

TINJAUAN HUKUM KINERJA OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DAN PELAYANAN PUBLIK (Studi Kasus Analisis Putusan Rekomendasi Ombudsman RI)

Cucuk Endratno

Fakultas Hukum, Universitas Nasional
Cuk.endratno@yahoo.com

Adi purnomo Santoso

Fakultas Hukum, Universitas Nasional
Adipurnomosantoso80@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini mengkaji tentang Tinjauan Hukum Kinerja Ombudsman Republik Indonesia dan Pelayanan Publik (Studi Kasus Analisis Putusan Rekomendasi Ombudsman RI). pengawasan pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan merupakan unsur penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien serta sekaligus merupakan implementasi prinsip demokrasi yang perlu ditumbuhkembangkan dan diaplikasikan guna mencegah dan menghapuskan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan. Masalah penelitian ini berbicara bagaimana peran Ombudsman RI dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia dan bagaimanakah Rekomendasi Ombudsman RI dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif analisi kualitatif. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Peran Ombudsman RI dalam UU Nomor 37 Tahun 2008 begitu jelas melakukan pengawasan Pelayanan Publik di Indonesia sesuai yang diharapkan. Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan baik berupa studi pustaka, hasil observasi dan hasil wawancara terkait peran Ombudsman RI dalam pengawasan pelayanan Publik maka selanjutnya data tersebut di analisis sesuai klasifikasi data dengan pertanyaan penelitian dengan tujuan untuk memberikan deskripsi mengenai peran Ombudsman RI pengawasan pelayanan public di Indonesia. Sementara itu, Rekomendasi sebagai saran (suggestion). dapat juga berarti nasihat. Hubungan rekomendasi dengan tugas dan wewenang Ombudsman adalah sebagai saran atau nasihat kepada pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara tentang apa yang harus dilakukan guna memperbaiki pelayanan yang dikeluhkan masyarakat, baik itu yang sifatnya kasus demi kasus maupun yang sifatnya sistemik.

Kata Kunci: *Tinjauan Hukum, Ombudsman RI, Pelayanan Publik.*

Abstract

This study examines the Legal Review of the Republic of Indonesia's Ombudsman Performance and Public Services (Case Study of the Decision of the Indonesian Ombudsman Recommendation). supervision of services carried out by state and government administrators is an important element in the effort to create good, clean, and efficient government and at the same time is an implementation of democratic principles that need to be developed and applied in order to prevent and eliminate the abuse of authority by state and government officials. The problem of this research is talking about the role of the Ombudsman RI in the resolution of public service disputes in Indonesia and how the Ombudsman Recommendation RI in resolving

public service disputes in Indonesia. The research method used is a normative jurisdiction of qualitative analysis. The results of the study showed that the role of the Indonesian Ombudsman in Law No. 37/2008 was so clear that he carried out public service supervision in Indonesia as expected. Based on data obtained in the field in the form of literature studies, observations and interviews with regard to the role of the Indonesian Ombudsman in the supervision of public services, then the data is analyzed according to the classification of data with research questions in order to provide a description of the role of the Indonesian Ombudsman in supervising public services in Indonesia. Meanwhile, Recommendations as suggestions. it can also mean advice. The relationship between recommendations and the duties and authority of the Ombudsman is as advice or advice to government officials or state administrators on what needs to be done to improve services that are complained of by the community, both case by case and systemic in nature.

Keywords: *Legal Review, RI Ombudsman, Public Services.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum juga memiliki arti penting dalam menjamin keberlangsungan kehidupan masyarakat dalam suatu negara, karena diatas landasan hukum terdapat kepastian hukum sebagaimana negara hukum baik konsep *rechtsstate* maupun konsep *rule of law*.

Ombudsman Republik Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis dalam rangka mewujudkan cita-cita Hukum bangsa Indonesia. Ombudsman bukan saja lembaga pengawasan masyarakat namun juga merupakan pilar penegakan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis. Ombudsman Republik Indonesia juga merupakan sarana bagi rakyat indonesia untuk memperoleh keadilan dan untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Delapan tahun sejak berdirinya Ombudsman Republik Indonesia namun masih banyak masyarakat yang belum mengenal ORI. Hal ini menjadi suatu kendala tersendiri karena lembaga ini belum populer di kalangan masyarakat. Padahal ombudsman lahir karena melihat kondisi pelayanan publik yang belum juga memadai. Pelayanan publik masih

¹ Galang Asmara, *Ombudsman Republik Indonesia*, Laksbang Justitia, Jakarta, 2012, hlm 193.

dihadapkan pada kondisi yang yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sejak Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik berlaku hingga sekarang kondisi penyelenggaraan pelayanan publik belum menunjukkan hasil yang optimal. Terlihat masih banyak terjadi maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Masih banyak masyarakat yang mengeluh dengan pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Namun didalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih dihadapkan pada kondisi dan fakta yang belum sesuai dengan kebutuhan serta perubahan di berbagai di bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Jika di cermati secara seksama ini bisa disebabkan oleh ketidaksiapan aparatur pemerintah didalam menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta rendahnya kesadaran hukum pejabat publik, juga disebabkan dampak dari berbagai masalah pembangunan yang kompleks².

Adanya berbagai hambatan tersebut, dan dilatarbelakangi oleh masih banyaknya laporan atau pengaduan masyarakat yang diterima Ombudsman Republik Indonesia mengenai tidak dipatuhinya putusan Pengadilan Tata Usaha Negara oleh aparatur, serta didorong oleh keinginan untuk mengetahui bagaimana harapan masyarakat agar putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dilaksanakan aparatur dapat diwujudkan melalui pengawasan Ombudsman Republik Indonesia.³

Hal ini juga terkait dengan tuntas dan tidaknya atau efektifnya pelaksanaan tugas Pengadilan Tata Usaha Negara masih digantungkan kepada kesadaran, kesukarelaan, tanggung jawab, sikap dan perilaku dari seluruh jajaran pemerintahan sendiri⁴.

Dari data menunjukkan bahwa rekomendasi ombudsman belum sepenuhnya dipatuhi oleh instansi terlapor. Walaupun sekarang dalam UU Pemerintah Dearah nomor 23 tahun

² Ria Novia Sari, *Efektivitas Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau Dalam Menyelesaikan Laporan Masyarakat Dibidang Pelayanan Publik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2009 Tentang Ombudsman Republik Indonesia Di Provinsi Riau Tahun 2013-2014*, Jurnal Fakultas Hukum Volume III, No.2, Oktober 2016, hlm 2

³ Sirajuddin et. al, *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi*, Setara Press, Malang, 2012, hlm. 157.

⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Kedelapan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm 253

2014 telah memperkuat posisi ombudsman dengan memasukkan pasal mengenai ombudsman namun belum juga menunjukkan hasil yang optimal. Ada kelemahan pengaturan dalam Undang-Undang ORI sehingga masih ada rekomendasi yang tidak dijalankan. Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk menulis penelitian dengan judul "IMPLEMENTASI KINERJA OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA (ORI) DAN PELAYANAN PUBLIK (Studi Kasus Analisis Putusan Rekomendasi Ombudsman RI Dan Efektifitas Rekomendasi Ombudsman RI)".

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Bagaimana peran Ombudsman RI dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia? dan bagaimanakah rekomendasi Ombudsman RI dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian dan Kegunaan

Penelitian 1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah untuk menganalisis peran Ombudsman dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia dan menganalisis efektivitas rekomendasi Ombudsman RI dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia.

2. Kegunaan Penelitian

Secara teoritis, tulisan ini diharapkan bisa menjadi bahan acuan bagi Ombudsman pusat maupun daerah terkait penyelesaian sengketa pelayanan publik.

Secara praktis diharapkan hasil penelitian dapat memberikan masukan secara khusus kepada lembaga yang terkait mengenai penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia secara umum bagi masyarakat yang ingin mengetahui tentang pelayanan publik

D. Metode Penelitian

Metode penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu, penelitian dengan mengkaji berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian, dan berfokus pada berbagai peraturan perundang-undangan dan referensi hukum lain. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan yaitu: 1) Pendekatan

Konseptual (*conceptual approach*), dalam pendekatan konseptual ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dan 2) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dalam pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan. Analisis hukum yang digunakan adalah analisis kualitatif.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Ombudsman Republik Indonesia (ORI)

Upaya pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia oleh pemerintah dimulai ketika Presiden B.J. Habibie berkuasa, kemudian dilanjutkan oleh penggantinya, yakni K.H. Abdurrahman Wahid. Pada masa itulah disebut tonggak sejarah pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia. Pada masa pemerintahan K.H. Abdurrahman Wahid pemerintah nampak sadar akan perlunya lembaga Ombudsman di Indonesia menyusul adanya tuntutan masyarakat yang sangat kuat untuk mewujudkan pemerintah yang bersih dan penyelenggaraan negara yang baik atau *clean and good governance*⁵.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, ditegaskan bahwa 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.

Menyangkut fungsi Ombudsman Republik Indonesia, bahwa tujuan dibentuknya Ombudsman adalah sebagai lembaga pengawasan. Apabila dikaji secara saksama peraturan-peraturan yang mengatur tentang lembaga-lembaga pengawasan yang telah ada, nampaknya kedudukan dan fungsi Ombudsman tidaklah sama dengan lembaga-lembaga pengawasan

⁵ Sujata, Antonius, dkk, *Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2002, hlm 87

tersebut⁶. Ombudsman RI memiliki kewenangan mengawasi pemberian pelayanan umum atas pelaksanaan pemerintahan pemerintah di Indonesia. Pelaksanaan pemerintahan dimaksud meliputi Lembaga Peradilan, Kejaksaan, Kepolisian, Badan Pertanahan, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Instansi Departemen dan Non-Departemen, BUMN, BUMD, dan Perguruan Tinggi Negeri, serta badan swasta dan perorangan yang seluruh/sebagian anggarannya menggunakan APBN.

Tugas Ombudsman Republik Indonesia menurut undang-undang tersebut antara lain adalah memeriksa laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maladministrasi adalah: “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 imateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

B. Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik secara sederhana dipahami oleh berbagai pihak sebagai pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Semua barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah kemudian disebut sebagai pelayanan publik. selain itu dijelaskan sekali lagi oleh Dwiyanto bahwa literatur terdahulu menyatakan “*what government does is public service*”⁷. Pendapat tersebut mengarahkan bahwa pemerintah sebagai pelayan publik bagi rakyatnya.

Para ahli memiliki ragam pemaknaan atau definisi terkait pelayanan publik. Berikut ini beberapa pendapat pelayanan publik oleh beberapa ahli tersebut: Pelayanan publik secara ringkas bisa diartikan sebagai layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negaranya baik secara langsung maupun secara tidak langsung (yaitu lewat pembiayaan

⁶ ibid

⁷Dwiyanto, Agus, *Manajemen Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*, Universitas Gajah Mada Press, Yogyakarta, 2015, hlm 14.

penyediaan layanan yang diselenggarakan oleh pihak swasta)⁸. Sedangkan menurut Mahmudi, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan⁹.

Pelayanan oleh pemerintah (*government service*) dapat dimaknai sebagai “*the delivery of a service by a government agency using its own employees*”¹⁰ dengan kata lain bahwa pemberian pelayanan kepada masyarakat/warga negara yang dilakukan oleh agen pemerintah melalui pegawainya. Penyediaan pelayanan publik secara langsung oleh pemerintah dilakukan lewat apa yang disebut sebagai sektor publik (*public sector*), yaitu badan-badan pemerintah, sekolah milik pemerintah, kantor pos, perusahaan listrik pemerintah, rumah sakit milik pemerintah, dan seterusnya. Penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan demi tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan. Pemerintah sebagai penyedia harus bersikap secara profesional dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan publik¹¹.

Seperti dijelaskan sebelumnya, bahwa penyediaan pelayanan publik haruslah didukung oleh regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah. regulasi tersebut selanjutnya menjadi semacam guidance bagi penyediaan pelayanan publik. Oleh karena itu, adanya Undang-undang No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan publik menjadi angin segar dalam upaya penyediaan pelayanan publik yang baik. Undang-undang ini mengamanatkan bahwa 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.

PEMBAHASAN

⁸ Putra, Fadhillah, *New Public Governance*, UB Press, Malang, 2012, hlm 35

⁹ Mahmudi, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. Yogyakarta. 2010, hlm

22

¹⁰ Savas, E.S, “*Privatization: The Key to Better Government*”, New Jersey: Chatam House, Publisher, 1987, hlm

62.

¹¹ Putra, Fadhillah, *Op Cit*, hlm 62

A. Peran Ombudsman Republik Indonesia dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik di Indonesia

Salah satu lembaga yang sebenarnya dapat dipergunakan oleh pengguna layanan publik adalah Ombudsman Republik Indonesia (ORI). Sebagian masyarakat nampaknya belum paham dengan fungsi dan tugas dari Ombudsman, terlebih lagi sangat jarang kita mendengar kasus yang ditangani oleh Ombudsman benar-benar direspons dan diselesaikan oleh pihak terlapor. Dalam Pasal 1 dari UU No. 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik 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.

Satu hal yang cukup menarik adalah bunyi dari Pasal 10 UU ORI bahwa “Dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat di muka pengadilan”. Hal tersebut menunjukkan bahwa ORI sebagai lembaga pengawasan diberi ruang gerak yang sangat besar dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya tanpa takut terjadi kriminalisasi.

Tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang dilakukan oleh swasta atau perseorangan tersebut, antara lain pekerjaan yang dilakukan oleh swasta atau perseorangan berdasarkan kontrak yang dibiayai dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Mengenai peran dan fungsi Ombudsman RI terhadap implementasi Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan 25 tahun 2009, 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.

Pelaksanaan tugas memeriksa laporan, ombudsman wajib berpedoman pada prinsip independen, non diskriminasi, dan tidak memihak, dan tidak memungut biaya serta wajib mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak dan mempermudah terlapor. Dengan demikian ombudsman dalam memeriksa laporan tidak hanya mengutamakan pendekatan persuasif kepada para pihak agar penyelenggara negara dan pemerintah 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. Membedakan ombudsman dengan lembaga penegak hukum atau pengadilan dalam menyelesaikan laporan, Melakukan pemeriksaan atas laporan yang diterimanya, ombudsman dapat memanggil terlapor dan sanksi untuk dimintai keterangannya. Apabila terlapor dan sanksi telah dipanggil tiga kali berturut-turut tidak memenuhi panggilan dengan alasan yang sah, ombudsman dapat meminta bantuan kepolisian negara republik Indonesia untuk menghadirkan yang bersangkutan secara paksa (*subpoena power*).

Peran Ombudsman RI dalam UU Nomor 37 Tahun 2008 begitu jelas melakukan pengawasan Pelayanan Publik di Indonesia sesuai yang diharapkan. Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan baik berupa studi pustaka, hasil observasi dan hasil wawancara terkait peran Ombudsman RI dalam pengawasan pelayanan Publik maka selanjutnya data tersebut di analisis sesuai klasifikasi data dengan pertanyaan penelitian dengan tujuan untuk memberikan deskripsi mengenai peran Ombudsman RI pengawasan pelayanan public di Indonesia.

B. Rekomendasi Ombudsman RI dalam penyelesaian sengketa pelayanan Publik Di Indonesia

Rekomendasi berasal dari bahasa Inggris *recomendation*, yang menurut AS Hornby adalah: “*Statement that the Jury brought in a verdict of guilty*” (pernyataan yang membawa juri menuntut terdakwa bersalah)¹². Sedangkan menurut Pasal 1 angka 7 UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Pasal 1 angka 12 Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan: “Rekomendasi adalah kesimpulan, pendapat dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada atasan terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik”

Pada Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia secara jelas menetapkan tugas dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia yakni menerima dan menyelesaikan laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam pasal 1 angka 3 ini, maladministrasi bukan hanya berbentuk perilaku atau tindakan tetapi juga meliputi keputusan dan peristiwa yang 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 pemerintah, termasuk perseorangan yang membantu pemerintah memberikan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan¹³.

Salah satu produk hukum dalam penyelesaian maladministrasi oleh Ombudsman adalah rekomendasi. Rekomendasi diartikan sebagai saran (*suggestion*). Namun, kadangkala dapat juga berarti nasihat. Hubungan rekomendasi dengan tugas dan wewenang Ombudsman adalah sebagai saran atau nasihat kepada pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara tentang apa yang harus dilakukan guna memperbaiki pelayanan yang dikeluhkan masyarakat, baik itu yang sifatnya kasus demi kasus maupun yang sifatnya sistemik¹⁴. Sebab, rekomendasi Ombudsman berkaitan dengan tugasnya sebagai lembaga pengawas pelayanan publik yang dibentuk

¹² AS Hornby, 1986, Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, England; Oxford University Press, twenty third impression, hlm. 704;

¹³ Hendra Nurtjahjo, Yustus Maturbongs, Diani Indah Rachmitasari, *Memahami Maladministrasi cet. 1*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 1.

¹⁴ Rido Nikmatan Telaumbanua, *Pelaksanaan Fungsi Rekomendasi Ombudsman Perwakilan DIY dalam Melaksanakan Pengawasan Pelayanan Publik di DIY*, Pascasarjana Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2016, hlm. 21-22.

berdasarkan undang-undang untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance) serta menciptakan lingkungan yang kondusif untuk pelayanan berupa hukum yang adil, termasuk pemberantasan dan mencegah perilaku Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (selanjutnya disebut dengan KKN).

Ombudsman memberikan rekomendasi kepada instansi terlapor setelah melakukan pemeriksaan secara intensif dan mendapatkan temuan bukti-bukti terkait terjadinya maladministrasi. Pasal 37 ayat (2) UU Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia jo. Pasal 49 Peraturan Ombudsman RI Nomor 2 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan memberikan ketentuan bahwa rekomendasi yang dibuat oleh Ombudsman sekurang-kurangnya memuat: 1) Uraian singkat tentang laporan. 2) Uraian tentang hasil pemeriksaan. 3) Perundang-undangan dan/atau asas-asas umum pemerintahan yang baik yang dilanggar. 4) Unsur-unsur maladministrasi yang terbukti. 5) Kesimpulan dan pendapat Ombudsman mengenai hal-hal yang perlu dilaksanakan Terlapor dan/atau atasan terlapor.

Rekomendasi Ombudsman bukan merupakan putusan pengadilan dan tidak dihasilkan dari proses pemeriksaan yang pro justicia, akan tetapi rekomendasi Ombudsman juga mempunyai kekuatan hukum, hal ini ditegaskan dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang mengatur ketentuan sebagai berikut:

(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.

Tidak cukup dengan ketentuan mengenai kekuatan rekomendasi Ombudsman Pasal 39 UU Ombudsman juga memberikan ancaman bahwa: “Terlapor dan atasan terlapor yang

melanggar ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1), ayat (2), atau ayat (4) dikenai sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Ketentuan sanksi administratif, diatur dalam Pasal 54 sampai dengan Pasal 58 UU Pelayanan Publik. Ketentuan tersebut dapat juga ditambah dengan penerapan sanksi administratif dalam peraturan perundang-undangan lain, terutama Undang-Undang Kepegawaian. Akan tetapi Ombudsman hanya merekomendasikan sanksi yang harus dijatuhkan oleh atasan Terlapor. Kemudian untuk eksekusinya Ombudsman hanya berwenang melakukan monitoring atas pelaksanaan sanksi yang diperintahkan dalam rekomendasi tersebut. Pada era berlakunya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 ini, di samping sebagai lembaga pemberi pengaruh (*magistrature of influence*), rekomendasi Ombudsman juga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat (*legality binding*), sehingga lembaga ombudsman juga sebagai lembaga pemberi sanksi (*magistrature of sanction*).

PENUTUP

A. Kesimpulan

Peran Ombudsman RI dalam UU Nomor 37 Tahun 2008 begitu jelas melakukan pengawasan Pelayanan Publik di Indonesia sesuai yang diharapkan. Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan baik berupa studi pustaka, hasil observasi dan hasil wawancara terkait peran Ombudsman RI dalam pengawasan pelayanan Publik maka selanjutnya data tersebut di analisis sesuai klasifikasi data dengan pertanyaan penelitian dengan tujuan untuk memberikan deskripsi mengenai peran Ombudsman RI pengawasan pelayanan public di Indonesia. Sementara itu, Rekomendasi sebagai saran (*suggestion*). dapat juga berarti nasihat. Hubungan rekomendasi dengan tugas dan wewenang Ombudsman adalah sebagai saran atau nasihat kepada pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara tentang apa yang harus dilakukan guna memperbaiki pelayanan yang dikeluhkan masyarakat, baik itu yang sifatnya kasus demi kasus maupun yang sifatnya sistemik

B. Saran

Berdasarkan beberapa temuan hukum tersebut di atas, maka dapat diajukan beberapa saran sebagai berikut

1. Ombudsman harus bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga-

lembaga lain atau disubordinasi atau diawasi oleh kekuasaan negara, meskipun Ombudsman dipilih DPR dan diangkat Presiden agar peran ombudsman tidak dapat diinterferensi oleh pihak manapun.

2. Rekomendasi Ombudsman harus bisa dijadikan acuan untuk pemberian sanksi administrasi kepada lembaga ataupun pejabat yang melanggar administrasi agar masyarakat mendapatkan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

AS Hornby, Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, England; Oxford University Press, twenty third impression, 1986.

Hendra Nurtjahjo, Yustus Maturbongs, Diani Indah Rachmitasari, Memahami Maladministrasi cet. I, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, 2013.

Galang Asmara, Ombudsman Republik Indonesia, Laksbang Justitia, Jakarta, 2012.

Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara, Cetakan Kedelapan, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003.

Mahmudi, Manajemen Kinerja Sektor Publik, Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. Yogyakarta. 2010.

Putra, Fadhilla, New Public Governance, UB Press, Malang, 2012.

Ria Novia Sari, Efektivitas Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau Dalam Menyelesaikan Laporan Masyarakat Dibidang Pelayanan Publik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2009 Tentang Ombudsman Republik Indonesia Di Provinsi Riau Tahun 2013-2014, Jurnal Fakultas Hukum Volume III, No.2, Oktober 2016.

Rido Nikmatan Telaumbanua, Pelaksanaan Fungsi Rekomendasi Ombudsman Perwakilan DIY dalam Melaksanakan Pengawasan Pelayanan Publik di DIY, Pascasarjana Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2016.

Sirajuddin et. al, Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi dan Keterbukaan Informasi, Setara Press, Malang, 2012.

Savas, E.S, "Privatization: The Key to Better Government", New Jersey: Chatam House, Publisher, 1987.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik