

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Persetujuan Impor adalah persetujuan yang digunakan sebagai izin untuk melakukan impor produk Hortikultura yang dimana produk hortikultura merupakan segala hal yang berkaitan dengan buah, sayuran, bahan obat nabati, dan florikultura, termasuk didalamnya jamur, lumut, dan tanaman air yang berfungsi sebagai sayuran, bahan obat nabati, dan/atau bahan estetika. Penerbitan persetujuan impor harus mendapatkan persetujuan dari Menteri dan mendelegasikan kewenangan penerbitan persetujuan impor kepada Direktur Jenderal. Berdasarkan Pasal 9A Ayat (5) Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan Dan Pengaturan Impor menyatakan bahwa

“Terhadap pelaksanaan Impor Barang tertentu untuk ketersediaan pasokan dan stabilisasi harga, badan usaha milik negara dan pelaku usaha lainnya wajib menyampaikan pernyataan komitmen untuk mendukung program pemerintah dalam menjaga ketersediaan pasokan, stabilisasi harga, dan kelancaran distribusi kepada masyarakat dan industri sebagai persyaratan penerbitan Perizinan Berusaha di bidang Impor berupa Persetujuan Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) huruf c”.

Sehubungan dengan pasal tersebut maka pasal 4 Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 25 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan Dan Pengaturan Impor menegaskan bahwa :

“Perizinan Berusaha di bidang Impor sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan Perizinan Berusaha Untuk Menunjang Kegiatan Usaha sektor Perdagangan Luar Negeri”

Merujuk pada pasal 4 yang menyatakan bahwa :

“(1) Terhadap kegiatan Impor atas Barang tertentu, Importir wajib memiliki Perizinan Berusaha di bidang Impor dari Menteri sebelum Barang masuk ke dalam

Daerah Pabean. (2) Penerbitan Perizinan Berusaha di bidang Impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri. (3) Perizinan Berusaha di bidang Impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari: a. Importir Terdaftar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a; b. Importir Produsen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b; dan/atau c. Persetujuan Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf c”

Menurut informasi yang dilansir dari website Ombudsman RI, telah diterima berbagai konsultasi non-laporan, laporan informasi, serta laporan masyarakat terkait pelayanan penerbitan Surat Persetujuan Impor (SPI) untuk komoditas bawang putih. Ombudsman menemukan indikasi adanya potensi maladministrasi dalam proses pelayanan penerbitan SPI bawang putih. Temuan ini diperkuat dengan adanya laporan dari masyarakat yang belum menerima SPI meskipun sejak Februari 2023 telah memenuhi seluruh persyaratan sesuai ketentuan yang berlaku.¹

Berdasarkan pasal 8 Ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2022 tentang Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Kebijakan Dan Pengaturan Impor

“Apabila permohonan Perizinan Berusaha di bidang Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) dinyatakan lengkap sesuai dengan persyaratan, Direktur Jenderal atas nama Menteri menerbitkan Perizinan Berusaha di bidang Impor melalui Sistem INATRADE yang diteruskan ke SINSW dengan menggunakan Tanda Tangan Elektronik, dan mencantumkan kode QR (Quick Response Code), yang tidak memerlukan cap dan tanda tangan basah dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap sesuai dengan persyaratan”

Selanjutnya pada Pasal 8 ayat 2 Permendag Nomor 25 Tahun 2022, menyatakan bahwa :

¹ Ombudsman RI. (2023). Ombudsman RI Temukan Maladministrasi dalam Pelayanan Penerbitan Surat Persetujuan Impor (SPI) Bawang Putih di Kementerian Perdagangan. Diakses dari <https://ombudsman.go.id/artikel/r/ombudsman-ri-temukan-maladministrasi-dalam-pelayanan-penerbitan-surat-persetujuan-impor-spi-bawang-putih-di-kementerian-perdagangan>, pada minggu 3 November 2023.

“Apabila permohonan Perizinan Berusaha di bidang Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) dinyatakan lengkap sesuai dengan persyaratan, namun Perizinan Berusaha di bidang Impor belum diterbitkan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan penerbitan Perizinan Berusaha di bidang Impor secara otomatis melalui Sistem INATRADE yang diteruskan ke SINSW”.

Dalam pasal 44 Ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor, sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 25 Tahun 2022 menegaskan bahwa :

“Apabila permohonan penerbitan, perubahan, dan perpanjangan Perizinan Berusaha di bidang Impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a angka 1, angka 2, dan angka 3 dinyatakan lengkap sesuai dengan persyaratan, Direktur Jenderal atas nama Menteri menerbitkan: a. Perizinan Berusaha di bidang Impor; b. perubahan Perizinan Berusaha di bidang Impor; dan c. perpanjangan Perizinan Berusaha di bidang Impor. paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan diterima”.

Dan merujuk pada Pasal 44 Ayat (4) yang menyatakan bahwa :

“Apabila permohonan surat keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a angka 4 dinyatakan lengkap sesuai dengan persyaratan, Direktur Jenderal atas nama Menteri menerbitkan surat keterangan”.

Dalam menjalankan kewenangannya, kebijakan perdagangan harus mematuhi asas-asas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Asas-asas tersebut meliputi: asas kepentingan nasional, yang mengutamakan kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat di atas kepentingan lainnya; asas kepastian hukum, yang menjadikan hukum dan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan pengendalian di bidang perdagangan; serta asas kesederhanaan, yang bertujuan memberikan kemudahan pelayanan kepada pelaku usaha dan menyampaikan informasi yang benar kepada masyarakat. Oleh karena itu, penulis merasa tertarik untuk mengangkat topik ini.

B. Rumusan masalah

1. Bagaimanakah prosedur pengawasan penerbitan Surat Persetujuan Impor (SPI) Bawang Putih oleh Ombudsman RI?
2. Apakah faktor penghambat pengawasan penerbitan Surat Persetujuan Impor (SPI) Bawang Putih oleh Ombudsman RI?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan pertama adalah untuk memahami dan menjelaskan proses atau prosedur pengawasan penerbitan Surat Persetujuan Impor (SPI) Bawang Putih oleh Ombudsman RI.
2. Tujuan kedua adalah untuk memahami dan menjelaskan faktor-faktor penghambat dalam pengawasan penerbitan Surat Persetujuan Impor (SPI) Bawang Putih oleh Ombudsman RI.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini diharapkan adalah:

a. Manfaat teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai bagaimana proses atau prosedur dalam pelaksanaan pengawasan penerbitan Surat Persetujuan Impor (SPI) Bawang Putih oleh Ombudsman RI.

b. Manfaat Praktis

Secara Praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran dan sumber referensi bagi praktisi, akademisi, masyarakat terkait serta pemerintah tentang pelayanan penerbitan surat persetujuan impor bawang putih dalam kajian Hukum Administrasi Negara.

E. Orisinalitas Penelitian

Penelitian hukum yang berjudul “Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Penerbitan Surat Persetujuan Impor Bawang Putih oleh Ombudsman RI” adalah asli yang dilakukan oleh penulis berdasarkan perkembangan isu hukum, dengan menggunakan berbagai metode pendekatan untuk menganalisis isu hukum tersebut.

Adapun yang menjadi perbandingan penulis adalah beberapa dari hasil penelitian sebagai berikut:

Nama Penulis	: Natalia
Judul Tulisan	: Efektifitas Penerapan kebijakan Pemberian Kuota Impor Bawang Putih menurut Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2018 di Kota Batam.
Rumusan Masalah :	1. Bagaimana penerapan kebijakan peraturan Menteri perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 di kota batam (studi penelitian di PT. Frozen King Mulia)? 2. Apakah dengan adanya penerapan kebijakan peraturan Menteri perdagangan republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 di kota batam

bisa mempengaruhi harga terhadap bawang putih di Kota Batam (Studi Penelitian di Pt. Frozen King Mulia) ?	
Kategori	: skripsi
Tahun	: 2019
Perguruan Tinggi	: Fakultas Hukum Universitas International Batam
Hasil yang didapatkan oleh peneliti terdahulu : 1. Penelitian sebelumnya mengungkapkan bahwa penerapan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 telah berjalan dengan baik dan efektif. Hal ini disebabkan oleh adanya kepastian hukum serta kesadaran dari para importir di Kota Batam untuk bekerja sama dengan kelompok tani, sehingga mereka dapat memenuhi kewajiban tanam sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Sebagai contoh, PT. Frozen King Mulia yang beroperasi di Kota Batam berhasil mendapatkan Surat Persetujuan Impor dari Kementerian Perdagangan sebanyak dua kali pada tahun 2018.. 2. Penerapan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 memengaruhi harga bawang putih, karena keterlambatan dalam penerbitan Surat Persetujuan Impor dapat berdampak pada pasokan bawang putih di Kota Batam. Mayoritas pasokan bawang putih di Batam berasal dari impor, khususnya dari China, yang dikenal dengan kualitasnya yang baik, seperti pembersihan tangkai sebelum ekspor. Ketika Surat Persetujuan Impor belum diterbitkan, meskipun pasokan bawang putih di Batam berkurang, masyarakat tidak dapat menerima produk lokal atau bawang putih impor yang belum dibersihkan. Oleh karena itu, impor tetap menjadi solusi	

untuk menjaga kelancaran pasokan dan kestabilan harga bawang putih di pasar.

Nama Penulis	: Ahmad Imam Santoso
Judul Tulisan	: Pembuktian Tidak Langsung (Indirect Evidence) dalam kasus Perjanjian Kartel Impor Bawang Putih (Analisis Putusan MA No.1495 K/Pdt.sus-KPPU/2017)
Rumusan Masalah	: 1. Bagaimana kekuatan pembuktian tidak langsung (<i>Indirect Evidence</i>) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan usaha Tidak Sehat? 2. Bagaimana pertimbangan Hukum Mahkamah Agung Perkara No. 1495 K/Pdt.sus-KPPU/2017. Terkait pembuktian tidak langsung (<i>Indirect Evidence</i>) dalam kasus perjanjian kartel importasi bawang putih?
Kategori	: Skripsi
Tahun	: 2019
Perguruan Tinggi	: Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta
Hasil yang didapatkan oleh peneliti terdahulu	: 1. Hasil pembahasan dari penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa penggunaan pembuktian tidak langsung kurang tepat, karena alat bukti tidak langsung belum diatur dalam hukum di Indonesia. Selain itu, metode pembuktian tidak langsung juga tidak dapat didukung oleh alat bukti langsung, seperti halnya surat perjanjian antara pelaku usaha atau dokumen terkait kegiatan usaha yang berhubungan dengan kasus ini.

2. menurut peneliti terdahulu, pertimbangan hakim mahkamah Agung Republik Indonesia seharusnya putusan hakim Mahkamah Agung mengikuti paham hukum dan hukum yang tertulis di Indonesia, serta teliti dalam memeriksa perkara sehingga melahirkan putusan yang kredibel dan mencapai keadilan dan kepastian hukum.

Nama Penulis : A. Fauziyyah

Judul Tulisan : Tinjauan Yuridis Kebijakan Pemerintah Terkait Impor
Bawang Putih Terhadap Badan Urusan Logistik

Rumusan Masalah :

1. Apa pertimbangan pemerintah dalam pemberian kebijakan impor bawang putih terhadap BULOG?
2. Bagaimana implikasi hukum pemberian kebijakan impor bawang putih terhadap BULOG?

Kategori : Skripsi

Tahun : 2023

Perguruan Tinggi : Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Hasil yang didapatkan oleh peneliti terdahulu :

1. Hasil penelitian sebelumnya membahas bahwa dasar pertimbangan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan impor bawang putih terhadap Perum BULOG, yang tidak mewajibkan penanaman sebanyak lima persen dari kuota impor, merupakan tindakan pemerintah yang dilakukan secara sepihak dan menimbulkan ketimpangan bagi importir lain. Hal ini bertentangan dengan asas ketidakberpihakan dan kepastian hukum yang diatur dalam AAUPB. Tindakan pemerintah tersebut dapat menjadi objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berdasarkan ketentuan

Pasal 87 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

2. Pemberian kebijakan impor bawang putih kepada Perum BULOG oleh pemerintah melalui Menteri Perekonomian dalam putusan rapat koordinasi terbatas (Rakortas) dengan Komisi IV DPR-RI Bidang Pertanian, Kehutanan, Kelautan, dan Perikanan, telah melampaui wewenang yang diatur dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, karena kebijakan tersebut bertentangan dengan Pasal 36 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38 Tahun 2017.

Kesimpulan dari beberapa skripsi terdahulu menunjukkan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Penelitian sebelumnya membahas tentang efektivitas penerapan kebijakan pemberian kuota impor bawang putih menurut Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 di Kota Batam, pembuktian tidak langsung (indirect evidence) dalam kasus perjanjian kartel impor bawang putih (analisis putusan MA No.1495 K/Pdt.sus-KPPU/2017), serta kebijakan pemerintah terkait impor bawang putih terhadap Badan Urusan Logistik. Sementara itu, penelitian penulis berfokus pada pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan penerbitan surat persetujuan impor bawang putih oleh Ombudsman RI.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Pelayanan Publik

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 Ayat (1):

“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.”

Selanjutnya pada ayat (7) yang menyatakan bahwa :

“Standar Pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada Masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.”

Dalam pasal 3 berisikan tujuan undang-undang tentang pelayanan publik yang menegaskan “a). terwujudnya Batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; b). Terwujudnya system 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; dan d). terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi Masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.”

Tiga kategori pelayanan dari instansi pemerintah dan BUMN/BUMD tersebut dikelompokkan sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 63 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Kategori pelayanan tersebut dikelompokkan berdasarkan ciri dan sifat kegiatan serta barang jasa yang dihasilkan, yaitu.:

1. Pelayanan Administratif, Merupakan layanan yang mencakup kegiatan pencatatan, pengambilan keputusan, pendokumentasian, serta tugas administratif lainnya yang menghasilkan keluaran berupa dokumen akhir, seperti izin, sertifikat, dan rekomendasi.
2. Pelayanan Barang, Layanan ini melibatkan penyediaan atau pengolahan komoditas fisik yang mencakup distribusi dan pengiriman kepada pelanggan. Hasil akhirnya berupa barang nyata, seperti layanan penyediaan listrik, air bersih, dan telekomunikasi.
3. Pelayanan Jasa, Layanan yang menyediakan infrastruktur atau fasilitas tertentu yang memberikan manfaat langsung kepada penerima dalam waktu tertentu. Contohnya adalah layanan perbankan, layanan pos, dan pemadam kebakaran.²

Kepuasan masyarakat secara teori merupakan tujuan utama dari pelayanan publik. Untuk mendapatkan kepuasan tersebut diperlukan kualitas pelayanan yang baik, hal ini terbukti dari:

- a. Transparansi, Secara spesifik, pelayanan yang mudah diakses, terbuka, dan tersedia bagi seluruh pihak yang membutuhkan, serta cukup tersedia dan mudah dipahami.
- b. Akuntabilitas, khususnya, layanan yang dapat dilaporkan sesuai dengan persyaratan hukum dan peraturan.
- c. Kondisional, Secara spesifik, pelayanan yang menganut prinsip efisiensi dan efektivitas dengan memperhatikan keadaan dan

² Jamil Bazarah, Ahmad Jubaidi, dan Futum Hubaib, 2021, *KONSEP PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA (Analisis Literasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia)*, Dedikasi, Volume 22 Nomor 2, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Samarinda, Hlm. 109

kemampuan baik dari pemberi pelayanan maupun penerima pelayanan.

- d. Partisipatif, khususnya, layanan yang dengan mempertimbangkan kebutuhan, keinginan, dan harapan masyarakat, dapat meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam penyediaan layanan publik.
- e. Kesamaan hak, khususnya, layanan yang tidak mendiskriminasi berdasarkan faktor apa pun, khususnya kelas sosial ekonomi, warna kulit, agama, atau etnis.
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban khususnya, layanan yang mempertimbangkan keadilan hubungan antara penyedia layanan publik dan penerima layanan.³

Menurut Zeithmal et al. (2005) terdapat sembilan (9) aspek kualitas pelayanan yang digunakan untuk mengukur kualitas pelayanan publik. Menurut Hendroyono (2005) secara spesifik, kualitas pelayanan publik dapat diukur dengan melihat kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah:

- 1. *Acces*;
- 2. *Reliability*;
- 3. *Responsiveness*;
- 4. *Competence*;
- 5. *Courtesy*;
- 6. *Communitation*;
- 7. *Credibility*;
- 8. *Security*;

³ Juniarso Ridwam dan Achmad Sodik Sudrajat, 2020, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung: Penerbit Nuansa Cendekia, Hlm. 20.

9. *Understanding knowing the Citizen.*⁴

Dalam konteks pemerintahan, memberikan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu perwujudan peran aparatur negara sebagai pelayan publik. Kualitas pelayanan ini harus terus ditingkatkan. Seperti yang diungkapkan oleh Suhartanto, jika di masa lalu masyarakat cenderung menerima pelayanan apa adanya dari aparat pemerintah, kini situasi tersebut telah berubah. Dengan meningkatnya pendidikan serta kesadaran masyarakat akan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, muncul tuntutan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan demokratis. Masyarakat semakin menyadari bahwa pelayanan publik yang baik adalah hak yang harus mereka terima. Sebaliknya, aparatur negara memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan berkualitas dan melindungi masyarakat. Oleh karena itu, aparatur pemerintah perlu secara serius meningkatkan mutu pelayanan publik guna memenuhi ekspektasi masyarakat tersebut.⁵

Terdapat tiga alasan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan dan penerapan good governance di Indonesia, yaitu:

- a. Pelayanan publik merupakan ruang di mana negara, yang diwakili oleh pemerintah, berinteraksi dengan lembaga nonpemerintah. Keberhasilan pelayanan publik dapat meningkatkan dukungan masyarakat terhadap kinerja birokrasi.

⁴ Reza Mochammad Yanuar, 2019, "*Inovasi pelayanan Publik (Studi Kasus: Public Safety Center (PSC) 119 Kabupaten Bantul Sebagai Layanan Kesehatan dan Kegawatdaruratan)*." *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Volume 4 Nomor 1, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Hlm. 9.

⁵ Muhamad Mu'iz Raharjo dan Icuk R.B, ed., 2021, *Manajemen Pelayanan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara., Hlm. 5.

- b. Pelayanan publik menjadi wadah untuk mengimplementasikan berbagai prinsip clean dan good governance secara nyata dan mudah dipahami.
- c. Pelayanan publik melibatkan kepentingan seluruh elemen governance, yaitu pemerintah, masyarakat, dan mekanisme pasar.⁶

Salah satu wujud nyata dari penerapan good governance adalah pelayanan publik yang berkualitas dan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik menjadi instrumen penting dalam pelaksanaan pemerintahan karena tingkat produktivitas pelayanan ini dapat menjadi indikator tingkat dukungan masyarakat terhadap pemerintah. Dalam memberikan pelayanan publik, pemerintah harus bertanggung jawab atas keberhasilan maupun kegagalannya, sebagai bentuk tanggung jawab dan kepekaan aparatur negara terhadap tindakan yang telah mereka lakukan.⁷

B. Tinjauan Umum Ombudsman RI.

Dalam pasal 1 UU Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia menjelaskan bahwa:

“Ombudsman adalah Lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggara pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang Sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.”

⁶ Riska Chyntia Dewi dan Suparno, 2022, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, Jurnal Media Administrasi, Volume 7 Nomor 1 Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik UNTAG Semarang, Semarang Jawa Tengah, Hlm. 84

⁷ Ratna Ani Lestari dan S. Agus Santoso, 2022, Pelayanan Publik Dalam Good Governance, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 2 Nomor 1, Universitas Wijaya kusuma Surabaya dan Universitas Sebelas maret Surakarta, Surabaya dan Surakarta, Hlm. 52

Adapun fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud didalam pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia yang menjelaskan bahwa :

“Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik dipusat maupun didaerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.”

Berdasarkan hal tersebut, penulis dapat menyimpulkan bahwa Ombudsman berwenang untuk mengawasi layanan publik eksternal guna memastikan bahwa penyelenggaraan pemerintahan berjalan dengan jujur, transparan, bersih, efisien, dan bebas dari nepotisme, kolusi, dan korupsi.

Dalam sistem pengawasan Ombudsman, partisipasi masyarakat merupakan elemen utama dan syarat penting. Untuk mencapai tujuan good governance, Ombudsman RI bertugas mendorong keterlibatan masyarakat dengan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi terbentuknya birokrasi yang sederhana dan bersih, pelayanan publik yang berkualitas, serta sistem peradilan yang efisien, profesional, independen, dan adil, sehingga bebas dari keberpihakan.

Pengawasan yang dilakukan Ombudsman RI pada dasarnya berbasis pada partisipasi masyarakat. Jika transparansi publik didefinisikan sebagai keterbukaan yang mengharuskan partisipasi publik, sebagaimana konsep transparansi menurut Masyarakat Transparansi Indonesia, maka sejak awal pembentukannya, Ombudsman RI telah menempatkan partisipasi sebagai elemen kunci dalam menjalankan tugas pengawasannya.⁸

⁸Triantono dan Yuni Kurniasih, 2022, *Dinamika Pengawasan Pelayanan Publik Oleh Ombudsman Republik Indonesia (ORI)*, Magelang: Penerbit Pustaka C1nta, Hlm. 14

Dalam pelaksanaan pelayanan publik, maladministrasi secara umum merujuk pada tindakan atau perilaku yang melanggar hukum dan norma etika. Ini mencakup penyalahgunaan kewenangan atau jabatan, kelalaian dalam pengambilan keputusan, ketidakpatuhan terhadap kewajiban hukum, penundaan yang berlarut-larut, diskriminasi, permintaan gratifikasi, serta tindakan lainnya yang dianggap setara dengan pelanggaran tersebut.⁹

Jenis-jenis maladministrasi dibagi menjadi enam kelompok berdasarkan seberapa dekat karakteristiknya. Kelompok pertama mencakup bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan ketepatan waktu proses pemberian layanan, yang mencakup hal-hal seperti penundaan yang lama dan kegagalan dalam menangani atau mengingatkan seseorang tentang suatu kewajiban.

1. Penundaan berlarut

Pejabat publik yang bertanggung jawab atas pelayanan sering kali menunda-nunda tugasnya tanpa memberikan penjelasan yang memadai, sehingga mengakibatkan ketidakjelasan dalam pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

2. Tidak Menangani

Masyarakat tidak mendapatkan pelayanan publik sebagaimana seharusnya yang diterima oleh pejabat publik. Pelayanan publik kepada masyarakat merupakan kewajiban seorang pejabat.

3. Melalaikan kewajiban

⁹ Hendra Nurtjahjo, Justus Maturbongs, Diani Indah Rachmitasari, 2013, *Memahami Maladministrasi*, Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, Hlm. 4.

Pejabat publik berperilaku tidak bertanggung jawab dan gagal memenuhi tugas dan tanggung jawabnya dalam proses pemberian pelayanan publik kepada masyarakat.

Kategori kedua adalah jenis maladministrasi yang mencerminkan bias yang dapat menyebabkan perilaku diskriminatif dan emosi ketidakadilan. Konspirasi, kolusi, nepotisme, perilaku tidak adil, dan memihak semuanya termasuk dalam kategori ini.

1. Persekongkolan

Untuk mencegah masyarakat memperoleh layanan berkualitas, sejumlah pejabat publik terlibat dalam kegiatan kriminal, penipuan, dan pelanggaran hukum lainnya.

2. Kolusi dan Nepotisme

Baik dalam hal memberikan pelayanan publik maupun agar dapat menduduki suatu jabatan atau pekerjaan di lingkungan pemerintahan, seorang pejabat publik terkadang lebih mengutamakan kepentingan keluarga, atau rekan kerjanya sendiri dibandingkan kepentingan masyarakat tanpa dilandasi oleh standar yang objektif.

3. Bertindak tidak adil

Ketika memberikan pelayanan publik, pejabat publik bisa saja bertindak mementingkan diri sendiri, melampaui atau di bawah batas kewajaran, yang mengakibatkan masyarakat menerima pelayanan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4. Nyata-Nyata Berpihak

Dalam memberikan pelayanan publik, seorang pejabat publik bisa saja bertindak tidak adil, yakni mengutamakan salah satu pihak tanpa

mencantumkan ketentuan yang berlaku, sehingga dapat berakibat pada keputusan yang merugikan pihak lawan.

Kategori ketiga merupakan jenis mal administrasi yang menunjukkan pelanggaran persyaratan hukum dan peraturan. Bagian ini mencakup kegiatan ilegal, pelanggaran hukum, dan pemalsuan.

1. Pemalsuan

Pejabat publik dapat melanggar hukum saat melayani publik dengan menyalin sesuatu untuk keuntungan mereka sendiri atau orang atau kelompok lain, yang menghilangkan kualitas layanan kepada masyarakat.

2. Pelanggaran Undang-Undang

Dengan memberikan pelayanan yang tidak sesuai harapan masyarakat, pejabat publik dengan sengaja melakukan tindakan yang bertentangan atau tidak mematuhi ketentuan perundang-undangan saat melaksanakan tugasnya.

3. Perbuatan Melawan Hukum

Pejabat publik dapat bertindak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku saat menjalankan tugasnya, yang mungkin berdampak negatif pada masyarakat yang seharusnya menerima layanan publik.

Kategori keempat mencakup kejadian maladministrasi yang berkaitan dengan kekuasaan, kompetensi, atau kebijakan yang memengaruhi standar layanan publik yang diberikan kepada publik. Kategori ini mencakup kegiatan yang berada di luar lingkup kewenangan, pejabat yang tidak mampu melaksanakan tugasnya secara efektif, intervensi yang mengganggu penyediaan layanan publik, dan tindakan yang menyimpang dari praktik yang berlaku.

1. Diluar Kompetensi

Seorang pejabat publik dapat mengambil keputusan di luar kewenangannya saat menjalankan tugasnya, sehingga menghilangkan kualitas layanan kepada masyarakat umum.

2. Tidak Kompeten

Ketidakmampuan pejabat publik atau ketidakmampuannya dalam mengambil keputusan dalam memberikan pelayanan publik akan berakibat pada pelayanan yang tidak memadai (tidak cukup baik).

3. Intervensi

Proses penyampaian pelayanan publik kepada masyarakat akan terdampak apabila pejabat publik terlibat dalam kegiatan yang berada di luar lingkup tanggung jawab dan kewenangannya.

4. Penyimpangan prosedur

Dalam memberikan pelayanan publik, pejabat publik bisa saja tidak mematuhi tahapan-tahapan operasi yang telah ditetapkan dan dilaksanakan sebagaimana mestinya, sehingga mengakibatkan pelayanan publik yang diberikan tidak memenuhi syarat.

Sikap angkuh pejabat publik saat memberikan layanan publik kepada masyarakat tercermin dalam kategori kelima maladministrasi. Kelompok ini mencakup perilaku tidak pantas atau tidak tepat, penyalahgunaan kekuasaan, dan tindakan sewenang-wenang.

1. Bertindak Sewenang-Wenang

Pejabat publik yang bertindak berlebihan dengan kekuasaannya (hak bertindak), melanggar peraturan perundang-undangan, dan menyebabkan masyarakat tidak menyukai pelayanan publik.

2. Penyalahgunaan Wewenang

Ketika pejabat publik menyalahgunakan kekuasaannya (kemampuan untuk bertindak) demi keuntungan pribadi, kualitas layanan publik menjadi terganggu.

3. Bertindak tidak layak/tidak patut

Seorang pejabat publik dapat saja bertindak secara tidak rasional, tidak pantas, atau tidak sesuai saat menjalankan tugasnya, sehingga merampas hak publik atas pelayanan yang seharusnya mereka terima.

Kategori keenam adalah jenis maladministrasi yang menggambarkan korupsi terang-terangan; termasuk pemerasan atau permintaan insentif keuangan, mengambil alih harta orang lain tanpa persetujuan, dan pembuktian penggelapan.

1. Permintaan Imbalan Uang/Korupsi

- a. Pejabat publik meminta imbalan uang atas pekerjaan yang seharusnya dilakukan (tanpa bayaran) sebagai bagian dari tugasnya untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.
- b. Pejabat publik menggelapkan uang negara, perusahaan milik negara, dan kepentingan pribadi atau lainnya, sehingga tidak memberikan pelayanan publik secara efektif kepada masyarakat yang kurang mampu.

2. Penguasaan Tanpa Hak.

Merupakan pelanggaran hukum bagi pejabat publik untuk mengambil alih kepemilikan sesuatu yang bukan miliknya atau propertinya, meskipun ini seharusnya menjadi persyaratan tugas layanan publiknya.

3. Penggelapan barang bukti

Penggunaan produk, uang, dan sumber daya lain secara ilegal oleh pejabat publik yang terlibat dalam proses penegakan hukum merupakan bukti adanya suatu kasus. Oleh karena itu, pejabat publik yang dimaksud tidak dapat melaksanakan tugasnya ketika pihak yang terlibat dalam kasus tersebut meminta bukti (misalnya, setelah tuduhan terbukti salah).¹⁰

C. Tinjauan Umum Hukum Pengawasan.

Menurut Lembaga Administrasi Negara, pengawasan diartikan sebagai suatu proses yang dilakukan oleh seseorang untuk memastikan bahwa tindakan organisasi dilakukan sesuai dengan rencana, aturan, dan ketentuan yang telah ditetapkan. Menurut George R. Terry, pengawasan adalah “*Control is determine what is accomplished evalute it, and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with plan.*” Terjemahan bebasnya, Untuk memastikan bahwa kegiatan yang dilakukan sesuai dengan rencana, maka dilakukan pengawasan untuk menilai tindakan yang dilakukan dan melakukan penyesuaian terhadap hasil yang diperoleh. Definisi Terry adalah bahwa pengawasan dilakukan setelah tindakan selesai, bukan selama tindakan berlangsung.¹¹

Pengawasan, atau *controlling*, merupakan sebuah aktivitas yang bertujuan memastikan bahwa pelaksanaan suatu kegiatan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Aktivitas ini berkaitan erat dengan

¹⁰ Sirajuddin, Didik Sukriono, Winardi, 2012, “*Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan keterbukaan Informasi.*” Setara Press, hlm.187

¹¹ Angger Sigit Pramukti & Meylani Chahyaningsih, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara*, Yogyakarta : Penerbit Pustaka Yustisia, Hlm. 13 -14

hukum pemerintahan. Pengawasan juga dapat diartikan sebagai upaya untuk memastikan bahwa sikap dan tindakan aparat administrasi pemerintahan tetap sejalan dengan ketentuan hukum tata negara. Selain itu, pengawasan bertujuan untuk menjamin bahwa penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan berlangsung sesuai dengan hukum yang berlaku.¹²

Untuk memastikan keberhasilan pelaksanaan pengawasan, ada beberapa syarat yang perlu dipenuhi. Syarat-syarat tersebut meliputi:

- a. Pengawasan harus sesuai dengan sifat kegiatan

Pedoman dan pengawasannya bervariasi, tergantung pada jenis kegiatan.

- b. Pengawasan harus cepat melaporkan penyimpangan.

Untuk mengambil tindakan perbaikan, kesalahan atau penyimpangan harus segera ditemukan.

- c. Pengawasan harus melihat jauh kedepan

Untuk mengurangi kemungkinan penyimpangan, perlu meramalkan keadaan di masa mendatang.

- d. Pengawasan harus mengecualikan hal-hal penting

Luangkan lebih banyak waktu dan energi untuk menangani pengecualian karena tidak setiap kejadian dapat ditangani dengan cara yang sama.

- e. Pengawasan harus subjektif

Harus ada pernyataan yang jelas dalam pelaksanaan operasi sehingga pengawasan dapat lebih objektif dan tidak dikendalikan oleh kewenangan pribadi seseorang.

- f. Pengawasan harus fleksibel

¹² Aulia Sholichah Iman Nurhotimah, 2021, *Pengawasan Pelayanan Publik*, Jejak Pustaka, Hlm.

Menyertakan rencana cadangan untuk keadaan yang tidak terduga mungkin menawarkan fleksibilitas.

g. Pengawasan harus mencerminkan pola organisasi

Untuk menyelesaikan masalah dan mencapai tujuan, data pemantauan harus tepat dan tidak ambigu mengenai kuantitas dan asal tantangan, dan setiap pelaksana harus bertanggung jawab atas hasil kegiatan.

h. Pengawasan harus ekonomis

Alih-alih menjadi tujuan akhir, pengawasan seharusnya menjadi sarana untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu, biaya pengawasan harus seminimal mungkin.

i. Pengawasan harus dapat dipahami

Kelemahan sistem pemantauan akan semakin parah apabila tidak diterapkan dan dipahami.

j. Pengawasan harus menunjukkan tindakan koreksi

Sistem pemantauan yang efektif harus mampu berbuat lebih banyak, khususnya terkait dengan kegagalan yang terjadi, mengidentifikasi penyebab masalah, dan memilih tindakan terbaik untuk menyelesaikannya.¹³

Dalam sistem pemerintahan Indonesia, pengawasan dapat dilakukan baik oleh lembaga di luar organ pemerintah yang diawasi (pengawasan eksternal) maupun oleh lembaga yang berada dalam struktur pemerintahan itu sendiri (pengawasan internal). Pengawasan eksternal dilakukan oleh berbagai lembaga negara seperti Mahkamah Agung beserta cabang peradilan di bawahnya, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Dewan

¹³ *Ibid*, Hlm. 16

Perwakilan Rakyat (DPR). Selain itu, masyarakat juga berperan dalam pengawasan eksternal ini, yang dapat dilakukan oleh individu, organisasi masyarakat, LSM, maupun media massa.

Sementara itu, pengawasan internal dilakukan oleh lembaga-lembaga khusus dalam pemerintahan, seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal di berbagai kementerian, serta Badan Pengawas Daerah (Bawasda). Selain itu, pengawasan internal juga dilakukan oleh atasan langsung terhadap pejabat dan lembaga administrasi negara dalam struktur pemerintahan. Pengawasan jenis ini sering disebut dengan istilah Pengawasan Inheren (Waskat).

Pengawasan pemerintah pada dasarnya memiliki sifat memaksa dan bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran. Pengawasan preventif bertujuan menghindarkan pemerintah dari tindakan atau pemikiran yang melanggar hukum, baik yang tercantum dalam aturan tertulis maupun tidak tertulis. Sebaliknya, pengawasan represif dilakukan untuk menghentikan tindakan ilegal yang sudah terjadi. Secara umum, pengawasan dengan sifat memaksa ini merupakan bentuk pelaksanaan penegakan hukum.¹⁴

D. Tinjauan Umum Hukum Perizinan

Dalam kamus hukum, izin dikenal dengan istilah *vergunning* yang dijelaskan sebagai *“Overheiddtoedtemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang spaciaal toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onweseelijk worden beschouwd.”* menunjukkan persetujuan atau dari pemerintah sesuai dengan undang-undang

¹⁴ Tiantono, Yuni Kurniasih, 2023, *Dinamika Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman Republik Indonesia (ORI)*, Magelang: Penerbit Pustaka Rumah C1nta, Hlm. 10.

atau peraturan yang diperlukan untuk kegiatan yang seringkali tidak dianggap tidak menyenangkan tetapi memerlukan pengawasan ekstra.

Pakar E. Utrecht mengartikan perizinan adalah ketika keputusan administratif negara yang mengesahkan suatu tindakan bersifat izin (vergunning), artinya pembuat aturan biasanya tidak melarang tindakan tetapi mengizinkannya selama tindakan tersebut dilakukan dengan cara yang spesifik untuk setiap masalah konkret.¹⁵

Secara general, Adrian sutedi dalam bukunya yang berjudul hukum perizinan yang menerangkan bahwa izin sebagai instrument pemerintah memiliki dua fungsi, yakni fungsi penertiban dan fungsi pengatur.

a. Fungsi penertib

Izin berfungsi untuk memastikan bahwa lokasi dan jenis perusahaan atau kegiatan masyarakat tidak saling bertentangan. Perizinan tidak dapat diterbitkan begitu saja, melainkan mempertimbangkan berbagai aspek penting yang dapat berdampak pada ketertiban masyarakat. Dengan adanya izin, diharapkan ketertiban dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat dapat terwujud.

b. Fungsi Pengatur

Izin diberikan sesuai dengan tujuannya dan mencegah penyalahgunaan. Karena perizinan bersifat mengatur, pemegang izin tidak diperbolehkan

¹⁵ Fajlurrahman Jurdi, 2023, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Kencana, Hlm. 262-263.

melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam izin yang dimilikinya.¹⁶

Selain fungsi. Terdapat tujuan perizinan yang dapat ditinjau dari dua sisi, yaitu pemerintah dan masyarakat yang akan diuraikan sebagai berikut:

a. Sisi Pemerintah

Perizinan berfungsi sebagai implementasi dari peraturan yang dibuat oleh pemerintah, di mana aturan tersebut diterapkan dalam proses perizinan. Selain itu, permohonan izin yang diajukan oleh masyarakat biasanya disertai dengan pembayaran retribusi. Dengan demikian, pemerintah memperoleh pendapatan dari setiap permohonan izin yang diajukan

b. Sisi Masyarakat

Dari perspektif masyarakat, tujuan pemberian izin dapat dilihat, sebagai berikut:

- 1) Menjamin kepastian hukum;
- 2) Jaminan kepastian hak;
- 3) Mempermudah akses untuk mendapat fasilitas.¹⁷

Penulis menarik kesimpulan, perizinan memiliki peran penting baik bagi pemerintah maupun masyarakat. Fungsi utama perizinan adalah untuk menertibkan dan mengatur kegiatan masyarakat, memastikan bahwa tindakan yang dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak menimbulkan dampak negatif terhadap ketertiban umum. Dari sisi pemerintah, perizinan berfungsi sebagai alat untuk mengimplementasikan peraturan dan menghasilkan pendapatan melalui retribusi. Sedangkan dari sisi masyarakat,

¹⁶ *Ibid.*, Hlm. 267

¹⁷ *Ibid.*, Hlm. 268.

perizinan memberikan jaminan kepastian hukum dan hak, serta mempermudah akses terhadap fasilitas yang dibutuhkan. Dengan demikian, perizinan berperan penting dalam menciptakan ketertiban, kepastian, dan pengaturan yang efektif dalam masyarakat.