

---

**PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DI KALIMANTAN  
TIMUR DALAM MENANGANI PERKARA MALADMINISTRASI DI  
BIDANG PERTANAHAN*****THE ROLE OF OMBUDSMAN OF THE REPUBLIC OF INDONESIA  
EAST KALIMANTAN IN HANDLING MALADMINISTRATION IN THE  
LAND FIELD*****Mochammad Ardi**

Fakultas Hukum Universitas Balikpapan

Email : m.ardi@uniba-bpn.ac.id

**Abstrak**

Ombudsman Republik Indonesia kota Balikpapan mengamati Badan Pertanahan Nasional yang kinerjanya termasuk dalam kriteria buruk, berdasarkan Informasi statistic dari data Ombudsman Republik Indonesia tertanggal 31 Desember 2017, agraria/ Pertanahan menduduki posisi pertama dengan jumlah pengaduan sebesar 19 laporan dari laporan-laporan yang lainnya dan terdapat pula pungutan liar masih di jumpai oleh sejumlah oknum pegawai negeri sipil Badan Pertanahan di Kota Balikpapan untuk mempercepat proses penyelesaian sertifikat kepemilikan hak atas tanah sehingga perlu kiranya permasalahan semacam ini supaya diselesaikan agar terciptanyasuatupemerintahan yang baik. Jenis dari penelitian ini adalah dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris, yaitu pendekatan permasalahan mengenai hal-hal yang bersifat yuridis (hukum) dan sebuah kenyataan fakta materiil yang ada mengenai hal-hal empiris. Langkah-langkah strategis yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam menangani perkara maladministrasi khususnya pada kasus Pertanahan dikota Balikpapan dibagi menjadi dua sebagai berikut : Kegiatan Pengawasan, Pemetaan Data Produk Layanan, Pengambilan Data Produk Layanan, Kajian Kebijakan Pelayanan Publik (langkah baru ditahun 2017 dengan tema yang diambil Pengawasan Orang Asing), Partisipasi Masyarakat Dalam Pelayanan Publik.

Kata Kunci : Peran Ombudsman; Maladministrasi; Pertanahan

**Abstract**

*The Ombudsman of the Republic of Indonesia of Balikpapan observes the National Land Agency whose performance is included in the poor criteria, based on statistical information from the Ombudsman data of the Republic of Indonesia dated December 31, 2017, agrarian / Land occupies the first position with a total of 19 reports from other reports and there are also reports Illegal levies are still encountered by a number of civil servants from the Land Agency in the City of Balikpapan to accelerate the process of completing certificates of ownership of land rights, so it is necessary to have these kinds of problems resolved in order to create a good government. The type of this research is to use empirical juridical research methods, namely the approach to problems regarding things that are juridical (law) and a fact of material facts that exist regarding empirical matters. The strategic steps taken by the Ombudsman of the Republic of Indonesia in handling maladministration cases, especially in the case of Land in the city of Balikpapan are divided into the following two: Supervision Activities, Mapping of Service Product Data, Retrieval of Service Product Data, Review of Public Service Policy (new steps in 2017 with the theme taken by Foreigners' Monitoring), Community Participation in Public Services.*

*Keywords: Role of the Ombudsman; Maldives administration; Land*

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Reformasi perubahan kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat yaitu kehidupan yang didasarkan pada penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang demokratis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, menciptakan keadilan, dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelayanan publik yang lebih efisien dan efektif menjadi tuntutan masyarakat terhadap instansi pemerintah saat ini. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjadi salah satu acuan dan standar dalam pemberian pelayanan publik, termasuk di dalamnya adalah Standar Pelayanan Minimal (SPM) ataupun *Standard Operating Procedures* (SOP) yang ditetapkan masing-masing institusi.<sup>1</sup>

Penyelenggaran pemerintahan yang bersih dan efektif merupakan dambaan setiap warga negara manapun. Penegakan hukum yang adil merupakan dua aspek yang tidak terpisahkan dari upaya menciptakan pemerintahan demokratis yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, keadilan, kepastian hukum dan kedamaian (*good governance*). *Good Governance* akan dapat terlaksana sepenuhnya apabila ada keinginan kuat (*political will*) penyelenggaran pemerintah dan penyelenggara negara untuk berpegang teguh pada Peraturan Perundang dan kepatutan. Namun yang juga sangat mendasar yaitu adanya kerelaan para penyelenggara pemerintahan serta penyelenggara negara untuk bersedia dikontrol dan diawasi, baik secara internal maupun eksternal. Untuk dapat menuju pada penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*) perlu kita ketahui terlebih dahulu yang dimaksud dengan “*good governance*” dan “*asas-asas umum pemerintahan yang baik*”<sup>2</sup>.

Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga yang bertujuan memberikan pelayanan umum kepada seluruh masyarakat menyadari bahwa sangat sulit bagi masyarakat terutama yang tinggal di daerah untuk menyampaikan laporan secara langsung ke pusat karena berbagai kendala. Berkaitan dengan upaya mendekatkan akses pelayanan kepada masyarakat di setiap daerah, maka Ombudsman Republik Indonesia membantu atau mendorong daerah-daerah untuk mendirikan Lembaga Ombudsman Republik Indonesia di setiap cabang-cabang di seluruh Indonesia. Ombudsman Republik Indonesia sangat mendukung terbentuknya visi dan misi Ombudsman Republik Indonesia dalam meningkatkan pengawasan terhadap pelayanan publik oleh pemerintah demi terwujudnya *clean governance and good governance*<sup>3</sup>.

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia mempunyai kepentingan untuk melakukan pengawasan terhadap birokrasi pemerintahan di kota Balikpapan. Kehadiran Lembaga Ombudsman Republik Indonesia di Kota Balikpapan diharapkan mampu memberikan solusi bagi perbaikan penyelenggaraan pemerintahan di Kota Balikpapan. Kehadiran Lembaga Ombudsman Republik Indonesia di Kota Balikpapan dirancang sebagai lembaga publik yang dapat memberikan akses dan kontrol masyarakat dalam partisipasi pengawasan kinerja pelayanan publik dan atau dapat memperjuangkan aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan persoalan masyarakat dengan pemerintahan daerah. Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN) serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

---

<sup>1</sup>M. Jeddawi, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Total Media, 2012), hlm 145.

<sup>2</sup>Soenaryati Hartono, *Panduan Investigasi Untuk Ombudsman Indonesia* (Jakarta: Komisi Ombudsman Indonesia, 2003), hlm 1.

<sup>3</sup>*Ibid*, hlm.20-21

Badan Pertanahan kota Balikpapan sebagai salah satu penyelenggara negara yang berhubungan erat dengan masyarakat dalam pembuatan sertifikat tanah dapat diawasi pula oleh Ombudsman Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menetapkan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia. Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas dalam menjalankan tugas pemerintahan dibidang pertanahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan Agraria. Namun dalam kenyataannya tugas pelayanan kepada masyarakat masih kurang maksimal, terutama dalam hal laporan pengaduan yang terkadang pelayanannya kurang baik atau biasa disebut dengan penundaan berlarut menyebabkan kekecewaan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh pihak Badan Pertanahan Nasional kota Balikpapan sehingga sampailah aduan terhadap kinerja Badan Pertanahan Indonesia kota Balikpapan kepada Ombudsman sebagai lembaga yang khusus mengawasi pemberian pelayanan umum oleh penyelenggara negara dan pemerintah kepada masyarakat.

Ombudsman Republik Indonesia kota Balikpapan mengamati Badan Pertanahan Nasional yang kinerjanya termasuk dalam kriteria buruk, berdasarkan Informasi statistic dari data Ombudsman Republik Indonesia tertanggal 31 Desember 2017, agraria/ Pertanahan menduduki posisi pertama dengan jumlah pengaduan sebesar 19 laporan dari laporan-laporan yang lainnya dan terdapat pula pungutan liar masih di jumpai oleh sejumlah oknum pegawai negeri sipil Badan Pertanahan di Kota Balikpapan untuk mempercepat proses penyelesaian sertifikat kepemilikan hak atas tanah sehingga perlu kiranya permasalahan semacam ini supaya diselesaikan agar terciptanya suatu pemerintahan yang baik. Dari hasil laporan masyarakat Kelurahan Gunung Sari Ulu. Masyarakat kurang mengenal dengan adanya peranan Ombudsman Republik Indonesia di Kota Balikpapan serta beberapa masyarakat yang telah mengadukan permasalahan kepada Ombudsman Republik Indonesia di Kota Balikpapan telah melaporkan bahwa banyaknya maladministrasi<sup>4</sup>.

Berdasarkan beberapa uraian pada latar belakang diatas dan beberapa aturan yang melandasi permasalahan diatas, maka dibuatlah penulisan yang berjudul "*Analisis Hukum terhadap Tugas dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam Menangani Perkara Maladministrasi Oleh Dinas Pertanahan Kota Balikpapan Di Balikpapan*".

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang permasalahan di atas, penulis mengkaji permasalahan pokok yang menjadi dasar pertanyaan dalam penelitian untuk mengungkapkan kebenaran terhadap pelaksanaan yakni Bagaimanakah langkah strategis yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam menangani perkara maladministrasi di Dinas Pertanahan pada kasus Pertanahan di Kota Balikpapan?

## **C. Tinjauan Pustaka**

### **1. Tinjauan Umum Ombudsman Republik Indonesia**

Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara (BUMN), badan usaha milik daerah (BUMD) dan badan hukum milik negara (BHMN) serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas untuk menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

---

<sup>4</sup>Narasumber Ombudsman Republik Indonesia Kota Balikpapan.

a. Fungsi Dan Tujuan Ombudsman Republik Indonesia

Fungsi Ombudsman berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, Pasal 6 adalah untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah 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.<sup>5</sup>

b. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia

Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7 Ombudsman berwenang:<sup>6</sup>

- 1) Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- 2) Memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
- 3) Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
- 4) Melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
- 5) Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;

2. Tinjauan Umum Pengaturan Pertanahan

Pengertian Agraria tanah merupakan bagian dari bumi, yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebut dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.<sup>7</sup> Hukum Tanah adalah keseluruhan Peraturan-peraturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang konkret. Objek Hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah. Hukum Tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.<sup>8</sup> Kedudukan Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di daerah, terakhir dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan, dibentuk Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi di daerah Propinsi dan Kantor

---

<sup>5</sup>Galang Asmara and Ana Suheri, *Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Surabaya: LBJ, 2012), hlm 172.

<sup>6</sup>Nuryanto A. Daim, *Hukum Administrasi: Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman Dan Pengadilan Tata Usaha Negara* (Surabaya: Laksbang Justitia, 2014), hlm 12.

<sup>7</sup>Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif* (Jakarta: Kencana, 2013), hlm 9-10.

<sup>8</sup>*Ibid*, hlm.10-11

Pertanahan Kabupaten atau Kota di daerah Kabupaten/Kota<sup>9</sup>. Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/ Kota yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

#### 1) Tugas Badan Pertanahan Nasional

Tugas Badan Pertanahan Nasional Sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, ditentukan bahwa pendaftaran tanah di Indonesia diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional, yaitu lembaga pemerintah non departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan. Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatankegiatan tertentu yang oleh Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain. Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.<sup>10</sup>

Pelimpahan kewenangan pemberian hak atas tanah dalam peraturan ini meliputi pula kewenangan untuk menegaskan bahwa tanah yang akan diberikan dengan sesuatu hak atas tanah adalah tanah negara yang menjadi objek Hukum Tanah adalah hak penguasaan atas tanah yang dibagi menjadi 2 (dua), yaitu Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum dan Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret.

##### a. Asas Umum Penyelenggaraan Negara

Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Pasal 1 Angka 6 menyebutkan bahwa asas umum pemerintahan negara yang baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesucilaan, kepatutan, dan norma hukum, untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Dalam Bab III Pasal 3 Undang-Undang Nomor. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme terdapat 7 asas kemudian ditambah 3 asas dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi :

- 1) Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara pemerintah.
- 2) Asas tertib penyelenggaraan negara adalah azas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
- 3) Asas kepentingan umum adalah azas yang mendahulukan kesejahteraan umum, dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- 4) Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

---

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm.110

<sup>10</sup>*Ibid*, hlm.111

- 5) Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antarahak dan kewajiban penyelenggara negara.
- 6) Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 7) Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- 8) Asas efisiensi adalah asas penyelenggaraan administrasi penyelenggaraan yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya untuk mencapai hasil kerja yang terbaik. asas efektifitas; asas penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
- 9) Asas efektifitas adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
- 10) Asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

### 3. Tinjauan Umum Maladministrasi

#### a. Pengertian Maladministrasi

Pengertian Maladministrasi Penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat disebut dengan istilah maladministrasi. Maladministrasi dapat diartikan sebagai pelayanan yang jelek dari perilaku pejabat publik dalam pengertian juridis sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI, maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan 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 immaterial bagi masyarakat dan organ perseorangan.<sup>11</sup>

#### b. Bentuk -Bentuk Maladministrasi

Bentuk-bentuk maladministrasi secara sintaksis substansi Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI yang memberikan definisi tentang maladministrasi dapat diurai sebagai berikut, Maladministrasi adalah Perilaku dan perbuatan melawan hukum, Perilaku dan perbuatan melampaui wewenang serta menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang itu dan bagi masyarakat dan orang perseorangan termasuk bentuk tindakan maladministrasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan aparatur pemerintah dikarenakan adanya:<sup>12</sup>

- 1) *Mis Conduct* yaitu melakukan sesuatu dikantor yang bertentangan dengan kepentingan kantor.
- 2) *Deceitful practice* yaitu praktek-praktek kebohongan, tidak jujur terhadap publik. Masyarakat disuguhi informasi yang menjebak, informasi yang tidak sebenarnya, untuk kepentingan birokat.
- 3) Korupsi yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya, termasuk didalamnya mempergunakan kewenangan untuk tujuan lain dari tujuan pemberian

---

<sup>11</sup>Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hlm 3.

<sup>12</sup>Hendra Nurtjahjo, Yustus Maturbongs, and Diani Indah Rachmitasari, *Memahami Maladministrasi* (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013), hlm 11.

- kewenangan, dan dengan tindakan tersebut untuk kepentingan memperkaya dirinya, orang lain, kelompok maupun korporasi yang merupakan keuangan negara.
- 4) *Defective Policy Implementation* yaitu kebijakan yang tidak berakhir dengan implementasi. Keputusan-keputusan atau komitmen-komitmen politik hanya berhenti sampai pembahasan undang-undang atau pengesahan undang-undang, tetapi tidak sampai ditindak lanjuti menjadi kenyataan.
  - 5) *Bureaupathologis* adalah penyakit-penyakit birokrasi.

c. Pengertian Rekomendasi

Rekomendasi dapat diartikan sebagai pertimbangan yang diberikan oleh badan atau pejabat yg berwenang untuk digunakan dalam pemberian izin pada suatu bidang tertentu. Rekomendasi merupakan instrumen yang cukup penting dalam soal perizinan karena rekomendasi diberikan oleh badan atau jabatan yang mempunyai kompetensi dan kapasitas khusus di bidang tertentu, bahkan didasarkan pada keahlian dalam suatu disiplin tertentu. Rekomendasi adalah surat yang dibuat oleh seorang pejabat, yang berisi keterangan mengenai diri seseorang dengan maksud agar mendapat pandangan yang positif dari pihak lain. Pada dasarnya surat rekomendasi hampir sama dengan surat referensi namun, berbeda dengan surat referensi, surat rekomendasi tidak bersifat rahasia, dapat diketahui oleh orang yang diterangkan (subjek surat rekomendasi).

## D. Metode

Jenis dari penelitian ini adalah dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris, yaitu pendekatan permasalahan mengenai hal-hal yang bersifat yuridis (hukum) dan sebuah kenyataan fakta materiil yang ada mengenai hal-hal empiris karena tentu sasaran pokok di dalam penelitian ini diarahkan kepada peneluran kebenaran materiil mengenai hal-hal perbuatan melanggar hukum (*wederrechtelijkeid*) dengan menganalisis suatu permasalahan hukum melalui peraturan Perundang-undangan, literatur-literatur dan bahan-bahan referensi lainnya yang berhubungan dengan perangkat Ombudsman Republik Indonesia yang terdapat di dalam berbagai sumber terkait dengan peran Ombudsman serta Badan Pertanahan Nasional serta penyelesaiannya.

## II. PEMBAHASAN

### 1. Langkah Strategis Yang Dilakukan Oleh Ombudsman Republik Indonesia Dalam Menangani Perkara Maladministrasi Di Dinas Pertanahan Pada Kasus Pertanahan Kota Balikpapan

Pembahasan dari bab ini memberikan penjelasan mengenai langkah strategis yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam menangani perkara maladministrasi khususnya pada kasus Pertanahan di kota Balikpapan. Penjelasan yang diberikan dalam bab ini meliputi Penyelesaian Rekomendasi Maladministrasi oleh Ombudsman Republik Indonesia, Persyaratan yang harus dilengkapi untuk Penyelesaian Rekomendasi Maladministrasi oleh Ombudsman Republik Indonesia. Penyelesaian Rekomendasi Maladministrasi dan persyaratan yang harus dilengkapi untuk Penyelesaian Rekomendasi Maladministrasi oleh Ombudsman Republik Indonesia. Langkah-langkah strategis yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam menangani perkara maladministrasi khususnya pada kasus Pertanahan di kota Balikpapan dibagi menjadi dua bagian berikut :

- a. Langkah-langkah awal pengawasan
  - 1) Kegiatan Pengawasan  
Kegiatan ini bertujuan untuk menyamakan persepsi antara daerah yang menjadi sampel dengan ORI sebagai lembaga pengawas pelayanan publik.
  - 2) Pemetaan Data Produk Layanan

Pemetaan Data Produk Layanan dilakukan kordinasi via telpon melalui bagian organisasi dan tata laksana sekretariat daerah di masing kota/kabupaten yang menjadi sampel kepatuhan standar pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Sebagai salah satu contohnya adalah kegiatan dilaksanakan tanggal 28 April 2017 dan dipilih 5 kabupaten atau kota sebagai sampel yaitu Kota Samarinda, Kota Balikpapan Kab. Kutai Kartanegara, Kabupaten Penajam Paser Utara dan Kabupaten Berau. Pemetaan Data Produk Layanan ini bertujuan untuk mengidentifikasi lokasi sampel yang ditentukan pusat dengan mengacu pada cluster sampel 14 bidang berdasarkan urusan daerah yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Hampir 50% daerah tidak mempunyai data produk layanan berdasarkan lokasi SKPD sehingga menghambat pemetaan data.

3) Pengambilan Data Produk Layanan

Melakukan penilaian berdasarkan pemetaan data Produk Layanan di masing-masing kota atau kabupaten yang menjadi sampel kepatuhan standar pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Tim Kepatuhan yang terdiri dari ketua (Ibu Syarifah Rodiah), Anggota (Dwi Farisa PW) dan Enumerator (Reza Febriza, Itcianday, Hamsah Fansuri, Ali Wardana, M.Wahyuddin dan Frederikus Denny) pengambilan data ini bertujuan untuk mengidentifikasi tingkat kepatuhan pemerintah daerah menyusun standar layanan publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Saat ini masih dalam proses penginputan data menggunakan aplikasi ASIK.

4) Kajian Kebijakan Pelayanan Publik (langkah baru ditahun 2017 dengan temayang diambil Pengawasan Orang Asing).

Program kegiatan bidang kajian kebijakan pelayanan publik ialah melakukan kajian tentang Efektifitas Kebijakan Pengawasan Orang Asing di Kalimantan Timur. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Kalimantan Timur melakukan kajian secara komprehensif untuk mengetahui permasalahan yang terjadi terkait dengan kebijakan dalam pengawasan orang asing serta tindakan-tindakan yang telah dilakukan oleh instansi terkait, sehingga diharapkan adanya saran-saran perbaikan dalam permasalahan pengawasan orang asing secara menyeluruh. Bahwa maladministrasi dapat diakibatkan oleh karena adanya perbuatan yang dilakukan atau tidak dilakukan, dan dapat pula terjadi karena adanya suatu kebijakan atau tidak adanya/kekosongan kebijakan. Bahwa dugaan maupun potensi Maladministrasi dapat terjadi pada hampir seluruh alur proses Pengawasan Orang asing.

5) Partisipasi Masyarakat Dalam Pelayanan Publik

Dalam upaya pencegahan maladministrasi, partisipasi masyarakat sangat berperan penting ditahun 2017,kegiatan pencegahan yang melibatkan masyarakat mendapat perhatian penuh dari Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Kalimantan Timur, salah satunya dengan mengadakan beberapa kegiatan melalui program peningkatan partisipasi publik, Seperti yang tercantum pada tabel di bawah ini :

<b>Uraian</b>	<b>Waktu pelaksanaan</b>	<b>Lokasi/ Tempat</b>	<b>Output</b>
<b>1. Sosialisasi dan Edukasi</b>			
<b>a. Gelar Seni Pelajar</b>	24 Sep 2017	Gedung Kesenian Kota	Peningkatan Kesadaran Pelajar terhadap



<p><b>b. Sosialisasi dan Edukasi</b></p>	<p>04 Oktb 2017</p>	<p>Balikpapan  Kantor Perwakilan Ombudsman RI Kaltim</p>	<p>keberadaan lembaga Ombudsman Khususnya di Provinsi Kalimantan Timur.  Peningkatan kesadaran perwakilan komunitas dan tokoh masyarakat terkait tugas pokok dan fungsi kelembagaan Ombudsman, dengan penyebaran kepada komunitas dan masyarakat sekitarnya.</p>
<p><b>1. Pertemuan berkala :</b></p> <p><b>a. Jurnalis, Komunitas, Profesional dan Masyarakat</b></p> <p><b>b. Pelajar, Mahasiswa, Ormas, LSM dan Profesional</b></p> <p><b>c. Komunitas Lingkungan, Organisasi Profesional, Masyarakat Adat dan Seni</b></p> <p><b>d. Organisasi Profesi, Masyarakat dan Umum</b></p>	<p>19 Oktb 2017</p> <p>02 Nov 2017</p> <p>15 Nov 2017</p> <p>16 Nov 2017</p>	<p>Hotel Zurich Balikpapan</p> <p>Hotel Selyca Samarinda</p> <p>Hotel Novotel Balikpapan</p> <p>Hotel Novotel Balikpapan</p>	<p>Sosialisasi sekaligus penyaringan calon-calon sahabat Ombudsman Potensial</p>

<b>2. Training Of Trainer</b>	26 Nov 2017	Hotel New Benaikutai Balikpapan	Pelatihan Prosedur pelaporan ke Ombudsman dan sosialisasi Peer to peer kepada komunitas masing-masing.
-------------------------------	-------------	---------------------------------	--

**Tabel 3. Peningkatan Partisipasi Publik**

**2. Data Faktual Laporan Bidang Penyelesaian Laporan**

**a. Pengaduan**

1) Cara penyampaian

Pada tahun 2017, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Kalimantan Timur telah menerima laporan atau pengaduan masyarakat atas dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik sebanyak 84 laporan. Secara rinci, cara penyampaian laporan masyarakat dapat dilihat pada tabel dan grafik berikut :

No	Aspek	Jumlah
1	Datang Langsung	51
2	Surat	12
3	Telpon	9
4	Email	8
5	Inisiatif	2
6	Media	2
<b>Total</b>		84

**Tabel 4. Cara penyampaian Laporan  
(sumber : [simple.ombudsman.go.id](http://simple.ombudsman.go.id))**

2) Substansi Laporan

Berdasarkan data laporan yang diterima Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Kalimantan Timur di domisili oleh laporan terkait permasalahan pertanahan. Secara rinci, Substansi laporan masyarakat dapat dilihat pada tabel dan grafik berikut :

No.	Aspek	Jumlah	Presentase(%)
1	Pertanahan	19	23
2	Pendidikan	15	18
3	Kepolisian	12	14
4	Kepegawaian	10	12

5	Pemukiman atau Perumahan	6	7
6	Peradilan	5	6
7	Asuransi atau Jaminan Sosial	2	2
8	Kesehatan	2	2
9	Perdagangan dan Industri	2	2
10	Perhubungan atau Infrastruktur	2	2
11	Administrasi Kependudukan	1	1
12	Cukai dan Pajak	1	1
13	Energi (Sumber Daya Alam)	1	1
14	Informasi Publik	1	1
15	Infrastruktur	1	1
16	Kesejahteraan Sosial	1	1
17	Komisi atau lembaga negara	1	1
18	Perijinan (PTSP)	1	1
19	Properti	1	1
<b>TOTAL</b>		<b>84</b>	<b>100</b>

**Tabel 5. Substansi Laporan(sumber :simple.ombudsman.go.id)**

3) Dugaan Maladministrasi

Substansi maladministrasi yang terbanyak dilaporkan masyarakat adalah penundaan berlalu, Misalnya pengurusan sertifikat tanah yang memakan waktu lebih dari waktu yang telah ditentukan sesuai dengan standar operasional prosedur yang berlaku di Pemerintahan setempat. Dengan kondisi permasalahan maladministrasi tersebut, perlu upaya perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan yang berkualitas. Selain itu perlu dukungan sarana prasarana yang memadai dan pengawasan dari pimpinan.

**b. Pelapor**

1) Klasifikasi Pelapor

Data klasifikasi pelapor menunjukkan bahwa masyarakat yang paling banyak melaporkan keluhan tentang dugaan maladministrasi relatif masih tetap sebagaimana laporan-laporan periode sebelumnya yaitu perseorangan atau korban langsung sebanyak 58 laporan atau sebesar 69%. Kondisi ini mencerminkan tingkat kesadaran masyarakat dalam mendapatkan hak atas pelayanan yang baik dari penyelenggara pelayanan publik.

2) Daerah Asal Pelapor

<p>Berdasarkan daerah asal pelapor, yang termasuk dalam urutan 3 terbanyak berasal dari Kota Balikpapan yaitu 46 Laporan (55%) dan Kota Samarinda 12 Laporan (14%). Selebihnya pendatang dari Kota dan Kabupaten lain yang belum lama tinggal dan berdomisili di daerah Balikpapan dan sekitarnya. Kondisi ini menunjukkan tingginya kepedulian masyarakat terhadap permasalahan yang dialami ketika mendapat pelayanan yang tidak semestinya dan kesadaran untuk mendapatkan pelayanan yang baik dan berkualitas. Selain tingkat kepedulian masyarakat, juga menunjukkan kualitas pelayanan yang seharusnya mendapat perhatian untuk dilakukan upaya perbaikan dari segi sumber daya manusia, dukungan sarana prasarana, mekanisme atau prosedur pelayanannya. <b>4</b></p>	<p>Kutai Kartanegara</p>	<p>4</p>	<p>6</p>
<p><b>5</b></p>	<p>Berau</p>	<p>3</p>	<p>5</p>
<p><b>6</b></p>	<p>Kota Bontang</p>	<p>2</p>	<p>4</p>
<p><b>7</b></p>	<p>Mahakam Ulu</p>	<p>1</p>	<p>2</p>

8	Paser	1	2
<b>TOTAL</b>		<b>73</b>	<b>100</b>

Tabel 8. Daerah Asal pelapor

### c. Terlapor

#### 1) Instansi Terlapor

Instansi yang menempati urutan terbanyak yang dilaporkan atas dugaan tindakan maladministrasi adalah Pemerintah Kabupaten atau kota sebanyak 20 laporan (24%). Sebagaimana diketahui bahwa pelayanan sebagian besar berada pada penyelenggara pelayanan dilingkungan Pemerintah Daerah dan Lembaga pemerintah. Kondisi seperti ini menunjukkan masih perlunya perbaikan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi di dalam penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.

#### 2) Daerah instansi Terlapor

Berdasarkan daerah instansi terlapor menunjukkan yang paling banyak dilaporkan oleh masyarakat adalah instansi penyelenggara pelayanan publik yang berada di Kota Balikpapan yaitu 42 laporan (50%), hal ini mencerminkan masih perlunya peningkatan kualitas pelayanan di daerah-daerah yang memiliki banyak laporan. Secara rinci klasifikasi dan jumlah instansi terlapor berdasarkan daerah dapat dilihat pada tabel dan grafik berikut :

No	Kalimantan Timur	Jumlah	Presentase
1	Kota Balikpapan	42	53
2	Kota Samarinda	22	27
3	Kutai kertanegara	6	8
4	Berau	4	5
5	Kutai Barat	2	2
6	Mahakan Ulu	2	2
7	Paser	1	1
<b>TOTAL</b>		<b>84</b>	<b>100</b>

Tabel 10. Daerah Instansi Terlapor/

#### Kedudukan Instansi yang dilaporkan

#### 3) Tindak Lanjut

Proses penanganan laporan masyarakat yang diterima oleh Ombudsman Republik Indonesia dilakukan sesuai dengan prpsedur yang telah ditetapkan , baik secara administratif maupun substantif. Dalam proses penanganan laporan atau pengaduan, sebelum sampai pada kesimpulan terhadap permasalahan yang diajukan, diperlukan data pendukung yang diperoleh melalui kegiatan investigasi maupun pengamatan langsung terhadap instansi yang diduga melakukan tindakan maladministrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sebagaimana ditentukan dalam

mekanisme penanganan laporan, bahwa laporan masyarakat dapat dinyatakan selesai pada setiap tahapan. Dalam hal laporan atau pengaduan masyarakat yang sudah dinyatakan selesai ditangani, dilakukan penutupan laporan dengan mekanisme sebagaimana diatur dalam keputusan ketua Ombudsman Republik Indonesia Nomor 36/ORI-SK/XII/2011 tertanggal 2 Desember 2011 tentang cara penutupan laporan atau pengaduan masyarakat dan tata cara pemeriksaan dan penyelesaian laporan atau pengaduan masyarakat oleh Ombudsman Republik Indonesia dan Perwakilan Ombudsman di Daerah. Dari 84 laporan yang teregister pada tahun 2017, ada 77 laporan yang telah ditutup.

### **3. Kendala-Kendala Yang Dihadapi Oleh Ombudsman Republik Indonesia Terhadap Tugas Dan Wewenangnya Dalam Menangani Perkara Maladministrasi Di Dinas Kasus Pertanahan Kota Balikpapan**

Pembahasan dari bab ini memberikan penjelasan Kendala-kendala yang dihadapi oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam menangani perkara Maladministrasi khususnya pada kasus pertanahan dikota Balikpapan sebagai berikut :

a. Kendala secara umum yang di hadapin ORI adalah standar Jumlah Personil untuk perwakilan sebaiknya di isi 8 personil tetapi di Perwakilan kantor Kalimantan Timur hanya terdapat 6 asisten. Hal ini sangat mengganggu kinerja para personil.

b. Kendala dalam komunikasi, seperti :

#### *1) Status Effect*

Adanya perbedaan pengaruh status sosial yang dimiliki setiap manusia. Misalnya karyawan dengan status sosial yang lebih rendah harus tunduk dan patuh apapun perintah yang diberikan atasan. Maka karyawan tersebut tidak dapat atau takut mengemukakan aspirasinya atau pendapatnya.

#### *2) Semantic Problems*

Faktor semantik menyangkut bahasa yang dipergunakan komunikator sebagai alat untuk menyalurkan pikiran dan perasaannya kepada komunikan. Demi kelancaran komunikasi seorang komunikator harus benar-benar memperhatikan gangguan sematis ini, sebab kesalahan pengucapan atau kesalahan dalam penulisan dapat menimbulkan salah pengertian (*misunderstanding*) atau penafsiran (*misinterpretation*) yang pada gilirannya bisa menimbulkan salah komunikasi (*miscommunication*).

#### *3) Perceptual distorsion*

Perceptual distorsion dapat disebabkan karena perbedaan cara pandangan yang sempit pada diri sendiri dan perbedaan cara berpikir serta cara mengerti yang sempit terhadap orang lain. Sehingga dalam komunikasi terjadi perbedaan persepsi dan wawasan atau cara pandang antara satu dengan yang lainnya.

#### *4) Cultural Differences*

Hambatan yang terjadi karena disebabkan adanya perbedaan kebudayaan, agama dan lingkungan sosial. Dalam suatu organisasi terdapat beberapa suku, ras, dan bahasa yang berbeda..

#### *5) Physical Distractions*

Hambatan ini disebabkan oleh gangguan lingkungan fisik terhadap proses berlangsungnya komunikasi.

#### *6) Poor choice of communication channels*

Adalah gangguan yang disebabkan pada media yang dipergunakan dalam melancarkan komunikasi.

7) *No Feed back*

Hambatan tersebut adalah seorang sender mengirimkan pesan kepada receiver tetapi tidak adanya respon dan tanggapan dari receiver maka yang terjadi adalah komunikasi satu arah yang sia-sia.

- a) Keterbatasan akses informasi consumer Balikpapan akan keberadaan Ombudsman.
- b) Untuk laporan berulang belum adanya langkah strategis dari BPN untuk mewajibkan seluruh petugas memenuhi SOP, sebagai laporan yang sama diselesaikan satu per satu.

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Langkah-langkah strategis yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam menangani perkara maladministrasi khususnya pada kasus Pertanahan dikota Balikpapan dibagi menjadi dua sebagai berikut : Kegiatan Pengawasan, Pemetaan Data Produk Layanan, Pengambilan Data Produk Layanan, Kajian Kebijakan Pelayanan Publik (langkah baru ditahun 2017 dengan tema yang diambil Pengawasan Orang Asing), Partisipasi Masyarakat Dalam Pelayanan Publik.

#### B. Saran

Menurut pendapat penulis, untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi ORI dapat melakukan hal-hal sebagai berikut :

1. Membuka lowongan kerja untuk memenuhi SDM kantor
2. Menyebarkan informasi di media sosial seperti Instagram, Twitter, Facebook serta aplikasi yang dapat di unduh oleh smartphone.
3. Mendatangi sekolah-sekolah serta universitas untuk memperkenalkan ORI.
4. Penyuluhan penyuluhan ke berbagai tempat di Balikpapan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Asmara, Galang, and Ana Suheri. *Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Surabaya: LBJ, 2012.
- Daim, Nuryanto A. *Hukum Administrasi: Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman Dan Pengadilan Tata Usaha Negara*. Surabaya: Laksbang Justitia, 2014.
- Hartono, Soenaryati. *Panduan Investigasi Untuk Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Komisi Ombudsman Indonesia, 2003.
- Jeddawi, M. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Total Media, 2012.
- Latif, Abdul. *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Prenada Media Group, 2014.
- Nurtjahjo, Hendra, Yustus Maturbongs, and Diani Indah Rachmitasari. *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*. Jakarta: Kencana, 2013.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014.

Narasumber Ombudsman Republik Indonesia Kota Balikpapan.