asas umum pemerintahan yang baik yaitu adalah pelayanan yang baik, yang termuat dalam Pasal 10 UUAP memberi definisi yaitu asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan yang merupakan bagian dari asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

Maka berdasarkan pernyataan Nurwidihartana⁶⁰ diatas, DPMPSTP Kota Yogyakarta telah menunjukkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam rangka memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Sebagaimana termuat di dalam Pasal 10 UUAP

⁵⁷ Yeri Hefriani, Kepala Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat, wawancara 25 Juni 2021, 16.00 WIB.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Nurwidihartana, *Op., Cit.*

tersebut. Lebih lanjut, sebagaimana pernyataan Nurwidihartana di atas juga diperkuat oleh pernyataan Suhajar Diantoro bahwa pemerintah daerah memiliki semangat yang sama yaitu memiliki komitmen yang kuat walaupun terdapat perbedaan implementasi di lapangan.⁶¹

Suhajar Diantoro menjelaskan lebih lanjut, beberapa daerah telah mengimplementasikan kepatuhan terhadap pelayanan publik antara lain Bandung, Surabaya, Makassar, Banyuwangi, Yogyakarta, Sragen dan lainnya. Walaupun demikian, masih terdapat kepala daerah yang belum mengimplementasikannya di daerah yang dipimpinnya karena berbagai kesibukan prioritas lainnya jadi belum tertangani dengan baik. Pemerintah daerah selalu berusaha memberikan pelayanan yang baik, dimana Jakarta dan Bandung sebagai *benchmark* pelayanan publik yang baik. Agar pelayanan publik itu menerapkan prinsip mudah dan murah secara maksimal. Sudah tugas kita bersama melindungi segenap bangsa Indonesia. Artinya memberikan pelayanan kepada rakyat itu adalah perlindungan nyata pada hari ini. Seperti mengurus dokumen pribadi rakyat harus merasa nyaman, mudah, dan bahagia. Itulah sesungguhnya perlindungan sesungguhnya dari pemerintah kepada rakyatnya.

Contoh lain yang telah dijalankan dengan baik yaitu unsur kepatuhan pelayanan publik telah diimplementasikan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Sebagaimana hasil wawancara dijelaskan oleh Erliana bahwa BKPM sudah ada standar pelayanan publik dan maklumat pelayanan tentang perizinan. Pada tahun 2017 BKPM sudah melaksanakan ISO 2015 dan diperlukan adanya penyertaan syarat pelayanan pada pelayanan di BKPM.⁶² Lebih lanjut Erliana menjelaskan bahwa sesuai arahan Presiden bahwa pelayanan itu harus cepat dan terintegrasi sehingga pelaku usaha dimudahkan dan tidak perlu kemana-mana dalam mengurus perizinan. *Online Single Submission* (OSS) merupakan solusi dalam meningkatkan pelayanan publik dan mencegah maladministrasi.⁶³ Hal tersebut merupakan amanah dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 (PP 24/2018). Selain itu, OSS tentu mengurangi intensitas tatap muka antara penyelenggara layanan dengan

⁶¹ Dirjen Adwil Kementerian Dalam Negeri RI, *Op., Cit.*

⁶² Erliana Novy Siregar, Kasubdit Pelayanan Bantuan Perizinan Usaha BKPM RI, wawancara 24 Juni 2021, 14.00 WIB.

⁶³ *Ibid.*

pengguna layanan. Sistem ini yang menjadi kepatuhan penyelenggara dalam menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dari PP 24/2018.

Berdasarkan hasil penggalian data terhadap beberapa lokus kajian yang melaksanakan pelayanan publik sektor perizinan yang sudah disampaikan sebelumnya, maka dapat dikatakan bahwa instansi-instansi tersebut sudah cukup mematuhi ketentuan yang tercantum pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Hal tersebut dapat dilihat dengan sudah ditetapkannya Standar Pelayanan dan Maklumat Pelayanan pada masing-masing instansi yang menjadi lokus kajian ini. Namun, terkait bagaimana standar pelayanan dan maklumat pelayanan tersebut dijalankan pada masing-masing instansi tentunya berbeda antara satu dengan yang lainnya.

Bagaimana instansi-instansi tersebut menerjemahkan isi dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik terlihat dari upaya mereka untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Instansi-Instansi tersebut melakukannya dengan menetapkan SOP terhadap masing-masing layanan yang mereka berikan sebagai turunan dari Standar Pelayanan dan Maklumat pelayanan agar kualitas pelayanan dapat terjaga. Salah satu usaha yang bisa dijadikan contoh oleh seluruh instansi yang memberikan pelayanan adalah dengan menerapkan Online Single Submission (OSS) yang dilakukan untuk menjamin pelayanan yang diberikan transparan, mudah, dan cepat. Selain itu, penerapan Online Single Submission (OSS) juga dapat meminimalisir terjadinya penyimpangan berupa maladministrasi pelayanan publik. Meskipun begitu, kekurangan yang cukup nyata terlihat dari instansi-instansi yang menjadi lokus kajian ini yaitu aspek partisipasi masyarakat dimana instansi-instansi tersebut belum seluruhnya melakukan survey kepuasan masyarakat secara rutin. Survey Kepuasan Masyarakat menjadi salah satu alat untuk melakukan evaluasi terhadap kualitas pelayanan publik yang sudah diberikan.

B. Faktor-Faktor Penyebab Maladministrasi dalam Pelayanan Publik di Sektor Perizinan

Secara umum maladministrasi diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum dan etika dalam suatu proses administrasi pelayanan publik, yakni meliputi penyalahgunaan wewenang/jabatan, kelalaian dalam tindakan dan pengambilan keputusan, pengabaian

kewajiban hukum, melakukan penundaan berlarut, tindakan diskriminatif, permintaan imbalan, dan lain-lain yang dapat dinilai sekualitas dengan kesalahan tersebut.⁶⁴

Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyebutkan definisi maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari pada tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perorangan.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyebutkan bahwa Lembaga Ombudsman adalah lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Dibentuknya Lembaga Ombudsman ini bertujuan untuk:

- a. Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil dan sejahtera
- b. Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme;
- c. Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warganegara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin membaik;
- d. Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, kolusi, serta nepotisme;
- e. Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Penyebutan kata-kata maladministrasi tidak ditemukan di dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, hanya tersirat di dalam klausul yang berbunyi bahwa penyelenggara pelayanan publik harus melaksanakan kewajiban dan tidak boleh melanggar

⁶⁴ Hendra Nurtjahjo, Yustus Maturbongs, Diani Indah Rachmitasari, *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013, hlm. 4.

larangan, pelaksana pelayanan publik harus memberi pelayanan yang sesuai dengan standar pelayanan. Sementara itu, di dalam Pasal 34 ditetapkan bahwa pelaksana pelayanan publik dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:⁶⁵

- a. adil dan tidak diskriminatif;
- b. cermat;
- c. santun dan ramah;
- d. tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut;
- e. profesional;
- f. tidak mempersulit;
- g. patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;
- h. menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
- i. tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- j. terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
- k. tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
- l. tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
- m. tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
- n. sesuai dengan kepantasan; dan
- o. tidak menyimpang dari prosedur.

Ombudsman mengklasifikasikan maladministrasi dalam beberapa jenis-jenis Maladministrasi yaitu:⁶⁶

1. Penundaan berlarut
2. Tidak memberikan pelayanan
3. Tidak kompeten
4. Penyalahgunaan wewenang
5. Permintaan imbalan

⁶⁵ *Ibid*, hlm. 7

⁶⁶ Tim Komunikasi Publik Bidang Pencegahan Ombudsman Republik Indonesia. *Ombudsman vs Maladministrasi, Kenali Dulu Baru Benahi*. Jakarta. Hlm 11-19.

6. Penyimpangan prosedur
7. Bertindak tidak layak/tidak patut
8. Berpihak
9. Konflik kepentingan
10. Diskriminasi

Studi Ilmu Administrasi Negara, sudah sejak lama Drucker melakukan identifikasi adanya enam dosa besar administrator publik, yaitu:

1. Perumusan tujuan yang ambigu, tanpa adanya target yang jelas sehingga tujuan tersebut tidak dapat diukur dan dinilai tingkat pencapaiannya;
2. Pengerjaan beberapa kegiatan dalam waktu yang bersamaan tanpa adanya prioritas yang jelas;
3. Keyakinan bahwa 'besar itu berkah', artinya orientasi pekerjaan adalah pada banyaknya aktivitas yang dapat mendatangkan penghasilan, dan bukannya pada kompetensi;
4. Berperilaku dogmatis, bukannya eksperimental. Artinya prosedur standar dianggap sebagai sesuatu yang sangat sakral yang tidak boleh dilanggar, sehingga administrator tidak berani melakukan tindakan yang bertentangan dengan prosedur atau yang belum ada prosedurnya;
5. Ketidakmampuan untuk belajar dari pengalaman masa lalu dan keengganan untuk memperhatikan umpan balik;
6. Kuatnya asumsi bahwa program itu sifatnya berkelanjutan dan kuatnya keengganan untuk menghentikan program yang gagal atau tidak tepat sasaran.⁶⁷

Enam dosa besar tersebut kemudian dikenal sebagai bentuk-bentuk penyimpangan administrasi atau maladministrasi (*maladministration*), yang dalam perkembangannya terus ditambahkan daftarnya sehingga semakin lama daftar dosa administrator menjadi semakin banyak dan sangat panjang.

Sedangkan Nigro dan Nigro⁶⁸ mengemukakan terdapat delapan bentuk malpraktek (maladministrasi) yaitu:

1. Ketidakjujuran (*dishonesty*), yaitu suatu tindakan administrasi yang tidak jujur. Misalnya; mengambil uang dan barang publik untuk kepentingan sendiri, menerima uang suap dari langganan (*client*), menarik pungutan liar,

⁶⁷ Widiarto, Agus, *Urgensi Regulasi Etika Bagi Penyelenggara Negara*, Jurnal Ilmiah Niagara Volume XI No. 1, 2019.

⁶⁸ Joko Widodo, *Good Governance: Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya : Insan Cendekia, 2001., sebagaimana dikutip dalam Agus Widiarto, *Urgensi Regulasi Etika Bagi Penyelenggara Negara*, Jurnal Ilmiah Niagara, Vol. XI, No. 1, Juni 2019, TSIA Banten, hlm. 87-88.

dan sebagainya. Dikatakan ketidakjujuran karena tindakan ini berbahaya dan menimbulkan ketidakpercayaan (*dis-trust*). Yang tampak sekarang, ketidakjujuran dan kebohongan justru semakin dipertontonkan oleh pejabat publik. Ironisnya, perilaku kebohongan itu menjadi sebuah kebiasaan. Pejabat yang diketahui secara luas melakukan kebohongan publik pun tidak mau meminta maaf kepada masyarakat, bahkan memproduksi kebohongan yang lainnya.

2. Perilaku yang buruk (*unethical behaviour*), pegawai (administrator publik) mungkin saja melakukan tindakan dalam batas-batas yang diperkenankan hukum, tetapi tindakan tersebut dapat digolongkan sebagai tidak etis, sehingga secara hukum tidak dapat dituntut. Misalnya, kecenderungan pegawai untuk memenangkan perusahaan koleganya dalam tender proyek; seorang pembesar minta kepada kepala personalia supaya keluarganya diluluskan dalam seleksi pegawai. Tindakan ini jelas tidak etis karena mengabaikan objektivitas penilaian.
3. Mengabaikan hukum (*disregard of the law*), pegawai (administrator publik) dapat mengabaikan hukum atau membuat tafsiran hukum yang menguntungkan kepentingannya dan berpihak kepada pihak yang berkuasa. Hukum hanya tajam ke pihak yang lemah dan lemah kepada pihak yang berkuasa. Ini berakibat pada ketidakpercayaan publik secara meluas.
4. Favoritisme dalam menafsirkan hukum. Pejabat atau pegawai di suatu instansi tetap mengikuti hukum yang berlaku, tetapi hukum tersebut ditafsirkan untuk menguntungkan kepentingan tertentu. Misalnya “gubernur” sebagai pembina politik di wilayahnya harus bersikap netral, namun dalam pemilu sebagai kader partai A merasa terpanggil memenangkan partai tersebut.
5. Perlakuan yang tidak adil terhadap pegawai. Pegawai diperlakukan secara tidak adil. Misalnya bos menghambat pegawai yang berprestasi karena merasa disaingi.
6. *In efisiensi bruto (gross inefficiency)*. Betapapun bagus maksudnya, jika suatu instansi tidak mampu melakukan tugas secara memadai, para administrator disitu dinilai gagal, misalnya pemborosan dana secara berlebihan.

7. Menutup-nutupi kesalahan pimpinan atau pegawai menutupi kesalahannya sendiri atau bawahannya, atau menolak diperiksa atau dikontrol oleh legislatif, atau melarang pers meliput kesalahan instansinya.
8. Gagal menunjukkan inisiatif. Sebagian pegawai gagal membuat keputusan yang positif atau menggunakan diskresi (keleluasaan/kelonggaran) yang diberikan hukum kepadanya.

Berdasarkan hasil wawancara bersama narasumber maka telah dipetakan faktor penyebab maladministrasi, antara lain sebagai berikut :

a. Faktor Sumber Daya Manusia

Dalam kajian yang dilakukan oleh Ombudsman RI terkait Indeks Persepsi Masyarakat terkait Maladministrasi yang dilakukan di 7 Provinsi menemukan bahwa masih ada kecenderungan maladministrasi dari sisi penyelenggara pelayanan seperti penundaan berlarut, penyimpangan prosedur, tidak memberikan pelayanan yang baik, tidak patut dan tidak kompeten.⁶⁹

Permasalahan pelayanan publik yang sering dilaporkan terkait perizinan di antaranya aduan mengenai prosedur dan waktu proses perizinan yang tidak ada kepastian, adanya pungutan liar serta adanya petugas yang tidak memberikan pelayanan terhadap masyarakat yang mengajukan perizinan.⁷⁰

Maladministrasi ditinjau melalui konsep Standar Kepatuhan Standar Pelayanan :⁷¹

1. Tingkat kepatuhan (Implementasi Standar Pelayanan) rendah cenderung mengakibatkan peningkatan maladministrasi. Peningkatan ini (i) didominasi oleh perilaku penyelenggara pelayanan publik, atau (ii) secara sistematis terjadi dalam instansi penyelenggara. Misalnya prosedur yang “kabur”, Ketidakpastian jangka waktu pelayanan, permintaan imbalan uang/barang, atau kesewenang-wenangan.
2. Peningkatan maladministrasi cenderung menurunkan kualitas pelayanan publik, biaya lebih tinggi dalam mengurus perizinan dan memperlambat investasi.

⁶⁹ Andi, Asisten Ombudsman RI, wawancara Jumat 25 Juni 2021, 10.00 WIB.

⁷⁰<https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ri-berikan-catatan-perihal-kebijakan-investasi-pasca-uu-ciptaker->, diakses 01 November 2021, 11.08 WIB.

⁷¹ Andi, *Op., Cit.*

3. Kualitas pelayanan publik yang rendah cenderung menurunkan kepercayaan publik terhadap penyelenggara negara.

Berdasarkan data yang diterbitkan oleh ORI di atas telah terpublikasikan berbagai macam sektor yang kerap mendapatkan laporan terkait maladministrasi. Laporan tersebut khususnya yang menjadi pusat perhatian adalah sektor perizinan. Sektor perizinan memiliki permasalahan terhadap pelayanan kepada masyarakat. Dapat diartikan bahwa bentuk pelayanan yang masih belum memuaskan ataupun praktik di lapangan yang dirasakan masyarakat belum memuaskan atau bahkan kerap mendapatkan pelayanan yang buruk. Sebagaimana disampaikan oleh Budhi Masthuri yang menyebutkan bahwa maladministrasi merupakan problema sistemik, tidak hanya pada sektor perizinan saja melainkan pada sektor lain juga kerap terjadi bahkan termasuk di Samsat.⁷²

Hal berbeda diungkapkan oleh Nurwidihartana⁷³ bahwa salah satu faktor penyebab maladministrasi adalah miskomunikasi antara masyarakat dengan prosedur perizinan. Masyarakat seringkali mengeluhkan proses pengurusan dokumen yang sangat lama. Sehingga hal tersebut menjadi aduan masyarakat terhadap kantor perizinan. Berdasarkan telaahan mendalam oleh petugas di lapangan, dapat diketahui bahwa tantangan dalam pengurusan dokumen adalah ketidaklengkapan berkas oleh masyarakat yang mengusulkan. Sehingga menyebabkan pengurusan dokumen menjadi terhambat. Hal ini juga yang menyebabkan terjadinya mispersepsi antara masyarakat dengan penyelenggara pelayanan publik.

Seringkali proses pengurusan dokumen dikatakan lama oleh masyarakat, aduan seperti itu yang masuk ke kantor perizinan. Setelah ditelaah secara mendalam ternyata yang menjadi hambatan dalam proses melengkapi dokumen tersebut oleh masyarakat.⁷⁴ Artinya terdapat masyarakat yang mengalami mispersepsi dalam memenuhi dokumen yang diperlukan, dengan demikian proses perizinan pun akan terhambat juga.⁷⁵ Namun hal-hal seperti inilah yang perlu dievaluasi

⁷² Budhi Masthuri, Kepala Ombudsman RI Perwakilan Yogyakarta, wawancara Jumat 25 Juni 2021, 14.30 WIB.

⁷³ Kepala DPMPSTSP Kota Jogjakarta, *Op., Cit.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

dan disampaikan kepada masyarakat agar tidak terjadi miskomunikasi ke depannya sehingga meminimalisir asumsi masyarakat bahwa perizinan memakan waktu yang cukup lama.⁷⁶

Pandangan lain berdasarkan wawancara di DPM Transnaker Kabupaten Aceh Utara mengemukakan bahwa SDM yang ditempatkan pada bagian pelayanan publik memiliki kompetensi yang rendah dan terbatas karena belum semua memiliki sertifikat dari BKPM dan Kominfo. Pelaksana yang ditempatkan sebagai *front office* hanya sebagian yang telah memiliki sertifikat dan di *backup* oleh Tenaga Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (PPNPN).⁷⁷ Hal tersebut dikarenakan, masyarakat yang mengurus perizinan tidak dalam skala izin yang besar. Namun kondisi yang berbeda di DPMPTSP Banda Aceh berbanding terbalik dalam kualitas pelayanan perizinannya. Walaupun berstatus PPNPN, tenaga yang ditempatkan sebagai *front office* adalah yang harus memiliki sertifikat.⁷⁸ Pemerintah Provinsi Aceh dalam hal ini berdasarkan pernyataan dari Saifullah Abdul Gani⁷⁹ menyatakan bahwa tenaga *front office* yang ditempatkan, telah sesuai dengan kompetensi dan pengalaman. Sehingga, akan memudahkan masyarakat dalam pengurusan perizinan.

Melihat pelaksanaan yang telah dilakukan oleh DPM Transnaker Kabupaten Aceh Utara, Kota Banda Aceh dan Pemerintah Provinsi Aceh yang masih berkuat pada permasalahan berbedanya kualitas SDM, maka sebagai bentuk perbandingan dapat dilihat pada praktik yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Perdagangan. Sebagaimana hasil wawancara bersama Rohani Nainggolan⁸⁰ pelaksanaan pelayanan perizinan itu sendiri sifatnya berjenjang jadi misalnya permohonan itu masuk ke kita melalui sistem kemudian diverifikasi ada lagi atasannya yang lebih memverifikasi jadi kita berusaha untuk meminimalisir itu melalui perjenjangan pemeriksaan dokumen permohonan perizinan tersebut, diharapkan bahwa yang sudah dikerjakan sesuai dengan SOP pelayanan perizinan.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Baktiar, Kabid PTSP Kabupaten Aceh Utara, wawancara, 22 Juni 2021, 09.00 WIB.

⁷⁸ Bujang Sahputra, Kabid Pelayanan Pengaduan Informasi dan Pelaporan, 17 Juni 2021, 11.00 WIB.

⁷⁹ Kepala Bidang Pengaduan Kebijakan dan Pelaporan Layanan Prov. Aceh, wawancara 28 Juni 2021, 09.00 WIB.

⁸⁰ Rohani Nainggolan, Analis Kebijakan Ahli Madya selaku Koordinator Bidang Kumlap, Kementerian Perdagangan, wawancara Senin 28 Juni 2021, 14.00 WIB.

Terkait perizinan di Kementerian Perdagangan sudah dilakukan secara *online* dan *fully online* jadi artinya sudah tidak ada mal administrasinya dan sudah *integrated* karena tidak ada tatap muka, walaupun ada masalah administrasi lebih karena sistem itu sendiri (kendala teknis dari sistem) sehingga sedikit tidak memenuhi standar pelayanan yang ada Jadi bukan *human error* tapi lebih ke arah *non human error*. Oleh karena itu sangat bergantung pada sistem perizinan yang ada. Jadi sudah diminimalisir sesuai dengan SOP dan standar pelayanan yang ada. Sehingga walaupun ada maladministrasi bisanya karena kendala teknis.⁸¹

Pelaksana pelayanan publik adalah pejabat, pegawai, petugas maupun setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan serangkaian tindakan pelayanan publik. Pelaksana pelayanan publik atau penyelenggara pelayanan publik merupakan garda terdepan dalam pelaksanaan pelayanan publik. Sebagai penyelenggara pelayanan publik, maka sikap, perilaku, dan etika ASN akan mendapatkan sorotan langsung dari masyarakat. Setiap tindakan yang dilakukannya akan mendapatkan penilaian dari masyarakat secara langsung. Demikian halnya kinerja dari penyelenggara pelayanan publik harus mampu mengedepankan sisi pelayanan publik daripada kepentingan pribadi. Maju mundurnya kualitas pelayanan publik sangat bergantung dari kinerja dari para penyelenggaranya. Sehingga untuk memperbaiki citra pelayanan publik maka dapat dilaksanakan dengan meningkatkan kinerja penyelenggara pelayanan publik. Peningkatan tersebut dapat dilaksanakan dengan pendidikan, pelatihan, *coaching* atau *mentoring*.

b. Faktor Sarana dan Prasarana

Idealnya dalam pengurusan perizinan dibutuhkan sarana dan prasarana yang optimal. Keberadaan sarana dan prasarana tersebut sangat menunjang operasional pelayanan publik khususnya dalam pengurusan perizinan. Sarana dan prasarana merupakan kebutuhan dasar bagi penyedia pelayanan agar masyarakat merasa dilayani secara maksimal. Hal tersebut merupakan kewajiban bagi pemberi pelayanan dan amanah dari UU Ciptaker bahwa daerah dapat melakukan penyederhanaan jenis dan prosedur pelayanan publik untuk meningkatkan mutu pelayanan serta daya saing daerah.

⁸¹ *Ibid.*

Penyederhanaan layanan harus sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta kebijakan pemerintah pusat.⁸²

Terkait masih banyaknya peraturan turunan dari UU Ciptaker yang belum optimal diimplementasikan, Anggota Ombudsman RI, Hery Susanto mengatakan hal itu terjadi karena terdapat perbedaan karakter kegiatan usaha satu dengan usaha lain sehingga membutuhkan peraturan kebijakan tertentu. "Hal yang belum diatur dan atau belum cukup diatur dalam UU Cipta Kerja dan turunannya perlu dikaji, dirumuskan dan didorong bersama-sama agar segera diatur dan ditetapkan guna mempercepat pencapaian target yang diharapkan.

Dalam melaksanakan pelayanan publik, penyelenggara pelayanan berkewajiban untuk menyediakan sarana, prasarana, serta fasilitas bagi pengguna layanan, termasuk bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Kondisi terkini di Kabupaten Aceh Utara khususnya DPM Transnaker mengalami kekurangan sarana dan prasarana. Contohnya sebagai berikut, dari segi ruang tunggu kurang representatif sehingga masyarakat merasa kurang nyaman. Kemudian, fasilitas disabilitas belum memadai. Selanjutnya, pada saat dilakukan wawancara *website* instansi belum ada. Kebutuhan *website* sangat dibutuhkan keberadaan bagi masyarakat untuk mengurus berbagai perizinan. Dengan tidak adanya *website* sangat mengurangi sosialisasi informasi yang dibutuhkan masyarakat.

Hal tersebut dikuatkan oleh pernyataan T. Jailani⁸³ bahwa *website* dan sistem informasi harus dibangun untuk memudahkan pengguna layanan. Sebagai contoh sebagaimana dijelaskan oleh unsur BKPM⁸⁴ bahwa penggunaan sistem *online* memiliki akibat positif dan negatif. Akibat positif yaitu dapat mengurangi interaksi antara pemberi layanan dan penerima layanan. Sisi negatifnya yaitu berakibat pada masyarakat yang tidak mahir menggunakannya. KLHK juga memiliki permasalahan yang sama yaitu masih terdapat keluhan berupa tata waktu pelayanan perizinan yang lebih lama dari biasanya, dipengaruhi

⁸²<https://ombudsman.go.id/>, *Op., Cit.*

⁸³ Direktur Eksekutif KADIN Aceh, wawancara 16 Juni 2021, 17.00 WIB.

⁸⁴ Erliana Novy Siregar, *Op., Cit.*

oleh faktor jaringan *online* yang kerap terganggu.⁸⁵ Namun demikian, sampai saat ini belum pernah ada laporan dugaan maladministrasi hanya mungkin keluhan terhadap proses perizinan yang kadang melebihi dari waktu yang telah ditentukan.⁸⁶

Aduan masyarakat biasanya susah mengakses atau tidak tahu caranya. Sebenarnya karena mereka kurang membaca informasi yang ada di OSS. Semuanya sudah kami tampilkan di paduan layanan. Untuk pengaduan sejak OSS berkurang sekali, kemudian pengaduan banyak terjadi di awal-awal OSS ketika proses migrasi dari Kemenko perekonomian ke BKPM itu memang lumayan banyak. Tapi kebanyakan pengaduan tentang hak akses.⁸⁷

KADIN Aceh sangat terbantu dengan dibangunnya sistem aplikasi yang memudahkan pengurusan. KADIN Aceh mengapresiasi segala pengurusan melalui sistem informasi sehingga meminimalisir pertemuan dengan pemberi pelayanan.⁸⁸

Meminimalisir pertemuan antara pemberi layanan dan pengguna layanan merupakan langkah konkrit untuk memberantas pungutan liar dan korupsi serta mengurangi penggunaan pengaruh agar segala urusan cepat selesai.⁸⁹

Titik kritis terjadinya maladministrasi di Kabupaten Aceh Utara yaitu pada terbatasnya pada sarana dan prasarana dan jumlah SDM yang memberikan layanan. Kantor DPM Transnaker berada di Kota Lhokseumawe, bukan berada di lingkungan Kabupaten Aceh Utara. Melihat kondisi tersebut menyulitkan bagi masyarakat untuk mengurus perizinan, disamping memakan waktu juga akan menghabiskan biaya karena rentang jarak kabupaten.⁹⁰

DPM Transnaker Kabupaten Aceh Utara menambahkan sebagaimana dijelaskan oleh Halidi⁹¹ bahwa dahulu masyarakat dalam mengurus perizinan sering mengalami ketidakpastian informasi, sehingga sangat menguras waktu dan tenaga. Hal tersebut dikarenakan faktor eksternal yang tidak terintegrasi dengan mitra. Faktor tersebut antara lain diperlukannya rekomendasi teknis dari dinas terkait.

⁸⁵ Kurniawan Warsito Adi, Kepala sub bagian Penegakan Hukum, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI, wawancara 25 Juni 2021, 15.00 WIB.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Erliana Novy Siregar, *Op., Cit.*

⁸⁸ Direktur Eksekutif KADIN Aceh, *Op., Cit.*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Halidi, Kepala DPM Transnaker Kabupaten Aceh Utara, wawancara 28 Juni 2021, 09.00 WIB.

⁹¹ *Ibid.*

rekomendasi teknis tersebut yang menjadi pendukung dikeluarkannya perizinan tertentu. Dengan demikian, untuk mengatasi hal tersebut, perlu dibangun hubungan dengan jajaran kepala dinas.

Melihat faktor yang dialami oleh DPM Transnaker Aceh Utara serta penjelasan dari unsur KADIN Aceh menguatkan dengan yang dialami oleh BKPM, bahwa terkait faktor-faktor terjadinya maladministrasi salah satunya adalah adanya aduan masyarakat berupa kesalahan sistem karena integrasi sistem dari pusat ke daerah belum lancar. Dimana kondisi tersebut dapat diperparah apabila daerah pun tidak siap akan kehadiran sistem secara online. Namun demikian, BKPM bersama Kementerian Komunikasi dan Informatika mengkoordinasikan antar pusat dan daerah agar cepat diimplementasikan.⁹²

Saat ini BKPM menerima secara sistem aduan dari masyarakat. Sejauh ini laporan yang diterima berupa kesalahan sistem karena integrasi sistem dari pusat ke daerah belum lancar. Sebelum adanya OSS, semua proses masih manual. Dengan adanya OSS pastinya bertujuan untuk mencegah banyaknya tatap muka antara pelaku usaha dengan BPKM. Sehingga maladministrasi jadi semakin kecil. BPKM sendiri berusaha menaikkan peringkat Indonesia di EODB dan adanya percepatan untuk pelaku usaha.

Erliana Novy Siregar
Kasubdit Pelayanan Bantuan Perizinan Usaha BKPM RI

Sarana merupakan perlengkapan atau peralatan yang digunakan penyelenggara secara langsung dalam pelayanan publik. Prasarana merupakan perlengkapan atau peralatan yang tidak digunakan secara langsung dalam pelayanan publik. Sarana dan prasarana menunjang terselenggaranya pelayanan publik yang baik. Berdasarkan temuan lapangan, kualitas pelayanan publik dipengaruhi dengan dukungan sarana dan prasarana. Ketersediaan sarana dan prasarana juga akan meminimalisir terjadinya maladministrasi dalam pelayanan publik. Tersedianya sarana antrean akan mendorong penyelenggara pelayanan publik untuk tidak berbuat diskriminasi. Hal ini juga cenderung menjauhkan penyelenggara dari korupsi, kolusi dan nepotisme dalam pelayanan publik.

Hadirnya Revolusi Industri 4.0 dan *Society* 5.0 turut merubah paradigma penyelenggara pelayanan publik. ASN dituntut untuk dapat

⁹² Erliana Novy Siregar, *Op., Cit.*

memangkas birokrasi dengan menerapkan Teknologi Informasi Komunikasi (TIK). Sebagaimana amanah dari Pasal 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 Tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (Perpres 95/2018).

Penerapan TIK juga berimbas pada percepatan reformasi birokrasi dalam pelayanan publik. Penyelenggara menerapkan TIK dalam pelayanan publik terutama dalam sektor pelayanan perizinan. Berbagai sistem informasi diterapkan untuk mempermudah proses pelayanan. Penerapan TIK juga akan membangun pelayanan publik lebih sistematis. Sehingga alur yang dilaksanakan dapat lebih terukur, terarah, dan tepat sasaran. Untuk menerapkan TIK dalam pelayanan publik maka dibutuhkan juga sarana dan prasarana yang terkait. Ketika penyelenggara pelayanan publik mengalami permasalahan (*trouble*) seperti padamnya aliran listrik, tidak ada jaringan internet, rusaknya alat kerja (*komputer, printer, scanner, dll*).

Pelayanan publik yang berorientasi pada kepentingan masyarakat akan menepis adanya dugaan *bureaucratic paternalism*. Untuk mendorong tercapainya pelayanan publik yang berkualitas dan berorientasi kepada pemenuhan kepuasan pengguna layanan maka sebaiknya didukung dengan ketersediaan fasilitas pada pusat pelayanan publik. Berdasarkan Permen PAN RB Nomor 17 Tahun 2017 pusat pelayanan publik diwajibkan memenuhi sarana dan prasarana sebagai berikut:

- Terdapat Standar Pelayanan.
- Terdapat Maklumat Pelayanan.
- Terdapat Survei Kepuasan Masyarakat.
- Tersedianya pelaksana layanan dengan kompetensi yang sesuai dengan jenis layanan.
- Tersedianya pelaksana layanan yang responsif.
- Tersedianya Aturan Perilaku dan Kode Etik pelaksana layanan.
- Terdapat Penghargaan dan Sanksi terhadap pelaksana layanan.
- Terdapat Budaya Pelayanan
- Terdapat Tempat Parkir dan Ruang Tunggu
- Terdapat Sarana dan Prasarana untuk yang berkebutuhan khusus

- Terdapat sarana penunjang lain (ruang laktasi, kantin, area bermain anak, toko ATK)
- Terdapat sarana layanan konsultasi
- Terdapat sarana layanan pengaduan

Ketersediaan sarana dan prasarana akan menghindari terjadinya mal administrasi dalam pelayanan publik.

c. Faktor Budaya

Berdasarkan Hukum Administrasi Negara (HAN), penyelenggaraan pelayanan publik harus berasaskan keadilan sesuai dengan tujuan hukum. Sehingga ketidakpastian pelayanan akan menjadi suatu hal yang kontradiktif dalam hal keadilan. Budaya buruk birokrasi yang telah terjadi secara terus-menerus akan berpengaruh pada kepastian pelayanan publik.

Hasil penelitian Azmi Aziz⁹³ menunjukkan bahwa perilaku maladministrasi birokrasi disebabkan oleh budaya buruk birokrasi yang turun temurun, adanya pegawai buangan yang memiliki produktivitas kerja yang rendah serta rendahnya kesadaran diri pegawai dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Ketidakpastian waktu dan biaya dalam pelayanan perizinan menyebabkan terhambatnya investasi. Pelayanan yang berlarut-larut menjadikan para pemodal (investor) mengeluarkan biaya operasional melebihi dari perencanaan.

Permasalahan yang sering diadukan masyarakat terkait penanaman modal, di antaranya adalah tentang permohonan jaminan hukum berinvestasi, ketidakpastian prosedur, mekanisme, biaya dan waktu dalam rencana investasi, serta adanya pengutan liar.⁹⁴

Budhi memiliki pandangan lain bahwa penggunaan pengaruh juga memiliki andil dalam maladministrasi. Hal tersebut semakin menguat bahwa para pihak yang memiliki modal besar cenderung memiliki kekuatan dan hal tersebut juga berpengaruh terhadap kemudahan-kemudahan yang diperoleh. Jadi semakin besar modal maka semakin besar pengaruhnya.⁹⁵

⁹³ Azmi Aziz, R. W. J. A. M. (2014). Faktor Penyebab Perilaku Maladministrasi Birokrasi Di Institusi Pemerintah Di Kota Pekanbaru Provinsi Riau. *Jurnal EL-RYASAH*, 5(2). <https://doi.org/10.24014/jel.v5i2.648>.

⁹⁴<https://ombudsman.go.id>, *Op.*, *Cit.*

⁹⁵ Budhi Masthuri, *Op.*, *Cit.*

Kadin Aceh sebagaimana dijelaskan oleh T. Jailani menambahkan bahwa masyarakat juga harus ikut serta aktif mencari informasi mengenai perizinan yang akan diurus. Sehingga, masyarakat juga akan terbantu dari sisi penghematan waktu dalam mengurus setiap jenis perizinan yang dituju⁹⁶. Dalam hal ini terdapat dua kondisi berbeda. Pertama, pemberi layanan tidak optimal dalam melayani. Kedua, masyarakat yang kurang memahami persyaratan. Dalam hal ini, kondisi pertama yang menjadi sumber permasalahan, bahwa ketika masyarakat telah memenuhi segala persyaratan maka sudah sepatutnya permasalahan teknis eksternal bukan lagi menjadi persoalan masyarakat, namun pihak pemberi layanan yang harus sigap menyelesaikannya. Dengan demikian, waktu masyarakat tidak terbuang dalam menunggu proses perizinan selesai.

Bujang Sahputra mengklasifikasikan pelaku usaha ada tiga tingkatan yaitu, 1. Mahir, 2. Setengah mahir, dan 3. Tidak mahir. Mahir yaitu ketika masyarakat melakukan pengajuan izin online tanpa bantuan dan tanpa bertanya-tanya. Setengah mahir yaitu ketika masyarakat melakukan pengajuan secara mandiri tetapi dengan bantuan tetapi dilakukan sendiri. Tidak mahir yaitu memerlukan panduan langsung dan pihak pemberi layanan langsung memandu. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan T. Jailani di atas.

Terkait hal faktor eksternal yang dialami DPM Transnaker Kabupaten Aceh Utara, setiap pengurusan tidak semata-mata menjadi kesalahan dari penerima layanan apabila terjadi miskomunikasi antara pemberi dan penerima layanan terkait berbagai syarat pengurusan perizinan yang dituju. Diharuskan pihak pemberi layanan telah memetakan permasalahan tersebut sehingga masyarakat tidak terbebani dengan hal teknis yang menjadi tanggung jawab pemberi layanan. Namun demikian, masyarakat juga harus ikut serta dan aktif dalam memenuhi persyaratan perizinan.

Sejatinya dibutuhkan penyelenggara pelayanan publik yang cakap, ramah, dan handal. Sehingga pelayanan publik yang berorientasi terhadap kepuasan pelanggan dapat tercapai. Sudah sejak lama budaya “balas budi” atau “pengganti tinta” mengikat dalam praktek pelayanan publik. Budaya-budaya ini yang cenderung menghadirkan korupsi,

⁹⁶ Direktur Eksekutif KADIN Aceh, wawancara 16 Juni 2021, 17.00 WIB.

kolusi dan nepotisme dalam pelayanan publik. Saat ini setiap penyelenggara pelayanan publik harus memahami bahwa orientasi pelayanan tidak lagi pada kepentingan uang semata (*money oriented*). Sehingga publik akan mendapatkan pelayanan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Budaya pelayanan publik yang baik dapat diciptakan, hal ini dimulai dari penyelenggara pelayanan publik.

Dibentuknya Lembaga Ombudsman ini bertujuan untuk: Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil dan sejahtera Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme; Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warganegara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin membaik; Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, kolusi, serta nepotisme; Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Ombudsman Republik Indonesia (ORI) mendorong adanya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Adanya saran dan kritik dari masyarakat akan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Masyarakat secara tidak langsung menjadi pengawas penyelenggaraan pelayanan publik. Tetapi belum semua masyarakat memahami bahwa pelayanan publik sejatinya berorientasi kepada kepuasan pelanggan. Masyarakat kerap pasrah akan kondisi keadaan yang ada. Budaya pelayanan publik yang berorientasi pada uang telah mengakar sejak lama. Masih ada masyarakat yang merasa harus memberikan ucapan masyarakat dalam bentuk uang kepada penyelenggara pelayanan publik. Untuk itu dibutuhkan kesadaran dari institusi penyelenggara pelayanan publik untuk meningkatkan perbaikan kualitas pelayanan publik. Sehingga pelayanan publik akan berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku tanpa adanya tekanan dari pihak manapun. Kajian ini tentunya mendorong adanya perubahan paradigma pelayanan publik yang berasal dari penyelenggara pelayanan publik.

Pelaksana pelayanan publik dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut: adil dan tidak diskriminatif;

cermat; santun dan ramah; tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut-larut; profesional; tidak mempersulit; patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar; menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara; tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan; tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik; tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat; tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki; sesuai dengan kepastian; dan tidak menyimpang dari prosedur.

Ombudsman mengklasifikasikan maladministrasi dalam beberapa jenis-jenis Maladministrasi yaitu: Penundaan berlarut Tidak memberikan pelayanan Tidak kompeten Penyalahgunaan wewenang Permintaan imbalan Penyimpangan prosedur Bertindak tidak layak/tidak patut Berpihak Konflik kepentingan Diskriminasi Studi Ilmu Administrasi Negara, sudah sejak lama Drucker (1980) melakukan identifikasi adanya enam dosa besar administrator publik, yaitu: Perumusan tujuan yang ambigu, tanpa adanya target yang jelas sehingga tujuan tersebut tidak dapat diukur dan dinilai tingkat pencapaiannya; Pengerjaan beberapa kegiatan dalam waktu yang bersamaan tanpa adanya prioritas yang jelas; Keyakinan bahwa 'besar itu berkah', artinya orientasi pekerjaan adalah pada banyaknya aktivitas yang dapat mendatangkan penghasilan, dan bukannya pada kompetensi; Berperilaku dogmatis, bukannya eksperimental.

3 Faktor yang dapat dipetakan sebagai faktor penyebab maladministrasi diantaranya Faktor SDM, Faktor Sarana dan Prasarana dan Faktor Budaya. Untuk **faktor SDM** diantaranya miskomunikasi antara masyarakat dengan prosedur perizinan, SDM yang ditempatkan pada bagian pelayanan publik memiliki kompetensi yang rendah dan terbatas. **Faktor Sarana dan Prasarana** adalah kekurangan sarana dan prasarana, termasuk *website* dan sistem informasi yang harus dibangun untuk memudahkan pengguna layanan, keberadaan lokasi yang berada dalam rentang jarak kabupaten yang menyulitkan untuk mengurus

perizinan, faktor eksternal yang tidak terintegrasi dengan mitra. Faktor tersebut antara lain diperlukannya rekomendasi teknis dari dinas terkait. rekomendasi teknis tersebut yang menjadi pendukung dikeluarkannya perizinan tertentu. Dengan demikian, untuk mengatasi hal tersebut, perlu dibangun hubungan dengan jajaran kepala dinas, selain itu kesalahan sistem karena integrasi sistem dari pusat ke daerah belum lancar yang diperparah dengan kondisi daerah yang tidak siap akan kehadiran sistem online. terkait **faktor budaya** yang menyebabkan terjadinya maladministrasi adalah perilaku maladministrasi birokrasi disebabkan oleh budaya buruk birokrasi yang turun temurun, seperti pegawai buangan yang memiliki produktivitas kerja yang rendah serta rendahnya kesadaran diri pegawai dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Ketidakpastian waktu dan biaya dalam pelayanan perizinan menyebabkan terhambatnya investasi. Pelayanan yang berlarut-larut menjadikan para pemodal (investor) mengeluarkan biaya operasional melebihi dari perencanaan. selain itu penggunaan pengaruh juga memiliki andil dalam maladministrasi. budaya pemberi layanan tidak optimal dalam melayani. dan masyarakat yang kurang memahami persyaratan juga menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya maladministrasi.

C. Strategi Pencegahan Terhadap Maladministrasi di Sektor Perizinan

Penyelenggaraan pelayanan publik selalu mengalami penyesuaian seiring dengan perkembangan jaman dan kondisi yang terjadi di masyarakat. Pandemi *Covid-19* menjadikan pejabat publik lebih adaptif dengan memanfaatkan teknologi sehingga akan menciptakan pelayanan publik yang optimal, efisien, dan efektif.⁹⁷ Preferensi nilai-nilai aparatur sipil negara memainkan peran yang semakin penting dalam menjalankan manajemen pelayanan publik.⁹⁸

Pembangunan strategi yang handal dapat mengurangi dan mencegah maladministrasi khususnya sektor perizinan. Misalnya dalam pembangunan sistem terintegrasi, pembangunan revolusi mental, budaya kerja dan aturan yang tegas. Dalam lingkungan administrasi publik saat ini yang penuh tekanan

⁹⁷ Suryanto, A. (2020). Rakornas Pengembangan Kompetensi ASN: Kebijakan Pengembangan Kompetensi ASN Di Era New Normal.

⁹⁸ Wang, X., & Wang, Z., *Op. Cit.*,

fiskal dan ketidakpercayaan publik, pemerintah harus mengembangkan cara-cara baru untuk memberikan layanan publik.⁹⁹

Citra layanan publik di Indonesia lebih dominan sisi gelapnya ketimbang sisi terangnya. Sudah tidak asing lagi kalau layanan publik dicitrakan sebagai salah satu sumber korupsi dan menjadi pemicu ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) yang akhirnya membebani kinerja ekonomi alias membebani masyarakat. Indeks Perilaku Anti Korupsi (IPAK) Indonesia 2021 sebesar 3,88 pada skala 0 sampai 5. Angka ini lebih tinggi dibandingkan capaian 2020 sebesar 3,84. Nilai indeks semakin mendekati 5 menunjukkan bahwa masyarakat berperilaku semakin anti korupsi, sebaliknya nilai indeks yang semakin mendekati 0 menunjukkan bahwa masyarakat berperilaku semakin permisif terhadap korupsi.

Hukum Administrasi Negara berperan dalam upaya untuk mencegah korupsi yang dilakukan oleh pejabat. Strategi atau upaya-upaya yang dilakukan dapat ditinjau dari struktur atau sistem sosial dari segi yuridis maupun segi etika atau akhlak manusia. Berbicara maladministrasi juga tidak lepas dari perilaku koruptif. Oleh karena itu, HAN sangat penting dalam upaya untuk mencegah maladministrasi yang terjadi di dalam pemerintahan. Strategi atau upaya-upaya mengatasi persoalan maladministrasi dapat ditinjau dari struktur atau sistem sosial, dari segi yuridis, maupun dari segi etika atau akhlak manusia.¹⁰⁰

Beberapa landasan untuk menangkal tindakan maladministrasi adalah sebagai berikut:

1. Cara sistemik-struktural

Maladministrasi dapat bersumber dari kelemahan-kelemahan yang terdapat pada sistem politik dan sistem administrasi negara dengan birokrasi sebagai perangkat pokoknya. Untuk itu, yang harus dilakukan adalah mendayagunakan keseluruhan lembaga penyelenggara negara yang mempunyai kewenangan hukum konstitusional, Dengan demikian aparat pemerintah sebagai pelaksananya baik di pusat maupun di daerah. Selain itu juga perlu memberdayakan kekuatan sosial politik dan kemasyarakatan yang tidak mempunyai kewenangan hukum konstitusional tetapi dapat berperan sebagai kelompok penekan.

⁹⁹ Levine, C. H., & Fisher, G. (1984). Citizenship and Service Delivery: The Promise of Coproduction. *Public Administration Review*, 44. <https://doi.org/10.2307/975559>.

¹⁰⁰ H. Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 294.

2. Cara abolisionistik

Cara ini berangkat dari asumsi bahwa untuk memberantas maladministrasi maka terlebih dahulu digali faktor-faktor penyebab dan kemudian penanggulangannya diarahkan pada usaha-usaha menghilangkan faktor-faktor tersebut. Jadi titik tekan cara ini adalah dengan menggunakan metode kuratif yang diharapkan menjadi perangkat preventif dengan menggugah ketaatan pada hukum. Hal yang perlu mendapat perhatian dalam hal ini bahwa hukum hendaknya ditegakkan secara konsekuen. Pemerintah dan masyarakat melalui lembaga-lembaga yang ada harus berani melakukan penindakan terhadap perbuatan maladministrasi.

3. Cara moralistik.

Cara ini menekankan pada pentingnya faktor sikap dan mental manusia. Oleh karena itu, strategi yang dilakukan melalui pembinaan sikap dan mental manusia. Hal tersebut bertujuan agar baik aparatur pemerintah maupun masyarakat tidak mudah melakukan perbuatan-perbuatan tercela dimanapun berada dan berfungsi dalam masyarakat. Ancaman moralistik hendaknya menjadi sasaran pokok dalam upaya menangkal maladministrasi.

Dari hasil wawancara diperoleh gambaran empiris bahwa ketiga cara di atas bisa dijalankan secara terintegrasi dalam suatu kerangka reformasi pelayanan publik. Reformasi tersebut harus menjadi gerakan nasional dari level Pemerintah Pusat hingga garda depan birokrasi (*street level bureaucracy*) yang memberikan layanan langsung kepada masyarakat. Cara sistemik-struktural bisa dilakukan setelah mengetahui permasalahan atau faktor-faktor penyebab terjadinya maladministrasi sehingga kemudian dapat dipetakan strategi penanggulangannya. Sedangkan cara moralistik merupakan strategi lanjutan yang dapat digunakan untuk meminimalisir terjadinya maladministrasi dengan menekankan pada sikap dan mental manusia sebagai pelaksana pelayanan publik.

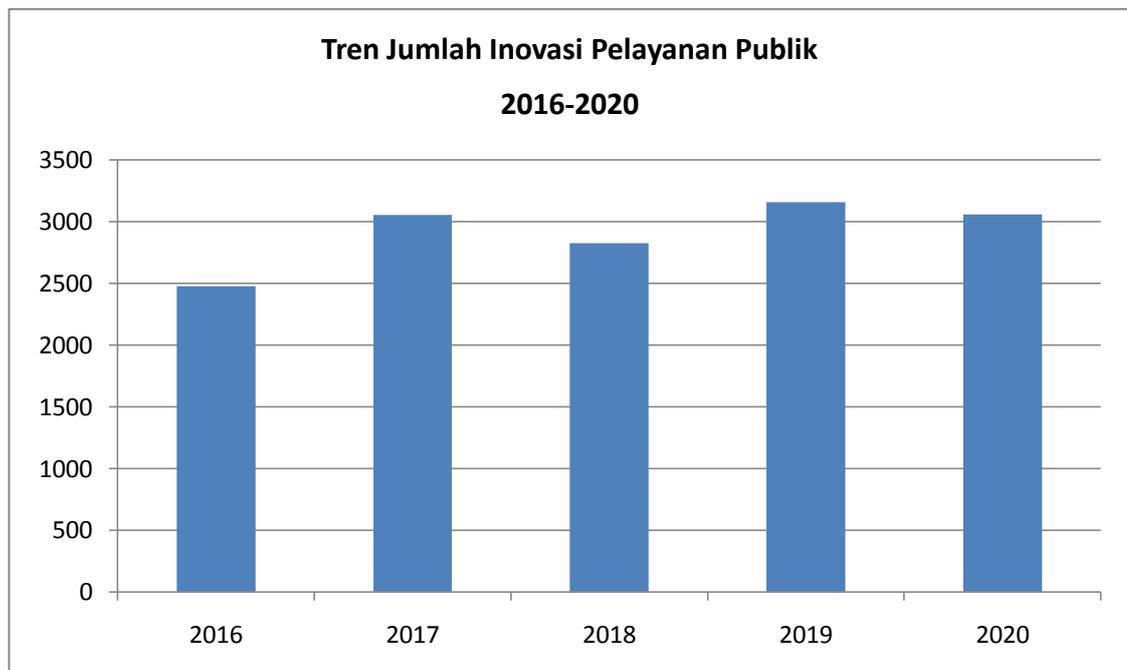
Strategi pencegahan maladministrasi sektor perizinan dapat ditinjau sebagai berikut :

a. Cara Sistemik Struktural

Cara sistemik-struktural dapat dilakukan dengan penataan substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukumnya. Semua itu

harus digerakkan oleh kepemimpinan yang kuat dan terlembaga. Secara substansi hukum, diperlukan adanya peraturan perundang-undangan yang mampu menjadi landasan bagi terlaksananya pelayanan publik. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dinilai kurang relevan dengan kondisi perkembangan dan dinamika pelayanan publik saat ini.

Sepuluh tahun implementasinya menunjukkan sejumlah indikasi keberhasilan dan catatan kelemahan. Salah satu keberhasilan menonjol yaitu adanya terobosan atau inovasi pelayanan guna mengatasi berbagai masalah pelayanan. Data Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) menunjukkan tren peningkatan jumlah inovasi dalam Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik.



Ketua Ombudsman RI, Mokhammad Najih mengatakan UU Ciptaker diharapkan mampu memberikan percepatan pelayanan perizinan di bidang investasi serta meningkatkan peringkat kemudahan berusaha di Indonesia.¹⁰¹ Bersamaan dengan berbagai praktik baik pelayanan publik, Ombudsman Republik Indonesia (ORI) menemukan masalah kepatuhan standar pelayanan penyelenggara pelayanan sesuai Undang-Undang Pelayanan Publik. Selain itu, terdapat problem integritas dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pada tahun 2020 Ombudsman RI telah menerima laporan/pengaduan masyarakat yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik sebanyak 7.204

¹⁰¹<https://ombudsman.go.id/news/>, *Op.*, *Cit.*

laporan. Dari laporan masyarakat berdasarkan dugaan maladministrasi, didominasi dari penundaan berlarut sebanyak 31,57 persen. Masih diperlukan revisi terhadap regulasi tersebut sehingga terbuka ruang untuk perbaikan dan pengkajian. Usulan perbaikan Undang-Undang Pelayanan Publik telah masuk ke dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2020-2024 nomor urut 234.

Salah satu instrumen yang dapat menjadi alat pencegahan adalah UU Pelayanan Publik. Budhi menyatakan bahwa sedikit banyak UU Pelayanan Publik dapat menjadi instrumen pencegahan, karena hal tersebut dapat menjadi dasar transparansi sebuah pelayanan.¹⁰² Senada dengan Nuri Achadiyanti menguatkan pernyataan bahwa DPPM sendiri memiliki beberapa regulasi di antaranya yaitu melalui Peraturan Gubernur Nomor 120 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan PTSP untuk Dinas Perizinan. Peraturan tersebut membuat PTSP sendiri mejadi koordinator di daerah dikarenakan menjadi pintu keluar masuk perizinan.¹⁰³

Perizinan sendiri bagi DPPM Yogyakarta memiliki *core* tersendiri antara lain pendidikan dan kesehatan. Melihat inti pelayanan tersebut maka semua pegawai harus dilibatkan dalam penyusunan Standar Pelayanan dan *Standar Operational Procedure* serta maklumat pelayanan. Ketiga unsur tersebut merupakan komponen formulasi yang

perizinan berusaha merupakan salah satu komponen signifikan, karena perizinan ini yang mengeluarkan legitimasi

Kepala DPMPTSP Provinsi Aceh

disetujui dan disekapati serta harus dipatuhi oleh Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁰⁴

Strategi lainnya yang dijelaskan oleh Nuri yaitu kebijakan-kebijakan teknis lainnya seperti norma waktu, formulir, informasi teknis, rekomendasi teknis dan lain sebagainya harus disepakati secara

¹⁰² Budhi Masthuri, *Op., Cit.*

¹⁰³ Nuri Achadiyanti, *Op., Cit.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

bersama oleh DPPM baik sebagai pemberi rekomendasi teknis dan penerima layanannya. Sehingga, maladministrasi dapat diantisipasi dengan beberapa regulasi dan kebijakan tersebut di atas. Kemudian, tentu saja bagaimana mengawal regulasi-regulasi tersebut agar bisa dipatuhi oleh semua pihak yang terlibat dalam penerbitan izin.¹⁰⁵

Kurniawan Warsito Adi juga menyatakan bahwa praktik maladministrasi dapat dikurangi dengan adanya aturan regulasi yang jelas dan ada pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dalam sektor perizinan.¹⁰⁶ Kebijakan atau regulasi yang dirumuskan harus jelas sehingga dengan demikian, potensi maladministrasi akan berkurang dan di lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) telah menerbitkan regulasi setingkat peraturan menteri yang mengatur tentang tata cara pelayanan publik khususnya bidang perizinan. KLHK menguatkan bahwa setiap PNS wajib memenuhi semua butir-butir dalam buku saku kode etik PNS. Misalnya terkait penempatan pelaksana pelayanan perizinan sesuai dengan kompetensinya.¹⁰⁷

Kementerian Perdagangan telah menjalankan strategi dalam rangka mengurangi segala bentuk maladministrasi. Strategi yang dilakukan adalah membentuk Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP). Melalui pembentukan tim Satgas SPIP di lingkungan Kementerian Perdagangan yakni bertugas untuk melakukan evaluasi pemantauan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik termasuk juga didalamnya adalah pelayanan permohonan perizinan tersebut. Ni Made Kusuma Dewi menambahkan bahwa untuk pengawasan internalnya berada pada Inspektorat Jenderal (Itjen), dimana Itjen yang melakukan pengawasan di Kemendag.¹⁰⁸

Kalau dari segi pelaksanaan ada jenjangnya jadi sebenarnya dalam hal pengawasan atasan, maka dia akan menilai apakah si verifikator maupun yang terlibat dalam pelayanan perizinan ini melaksanakan tugas sesuai dengan SOP yang telah ditetapkan. Sebenarnya pengawasan internal itu dimulai dari atasan yang bersangkutan kemudian secara organisasi ada Itjen yang melakukan pengawasan. Aplikasi Sistem Informasi Perizinan Terpadu (SIPT) juga sudah di

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Kepala Sub Bagian Penegakan Hukum, KLHK RI *Op., Cit.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*

desain untuk memudahkan melakukan pengawasan karena pemrosesan di SIPT dibuat berjenjang dari subkoordinator, koordinator kemudian yang terakhir direktur. Jadi tingkat pemrosesannya bisa dilacak di SIPT sehingga di setiap level tentunya akan berhati-hati dalam proses, dan kalau misalkan suatu saat ada masalah bisa lebih mudah untuk di *trace*. Jadi si pemroses nya bisa kelihatan dari sistem.¹⁰⁹

Lebih lanjut Suhajar Diantoro¹¹⁰ menjelaskan Kemudahan berusaha ditentukan banyak variabel. Yang paling menentukan adalah kemudahan pelayanan publik. Semakin meningkat pelayanan publik maka kemudahan berusaha semakin mudah dan indeksinya semakin tinggi. Kompetensi SDM juga harus ditingkatkan. Itu juga harus bersama dan sejalan oleh kemauan kepala daerah dalam mendorong kapasitas dan kompetensi sdm nya itu sendiri. Sehingga dengan meningkatnya kompetensi sdm maka berbanding lurus dengan indeks kemudahan berusaha. Komitmen kepala daerah juga turut berperan dalam peningkatan pelayanan publik. Kapasitas OPD dan infrastruktur juga sangat berperan penting dalam faktor pendukung tersebut. Program dan anggaran juga menentukan maka kaitannya juga selalu dengan peningkatan SDM. Pertama, kemampuan BKD menempatkan orang yang mempunyai kapasitas yang cocok menjadi pegawai di kantor pelayanan publik. Misal, tidak arogan, tidak diskriminatif, tidak banyak berbicara, jadi harus diletakkan orang cocok dan layak di kantor-kantor pelayanan. Ada 3 hal atau faktor yang harus ada dalam SDM. Pertama, mental siap melayani, dan bukan merasa jadi bos. Hal itu juga karena SDM di gaji untuk melayani bekerja. Rakyat itu raja pemilik kebutuhan layanan. Mental itu harus dirubah dulu. Kedua, sikap, artinya setiap pegawai harus tahan terhadap tekanan baik tekanan kerja, waktu dan stamina kerja. Ketiga peningkatan kemampuan teknis, misalnya mampu mengoperasikan teknologi dan informasi secara digital dan elektronik. Strategi lainnya yaitu meningkatkan pelayanan berbasis elektronik. Negara yang relatif perkembangan pesat adalah negara yang mampu membangun organisasi pelayanan publik yang baik. Contoh Korea Selatan, Taiwan, Jepang adalah negara yang telah berhasil mencapai pelayanan publik yang baik. Jadi dijauhi nomenklatur organisasi pemerintahan, menjadi organisasi pelayanan. Makanya di singapura ada ribuan pelayanan berbasis elektronik. Sistemnya harus dibangun terlebih dahulu dan itu tidak bisa ditunda-tunda. Karena semua telah serba elektronik dan serba internet semua.

Munculnya paradigma *good governance* di Indonesia dilatarbelakangi dengan semakin berkembang tuntutan kualitas demokrasi dan hak asasi manusia dan semakin kurang efektifnya

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

pemerintahan, sehingga masyarakat tidak mentoleransi lagi segala bentuk penyimpangan kepercayaan publik (*abuse of public trust*) dan semakin menuntut tanggung jawab dan transparansi dari pejabat publik.¹¹¹

Dalam rangka tidak mentoleransi lagi segala bentuk penyimpangan publik maka Ombudsman RI menambahkan rekomendasi bahwa membangun koordinasi dan kerja sama dengan penyelenggara pelayanan publik dalam rangka pencegahan maladministrasi dan penyelesaian laporan masyarakat, membangun koordinasi dan kerja sama dalam rangka pengawasan pelayanan publik di Kementerian/Lembaga terkait dengan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) dan komisi-komisi terkait di DPR RI, serta bersinergi dalam penyusunan regulasi dari pusat sampai dengan daerah dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik.

“Pelayanan publik di sektor perizinan adalah salah satu sektor yang menjadi perhatian Ombudsman karena berkaitan dengan kalangan bisnis maka potensi maladministrasi bisa terjadi”

(Ketua Ombudsman RI Perwakilan Aceh)

b. Cara Abolisionistik

Salah satu strategi yang dapat dilakukan adalah memperbaiki sistem agar setiap persoalan dapat tuntas.¹¹² Hal tersebut juga diperkuat oleh pernyataan dari Nuri Achadiyanti¹¹³ bahwa dengan dibangun sebuah sistem perizinan dapat mengurangi interaksi pemberi layanan kepada penerima layanan. Hal tersebut dapat mengurangi dan mencegah dari tatap muka secara langsung antara kedua belah pihak sehingga potensi maladministrasi dapat dikurangi. Peralihan penuh sistem perizinan ke dalam aplikasi juga bisa menghindarkan dari terjadinya maladministrasi, walaupun celahnya tetap masih ada namun sudah mempersempit geraknya para pelaku maladministrasi tersebut, disisi

¹¹¹ Galang Asmara, *Kedudukan dan Fungsi Lembaga Ombudsman Ditinjau Dari Sistem Pemerintahan dan Sistem Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, disertasi, Univ. Airlangga, 2003, hlm. 209., sebagaimana dikutip dalam Yudhi Setiawan, Boedi Djatmiko Hadiatmodjo, Imam Ropi, *Hukum Administrasi Pemerintahan, Teori dan Praktik (dilengkapi dengan beberapa kasus pertanahan)*, ed. 1., cet. 1., Depok Rajawali Pers, 2017, hlm. 63.

¹¹² Budhi Masthuri, *Op. Cit.*

¹¹³ Nuri Achadiyanti, Kabid Pengaduan dan Kemudahan Berusaha DPPM Yogyakarta, wawancara Jumat 25 Juni 2021, 10.00 WIB.

lain juga dengan teknologi informasi bisa memudahkan semua orang untuk mengakses informasi terkait perizinan.¹¹⁴

Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan dari Nurwidihartana¹¹⁵ bahwa salah satu strategi dalam pencegahan maladministrasi adalah semua dokumen untuk mengurus perizinan sekarang semua pengurusan melalui aplikasi media *online*. Dengan kata lain berkas dokumen semua diunggah ke *website* DPMPTSP sehingga diharapkan dapat menghindari dan memperkecil ruang praktik pungutan liar dan maladministrasi dalam hal perizinan dari awal hingga selesai pengurusan.¹¹⁶

Pengurusan dokumen dengan layanan *online* ini akan mempersempit ruang gerak tindakan maladministrasi, tetapi menjadi sulit karena akan dikembalikan pada sistem baik komputer maupun *gadget*. Disamping memiliki keuntungan yaitu mengurangi intensitas pertemuan antara petugas dan masyarakat misalnya menguntungkan bagi disabilitas, lansia, ibu hamil sehingga ada layanan khusus yang memang dirancang untuk keadaan darurat tersebut. Namun demikian tetap memiliki kendala yaitu masih ada masyarakat yang belum terjangkau internet yang maupun keterbatasan lainnya.¹¹⁷

Online Single Submission (OSS) sudah dijalankan sejak Juli 2018, dan ini sudah ketiga kalinya OSS berkembang, sampai saat ini akan dikembangkan menjadi perizinan berbasis risiko. BKPM terus melakukan sosialisasi dan konsultasi baik secara tatap muka ataupun virtual. BKPM menyebarkan informasi tentang OSS secara masif melalui website, media sosial, dan call center. Pihak BKPM berusaha agar semua pelaku usaha cukup mendapatkan informasi tentang OSS. Selain dari proses perizinannya, informasi yang diberikan dalam OSS sangat banyak dan dapat dimanfaatkan oleh pelaku usaha. Terkait penggunaan pengaruh dalam pengurusan perizinan, dapat diminimalisir oleh penggunaan OSS. OSS prosesnya terbuka. Khususnya proses dalam pemenuhan komitmen kita kembalikan ke kementerian masing-masing dan daerah. OSS ini dapat mencegah pengaruh orang dalam proses pelayanan.¹¹⁸

Keberhasilan penggunaan sistem OSS di atas juga dipengaruhi oleh kemampuan masyarakat dalam menggunakannya. Misalnya pertama, kepala daerah ingin mengecek pengetahuan masyarakat dalam menggunakan OSS. Kemudian, kekuatan

¹¹⁴ Yefri Heriani, *Op., Cit.*,

¹¹⁵ Kepala DPMPTSP Kota Jogjakarta, *Op., Cit.*

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ Erliana Novy Siregar, *Op., Cit.*

internet dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, maka akan diketahui bahwa kekuatan dan kemampuan penggunaan internet itu menjadi variabel dasar dan utama dalam memberikan pelayanan karena semua berbasis elektronik. Kedua kapasitas SDM pemerintahan itu sendiri contoh DPMPSTSP adalah garda terdepan dalam memberikan pelayanan. Partisipasi rakyat adalah penerima layanan. Contoh dibangun konter fitur layanan. Akan tetapi rakyat belum mengerti penggunaan maka fitur itu juga tidak berguna. Maka itu rakyat beralih kepada calo-calo. Itulah menjadi sumbatan pelayanan tidak maksimal, makanya berbayar karena menggunakan calo. Tapi kalau masyarakatnya dididik maka majulah pelayanan itu. Jadi apabila rakyat sudah dididik partisipatif jadi itulah menjadi pengawasan publik secara partisipatif rakyat. Setiap layanan juga harus tetap *upgrade* dan *up to date* seiring bertambahnya masyarakat akan kebutuhan layanan. Pemerintah harus sigap dalam penambahan armada dan daya dukung baik finansial, SDM dan infrastruktur pendukung lainnya.¹¹⁹

Perlu adanya kolaborasi dari semua pihak dalam implementasi UU Ciptaker serta sinkronisasi terhadap Sistem *Online Single Submission* (OSS). "Sistem OSS ini melahirkan pola pengawasan baik internal maupun eksternal. Sehingga seluruh elemen baik itu pemerintah, pengusaha maupun pengawas eksternal memiliki peran dalam mensukseskan implementasi UU Ciptaker.¹²⁰

c. Cara Moralistik

Untuk mewujudkan pelayanan publik perlu dikembangkan sikap dan perilaku keteladanan serta penerapan nilai-nilai konsistensi dan tanggung jawab. Nilai-nilai moralistik harus terus dipertahankan dan dijalankan secara konsisten. Konsistensi merupakan kebutuhan untuk menjalankan roda pelayanan publik. Konsistensi juga akan melahirkan budaya melayani yang efektif dan efisiensi. Dengan demikian pelaksanaan tugas dan tanggung jawab oleh pemerintah kepada rakyat dalam pemenuhan hak-hak dasar perlu dilandasi dengan memegang teguh etika dalam hal ini adalah kode etik aparatur pemerintahan yang dapat menuntun kepada arah atau koridor kebenaran dalam melaksanakan pelayanan publik. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 11 ayat (3) UU Pelayanan Publik bahwa Penyelenggara wajib memberikan hukuman kepada pelaksana yang

¹¹⁹ Ni Made Kusuma Dewi, Analisis Kerjasama Kementerian Perdagangan, wawancara senin 28 Juni 2021 pukul 14.00 WIB.

¹²⁰ <https://ombudsman.go.id/>, *Op.*, *Cit.*

melakukan pelanggaran ketentuan internal penyelenggara. Artinya, Ketentuan internal penyelenggara merupakan ketentuan yang mengatur peningkatan kinerja pelaksana, misalnya ketentuan disiplin, etika, prosedur, dan instruksi kerja.

Untuk memperdalam pemahaman terkait etika dalam pelaksanaan publik dapat ditempuh melalui berbagai pelatihan teknis maupun manajerial yang dilakukan oleh ASN seperti Pelatihan Dasar CPNS dan Pelatihan Kepemimpinan serta pelatihan teknis sosio kultural. Meskipun pelatihan-pelatihan tersebut bukanlah secara spesifik merupakan pelatihan terkait etika dalam pelayanan publik, namun dalam kurikulumnya terdapat materi dan pendalaman terkait etika publik.¹²¹

Seringkali masyarakat sebagai yang membutuhkan pelayanan dari aparaturnya tidak mendapatkan apa yang diharapkan. Lemahnya tindakan atasan terhadap aparaturnya yang melakukan perbuatan tidak terpuji dan mengindahkan nilai-nilai moral dalam memberikan pelayanan membuat kewajiban dan tugas sebagai aparaturnya menjadi sia-sia. Ketidaktertanggungjawaban untuk melakukan pelanggaran yang selalu berulang disebabkan sanksi dan hukuman yang diberikan terlalu ringan dan lemah.

Untuk dapat menjalankan tugas dan kewajiban tersebut perlu dilandasi dengan etika pemerintahan sebagai pedoman atau tuntunan sehingga tidak keluar dari koridor yang akan merendahkan kewibawaan pemerintah sebagai alat negara. Aspek etika penting dalam mencegah terjadinya maladministrasi dalam pelayanan publik yang berpotensi menjadi pintu masuk tindakan koruptif.¹²²

Erna Irawati¹²³ menyatakan bahwa penerapan aspek etika akan mendorong setiap pelayan publik untuk menghindari maladministrasi. Setiap ASN telah mendapatkan pelatihan etika dalam pelatihan dasar. Bahkan aspek etika selalu disampaikan dalam pelatihan-pelatihan lanjutan yang diikuti oleh ASN. Adanya budaya “merasa tidak enak” menjadi ranah yang abu-abu dengan gratifikasi. Pemberian barang atau makanan dari penerima layanan publik kerap membuat etika menjadi tertanggalkan.

Sejalan dengan penerapan aspek etika, pengamalan etika yang baik akan melahirkan konsekuensi berupa komitmen untuk menjadikan seorang

¹²¹ Caca Syahroni, Kepala Pusat Pengembangan Kompetensi Teknis Sosio Kultural ASN LAN, wawancara Rabu 30 Juni 2021, 10.00 WIB.

¹²² *Ibid.*

¹²³ Erna Irawati, Kepala Pusat Pembinaan Program dan Kebijakan Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara, wawancara Rabu 30 Juni 2021, 15.00 WIB.

aparatur yang memiliki moralitas pemerintahan dan menjunjung semua nilai-nilai kebaikan. Sehingga dapat dilihat, seorang aparatur yang beretika dalam sikap dan perilaku sehari-hari di lingkungan pemerintahan dia akan senantiasa terpancang untuk menjaga kewibawaan pemerintah, menjalankan fungsinya dengan sebaik mungkin, dan menghindari penyimpangan yang mencoreng citra pemerintahan.

Berdasarkan perkembangan, penerapan etika tidak hanya mencegah terjadinya maladministrasi. Peran pimpinan menjadi krusial dalam membudayakan etika di instansi pemerintahan. Penerapan etika berimplikasi pada efisiensi, birokrasi yang bersih, dan pelayanan yang responsif. Hadirnya etika dan budaya kerja akan menguatkan berkembangnya integritas pada ASN. LAN memberikan dukungan dalam pencegahan maladministrasi melalui pengembangan kompetensi (bangkom) ASN.

Materi etika dimasukkan dalam unsur kurikulum bangkom. LAN mengeluarkan surat edaran terkait penerapan etika dalam kurikulum, sehingga penyelenggara pelatihan ASN baik instansi pemerintah dan swasta wajib menerapkan materi etika dalam sebuah pelatihan ASN. Selanjutnya ASN diperkuat dan dibekali melalui Pelatihan Revolusi Mental. Pelatihan Revolusi Mental menjadi salah satu metode untuk meningkatkan kualitas aparatur dalam memberikan pelayanan publik. Pelatihan-pelatihan lain yang dikembangkan LAN juga memperhatikan konsep teknis, sosio kultural, manajerial. Tentunya pengembangan kurikulum tersebut dalam rangka mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik.

Etika pemerintahan yang seharusnya dijadikan pedoman, tidak memberikan dampak yang positif bagi perubahan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karenanya penting untuk terus memupuk dan menggugah munculnya etika yang baik dari seluruh ASN di Indonesia dalam melaksanakan pelayanan publik, dimana hal tersebut salah satunya melalui pelatihan yang mengedepankan pentingnya etika bagi ASN.

Bertambahnya pengetahuan terkait etika diharapkan akan meningkatkan implementasi etika yang baik dari ASN dalam melaksanakan Pelayanan Publik. Hal tersebut disampaikan oleh Caca Syahroni selaku Kepala Pusat Pengembangan Kompetensi Teknis Sosio Kultural ASN LAN, dimana beliau menyampaikan: “setelah mengikuti pelatihan menjadi bertambah pengetahuan terutama bagi ASN. Ini sesuai dengan tujuan

terwujudnya pegawai dalam memahami etika dan mengimplementasikan etika”.¹²⁴

Untuk dapat benar-benar mengejawantahkan etika pemerintahan dalam tugas dan tanggung jawab sebagai pelayan masyarakat perlu ditumbuhkan kesadaran dari dalam diri sendiri dengan menanamkan nilai-nilai moral dan nilai-nilai agama untuk menjadikan diri sebagai manusia insani yang bermanfaat bagi orang banyak. Hal tersebut menjadi pelengkap dan tindak lanjut materi pelatihan terkait etika yang sudah dilaksanakan oleh ASN, karena pada dasarnya kurikulum etika dalam pelatihan sebenarnya merupakan *self improvement* dari ASN peserta pelatihan dalam menambah kompetensinya.¹²⁵ Dengan menanamkan nilai-nilai moral dengan kesadaran penuh dalam diri akan menumbuhkan kepercayaan dari masyarakat kepada tugas dan tanggung jawab aparatur pemerintahan, sehingga akan meningkatkan kewibawaan pegawai sipil negara sebagai pengembang cita-cita negara.

Hal tersebut senada dengan apa yang disampaikan oleh Caca Syahroni sebagai Kepala Pusat Pengembangan Kompetensi Teknis Sosio Kultural ASN LAN, dimana beliau menyampaikan: “Secara normatif semua PNS mempunyai dasar hukum dan rambu-rambu yang harus dipatuhi. Nilai-nilai keseharian akhirnya dirujuk menjadi budaya kerja”.¹²⁶

Salah satu bentuk strategi lainnya yaitu dalam bentuk pengawasan. Sebagaimana dijelaskan oleh Suhajar Diantoro¹²⁷ pengawasan pemerintah itu sendiri merupakan unsur pengawasan dari masyarakat yaitu pengawasan partisipatif dari seluruh lapisan rakyat yang menerima semua layanan dari negara. Pengawasan itu sendiri sebagai contoh dari atasan, dan kunci sukses pelayanan itu sendiri dari awalnya adalah kepala daerah.¹²⁸

Sejalan dengan hal diatas apabila dalam perjalanannya dalam memberikan pelayan pengurusan kepada masyarakat maka akan selalu dilakukan evaluasi. Adanya evaluasi kepada para pegawai DPMPSTP Kota Yogyakarta bisa terlihat apabila ada hambatan maupun pengaduan dari masyarakat yang masuk ke dinas perizinan tersebut. Adanya rotasi pegawai

¹²⁴ Caca Syahroni, Kepala Pusat Pengembangan Kompetensi Teknis Sosio Kultural ASN LAN, wawancara Rabu 30 Juni 2021, 10.00 WIB.

¹²⁵ Loga A, Pusat Pengembangan Kompetensi Teknis Sosio Kultural ASN LAN, wawancara Rabu 30 Juni 2021, 10.00 WIB.

¹²⁶ Caca Syahroni, Kepala Pusat Pengembangan Kompetensi Teknis Sosio Kultural ASN LAN, wawancara Rabu 30 Juni 2021, 10.00 WIB.

¹²⁷ Dirjen Adwil Kemendagri RI, *Op., Cit.*

¹²⁸ *Ibid.*

setiap 2 tahun sekali untuk meminimalisir adanya praktek maladministrasi dalam pelayanan terhadap publik. Pegawai yang terkena rotasi berada di bagian pendaftaran dan petugas verifikator, tidak diperkenankan menduduki jabatan tersebut lebih dari 2 tahun. Tindakan pencegahan ini dilakukan untukantisipasi adanya maladministrasi dari sisi intern kantor.¹²⁹

Selain itu perlu juga dilakukan pengawasan oleh masyarakat, selama ini Ombudsman juga selalu mengajak masyarakat untuk terus peduli dengan pelayanan publik, sehingga setiap tahun antusias masyarakat untuk melapor sangat meningkat dan ini bisa menyebabkan instansi penyelenggara untuk berbenah. Pemerintah bisa mengajak seluruh elemen masyarakat untuk mengawasi, memantau secara menyeluruh penyelenggaraan pelayanan publik di daerahnya sehingga setiap ASN yang ingin berbuat maladministrasi akan mengurangi niat mereka karena setiap waktu terpantau oleh masyarakat. Adapun bentuk konkrit pencegahan terjadinya maladministrasi ialah dengan aktivitas pengawasan yang dilakukan Ombudsman sesuai dengan mandat tugasnya yaitu melakukan pencegahan maladministrasi, disini kami melakukan koordinasi dan kerjasama dengan penyelenggara layanan publik agar memudahkan kami dalam mengawasi dan memberikan kenyamanan kepada mereka untuk diawasi. Kemudian tentunya peningkatan kapasitas aparaturnya, komitmen Ombudsman Sumatera Barat untuk selalu andil dalam peningkatan kapasitas aparatur dengan menjadi fasilitator pada kegiatan seminar atau sejenisnya.¹³⁰

Aparatur pemerintahan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya tidak terlepas dari kode etik yang dijadikan landasan etis yang berlaku bagi setiap aparatur pemerintahan.

Ketua Ombudsman Perwakilan Aceh

KLHK juga menerapkan budaya kerja yang telah dibangun guna menunjang dan memperkecil segala bentuk maladministrasi. Sebagaimana dijelaskan oleh Kurniawan Warsito Adi¹³¹ bahwa di lingkungan KLHK sendiri budaya kerja yang dibangun di KLHK khususnya pada bidang Perizinan adalah budaya kerja yang transparan, karena proses perizinan di KLHK sudah melalui sistem *online* yang dapat diakses oleh semua orang. Budaya kerja tersebut juga didukung oleh pengawasan. Selanjutnya, KLHK juga mempunyai portal khusus terkait pengaduan masyarakat termasuk masalah perizinan dan pengawasan dilakukan secara rutin maupun sewaktu-waktu.

¹²⁹ Nurwidhiartana, Kepala DPMPTSP Kota Jogjakarta, *Op., Cit.*

¹³⁰ Yefri Heriani, *Op., Cit.*

¹³¹ Kepala sub bagian Penegakan Hukum. *Op., Cit.*

Sejalan dengan strategi yang dilakukan KLHK, DPMPTSP Kota Banda Aceh memiliki inisiatif sendiri dalam meningkatkan kinerja pelayanan. Sebagai pihak pemberi layanan, harus selalu melakukan evaluasi kinerja dengan cara berbagi pengalaman langsung atau *sharing session* dengan sesama rekan kerja terkait pelayanan publik. Selanjutnya Daeng Mustoffa¹³² menjelaskan bahwa secara resmi dalam setahun ini belum ada sosialisasi dalam pelayan publik, biasanya pihak DPMPTSP Banda Aceh berbagi pengalaman dengan teman sekantor terkait pelayanan publik. Kemudian diperkuat oleh Bujang Sahputra¹³³ bahwa DPMPTSP Kota Banda Aceh, berinisiatif untuk *mengupgrade* ilmu baik secara formal maupun non formal. Formal tersebut melalui inisiatif pemerintah pusat, tetapi yang bersifat informal terutama terkait penguatan kompetensi pegawai dikembangkan dengan inisiatif secara mandiri. Sehingga DPMPTSP Kota Banda Aceh menjadi tujuan kota atau kabupaten lainnya untuk menjadi rujukan dalam *visit study*. Lebih lanjut Bujang¹³⁴ menambahkan bahwa budaya kerja menjadi kunci performa pelayanan. Misalnya, terkait kesesuaian jam pelayanan publik yang tertera di maklumat pelayanan karena selama ini tantangannya adalah menjaga konsistensi dan komitmen pelaksana layanan.

Kondisi *Good Governance* dituntut untuk mampu lebih cepat melayani sebagaimana di Kemendag ada budaya kerja namanya PROMISE (Profesional, Melayani, Integritas, Inovasi dan Sinergi), jadi dengan kondisi seperti itu budaya kerja profesional mencoba melayani secepat mungkin berarti adanya pengurangan *high-cost* dari segi waktu dan tentu memberikan keuntungan lebih bagi sipenerima pelayanan ini, artinya kita selalu berusaha untuk memenuhi standar SOP yang sudah kita tetapkan.¹³⁵

Berdasarkan hasil wawancara bersama dengan beberapa narasumber di atas, maka dapat dianalisis bahwa setiap penyelenggara memiliki sumber daya yang berbeda-beda. Artinya kemampuan masing-masing pemberi layanan tidak sama. Hal tersebut disebabkan oleh masing-masing pembentukan budaya kerja melayani yang berbeda antar suatu daerah dengan daerah yang lain.

¹³² Sekretaris DPMPTSP Banda Aceh, wawancara tanggal 17 Juni 2021, 14.00 WIB.

¹³³ Kabid Pelayanan Pengaduan, Informasi dan Pelaporan, DPMPTSP Banda Aceh, 17 Juni 2021, 14.00 WIB

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Ni Made Kusuma Dewi, Analisis Kerjasama Kementerian Perdagangan, *Op., Cit.*

Penyelenggara pelayanan juga dipengaruhi oleh komitmen pimpinan masing-masing organisasi pelayanan dalam memberi pelayanan kepada masyarakat. Hal tersebut berpengaruh terhadap kinerja pelaksana karena pengaruh komitmen pimpinan menjadi hal kritis dan krusial dalam rangka menjaga mutu pemberi layanan optimal kepada masyarakat. Sehingga masyarakat sebagai penerima layanan dapat menerima layanan yang optimal dan bermutu tinggi.

Melihat budaya komitmen pemberi layanan juga harus disambut oleh masyarakat agar selalu mencari informasi sebelum mengurus berbagai keperluan. Hal tersebut dalam rangka agar semakin optimalnya pelayanan karena dari masing-masing pihak paham dan mengerti setiap butir-butir pengurusan keperluan. Dengan demikian, setiap kegiatan pengurusan keperluan akan membuat waktu pengurusan semakin optimal dan efektif.

BAB V PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu pilar utama dalam pembangunan negara. Kualitas pelayanan publik dipengaruhi oleh kesadaran penyelenggara terhadap kepatuhan pelayanan publik. Kajian ini menemukan bahwa terdapat lokus yang telah menjalankan kepatuhan pelayanan publik, antara lain DPMPTSP Kota Yogyakarta, DPMPTSP Kota Banda Aceh, DPM Transker Kabupaten Aceh Utara, DPMTSPSP Provinsi Aceh, Badan Koordinasi Penanaman Modal Republik Indonesia. Kepatuhan tersebut dapat dilihat melalui telah dilaksanakannya standar pelayanan sebagaimana diamanahkan oleh undang-undang pelayanan publik. Antara lain, dapat menunjukkan standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi pelayanan publik, pengelolaan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik, dan pelayanan khusus.
2. Faktor-faktor penyebab maladministrasi antara lain :
 - a. Sumber Daya Manusia;

SDM penyelenggara pelayanan publik yang tidak kompeten akan mempengaruhi proses pelayanan. Sebagai penyelenggara pelayanan publik, maka sikap, perilaku, dan etika ASN akan mendapatkan sorotan langsung dari masyarakat. Untuk mendorong tercapainya pelayanan publik yang berkualitas dan berorientasi kepada pemenuhan kepuasan pengguna layanan maka sebaiknya didukung dengan ketersediaan fasilitas pada pusat pelayanan publik.
 - b. Sarana dan Prasarana

Terdapat penyelenggara pelayanan publik yang belum dilengkapi dengan sarana dan prasarana sesuai dengan Permen PAN RB Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik. Sebagaimana di dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan bahwa pelaksana dalam penyelenggaraan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut. a. adil dan tidak diskriminatif, b. cermat, c. Santun dan ramah, d. tegas, andal, dan tidak memberikan keputusan yang berlarut-larut, e. profesional, f. Tidak mempersulit, g. patuh pada perintah atasan yang sah dan

wajar, h. menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara, i. tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, j. Terbuka dan mengambil Langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan, k. tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik, l. tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta pro aktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat, m. tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki, n. sesuai dengan kepastian, o. tidak menyimpang dari prosedur.

c. Budaya

Saat ini setiap penyelenggara pelayanan publik harus memahami bahwa orientasi pelayanan tidak lagi pada kepentingan uang semata (*money oriented*). Sehingga publik akan mendapatkan pelayanan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Budaya pelayanan publik yang baik dapat diciptakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Masyarakat juga harus ikut serta aktif mencari informasi mengenai perizinan yang akan diurus. Sehingga, masyarakat juga akan terbantu dari sisi penghematan waktu dalam mengurus setiap jenis perizinan yang dituju.

Dari hasil kajian dapat disimpulkan bahwa tingkatan pengetahuan masyarakat ada tiga tingkatan yaitu, 1. Mahir, 2. Setengah mahir, dan 3. Tidak mahir. Mahir yaitu ketika masyarakat melakukan pengajuan izin online tanpa bantuan dan tanpa bertanya-tanya. Setengah mahir yaitu ketika masyarakat melakukan pengajuan secara mandiri tetapi dengan bantuan tetapi dilakukan sendiri. Tidak mahir yaitu memerlukan panduan langsung dan pihak pemberi layanan langsung memandu.

3. Strategi pencegahan maladministrasi sektor perizinan dapat ditinjau dari 1). Cara sistemik-struktural dapat dilakukan dengan penataan substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukumnya, 2). Cara Abolisionistik yaitu dengan memperbaiki sistem dan dapat dapat mengurangi interaksi pemberi layanan kepada penerima layanan, 3). Cara moralistik yaitu dengan mengembangkan sikap dan perilaku keteladanan serta penerapan nilai-nilai konsistensi dan tanggung jawab.

Melihat dari ketiga strategi tersebut dapat disimpulkan bahwa setiap penyelenggara diharuskan memiliki *highly competent* dalam pelaksanaan pelayanan publik dan didukung oleh keamanan sistem digital pelayanan publik, serta didukung oleh literasi masyarakat yang tinggi. Dengan demikian akan melahirkan pelayanan publik yang optimal.

B. REKOMENDASI

NO	KATEGORI	REKOMENDASI	INSTANSI
1.	Penyelenggara Pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggara pelayanan publik diharapkan berperan aktif melakukan sosialisasi tentang pelayanan publik secara berkala kepada masyarakat; 2. Perencanaan peta pengembangan kompetensi SDM berbasis etika pelayanan; 3. Peningkatan sarana dan prasarana berdasarkan Permenpan RB Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik; 4. Menciptakan budaya kerja berorientasi pelayanan; 5. Mengubah pola pikir pelaksana pelayanan dari organisasi pemerintahan menjadi organisasi pelayanan; 	DPMPTSP

2.	Pengawas Pelayanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Publikasi hasil pengawasan pelayanan berbasis elektronik secara rutin dalam rangka transparansi pelayanan kepada masyarakat; 2. Penerapan <i>reward</i> dan <i>punishment</i> terkait kepatuhan penyelenggaraan pelayanan publik; 3. Penyelenggara pelayanan harus memastikan perlakuan yang sama mudahnya untuk pengguna layanan baik <i>online</i> maupun <i>offline</i>; 4. Perlu sinergitas antara pengawas pelayanan, pengguna layanan dan evaluator pelayanan; 5. Agar diberikan pelatihan khusus terhadap kompetensi terhadap petus pengelola pengaduan; 6. Penyelenggara pelayanan harus diangkat harkat dan martabatnya, agar si pemberi pelayanan merasa bahwa sekecil apa pun pekerjaannya dalam pemberi pelayanan merupakan pekerjaan yang sangat penting, bisa membawa nama instansi pemberi layanan; 7. Agar penyelenggara pelayanan dalam menyusun Standar Pelayanan melibatkan masyarakat sebagai pengguna layanan dan melakukan evaluasi secara berkala terhadap 	<p>Ombudsman RI Kementerian Dalam Negeri RI Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi</p>
----	--------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		Standar Pelayanan sesuai dengan kebutuhan/keinginan masyarakat.	
3.	Pengguna Layanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat (pengguna layanan) diharapkan dapat mempelajari terlebih dahulu setiap informasi pelayanan perizinan yang dituju; 2. Masyarakat diharapkan berpartisipasi dalam survei pelayanan publik; 3. Masyarakat diharapkan turut serta berperan dalam pengawasan dan melapor apabila ditemukan dugaan maladministrasi; 4. KADIN turut serta berpartisipasi mencerdaskan masyarakat melalui sosialisasi terkait pengurusan perizinan; 	Kamar Dagang dan Industri (KADIN)
4.	Instansi pemerintah pendukung	LAN RI dapat merumuskan kurikulum khusus etika pelayanan dalam mata pelatihan etika publik;	LAN RI
		Kemendagri RI diharapkan membangun dan turut serta menjadi <i>leading</i> bagi terbentuknya budaya kinerja organisasi pelayanan di daerah;	Kementerian Dalam Negeri RI

REFERENSI

Buku

- Adji, Oemar Seno, Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum, *Simposium UI Jakarta*, 1966.
- Asikin, Amiruddin dan H. Zainal, Pengantar Metode Penelitian Hukum, *Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada*, 2006.
- Babussalam, A. B. (2020). *Health Service Maladministration's in the Covid-19 Pandemic Era. In Legality: Jurnal Ilmiah Hukum (Vol. 28)*. <https://doi.org/10.22219/ljih.v28i2.12665>.
- Cahyadi, Arif, Penerapan Good Governance dalam Pelayanan Publik, *Jurnal Penelitian Administrasi Publik, Vol. 2 No. 2*, 2016.
- Bachriadi, Yudi Bachrioktora, Hilma safitri, Diantoro, Pelanggaran yang Disengaja : Maladministrasi di Bidang Pertanahan Warisan Orde Baru, *seri Working Paper, Kebijakan Agraria dan Pembangunan Pasca Orde Baru, No. 01.a/WP-KAPPOB/I/2017, Agrarian Resources Center*, 2017.
- Daraba, Dahyar, Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik, *Makassar: Penerbit Leisyah*, 2019.
- Dwiyanto, Agus, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, *Gadjah Mada University Press, Yogyakarta*, 2014.
- Dwiyanto, Agus, dkk. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. *Yogyakarta: PSKK UGM.*, 2005.
- Erhamwilda, Mengubah Budaya Kerja Sebagai Upaya Meningkatkan Kualitas Bangsa, *Mimbar, Vol. XXI, No. 4, Oktober-Desember*, 2005.
- Hadjon, Philipus M., dkk, Hukum Administrasi dan Good Governance, *Universitas Trisakti, Jakarta*, 2012.
- Hasan, Zuhra Savitri, Effendi, Optimalisasi Peran Ombudsman Aceh dalam Upaya Pencegahan Maladministrasi Kepegawaian Pada Dinas Pendidikan Aceh, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP UNsyiah, Vol. 4, No. 2, Mei*, 2019.
- Hendra Nurtjahjo, Yustus Maturbongs, Diani Indah Rachmitasari, *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013.
- Huriyati, Ratih. Service Marketing. *Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama*, 2005.
- H. Jawade Hafidz Arsyad, *Korupsi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Ismail, Etika Pemerintahan, Norma Konsep dan Praktek Etika Pemerintahan Bagi Penyelenggara Pelayanan Pemerintahan, *Lintang Rasi Aksara Books*, 2017.
- John Alder, *Constitutional and Administrative Law*, 5th edition, (Houndmills, Basingstoke, Hampshire and New york: Palgrave Macmillan, 2005.
- KBBI, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), 2020.
- Koentjoro, Diana Halim, Hukum Administrasi Negara, *Bogor, Ghalia Indonesia*, 2004.
- Kotler, Philip, dan Keller, Marketing Management, *Thirteen Edition New Jersey: Prentice Hall*, 2016.
- Levine, C. H., & Fisher, G., Citizenship and Service Delivery: The Promise of Coproduction. *Public Administration Review*, 1984.
- Lukman, Sampara., Manajemen Kualitas Pelayanan. *Jakarta: STIA LAN Press*, 2000.
- Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2005
- Mamudji, Soerjono Soekanto & Sri, Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, *PT. Jakarta : Raja Grafindo Persada*, 2003.
- Makhya, Syarief. Ilmu Pemerintahan: Telaahan Awal (Buku Ajar). *Universitas Lampung. Bandar Lampung*, 2004.

- Maryani, Neneng Siti, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, *Ilmu Politik Dan Komunikasi, Vol. VI, No. 1.*
- Marzuki, Peter Mahmud, Penelitian Hukum, Jakarta, Kencana Prenada, 2010.
- Milley, P., & Dulude, É. (2020). *On Maladministration in Higher Education: Towards a Multi-Level Theoretical Framework for Understanding its Emergence and Persistence in an Era of Neoliberal, Managerial and Corporatist Reforms. International Journal of Leadership in Education, 00(00), 1–25.* <https://doi.org/10.1080/13603124.2020.1757158>.
- Moenir, Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia. Jakarta: Bumi Aksara, 2010.
- Muhaimin, Penguatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Melalui Penyelesaian Sengketa Informasi Publik (*Reinforcing Public Service Provision by Public Information Dispute Settlement*), *JIKH Vol. 12, No. 2, Juli, 2018.*
- Napitupulu, Paimin, Pelayanan Publik & Customer Satisfaction, PT Alumni, Bandung, 2007.
- Nurtjahjo, Hendra, Memahami Maladministrasi, *Saji Graha Mandiri, Jakarta, 2013.*
- Nurmadjito, Tanya Jawab Undang-Undang Pelayanan Publik . CV. Mandar Maju, Bandung, 2015.
- Ombudsman RI., Indeks Persepsi Maladministrasi 2019.
- Pasolong, Harbani, Teori Administrasi Publik, Alfabeta, Bandung, 2010.
- Purnamasari, Dian, Budaya Kerja Pegawai pada Bagian Organisasi Sekretariat Pemerintah Daerah Kabupaten Donggala, *e-Jurnal Katalogis, Vol. 3, No. 8, Agustus, 2015.*
- Prabundu, Tika, Budaya Organisasi dan Peningkatan Kinerja Perusahaan, Bumi Aksara, Jakarta.
- Prasojo, E., & Kurniawan, T., *Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia, 2008*
- Ratminto dan Atik. Manajemen Pelayanan, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.
- Risman, Susi Dwi Harijanti, Zainal Muttaqien, Dicky, “Implementasi Pelayanan Publik di Bidang Pendidikan Tinggi Sebagai Upaya Pemenuhan Hak Asasi Manusia Prosedural di Universitas Padjadjaran”, *Laporan Akhir Penelitian Andalan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung: UNPAD, 2010.*
- Rustam, A., Hubungan Perilaku Maladministrasi dan Mind Set Pegawai dengan Ketaatan Beragama Di Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau (Studi Kasus Di Kantor Badan Promosi Dan Pelayanan Terpadu). *Kutubkhanah: Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan, 18(1), 62–78, 2015.*
- Sudirman, Didi Wahyu, Budaya Organisasi, Budaya Kerja dan Pengaruhnya dalam Praktik Manajemen, *Vol. V, No. 2, Agustus, 2005.*
- Soemitro, Ronny Hanitijo, Dualisme Penelitian Hukum (Normatif dan Empiris), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Sudarman, Enjang, Pengaruh Budaya Kerja Dan Komitmen Organisasi Terhadap Kinerja Pelayanan Publik Di Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kabupaten Karawang, *Smart-Study & Management Research, Vol. XV, No. 1, 2008.*
- Sutedi, Adrian, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik, Sinar Grafika, 2015.
- Tim Komunikasi Publik Bidang Pencegahan Ombudsman Republik Indonesia. *Ombudsman vs Maladministrasi, Kenali Dulu Baru Benahi.* Jakarta.
- Utrecht, E., Pengantar Hukum Administrasi Negara, *Ichtiar Baru, Jakarta, 1985.*
- Wasistiono, Sadu, Kapita Salecta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, *ed.II, Fokusmedia, Bandung, 2003.*
- Wahyudi, R. (2020). Maladministrasi Birokrasi di Indonesia Dalam Perspektif Sejarah. *Jurnal Niara, 13(1), 145–154.* <https://doi.org/10.31849/niara.v13i1.3295>.
- Wahyudi, R., Malek, J. A., & Aziz, A. Perilaku Maladministrasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik Di Kota Pekanbaru, Provinsi Riau: Faktor Penyebab dan

Solusinya. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(1), 55–70. Retrieved from <http://journal.unpar.ac.id/index.php/JAP/article/view/1501>., 2015.
Widodo, Joko, Good Governance Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi. *Insan Cendekia*. Surabaya. 2001.

Jurnal

Azmi Aziz, R. W. J. A. M. Faktor Penyebab Perilaku Maladministrasi Birokrasi Di Institusi Pemerintah Di Kota Pekanbaru Provinsi Riau. *Jurnal EL-RIYASAH*, 5(2). 2014 <https://doi.org/10.24014/jel.v5i2.648>.
Levine, C. H., & Fisher, G. Citizenship and Service Delivery: The Promise of Coproduction. *Public Administration Review*, 44. 1984 <https://doi.org/10.2307/975559>
Suryanto, A. Rakornas Pengembangan Kompetensi ASN: Kebijakan Pengembangan Kompetensi ASN Di Era New Normal. 2020
Widiarto, Agus, *Urgensi Regulasi Etika Bagi Penyelenggara Negara*, Jurnal Ilmiah Niagara Volume XI No. 1, 2019

Website

Bit.ly/LaporanTahunanORI2020.
<https://aceh.antaraneews.com/berita/34743/ombudsman-pantau-pelayanan-samsat-meulaboh>
<https://dpmptsp.bantenprov.go.id/public/Berita/topic/549>.
<https://nasional.kontan.co.id/news/peringkat-kemudahan-berbisnis-indonesia-stagnan-di-posisi-73-ini-kata-kepala-bkpm>
<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--asn-sering-mangkir-pelayanan-dasar-terganggu>.
<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--ombudsman-jateng-selesaikan-laporan-warga-grobogan>.
<https://republika.co.id/berita/qmknwr327/kemenpanrb-siapkan-strategi-perbaiki-pelayanan-publik-2021>
<https://www.investindonesia.go.id/id/mengapa-berinvestasi/kemudahan-berbisnis>.
Putusan mahkamahagung.go.id, Direktori Putusan mahkamah Agung Republik Indonesia, Nomor : 124/Pid.Sus-TPK/2018/PN Bdg.
www.geocities.com/nikzafri/lo.htm/, Syed Othman Alhabshi, *Mengamalkan Budaya Kerja Berpasukan yang Komited dan Bermotivasi*, 2005.

Peraturan

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme.
Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.
Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.
Peraturan Ombudsman Nomor 41 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pencegahan Maladministrasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
Permenpan 17 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik.