

Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia

Nabila Firstia Izzati

Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia

E-mail: nabifirstiaizzati@yahoo.com

Info Artikel

Keywords:
Ombudsman;
Recommendation;
Public Service.

Kata Kunci:
Ombudsman;
Rekomendasi;
Pelayanan publik.

Abstract

The Ombudsman of the Republic of Indonesia as an institution that helps to administer public services has an important role in the administration of effective and efficient public services. However, it is recognized that it still exists in the implementation of public service supervision. First, it still represents the Ombudsman of the Republic of Indonesia which cannot be transferred by the invited party because many consider that the ombudsman must be invited is not mandatory. Second, it is constrained by the absence of regulations related to Ombudsman approval and sanctions that must be applied. Third, there is no execution of punishment by the Government for the cancellation of public services to the Regional Head launched by the Indonesian Ombudsman. Both the government and the publik society should support the implementation of the supervision of public administration by the Ombudsman in order to create public welfare.

Abstrak

Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga yang membantu mengelola layanan publik memiliki peran penting dalam administrasi layanan publik yang efektif dan efisien. Namun, diakui bahwa itu masih ada dalam pelaksanaan pengawasan pelayanan publik. Pertama, masih mewakili Ombudsman Republik Indonesia yang tidak dapat ditransfer oleh pihak yang diundang karena banyak yang menganggap bahwa ombudsman harus diundang tidak wajib. Kedua, terkendala oleh tidak adanya regulasi terkait persetujuan dan sanksi Ombudsman yang harus diterapkan. Ketiga, tidak ada eksekusi hukuman oleh Pemerintah untuk pembatalan layanan publik kepada Kepala Daerah yang diluncurkan oleh Ombudsman Indonesia. Baik pemerintah maupun masyarakat umum harus mendukung pelaksanaan pengawasan administrasi publik oleh Ombudsman untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

A. PENDAHULUAN

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan

ketentuan peraturan perundang-undangan.¹

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*.²

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.³ 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.

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”.

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

¹Ratminto dan Winarsih, A. S. (2006). *Manajemen Pelayanan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 4.

²Absori. (2013). *Politik Hukum Menuju Hukum Progresif*. Surakarta: Muhammadiyah University Press. H. 160.

³Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

ilmiah berkaitan dengan masalah yang akan dibahas dalam makalah ini

C. PEMBAHASAN

1. Ombudsman Republik Indonesia Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik

Pada mulanya Ombudsman dikenal di Swedia. Selama berabad-abad hingga tahun 1713 Raja Charles XII melembagakan Hogste Ombudsman. Dalam undang-undang yang memberlakukan perubahan ini, Parlemen Swedia menetapkan bahwa lembaga baru ini membawa kepercayaan bahwa orang bebas dapat mendengarkan setiap orang dan para anggotanya itu harus ditunjuk oleh anggota parlemen pemilih.⁴ Peran pejabat baru ini adalah untuk memastikan bahwa para hakim, perwira militer dan pegawai negeri sipil di Swedia mengamati hukum negara dan aturan yang ditetapkan untuk mereka.⁵

Negara berikutnya yang memperkenalkan kantor Ombudsman setelah Swedia pada 1919 adalah Finlandia yang sistem hukumnya sangat dekat dengan Swedia. Pada tahun 1952, lembaga Ombudsman didirikan di Norwegia. Pada awalnya, fungsinya terbatas untuk mengawasi angkatan bersenjata, dan hanya pada tahun 1962, sebuah badan dibentuk untuk melakukan kontrol atas administrasi.⁶

Di Denmark, lembaga Ombudsman didirikan pada tahun 1953. Gagasan tentang Lembaga Ombudsman diperluas dengan cepat dari Skandinavia ke negara-negara lain Eropa, Amerika, Asia dan Afrika. Di Inggris Raya, lembaga Ombudsman dengan kapasitas kekuasaan yang terbatas didirikan pada tahun 1967 sebagai konsekuensi dari ketidakpuasan warga dengan efisiensi dan efektivitas administrasi. Pada tahun 1978, International Ombudsman Institute (IOI) didirikan. Mempromosikan Ombudsman dikirimkan melalui studi, program pendidikan, publikasi, dan pertukaran informasi, serta melalui konferensi regional dan internasional.⁷

Di Indonesia, Ombudsman sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional yang dibentuk berdasarkan dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional.⁸ Keppres Tentang Komisi Ombudsman Nasional merupakan dasar hukum bagi operasionalisasi Ombudsman di Indonesia. Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional ini dimaksudkan untuk membantu menciptakan dan mengembangkan kondisi yang kondusif dalam pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme serta meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar masyarakat memperoleh pelayanan umum, keadilan, dan kesejahteraan secara adil.⁹

Berdasarkan Keppres tersebut, Komisi Ombudsman Nasional mempunyai tugas yaitu pertama untuk menyebarluaskan pemahaman mengenai lembaga Ombudsman, kedua yaitu melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Instansi Pemerintah, Perguruan Tinggi, Lembaga Swadaya Masyarakat, Para Ahli Praktisi, Organisasi Profesi

⁴ Hadjari, E. (2014). "Ombudsman- Historical Views". *European Scientific Journal / SPECIAL/ edition*. 1 (1), h. 518.

⁵ Lihat Orton, F. (2001). *The Birth of the Ombudsman*. The Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina.. Dalam Diaw, M. C. (2007). *The Ombudsman Story: A case study in public oversight, natural justice and state transformation*, h. 3.

⁶ Batalli, M. (2015). "Role of Ombudsman Institution over the administration". *Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences*. 1 (2), h. 234.

⁷ *Ibid.*

⁸ Sujata, A. (2002). *Ombudsman Indonesia: Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, h. 4.

⁹ Masturi, Budhi. (2005). *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramitha, h. 6-8.

dan lain-lain, ketiga, melakukan langkah untuk menindak lanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya penyimpangan oleh penyelenggaraan negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum. Dan yang terakhir yaitu untuk mempersiapkan konsep Rancangan Undang-Undang tentang Ombudsman Nasional.¹⁰

Pada tahun 2004 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terpilih sebagai presiden dan setahun kemudian dimulailah pembahasan Rancangan Undang-undang Ombudsman RI antara pemerintah dan DPR RI dimana Komisi Ombudsman Nasional termasuk dalam Tim Pemerintah. Pembahasan Rancangan Undang-undang Ombudsman ini memakan waktu kurang lebih tiga tahun. Pada awal tahun 2008 dimulailah pembahasan intensif di DPR RI hingga pada tanggal 7 Oktober 2008 Presiden Republik Indonesia mengesahkannya menjadi Undang-undang.¹¹

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 pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.¹²

Pembentukan Ombudsman RI ini juga diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik). Pengesahan Undang-Undang Pelayanan Publik pada tahun 2009 ini semakin memperkuat tugas, wewenang dan fungsi Ombudsman RI dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelayanan publik.

Ombudsman Republik Indonesia berfungsi mengawasi tugas penyelenggaraan Negara untuk melindungi masyarakat berkenaan dengan pelayanan kepada masyarakat. Tugas yang harus dilakukan oleh Ombudsman meliputi kegiatan melayani, menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat berkaitan dengan keluhan terhadap pelayanan umum oleh penyelenggara Negara, melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga-lembaga Negara, lembaga swadaya masyarakat dan badan kemasyarakatan dalam rangka memaksimalkan fungsi, tugas dan wewenang Ombudsman, sosialisasi Ombudsman, mempersiapkan jaringan, organisasi dan tenaga Ombudsman Daerah, melakukan tugas-tugas lain untuk mencapai tujuan Ombudsman Republik Indonesia maupun melakukan investigasi atas inisiatif sendiri.¹³

Ombudsman bertugas menerima Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh BUMN, BUMD, BHMN, dan badan lainnya yang melakukan penyelenggaraan pelayanan publik dan kemudian berwenang untuk melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan tersebut. Setelah Ombudsman melakukan pemeriksaan terhadap sebuah laporan dan kemudian memutuskan untuk menerima laporan tersebut maka kemudian Ombudsman bertugas untuk menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan

¹⁰ Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 Tentang Komisi Ombudsman Nasional. Bab II Pasal 4

¹¹ *Ibid.*

¹² Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 1 Angka (1).

¹³ Sujata, A. *Op. Cit*, h. 22.

Ombudsman¹⁴

Ombudsman juga bertugas untuk melakukan insvestigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik serta melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga Negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan dalam investigasi tersebut serta melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik¹⁵

Pada dasarnya mekanisme pengawasan Ombudsman adalah diawali dengan adanya laporan, untuk selanjutnya ditindaklanjuti oleh Ombudsman. Dalam memeriksa Laporan tersebut Ombudsman tidak hanya mengutamakan kewenangan yang bersifat memaksa, misalnya pemanggilan, namun Ombudsman dituntut untuk mengutamakan pendekatan persuasif kepada para pihak agar penyelenggara Negara dan pemerintahan mempunyai kesadaran sendiri dapat menyelesaikan Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dengan menggunakan pendekatan ini berarti tidak semua laporan harus diselesaikan melalui mekanisme rekomendasi. Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan kepatutan, keadilan, non-diskriminasi, tidak memihak, akuntabilitas, keseimbangan keterbukaan, dan kerahasiaan.¹⁶ Demi terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik, Ombudsman RI menganjurkan dan membantu masyarakat memanfaatkan pelayanan publik secara optimal untuk penyelesaian persoalan yang dialami oleh masyarakat.¹⁷

Adapun yang menjadi tujuan dari dibentuknya Ombudsman Republik Indonesia, yaitu :

- 1) Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil dan sejahtera.
- 2) Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka serta bebas dari KKN.
- 3) Melalui peran masyarakat membantu menciptakan dan/atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme.
- 4) Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman dan kesejahteraan semakin baik.
- 5) Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktik-praktik maladministrasi Maladministrasi berarti 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 orang perseorangan., diskriminasi serta KKN.

Tujuan pembentukan Komisi Ombudsman Nasional sebagaimana diuraikan sebelumnya adalah untuk mencegah para penguasa menyalahgunakan wewenangnya atau menyalahgunakan diskresinya ; dan membantu penguasa agar menjalankan kinerjanya secara efektif dan efisien, serta mendorong penyelenggara Negara selalu

¹⁴ Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 7.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Tahunan Ombudsman RI Tahun 2016*, h. 7.

¹⁷ Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.*

mempertahankan akuntabilitas dan kejujuran.¹⁸

2. 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 UUD 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 keluhan-keluhan 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.¹⁹

Ombudsman dalam menjalankan kewenangannya didukung oleh 2 (dua) Undang-Undang, yaitu UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan UU 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 (*confidentiality*).

Salah satu produk yang dihasilkan dari pengawasan pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman yaitu rekomendasi. Rekomendasi Ombudsman memang bukanlah sebuah putusan Pengadilan, namun rekomendasi Ombudsman memiliki kekuatan hukum yang wajib dilaksanakan walaupun tidak memiliki kekuatan eksekusi seperti yang dimiliki oleh Pengadilan. Ombudsman hanya mewajibkan kepada terlapor untuk melaksanakan rekomendasi Ombudsman, sebagaimana ketentuan sebagai berikut:²⁰

- (1) Terlapor dan atasan terlapor wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman.
- (2) Atasan terlapor wajib menyampaikan laporan kepada Ombudsman tentang pelaksanaan rekomendasi yang telah dilakukannya disertai hasil pemeriksaannya dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya rekomendasi.
- (3) Ombudsman dapat meminta keterangan terlapor dan/atau atasannya dan melakukan pemeriksaan lapangan untuk memastikan pelaksanaan rekomendasi.
- (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.²¹

Penafsiran kata “wajib” secara normatif telah diatur dalam Lampiran II Nomor 268,

¹⁸ Sujata, A. *Op. Cit.*, h. 30.

¹⁹ Asshiddiqie, J. (2010). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, h. 55.

²⁰ Republik Indonesia. UU No. 37 Tahun 2008. *Undang-Undang Tentang Ombudsman Republik Indonesia*. Pasal 38

²¹ *Ibid.* Pasal 38. Ayat 4.

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. Contoh: 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.²²

Namun pada kenyataannya masih banyak yang menafsirkan rekomendasi ombudsman tidak wajib dilaksanakan berdasarkan Pasal dalam Undang-Undang Ombudsman²³ 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.²⁴ Sanksi administratif menurut peraturan pemerintah tentang tata cara pengenaan sanksi administratif adalah sanksi yang dikenakan bagi pejabat pemerintahan yang melakukan pelanggaran administratif.²⁵ Namun belum ada peraturan lebih lanjut yang mengatur tentang sanksi administratif yang dimaksudkan 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.²⁶

Kewajiban suatu instansi publik harus menjalankan rekomendasi Ombudsman juga ditegaskan dalam 2 (dua) Undang-Undang yang pertama, dalam Pasal 36 ayat (2) dan (3) UU Nomor 25 Tahun 2009, bahwa penyelenggara berkewajiban mengelola pengaduan yang berasal dari penerima pelayanan, rekomendasi ombudsman, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dalam batas waktu tertentu. Dan penyelenggara berkewajiban menindaklanjuti hasil pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2). Kedua, dalam Pasal 351 ayat (1), (4), dan (5) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa:

²² Nuryanto, A. D. *Telaah Yuridis Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman*, (Surabaya: Ombudsman Republik Indonesia- Perwakilan Jawa Timur, h. 1.

²³*Ibid.* Pasal 38. Ayat 4.

²⁴ Republik Indonesia. UU Nomor 37 Tahun 2008... Pasal 39

²⁵ Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pejabat Pemerintahan. Pasal 1 Angka 5.

²⁶ Republik Indonesia. UU No. 25 Tahun 2009. Undang-Undang Tentang Pelayanan Publik. Pasal

- (1) Masyarakat berhak mengadakan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Pemerintah Daerah, Ombudsman, dan/atau DPRD.
- (2) Kepala daerah wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Kepala daerah yang tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagai tindak lanjut pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diberikan sanksi berupa pembinaan khusus pendalaman bidang pemerintahan yang dilaksanakan oleh Kementerian serta tugas dan kewenangannya dilaksanakan oleh wakil kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk.

Mencermati dari uraian Undang-Undang tersebut di atas, menegaskan bahwa rekomendasi Ombudsman sudah memiliki kekuatan hukum yang wajib dilaksanakan oleh suatu instansi publik. Kewenangan Ombudsman mengeluarkan rekomendasi adalah berdasarkan Undang-Undang yang di dalamnya ada kewenangan khusus yang diberikan oleh DPR dan Pemerintah, karena itu rekomendasi Ombudsman masuk sebagai tatanan hukum yang diberlakukan di Indonesia. Namun sampai saat ini belum ada peraturan pelaksana tentang bagaimana seharusnya sanksi sanksi yang seharusnya diterapkan kepada terlapor maupun atasan terlapor tentang tidak dilaksanakannya rekomendasi ombudsman.

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. 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.²⁷

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 dalam 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) UU Nomor 37 Tahun 2008.²⁸

Tugas Ombudsman RI sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik diamanatkan oleh UU Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman RI dan UU Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pencapaian pelayanan publik yang prima oleh pemerintah daerah juga diamanatkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Pasal 351 UU 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

²⁷ Masthuri, Budi. (2005). *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita, h. 69.

²⁸ Nuryanto A. D. *Op. Cit.* h. 5.

rekomendasi Ombudsman RI, namun hingga saat ini belum terdapat pejabat daerah yang diberikan sanksi oleh pemerintah, ketika tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman. Padahal Ombudsman RI telah menyampaikan daftar rekomendasi Ombudsman yang belum dilaksanakan.²⁹

Selain itu, Pasal 50 UU Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengamanatkan bahwa Ombudsman RI bertugas melakukan adjudikasi khusus terkait ganti rugi pelayanan publik. Namun Peraturan Presiden tentang mekanisme dan ketentuan pembayaran ganti rugi masih dalam proses Kemenpan dan reformasi birokrasi hingga saat ini belum selesai. Padahal UU Pelayanan Publik mengamanatkan Peraturan Presiden ini diterbitkan paling lama 6 bulan sejak UU Pelayanan publik disahkan pada tahun 2009.³⁰ Seharusnya mekanisme pelaksanaan adjudikasi khusus yaitu proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak yang diputus ombudsman dapat membantu efektifitas Ombudsman RI dalam pelaksanaan pelayanan publik.

D. PENUTUP

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

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- [1] Asshiddiqie, J. (2010). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- [2] Absori. (2013). *Politik Hukum Menuju Hukum Progresif*. Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- [3] Diaw, M. C. (2007). *The Ombudsman Story: A case study in public oversight, natural justice and state transformation*.
- [4] Masturi, Budhi. (2005). *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramitha.
- [5] Nuryanto, A. D. *Telaah Yuridis Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman*, Surabaya: Ombudsman Republik Indonesia- Perwakilan Jawa Timur.
- [6] Ratminto dan Winarsih, A. S. (2006). *Manajemen Pelayanan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- [7] Sujata, A. (2002). *Ombudsman Indonesia: Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional.

²⁹ <https://ombudsman.go.id/pengumuman/r/kepatuhan-penyelenggara-negara-terhadap-pengawasan-ombudsman-ri>. (Diakses pada tanggal 2 Oktober 2019).

³⁰ *Ibid.*

Jurnal

- [8] Batalli, M. (2015). "Role of Ombudsman Institution over the administration". *Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences*. 1 (2).
- [9] Hadjari, E. (2014). "Ombudsman- Historical Views". *European Scientific Journal / SPECIAL/ edition*. 1 (1).

Online/World Wide Web

- [10] <https://ombudsman.go.id/pengumuman/r/kepatuhan-penyelenggara-negara-terhadap-pengawasan-ombudsman-ri>. (Diakses pada tanggal 2 Oktober 2019).