

PERAN OMBUDSMAN SEBAGAI LEMBAGA PENGAWAS PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA

Regina Angelita Br Sebayang

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

Hartati

Dosen Program Khusus Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi
hartatifh@unja.ac.id

Abstract

This study aims to determine the role of the Ombudsman as an oversight body for the delivery of public services in Indonesia. The Ombudsman of the Republic of Indonesia as an institution that helps the delivery of public services has an important role in the implementation of effective and efficient public services. However, it is realized that they still exist in the implementation of supervision of public services. First, they still represent the Ombudsman of the Republic of Indonesia who cannot be transferred by the invited party because many think that the ombudsman should not be invited. Second, it is constrained by the absence of regulations related to Ombudsman approval and the sanctions that must be applied. Third, there is no punishment execution by the Government for the cancellation of public services to Regional Heads that has been proclaimed by the Indonesian Ombudsman. Both the government and the community must support the implementation of oversight of governance by the Ombudsman in order to create public welfare.

Keywords: *Ombudsman, Supervision, Public Service.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran Ombudsman sebagai badan pengawas penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga yang membantu penyelenggaraan pelayanan publik memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif dan efisien. Namun disadari masih eksis dalam penyelenggaraan pengawasan pelayanan publik. Pertama, masih mewakili Ombudsman Republik Indonesia yang tidak bisa dimutasi oleh pihak yang diundang karena banyak yang menilai ombudsman harus diundang tidak wajib. Kedua, terkendala belum adanya regulasi terkait persetujuan Ombudsman dan sanksi yang harus diterapkan. Ketiga, tidak ada eksekusi hukuman oleh Pemerintah atas pembatalan pelayanan publik kepada Kepala Daerah yang dicanangkan oleh Ombudsman RI. Baik pemerintah maupun masyarakat harus mendukung terlaksananya pengawasan penyelenggaraan pemerintahan oleh Ombudsman dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci: *Ombudsman, Pengawas, Pelayanan Publik.*

A. Pendahuluan

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 yaitu 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. Kegiatan tersebut dilaksanakan oleh pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik akan mendorong terwujudnya Good Governance. Ombudsman sebagai salah satu lembaga pengawasan diharapkan akan tercipta sebuah penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif dan efisien. Dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pemerintah standar yang dijadikan ukuran mengacu pada konsep *Good Governance*, yakni sejauh mana penyelenggaraan pemerintah secara efisien dapat dilaksanakan dengan baik dan dapat mencapai sasaran yang telah digariskan oleh peraturan perundang-undangan dalam

rangka menciptakan kesejahteraan rakyat menuju welfare society.¹

Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik 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.

Tugas Ombudsman adalah memeriksa laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan mengeluarkan Rekomendasi atas laporan tersebut yang ditujukan kepada Terlapor.² Namun masih banyak yang tidak mengetahui fungsi Ombudsman sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia. Padahal pengawasan pelayanan publik sangat diperlukan untuk terciptanya sebuah penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif dan efisien dalam rangka menciptakan kesejahteraan rakyat.

¹ Absori.(2013).Politik Hukum Menuju Hukum Progresif. Surakarta: Muhammadiyah University Press. H.160.

² Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis akan membahas mengenai urgensi rekomendasi Ombudsman RI sebagai bentuk pengawasan pelayanan publik dikaitkan dengan asas *Good Governance*. Oleh sebab itu, jurnal ini disampaikan dengan judul "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia," yang mana akan membahas mengenai peran Ombudsman, peran penyelenggaraan pelayanan public, peran dari Ombudsman didalam pengawasan pelayanan public dan peran dari Ombudsman dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia.

B. Metode Penelitian

Dalam penyusunan makalah ini penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah - kaidah atau norma - norma dalam hukum positif. Metode penelitian yuridis normatif berupa penelitian hukum tentang asas - asas hukum yang didasarkan pada peraturan perundang - undangan, teori - teori, dan konsep - konsep yang berhubungan dengan penulisan penelitian ini, dalam penulisannya, penulis menggunakan bahan kepustakaan atau data sekunder sebagai acuan penulisan.

Data sekunder terdiri dari bahan-bahan hukum yang mengikat yang berkaitan dengan *Good Governance* dan

Ombudsman RI. Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang - Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik serta literatur - literatur atau buku - buku ilmu pengetahuan hukum yang berkaitan dengan pokok bahasan, dan juga hasil penelitian, artikel - artikel dari internet dan bahan - bahan lain yang sifatnya karya ilmiah yang berkaitan dengan Masalah Kewenangan Ombudsman sebagai lembaga Pengawas Pelayanan Publik.

C. Peran Ombudsman

Jika dikaitkan dengan lembaga Ombudsman, maka peran Ombudsman Republik Indonesia adalah melaksanakan fungsi, tugas dan kewenangannya sesuai dengan kedudukannya dan aktifitas-aktifitas yang sudah diatur dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sehingga dalam mengimplementasikan perannya tidak bergantung pada lembaga lain serta diharapkan dapat berpengaruh dan sesuai dengan keinginan, harapan dan tuntutan masyarakat. Antonius sujata berpendapat bahwa Ombudsman pada umumnya berperan sebagai:

1. Menciptakan asas-asas umum pemerintahan yang baik;

2. Menegakkan demokrasi dengan memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
3. Melindungi Hak Asasi Manusia; dan
4. Memberantas Korupsi

Sebagaimana dikatakan oleh Dennis Pearce, *the Ombudsman is undoubtedly the most valuable institution from the viewpoint of both citizen and bureaucrat that has evolved during this century* (Ombudsman tanpa ragu-ragu merupakan lembaga yang paling berharga yang berkembang di abad ini; baik dari sudut pandang warga negara, maupun dari sudut pandang birokrat).

The office of Ombudsman is (lembaga Ombudsman adalah):

1. *Quick by comparison with other review bodies;*
2. *Informal and therefore more accessible to complainants;*
3. *Cheap for both complainant and decision maker; dan*
4. *Not threatening to decision makers or not as threatening as other review mechanism.*

Oleh sebab itu Ombudsman cepat diterima diberbagai negara sebagai lembaga pengawas yang bersahabat terhadap pelapor maupun institusi terlapor, karena dalam proses penanganan laporannya Ombudsman memegang asas Ombudsman Universal.

D. Peran Penyelenggara Pelayanan Publik

Pelayanan publik diartikan, pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.³ Menurut Albrecht dan Zemke, sebagaimana dikutip Subarsono, bahwa pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek (yaitu: sistem pelayanan, sumber daya manusia pemberi pelayanan, strategi pelanggan).⁴

Oleh karena itu harus didukung oleh, sistem pelayanan publik yang baik pula. Suatu sistem yang baik akan memberikan mekanis me kontrol dalam dirinya (*built in control*) sehingga segala bentuk penyimpangan yang terjadi akan mudah dideteksi. Selain itu, sistem pelayanan juga harus sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Ini berarti organisasi (pemerintah) harus mampu merespon kebutuhan dan keinginan menyediakan sistem pelayanan dan strategi yang tepat. Menurut Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 Pelayanan publik adalah:

1. Peningkatan partisipasi masyarakat dalam fungsi fungsi pelayanan;

³ Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik*, Pembaruan, Yogyakarta, 2005, hlm. 4.

⁴ Albert, Karl and Ron Zemke. *Service America! Doing Business in The New Economy*, Homewood, Illionois: Dow Jones-Irwin, 1990, hlm. 41.

2. Menyusun standar dan melaksanakan pelayanan publik yang cepat dan tepat, murah, memuaskan, transparan dan tidak diskriminatif;
3. Mengembangkan konsep indeks tingkat kepuasan pelayanan masyarakat sebagai tolok ukur terhadap optimalisasi peraturan pemerintah oleh aparatur negara kepada masyarakat;
4. Melakukan upaya deregulasi dan debirokrasi khususnya kebijakan-kebijakan dibidang ekonomi atau menghilangkan berbagai hambatan terhadap kelancaran mekanisme pasar secara sehat dan optimal.

Suatu produk organisasi publik adalah pelayanan public publik dan produk pelayanan publik di dalam negara hukum demokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator, yakni:

1. *Responsiveness* atau *responsivitas* adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. *Responsibility* atau *responsibilitas* adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
3. *Accountability* atau *akuntabilitas* adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan

stakeholders dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.⁵

E. Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik

Ombudsman bernama Komisi Ombudsman Nasional yang dibentuk berdasarkan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional.⁶ Keppres Tentang Komisi Ombudsman Nasional merupakan dasar hukum bagi operasionalisasi Ombudsman di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menjelaskan bahwa Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran

⁵ *Ibid*, hlm. 57.

⁶ Sujata, A, *Ombudsman Indonesia: Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2002, hlm. 4.

pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.⁷

Pembentukan Ombudsman sebagai lembaga pengawas eksternal dan bersifat mandiri melakukan tugas pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Pasal 1 angka 1 sebagaimana berikut: "Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah."

Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa reformasi mengamanatkan perubahan kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat yaitu kehidupan yang didasarkan pada penyelenggaraan negara dan

⁷ Pasal 1 Angka (1), Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

pemerintahan yang demokratis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebelum reformasi, penyelenggaraan negara dan pemerintahan diwarnai dengan praktek maladministrasi antara lain terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme, sehingga mutlak diperlukan reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan negara dan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan dan penegakan asas-asas umum yang baik. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan.

Oleh karena itu dibentuklah Ombudsman Republik Indonesia atau yang selanjutnya disebut sebagai Ombudsman. Menurut S.F. Marbun, pengawasan dapat ditinjau dari berbagai segi, antara lain segi ekonomi atau

manajemen dan segi hukum. Dari segi manajemen, pengawasan diperlukan untuk menjamin agar suatu kegiatan organisasi berjalan sesuai dengan rencana (planning) sehingga tujuan organisasi tercapai. Di samping itu, pengawasan juga untuk menjaga agar fungsi pemerintahan berjalan dengan baik dan terjamin penerapan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Dengan demikian pengawasan dapat memperkecil hambatan yang terjadi dan segera melakukan perbaikan.

Dari segi hukum administrasi, pengawasan diperlukan untuk menjamin agar pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan norma hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan perlindungan hukum bagi rakyat atas sikap tindak badan/pejabat tata usaha negara dapat diupayakan.⁸

Tujuan pokok dari pengawasan (kontrol) adalah untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, sebagai suatu usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai suatu usaha represif.⁹ Selanjutnya ia menyatakan bahwa ada beberapa macam

bentuk kontrol yang dapat dibedakan dari beberapa segi, yaitu:¹⁰

1. Segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol itu terhadap badan/organ yang dikontrol, yang dibedakan sebagai kontrol intern dan kontrol ekstern. Kontrol intern berarti bahwa pengawasan itu dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri. Pengawasan tersebut disebut juga kontrol teknis-administratif atau lazim disebut pula sebagai suatu bentuk "built-in control". Sebaliknya, kontrol ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif.
2. Segi saat/waktu dilaksanakannya suatu kontrol atau pengawasan, dibedakan dalam dua jenis yaitu Kontrol *A-Priori* dan Kontrol *A-Posteriori*. Kontrol *A-Priori* adalah bilamana pengawasan itu dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah ataupun peraturan lainnya yang pengeluarannya memang menjadi wewenang pemerintah. Dalam hal ini tampak jelas unsur preventif dari

⁸ S.F. Marbun, *Op., Cit*, hlm. 2.

⁹ Paulus Effendi Lotulung, *Op., Cit*. hlm. 15.

¹⁰ *Loc., Cit*, hlm. 15-16.

maksud kontrol itu, sebab tujuan utamanya adalah untuk mencegah atau menghindari terjadinya kekeliruan. Sebaliknya, Kontrol *A-Posteriori* adalah bilamana pengawasan itu baru terjadi sesudah dikeluarkannya keputusan. Dengan kata lain, arti pengawasan di sini adalah dititikberatkan pada tujuan yang bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru.

F. Peran Ombudsman dalam Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik di Indonesia

Secara filosofis, fungsi Negara mengemban tugas penting yaitu melindungi dan mensejahterakan Rakyat. Dalam rangka mensejahterakan itulah, maka Negara mempunyai kewajiban untuk memfasilitasi Seluruh pemenuhan hak setiap warga Negara. Oleh karena itu maka lahir lah peran Negara yang Dilaksanakan oleh sebuah pemerintahan dengan tugas pokok yaitu mempertemukan dan mengatur berbagai kebutuhan dan kepentingan warga Negara baik hanya untuk individual maupun kelompok masyarakat secara adil dan non diskriminasi.¹¹

Dalam Pasal 1 dari UU No. 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik

¹¹ Hesti Puspitosari, dkk, 2012, *Filosofi Pelayanan Publik, Setara Press (kelompok Intrans Publishing) dan Jaringan Nasional Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3)*, Malang, hlm. 9.

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

Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa ORI mempunyai kewenangan yang luas dalam mengawasi implementasi pelayanan publik. Mengenai peran dan fungsi Ombudsman Republik Indonesia (ORI) mengacu pada Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam undang-undang ini ditentukan mengenai pedoman Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenang dengan mendasarkan beberapa asas yakni kepatutan, keadilan, non-diskriminasi, keterbukaan, dan kerahasiaan. Dalam undang- undang ini diatur mengenai tugas Ombudsman, antara lain memeriksa laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

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 menimbulkan kerugian materil dan/ atau immaterial bagi masyarakat dan orang perseorangan. Ombudsman RI bertugas menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan Kopelayanan publik.

Menindaklanjuti laporan/pengaduan masyarakat yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman RI, melakukan investigasi atas prakarsa sendiri dan melakukan koordinasi kerja sama serta pengembangan jaringan kerja dengan lembaga negara atau lembaga pemerintah lainnya. Ombudsman RI pada tahun 2017 menerima laporan/pengaduan masyarakat atas dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik sebanyak 9.446 laporan melalui Ombudsman RI dan Tim Penerima Verifikasi Laporan. Selain laporan/pengaduan masyarakat Ombudsman RI juga menindaklanjuti tembusan surat pengaduan sebanyak 1112. Dari data pengaduan masyarakat sebanyak 9.446 yang memenuhi syarat

formil serta materil serta kewenangan Ombudsman RI yaitu sebesar 8.264 laporan yang ter-register pada aplikasi SIMPel.¹²

G. Analisis Pengawasan Pelayanan Publik oleh Ombudsman RI

Ombudsman mempunyai peran penting dalam rangka perwujudan prinsip-prinsip good governance dalam rangka pelayanan umum (public services). Cita-cita Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi Negara kesejahteraan atau welfare state, yang oleh Bung Hatta pernah diterjemahkan dengan kata pengurus, juga berkaitan dengan fungsi lembaga seperti Ombudsman yang dapat berperan penting dalam pengawasan dan penyaluran keluhankeluhan masyarakat akan buruknya kualitas pelayanan umum (*public services*) oleh birokrasi pemerintahan.

Jika lembaga Ombudsman ini dibentuk berdasarkan Undang-undang, bukan tidak mungkin suatu kali nanti dapat pula berkembang penafsiran bahwa lembaga ini juga akan dianggap sebagai lembaga yang penting secara konstitusional.¹³ Ombudsman dalam menjalankan kewenangannya didukung oleh 2 (dua) Undang- Undang, yaitu UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman

¹² Laporan Tahunan 2017 Ombudsman Republik Indonesia. Jakarta, Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia, hlm. 14.

¹³ J. Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 55.

Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya untuk menangani laporan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman menggunakan standar nilai yang menjadi asas disetiap gerak nafas insan Ombudsman dalam melayani masyarakat, yaitu asas kepatutan (*appropriateness*), keadilan (*justice*), non-diskriminasi (*non discrimination*), tidak memihak (*impartial*), akuntabilitas (*accountability*), keseimbangan (*balances*), keterbukaan (*transparency*) dan kerahasiaan (*confidentialit*).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam memberikan petunjuk teknik penyusunan peraturan perundang-undangan menerangkan penafsiran kata “wajib” sebagai berikut: Untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan, digunakan kata wajib. Jika kewajiban tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan dijatuhi sanksi. Seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 8 (1) Setiap orang yang masuk atau ke luar wilayah Indonesia wajib memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku.¹⁴

¹⁴ Nuryanto, A.D., *Telaah Yuridis Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman*, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur, Surabaya, hlm. 1.

Namun pada kenyataannya masih banyak yang menafsirkan rekomendasi Ombudsman tidak wajib dilaksanakan berdasarkan Pasal dalam Undang-Undang Ombudsman¹⁵ yang berbunyi: “(4) Dalam hal terlapor dan atasan terlapor tidak melaksanakan rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman, Ombudsman dapat mempublikasikan atasan terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.”

Frase “Dalam hal terlapor dan atasan terlapor tidak melaksanakan rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman” masih banyak dijadikan alasan pembenaran oleh terlapor maupun atasan terlapor untuk membuat alasan untuk tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman. Dalam Undang-Undang tersebut juga disebutkan bahwa terlapor dan atasan terlapor yang melanggar ketentuan tersebut dikenai sanksi administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁶ Sanksi administratif menurut peraturan pemerintah tentang tata cara pengenaan sanksi administratif adalah sanksi yang dikenakan bagi pejabat pemerintahan yang

¹⁵ *Ibid.* Pasal 38. Ayat 4.

¹⁶ Pasal 39, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman.

melakukan pelanggaran administratif.¹⁷ Namun belum ada peraturan lebih lanjut yang mengatur tentang sanksi administratif yang dalam Undang-Undang Ombudsman.

Masyarakat berhak mengadakan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Ombudsman. Masyarakat yang melakukan pengaduan tersebut dijamin hak-haknya oleh peraturan perundang-undangan. Pengaduan yang dilakukan masyarakat dilakukan terhadap penyelenggara yang tidak melaksanakan kewajiban atau melanggar larangan, ataupun pelaksana pelayanan publik yang memberi pelayanan yang tidak sesuai dengan standar pelayanan sebagaimana mestinya.¹⁸

Rekomendasi yang dikeluarkan Ombudsman adalah rekomendasi yang sudah dipertimbangkan kemanfaatannya baik untuk terlapor maupun pelapor, khususnya terlapor agar kedepannya tidak melakukan lagi perbuatan maladministrasi. Pertimbangan kemanfaatan dilakukan, agar rekomendasi yang dikeluarkan Ombudsman bisa dilaksanakan secara efektif, karena itu produk rekomendasi Ombudsman terbagi beberapa jenis, jenis rekomendasi Ombudsman dapat dikelompokkan menjadi empat kelompok.

¹⁷ Pasal 1 Angka 5, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.

¹⁸ Pasal 40, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Pasal 40

Pertama, rekomendasi yang disusun guna membantu penyelesaian masalah pelapor. Kedua, rekomendasi yang menyarankan pemberian sanksi guna pembinaan efek jera. Ketiga, rekomendasi yang diperuntukkan mencegah agar tidak terjadi tindakan maladministrasi. Keempat, rekomendasi untuk mengubah proses atau sistem yang mengakibatkan buruknya kualitas pelayanan umum.¹⁹

Setiap rekomendasi yang dikeluarkan Ombudsman sudah melalui tahapan sebagaimana dimaksud di atas, dan rekomendasi Ombudsman wajib untuk dilaksanakan serta tidak dapat dilakukan banding atas keputusan yang sudah dikeluarkan tersebut. Untuk mewujudkan penyelesaian maladministrasi oleh Ombudsman, pada tahapan akhirnya adalah putusan serta rekomendasi yang menjadi produk penetapan Ombudsman, pada tataran teoritis, prinsipnya mempunyai 3 (tiga) macam kekuatan, yaitu:

1. Kekuatan pembuktian;
2. Kekuatan mengikat; dan
3. Kekuatan eksekutorial.

Sebagaimana ditegaskan Dalam Pasal 37 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.²⁰ Tugas Ombudsman RI sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008

¹⁹ Budi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, hlm. 69.

²⁰ Nuryanto A. D. *Op. Cit.*, hlm. 5.

tentang Ombudsman RI dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pencapaian pelayanan publik yang prima oleh pemerintah daerah juga diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Pasal 351 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa kepala daerah yang tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman dilakukan “pembinaan” oleh Kemendagri. Kemudian telah terdapat pula Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dimana pada Pasal 37 menyebutkan pemberian sanksi kepada pemerintah daerah yang tidak melaksanakan

H. Kesimpulan

Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga yang berwenang untuk mengawasi administrasi layanan publik memiliki peran penting dalam menciptakan pelayanan publik yang efektif dan efisien. Namun, diketahui bahwa masih ada kendala dalam pelaksanaan pengawasan pelayanan publik tersebut. Pertama, masih adanya rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia yang tidak dilaksanakan oleh pihak yang dilaporkan karena banyak yang menganggap bahwa rekomendasi Ombudsman tidak wajib. Kedua, terkendala oleh tidak adanya peraturan pelaksanaan terkait dengan pelaksanaan rekomendasi

Ombudsman dan sanksi yang harus diterapkan. Ketiga, tidak adanya eksekusi sanksi oleh Pemerintah terhadap pelanggaran pelayanan publik terutama kepada Kepala Daerah yang dilaporkan oleh Ombudsman RI. Seharusnya baik pemerintah maupun masyarakat mendukung pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik oleh Ombudsman dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat

I. Saran

Berdasarkan beberapa temuan hukum tersebut di atas, maka dapat diajukan beberapa saran. Perlu adanya sosialisasi mengenai keberadaan, peran Ombudsman Republik Indonesia agar semua masyarakat Indonesia memahami lembaga Ombudsman itu. Perlu adanya penguatan dari sisi pengaturan perundang-undangan Ombudsman Republik Indonesia agar rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman Republik Indonesia dapat dipatuhi oleh instansi terlapor. Perlu diberikan kewenangan yang lebih besar kepada Ombudsman misalnya dapat memberikan sanksi apabila rekomendasi dari Ombudsman tidak dilaksanakan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Artikel/Buku/Laporan

Absori. 2013. *Politik Hukum Menuju Hukum Progresif*. Muhammadiyah University Press. Surakarta.

- Agung Kurniawan. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Pembaruan. Yohyakarta.
- Budi Masthuri. 2005. *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Pradnya Paramita. Jakarta.
- Karl Albert and Ron Zemke. 1990. *Service America! Doing Business in The New Economy*.
- J. Asshiddiqie. 2010. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Hesti Puspitosari, dkk. 2012. *Filosofi Pelayanan Publik, Setara Press (kelompok Intrans Publishing) dan Jaringan Nasional Masyarakat Peduli Pelayanan Publik (MP3)*. Malang.
- Homewood. *Illionois: Dow Jones-Irwin*.
- <https://pnkaranganyar.go.id/main/index.php/berita/artikel/973-pelayanan-publik>.
- <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel-ombudsman-dan-pelayanan-publik>
- Laporan Tahunan 2017 Ombudsman Republik Indonesia. Jakarta : Sekretariat jenderal Ombudsman Republik Indonesia.
- Sujata. A. 2002. *Ombudsman Indonesia: Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*. Komisi Ombudsman Nasional. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan.

Peraturan Hukum

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