

**PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA SEBAGAI LEMBAGA
PENGAWAS PELAYANAN PUBLIK**
***THE ROLE OF THE OMBUDSMAN OF THE REPUBLIC OF INDONESIA
AS A PUBLIC SERVICE SUPERVISORY INSTITUTION***

Resty Lestari

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Korespondensi Penulis : resty23002@mail.unpad.ac.id

Citation Structure Recommendation :

Lestari, Resty. *Peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.8 (2025).

ABSTRAK

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. Studi ini mengkaji pengaturan hukum dan implementasinya terkait peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual dengan jenis penelitian yuridis normatif, hasil penelitian menunjukkan bahwa Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik hanya berupa rekomendasi sehingga masih banyak yang tidak melaksanakan rekomendasi tersebut. Kesimpulan penelitian ini adalah masih lemahnya pemberlakuan sanksi terhadap terlapor/atasan terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi hanya dikenakan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Kata Kunci: Ombudsman Republik Indonesia, Pejabat Tata Usaha Negara, Maladministrasi

ABSTRACT

The implementation of good public services will encourage the realization of Good Governance. The Ombudsman as one of the supervisory institutions is expected to create an effective and efficient public service implementation. This study examines the legal regulations and their implementation related to the role of the Ombudsman of the Republic of Indonesia as a public service supervisory institution. The approach in this study uses a legislative and conceptual approach with a normative juridical research type, the results of the study indicate that the Ombudsman of the Republic of Indonesia as a public service supervisory institution only provides recommendations so that many still do not implement these recommendations. The conclusion of this study is the still weak implementation of sanctions against the reported party/superior of the reported party who does not implement the recommendations is only subject to administrative sanctions as regulated in Article 39 of Law Number 37 of 2008 concerning the Ombudsman of the Republic of Indonesia.

Keywords: Ombudsman of the Republic of Indonesia, State Administrative Officials, Maladministration

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum.¹ Negara hukum adalah negara yang menggunakan instrumen hukum sebagai landasan tindakan dan perbuatan penguasa maupun negaranya, sehingga dasar legalitasnya berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis. Negara hukum menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dengan segala bentuknya serta menggunakan hukum dalam menjamin keadilan bagi warga negaranya.² Selain itu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan perlindungan hukum bagi rakyat, sebagaimana dikemukakan Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip yaitu prinsip hak asasi manusia dan prinsip negara hukum. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan dari pada negara hukum.³

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.⁴

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 mana telah digariskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kesejahteraan rakyat menuju

¹ Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

² Weda Kupita, *Peranan Komisi Ombudsman Nasional dalam Penegakan Hukum dan Pelayanan Umum Pemerintahan (Eksistensi Ombudsman dalam Lintasan Sejarah)*, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, 2007.

³ Philipus M Hadjon dan Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Revisi, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, p.2.

⁴ Ratminto dan A. S Winarsih, *Manajemen Pelayanan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, p.4.

welfare society.⁵

Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.⁶

Tugas Ombudsman adalah memeriksa laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan mengeluarkan Rekomendasi atas laporan tersebut yang ditujukan kepada Terlapor.⁷ 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.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah pertama, bagaimana pengaturan hukum mengenai peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik, dan kedua, bagaimana implementasi peran Ombudsman Republik Indonesia terkait pengawasan pejabat pemerintah.

B. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Hukum mengenai Peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga Pengawasan Pelayanan Publik

Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah,

⁵ Absori, *Politik Hukum Menuju Hukum Progresif*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2013, p.160.

⁶ Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, LN No. 139 Tahun 2008.

⁷ Undang-Undang Republik Indonesia tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, LN No. 139 Tahun 2008.

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.⁸

Ombudsman Republik Indonesia sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional (KON) adalah lembaga pengawas masyarakat yang berasaskan Pancasila dan bersifat mandiri serta berwenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.⁹

Pembentukan Ombudsman Republik Indonesia pertama kali melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 55 Tahun 1999 tentang tim pengkajian pembentukan lembaga Ombudsman yang bertujuan untuk mengkaji pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia, namun sebelum tim menyelesaikannya presiden saat itu K.H. Abdurrahman Wahid mengeluarkan Keppres Nomor 44 Tahun 2000 tentang KON.¹⁰ Demikianlah maka sejak ditetapkannya Keppres tersebut pada tanggal 10 Maret 2000 berdirilah lembaga Ombudsman Indonesia dengan nama KON.

Pembentukan lembaga Ombudsman Republik Indonesia dilatarbelakangi tiga pemikiran dasar sebagaimana tertuang di dalam konsiderannya, yakni:¹¹

- a. Bahwa pemberdayaan masyarakat melalui peran serta mereka melakukan pengawasan akan lebih menjamin penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme;
- b. Bahwa pemberdayaan pengawasan oleh masyarakat terhadap penyelenggara negara merupakan implementasi demokrasi yang perlu dikembangkan serta diaplikasikan agar penyalahgunaan kekuasaan, wewenang ataupun jabatan oleh aparatur dapat diminimalisasi;

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, LN No. 139 Tahun 2008, Pasal 1 Angka 1.

⁹ Keputusan Presiden tentang Komisi Ombudsman Nasional, Keppres No. 44 Tahun 2000, Pasal 2, 2000.

¹⁰ Nuryanto A Daim, *Hukum Administrasi Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Laksbang Yustisia, Surabaya, 2014, p.57.

¹¹ Keputusan Presiden tentang Komisi Ombudsman Nasional, Keppres No. 44 Tahun 2000, Pasal 2.

- c. Bahwa dalam penyelenggaraan negara khususnya penyelenggaraan pemerintahan memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap hak-hak anggota masyarakat oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan.

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 yang menyatakan bahwa Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

Tujuan dibentuknya Ombudsman Republik Indonesia menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia adalah:

- a. mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil dan sejahtera;
- b. mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme;
- c. meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik;
- d. membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek Maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme;
- e. meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan:¹²

- a. kepatutan;
- b. keadilan;
- c. non-diskriminasi;
- d. tidak memihak;

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, LN No. 139 Tahun 2008, Pasal 3.

- e. akuntabilitas;
- f. keseimbangan;
- g. keterbukaan; dan
- h. kerahasiaan

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang 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.

Maka Ombudsman Republik Indonesia sesungguhnya merupakan salah satu unsur pengawasan dalam sistem pengawasan di Indonesia, yakni bentuk pengawasan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menyatakan bahwa Ombudsman Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga pengawas eksternal selain pengawasan masyarakat dan pengawasan DPR/DPRD yang berhak untuk melakukan pengawasan pelayanan publik. Hal ini termuat dalam Pasal 35 ayat 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui:

- a. pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. pengawasan oleh Ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- c. pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Adapun tugas dari Ombudsman Republik Indonesia, sesuai Pasal 7 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yaitu sebagai berikut:

- a. menerima Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan;
- c. menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;
- d. melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
- f. membangun jaringan kerja;
- g. melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- h. melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana Pasal 8 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman berwenang:

- a. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- b. memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
- c. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
- d. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
- e. menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;

- f. membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
- g. demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.

Selain wewenang tersebut, Ombudsman juga berwenang antara lain: ¹³

- a. menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;
- b. menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi.

Dalam melaksanakan kewenangannya, Ombudsman dilarang mencampuri kebebasan hakin dalam memberikan putusan serta dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewengangnya, Ombudsman tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut atau digugat di muka pengadilan. Ombudsman juga berpegang pada asas mendengarkan kedua belah pihak serta tidak menerima imbalan apapun baik dari masyarakat yang melapor ataupun instansi yang dilaporkan. Ombudsman tidak menyibukkan diri dengan perlindungan hukum dalam arti yang sesungguhnya, namun dia menguji tindakan-tindakan atas norma-norma kepantasan.

Selama ini banyak kalangan yang terjebak dalam memahami maladministrasi, yaitu semata-mata hanya dianggap sebagai penyimpangan administrasi secara arti sempit, penyimpangan yang hanya berkaitan dengan ketatabukuan dan tulis-menulis. Bentuk-bentuk penyimpangan diluar hal-hal yang bersifat ketatabukuan tidak dianggap sebagai perbuatan maladministrasi. Padahal terminologi maladministrasi dipahami lebih luas dari sekedar penyimpangan yang bersifat ketatabukuan sebagaimana selama ini dipahami banyak orang. Secara leksikal, administrasi mengandung 4 (empat) arti, yaitu:

¹³ Undang-Undang Republik Indonesia tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, LN No. 139 Tahun 2008, Pasal 8 ayat 2.

- a. Usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta cara penyelenggaraan dan pembinaan organisasi;
- b. Usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan untuk mencapai tujuan;
- c. Kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan; dan
- d. Kegiatan kantor dan tata usaha.

Secara umum, Maladministrasi diartikan sebagai perilaku atau perbuatan melawan hukum dan etika dalam suatu proses administrasi pelayanan publik, yakni meliputi penyalahgunaan wewenang/jabatan, kelalaian dalam tindakan dan pengambilan keputusan, pengabaian kewajiban hukum, melakukan penundaan berlarut, tindakan diskriminatif, permintaan imbalan dan lain-lain yang dapat dinilai sekualitas dengan kesalahan tersebut.

Adapun bentuk-bentuk perbuatan yang termasuk maladministrasi yang paling umum adalah penundaan berlarut, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, pengabaian kewajiban hukum, tidak transparan, kelalaian, diskriminasi, tidak profesional, ketidakjelasan informasi, tindakan sewenang-wenang, ketidakpuasan hukum, dan salah pengelolaan.¹⁴

Hendra dkk menjelaskan yang termasuk bentuk tindakan maladministrasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan aparatur pemerintah dikarenakan adanya:

- a. *Mis Conduct* yaitu melakukan sesuatu di kantor yang bertentangan dengan kepentingan kantor.
- b. *Deceitful practice* yaitu praktek-praktek kebohongan, tidak jujur terhadap publik. Masyarakat disuguhi informasi yang menjebak, informasi yang tidak sebenarnya, untuk kepentingan birokrat.
- c. Korupsi yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya, termasuk didalamnya mempergunakan kewenangan untuk tujuan lain dari tujuan pemberian kewenangan, dan dengan tindakan tersebut untuk kepentingan memperkaya dirinya, orang lain kelompok maupun korporasi yang merugikan keuangan negara.

¹⁴ Hendra Nurtjahjo, *Memahami Maladministrasi* (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013).

- d. *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.
- e. *Bureaupathologis* adalah penyakit-penyakit birokrasi ini antara lain:
 - 1) *Indecision* yaitu tidak adanya keputusan yang jelas atas suatu kasus. Jadi suatu kasus yang pernah terjadi dibiarkan setengah jalan, atau dibiarkan mengambang, tanpa ada keputusan akhir yang jelas. Biasanya kasus-kasus seperti bila menyangkut sejumlah pejabat tinggi. Banyak dalam praktik muncul kasus-kasus yang di peti es kan.
 - 2) *Red Tape* yaitu penyakit birokrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan yang berbelit-belit, memakan waktu lama, meski sebenarnya bisa diselesaikan secara singkat.
 - 3) *Cicumloution* yaitu Penyakit para birokrat yang terbiasa menggunakan katakata terlalu banyak. Banyak janji tetapi tidak ditepati. Banyak kata manis untuk menenangkan gejolak masa. Kadang-kadang banyak katakata kontroversi antar elit yang sifatnya bisa membingungkan masyarakat.
 - 4) *Rigidity* yaitu penyakit birokrasi yang sifatnya kaku. Ini efek dari model pemisahan dan impersonality dari karakter birokrasi itu sendiri. Penyakit ini nampak,dalam pelayanan birokrasi yang kaku, tidak fleksibel, yang pokoknya baku menurut aturan, tanpa melihat kasus-perkasus.
 - 5) *Psycophancy* yaitu kecenderungan penyakit birokrat untuk menjilat pada atasannya. Ada gejala Asal Bapak senang. Kecenderungan birokrat melayani individu atasannya, bukan melayani publik dan hati nurani. Gejala ini bisa juga dikatakan loyalitas pada individu, bukan loyalitas pada publik.
 - 6) *Over staffing* yaitu Gejala penyakit dalam birokrasi dalam bentuk pembengkakan staf. Terlalu banyak staf sehingga mengurangi efisiensi.

7) *Paperasserie* adalah kecenderungan birokrasi menggunakan banyak kertas, banyak formulir-formulir, banyak laporan-laporan, tetapi tidak pernah dipergunakan sebagaimana mestinya fungsinya.

8) *Defective accounting* yaitu pemeriksaan keuangan yang cacat. Artinya pelaporan keuangan tidak sebagaimana mestinya, ada pelaporan keuangan ganda untuk kepentingan mengelabui. Biasanya kesalahan dalam keuangan ini adalah mark up proyek keuangan.

Masih bersumber dari buku yang sama, ada pendapat lain mengenai bentuk maladministrasi yang dilakukan oleh birokrat yaitu:

- a. Ketidakjujuran (*dishonesty*), berbagai tindakan ketidakjujuran antara lain: menggunakan barang publik untuk kepentingan pribadi, menerima uang dll.
- b. Perilaku yang buruk (*unethical behavior*), tindakan tidak etis ini adalah tindakan yang mungkin tidak bersalah secara hukum, tetapi melanggar etika sebagai administrator.
- c. Mengabaikan hukum (*disregard of law*), tindakan mengabaikan hukum mencakup juga tindakan menyepelkan hukum untuk kepentingan dirinya sendiri, atau kepentingan kelompoknya.
- d. Favoritisme dalam menafsirkan hukum, tindakan menafsirkan hukum untuk kepentingan kelompok, dan cenderung memilih penerapan hukum yang menguntungkan kelompoknya.
- e. Perlakuan yang tidak adil terhadap pegawai, tindakan ini cenderung ke perlakuan pimpinan kepada bawahannya berdasarkan faktor *like and dislike*. Yaitu orang yang disenangi cenderung mendapatkan fasilitas lebih, meski prestasinya tidak bagus. Sebaliknya untuk orang yang tidak disenangi cenderung diperlakukan terbatas.
- f. Inefisiensi bruto (*gross inefficiency*), adalah kecenderungan suatu instansi publik memboroskan keuangan negara.
- g. Menutup-nutupi kesalahan, kecenderungan menutupi kesalahan dirinya, kesalahan bawahannya, kesalahan instansinya dan menolak di liput.
- h. Gagal menunjukkan inisiatif, kecenderungan tidak berinisiatif tetapi menunggu perintah dari atas, meski secara peraturan memungkinkan dia untuk bertindak atau mengambil inisiatif kebijakan.

Menurut klarifikasi Croosman, bentuk tindakan yang dapat dikategorikan sebagai maladministrasi adalah berprasangka, kelalaian, kurang peduli, keterlambatan, bukan kewenangan, tindakan tidak layak, jahat, kejam dan semena-mena. Sedangkan Ombudsman Nasional sendiri membuat kategori tindakan Maladministrasi sebagai:

- a. Tindakan yang dirasakan janggal (*inappropriate*) karena tidak dilakukan sebagaimana mestinya.
- b. Tindakan yang menyimpang (*deviate*).
- c. Tindakan yang melanggar ketentuan (*irregular/illegitimate*).
- d. Tindakan penundaan yang mengakibatkan keterlambatan yang tidak perlu (*undue delay*).
- e. Tindakan yang tidak patut (*inequity*).

Adapun beberapa faktor-faktor penyebab maladministrasi dalam penegakan hukum di Indonesia sebagai berikut:

- a. Korupsi;
- b. Rendahnya integritas;
- c. Konflik dalam internal birokrasi;
- d. Konflik antar kaum/etnik;
- e. Tidak ada sifat disiplin;
- f. Buruknya hubungan antar pegawai;

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik tidak cukup hanya dengan mengubah peraturan perundang-undangan, tetapi harus diikuti oleh perubahan perilaku, perubahan *mindset* pegawai yang akan melaksanakan peraturan perundang-undangan. Perubahan perilaku pegawai sebaiknya diawali dengan meningkatkan pengetahuan dan kesadaran diri untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.

2. Implementasi Peran Ombudsman Republik Indonesia terkait Pengawasan Pejabat Pemerintah

Penyelenggaraan pemerintah harus berorientasi memberi pelayanan publik yang baik, transparan, memberi hak dan kewajiban kepada warga masyarakat,

memberi perlindungan hukum dari tindakan pemerintah. Sehubungan tata kelola pemerintahan yang baik, tujuan yang akan dicapai yaitu Pertama, untuk mewujudkan berbagai kepastian, kemudahan dan keberhasilan dalam pelayanan publik. Kedua, untuk memberi perlindungan kepada rakyat dari tindakan sewenang-wenang pemerintah.¹⁵

Ombudsman dikenal sebagai lembaga independen yang menerima dan menyelidiki keluhan-keluhan masyarakat yang menjadi korban kesalahan administrasi (*maladministration*) publik yaitu meliputi keputusan-keputusan atau tindakan pejabat publik yang ganjil (*inappropriate*), menyimpang (*deviate*), sewenang-wenang (*arbitrary*), melanggar ketentuan (*irregular/illegitimate*), penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), keterlambatan yang tidak perlu (*undue delay*) atau pelanggaran kepatutan (*equity*).

Maladministrasi dapat terjadi dalam setiap lingkup pelayanan publik yaitu dalam lingkup pelayanan administrasi publik, pelayanan barang publik dan pelayanan jasa publik. Ketiga ruang lingkup tersebut mencakup berbagai sektor layanan seperti pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata dan sektor strategis lainnya.

Ketiga lingkup pelayanan publik tersebut menunjukkan luasnya Negara dalam penyelenggara pemenuhan kebutuhan masyarakat hal ini mengakibatkan luasnya lingkup objek yang menjadi pengawasan Ombudsman Republik Indonesia. Salah satu yang menjadi objek pengawasan Ombudsman Republik Indonesia adalah pelayanan pengadilan.

Substansi mengenai administrasi peradilan yang dilaporkan bermacam-macam aspek administrasi dalam pelayanan peradilan antar lain penundaan berlarut dalam pengiriman salinan putusan, penyampaian relas panggilan kepada para pihak, peniriman berkas perkara banding, kasasi dan peninjauan kembali ke Mahkamah Agung dan sampai dengan persoalan mengenai tidak dilaksanakannya putusan Pengadilan oleh aparaturnegara.

¹⁵ Ali Abdullah, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Kencana, , Jakarta, 2017 p.9.

Kewenangan Ombudsman bersifat lebih luas jika dibandingkan dengan pengawasan Peradilan Tata Usaha Negara. Hal ini disebabkan oleh karena Ombudsman tidak hanya melakukan pengawasan secara pasif dalam arti menunggu datangnya pengaduan pada masyarakat, namun juga dapat bertindak secara aktif berdasarkan inisiatif sendiri dalam melaksanakan fungsi pengawasan. Pada prinsipnya mekanisme pengawasan Ombudsman diawali dengan adanya laporan, untuk selanjutnya ditindaklanjuti oleh Ombudsman. Jadi apabila tidak adanya laporan maka pengawasan Ombudsman bersifat pasif.

Ombudsman Republik Indonesia juga memiliki kewenangan untuk mengawasi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara agar dapat melaksanakan fungsinya secara efektif untuk melaksanakan fungsi yudisial secara berkeadilan dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada para pencari keadilan. Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia juga perlu tetap dilakukan terhadap pemerintah dalam kaitannya dengan upaya mendorong kepatuhan pemerintah terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, selain itu juga agar secara internal pemerintah melaksanakan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik guna melaksanakan asas-asas pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta *Good Governance*.

Ombudsman Republik Indonesia berwenang melakukan pengawasan terhadap aparatur yang tidak melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ditinjau dari 4 (empat) Undang-Undang yaitu Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara bahwa sebelum mengajukan gugatan warga masyarakat wajib menempuh upaya administratif berupa keberatan dan banding administratif sesuai Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018, Pasal 75-78 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 35 ayat (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Terdapat tiga hal yang menjadi dasar kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara antara lain:

- a. Karena mendorong pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan implementasi fungsi pengawasan Ombudsman Republik Indonesia terhadap aparatur yang dimandatkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- b. Tindakan aparatur yang bertentangan dengan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang berkekuatan hukum merupakan tindakan yang sewenang-wenang menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan tindakan tersebut merupakan salah satu bentuk maladministrasi yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- c. Laporan kepada lembaga perwakilan rakyat dan publikasi merupakan prosedur eksternal dalam pelaksanaan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Dalam melakukan pengawasan atas pelayanan administratif yang dilakukan oleh pengadilan, Ombudsman dapat pula melakukan dan berwenang untuk ikut menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik yang buruk, dalam arti berbelit, tidak efisien dan dapat merugikan hak publik untuk mendapatkan pelayanan yang lebih baik.

Apabila hal tersebut menyangkut hukum acara peradilan, maka Ombudsman dapat menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan dalam rangka mencegah Maladministrasi di lingkungan peradilan (lembaga yudikatif).¹⁶

¹⁶ Hendra Nurtjahjo, *Perbedaan Teoritis Antara Lembaga Penyelesaian Kasus Maladministrasi (Ombudsman) dengan Lembaga Peradilan Administrasi (PTUN)*, Selisik, Vol.2, No.4 (2016), p.44.

Dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenangnya, Ombudsman memiliki keistimewaan perlindungan hukum berupa hak imunitas yang diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Adanya hak imunitas yang dimiliki oleh Ombudsman agar setiap tindakan/keputusan yang diambil dalam penyelesaian laporan masyarakat lebih independen dan bebas dari intervensi, tetapi atas hak imunitas tersebut tidak boleh adanya penyalahgunaan kewenangan.

Dalam pemeriksaan laporan, Ombudsman perlu memastikan kasus putusan pengadilan yang dilaporkan, hal ini bertujuan agar Ombudsman terhindar dari perbuatan melampaui kewenangan sekaligus penerapan asas kehati-hatian. Ketentuan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yakni dalam melaksanakan kewenangannya, Ombudsman dilarang mencampuri kebebasan hakim dalam memberikan putusan serta dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman akan menolak Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf a dalam hal substansi laporan/pengaduan sedang dan telah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, kecuali Laporan tersebut menyangkut tindakan maladministrasi dalam proses pemeriksaan di Pengadilan.

Penyelesaian pelaporan pelayanan publik oleh Ombudsman sebagaimana yang tertera pada Pasal 41 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, mendasari Ombudsman untuk menerbitkan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 002 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan. Secara garis besar tahapan-tahapan dalam pemeriksaan laporan/ pengaduan diantaranya adalah pemeriksaan laporan, permintaan klarifikasi kepada terlapor, investigasi, mediasi dan rekomendasi.

Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia merupakan wewenang yang bersifat pemulihan terakhir (*ultimatum remedium*), upaya yang dilakukan setelah metode-metode secara persuasif sudah tidak mampu lagi menyelesaikan dan memulihkan maladministrasi yang terjadi. Tidak semua kasus maladministrasi yang diajukan dalam penyelesaian kepada Ombudsman Republik Indonesia diselesaikan dengan rekomendasi.

Jika Terlapor, setelah dilakukan mediasi dengan Pelapor sudah ada kesepakatan dan sudah dijalankan dengan baik dan benar, maka penyelesaian tersebut tidak perlu diselesaikan melalui mekanisme selanjutnya sampai rekomendasi. Dapat pula, suatu kasus baru dilakukan klarifikasi melalui telpon kepada Terlapor, Terlapor sudah mengaku salah dan bersedia menyelesaikan maladministrasi yang menjadi keluhan Pelapor, sehingga kasus maladministrasi tersebut juga harus dianggap selesai dan kasus ditutup (*case closed*).

Ketentuan pada Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia bahwa Terlapor dan atasan terlapor wajib melaksanakan rekomendasi Ombudsman, masih lemahnya sanksi terhadap Terlapor atau atasan terlapor yang tidak menjalankan rekomendasi Ombudsman karena sesuai Pasal 39 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, hanya dikenai sanksi administratif.

Mengenai jalur penyelesaian non-litigasi melalui Ombudsman, Undang-Undang Pelayanan Publik mengatur dua jenis cara penyelesaian yakni melalui mediasi atau konsiliasi, dan melalui ajudikasi. Untuk jalur mediasi atau konsiliasi, Ombudsman dalam hal ini menyelenggarakan mediasi dan konsiliasi antara penyelenggara pelayanan publik dengan warga masyarakat yang merasa dirugikan. Sedangkan untuk ajudikasi dalam hal ini Ombudsman akan memutus atas sengketa yang dimohonkan kepada Ombudsman layaknya badan peradilan oleh karena itu Ombudsman dalam hal ini berperan sebagai lembaga ajudikasi non-litigasi.

Dalam Pasal 25 ayat (1) Peraturan Ombudsman Nomor 31 Tahun 2018 tentang Ajudikasi Khusus menegaskan bahwa Putusan Ombudsman bersifat mengikat dan final. Hal ini juga dapat dilihat dengan penafsiran sistematis dengan merujuk pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia bahwa Ombudsman tidak dapat digugat dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, maka Putusan Ombudsman dalam Ajudikasi Khusus ini memang bersifat final dan mengikat karena tidak dapat diajukan upaya hukum apapun ke lembaga peradilan mana pun.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menegaskan terhadap keputusan atau tindakan aparatur yang bertentangan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap oleh aparatur dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang dan lebih spesifik digolongkan sebagai tindakan sewenang-wenang yang berakibat pada penjatuhan administrasi berat bagi aparatur yang melakukan. Sanksi administrasi berat tersebut berupa:

- a. Pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya;
- b. Pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya;
- c. Pemberhentian tetap dengan memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas serta dipublikasikan di media massa; atau
- d. Pemberhentian tetap tanpa memperoleh hak-hak keuangan dan fasilitas lainnya serta dipublikasikan di media massa.

Pihak yang berwenang menjatuhkan sanksi pada aparatur tersebut adalah atasan pejabat yang menetapkan keputusan, Kepala Daerah apabila keputusan ditetapkan oleh pejabat daerah, Menteri/Pimpinan lembaga apabila keputusan ditetapkan oleh pejabat di lingkungannya, dan Presiden apabila keputusan ditetapkan oleh para Menteri/Pimpinan lembaga, Gubernur apabila keputusan ditetapkan oleh Bupati/Walikota serta Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri apabila keputusan ditetapkan oleh Gubernur.

Salah satu sanksi bagi aparatur yang mengeluarkan keputusan atau melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap adalah publikasi sebagaimana tertera pada Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 dan Pasal 82 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Sanksi publikasi juga dikenakan apabila tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman sebagaimana dalam Pasal 38 ayat (4) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut diatas dapat diketahui bahwa publikasi menjadi salah satu sarana untuk mendorong aparatur melaksanakan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Dalam implementasi peran Ombudsman Republik Indonesia terkait pengawasan pejabat pemerintah, peneliti memberikan contoh Putusan Tata Usaha Negara yaitu Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 126/G/2012/PTUN-JKT dimana Ombudsman Republik Indonesia sebagai Tergugat dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 6/P/FP/2019/PTUN-JKT yang objek gugatan Tata Usaha Negara berupa produk Ombudsman yaitu rekomendasi, sebagai berikut ini:

a. Ombudsman Republik Indonesia Sebagai Tergugat (Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 126/G/2012/PTUN-JKT)

Dalam perkara ini yang menggugat adalah Yereias Buku Weko sedangkan yang menjadi tergugat adalah Ombudsman Republik Indonesia. Objek gugatan dalam perkara ini adalah Surat Keputusan Tergugat Nomor 0331/SRT/0865.2001/BS-05-20/Tim.3/VII/2012 Tanggal 27 Juli 2012 yang isinya Surat Tergugat Nomor 0451/SRT/0865.2009/BS-05/XI/2012 Tanggal 14 November 2011 yang menyatakan Laporan dinyatakan “Selesai” atau “*Case Closed*” terkait dugaan Korupsi (*Mark-Up*) dalam Pelaksanaan Proyek Rehabilitasi Sekolah Dasar Negeri 07 Pagi Cawang, adalah Pasal 36 ayat (1) huruf d, e dan g Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang berbunyi “d” Pelapor telah memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan, “e” Substansi yang dilaporkan ternyata bukan wewenang Ombudsman, “g” tidak ditemukan terjadinya Maladministrasi. Atas dasar hal tersebut, Penggugat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta agar Surat Keputusan Tergugat dinyatakan batal atau tidak sah.

Terhadap putusan Tata Usaha Negara diatas, meskipun Ombudsman memiliki hak imunitas dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenangnya tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut atau digugat di muka pengadilan oleh semua pihak sebagaimana tercantum pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, akan tetapi putusan tersebut menunjukkan adanya pengecualian sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, berbunyi bahwa ketentuan ini tidak berlaku apabila Ombudsman melakukan pelanggaran hukum.

- b. Objek Gugatan Tata Usaha Negara Berupa Produk Ombudsman Republik Indonesia (Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 6/P/FP/2019/PTUN-JKT)

Para pihak dalam perkara Tata Usaha Negara ini adalah Fredy J. Rumengan (sebagai Pemohon) dan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia (sebagai Termohon). Yang menjadi objek permohonan dalam perkara ini adalah Keputusan fiktif positif dari Termohon berupa sikap diam dari Termohon yang tidak menindaklanjuti Surat Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Nomor 0001/REK/0834.2016/V/2018 tanggal 31 Mei 2018 sebagai hasil/keputusan hukum dari laporan Pemohon di Ombudsman Republik Indonesia, tanggal 15 Agustus 2015 dan diserahkan kepada Menristekdikti tertanggal 2 Juli 2018 oleh ketua Ombudsman Republik Indonesia di kantor Ombudsman Republik Indonesia Jakarta.

Alasan-alasan Permohonan yang diajukan oleh Pemohon adalah sebagai berikut:

- 1) Bahwa kasus adanya pelanggaran hukum terhadap penyetaraan ijazah S3 luar negeri dan penetapan guru besar atas nama Paulina Julyeta Runtuwene oknum dosen Universitas Negeri Manado telah disampaikan langsung kepada Termohon di Ombudsman RI oleh Pemohon melalui surat pernyataan sikap Pemohon (PAMI) tertanggal 29 Juli 2016 untuk menolak pencalonan Paulina Julyeta Runtuwene sebagai rektor dengan alasan ijazah S3 yang bersangkutan diragukan kebenarannya karena tidak memiliki/didukung oleh persyaratan administratif sebagai seseorang yang kuliah diluar negeri berdasarkan Permendiknas Nomor 26 Tahun 2009 dan Peraturan Dirjen Dikti Kemdiknas Nomor 82 Tahun 2009 tentang wajib memiliki visa studi serta ketentuan lainnya. Demikian juga Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 42296/A4.3/KP/2011 tentang Penetapan Jabatan Guru Besar a.n. Paulina Julyeta Runtuwene yang terhitung 1 Agustus 2010 atau pengangkatan guru besar terlebih dahulu dari penyetaraan S3 dari yang bersangkutan yaitu tanggal 18 Oktober 2010.

Hal ini bertentangan dengan Pasal 48 ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dimana untuk menduduki jabatan akademik professor harus berkualifikasi S3 (Doktor).

- 2) Bahwa pihak Ombudsman RI pada 12 Juni 2017 menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) dengan Nomor 878/ORI-SRT/VI/2017 dan meminta Termohon (Menristekdikti) untuk meninjau kembali meminta penyetaraan ijazah S3 dan penetapan jabatan guru besar serta jabatan sebagai rektor dari sdr. Paulina Julyeta Runtuwene bertentangan dengan Permenristekdikti Nomor 1 Tahun 2016.

Atas hal tersebut, Pemohon mengajukan Perohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta agar mewajibkan Termohon untuk menetapkan dan/atau melakukan keputusan/tindakan Tata Usaha Negara sesuai dengan Surat Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Nomor 0001/REK/0834.2016/V/2018 tanggal 31 Mei 2018.

Dalam perkara ini, Hakim memutuskan “menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima”. Pertimbangan hakim dalam putusan tersebut adalah:

- a. Bahwa kerugian yang dikemukakan Pemohon, tentu saja tidak terkait dengan Rekomendasi Ombudsman. Dengan kata lain, dilaksanakan atau tidak dilaksanakannya Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia oleh Termohon, tidak menimbulkan akibat hukum apapun (hak dan kewajiban) bagi Pemohon. Oleh karena itu, kedudukan hukum Pemohon sebagai pihak yang dirugikan sangat tidak beralasan dan harus ditolak;
- b. Bahwa Pemohon dalam perkara a quo, tidak terqualifikasi sebagai Pemohon, mengingat pihak yang menyampaikan Rekomendasi kepada Termohon adalah Ombudsman Republik Indonesia, sehingga tidak beralasan jika Pemohon untuk dan atas nama dirinya sendiri memohon penetapan fiktif positif. Sejatinya, Pemohon bertindak untuk dan atas nama Ombudsman Republik Indonesia;

- c. Bahwa Termohon tidak menjawab permohonan tersebut, mengingat Undang-Undang Ombudsman Republik Indonesia tidak memberi wewenang kepada pihak lain di luar Ombudsman Republik Indonesia, untuk memerintahkan Termohon melaksanakan Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia. Dengan kata lain, Sdr. Fredy J. Rumengan tidak memiliki alas hak untuk memohon atau mendesak Termohon melaksanakan Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia;
- d. Bahwa apabila Termohon mengikuti kemauan Pemohon, hal tersebut seperti menempatkan Pemohon sebagai atasan Ombudsman Republik Indonesia, yang berwenang melakukan supervisi terhadap Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia. Undang-Undang Ombudsman Republik Indonesia hanya memberi hak dan kewenangan kepada Ombudsman Republik Indonesia untuk menerbitkan dan memonitoring pelaksanaan Rekomendasi. Seandainya diperbolehkan, Pemohon yang berhak mengajukan Permohonan dalam perkara a quo adalah Ombudsman Republik Indonesia sendiri, bukan pihak lain di luar Ombudsman Republik Indonesia;
- e. Bahwa tindakan pihak di luar Ombudsman Republik Indonesia yang mencoba mengambil alih kewenangan Ombudsman Republik Indonesia, adalah tindakan yang terkategori perbuatan melawan hukum. Apabila tindakan tersebut diperbolehkan, maka jelas mencederai prinsip negara hukum;
- f. Bahwa selain di Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, terdapat ketentuan Pasal 3 ayat (2) huruf d Perma 8/2017 yang mengatur kriteria permohonan, yang salah satu kriteria tersebut adalah: “Permohonan untuk kepentingan Pemohon secara langsung”.

Terhadap putusan Tata Usaha Negara diatas, dapat disimpulkan masih lemahnya pemberlakuan sanksi terhadap terlapor/atasan terlapor yang tidak melaksanakan rekomendasi hanya dikenakan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Jadi, tidaklah mengherankan jika dalam kasus tersebut pihak terlapor/atasan terlapor tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman sehingga warga masyarakat masih mengajukan permohonan ke Pengadilan Tata Usaha Negara agar badan/pejabat Tata Usaha Negara tersebut melaksanakan sesuai dengan rekomendasi Ombudsman tersebut.

C. PENUTUP

1. Pengaturan Hukum terkait Peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga Pengawasan Pelayanan Publik

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 bahwa Ombudsman merupakan salah satu unsur pengawasan dalam sistem pengawasan di Indonesia, yakni bentuk pengawasan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Dalam Pasal 35 ayat 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik; pengawasan oleh Ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

2. Implementasi Peran Ombudsman Republik Indonesia terkait Pengawasan Pejabat Pemerintah

Ombudsman dikenal sebagai lembaga independen yang menerima dan menyelidiki keluhan-keluhan masyarakat yang menjadi korban kesalahan administrasi (*maladministration*) publik. Maladministrasi dapat terjadi dalam tiap lingkup pelayanan publik yaitu dalam lingkup pelayanan administrasi publik,

Resty Lestari

Peran Ombudsman Republik Indonesia sebagai Lembaga Pengawasan Pelayanan Publik

pelayanan barang publik dan pelayanan jasa publik. Implementasi peran Ombudsman Republik Indonesia terkait pengawasan pejabat pemerintah, tertuang dalam Putusan Tata Usaha Negara yaitu Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 126/G/2012/PTUN-JKT dimana Ombudsman Republik Indonesia sebagai Tergugat dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 6/P/FP/2019/PTUN-JKT yang objek gugatan Tata Usaha Negara berupa produk Ombudsman.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Ali. 2017. *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Kencana.
- Absori. 2013. *Politik Hukum Menuju Hukum Progresif*. Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- Daim, Nuryanto A. 2014. *Hukum Administrasi Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*. Surabaya: Laksbang Yustisia.
- Hadjon, Philipus M. dan Zairin Harahap. 2005. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Revisi. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Kupita, Weda. 2007. *Peranan Komisi Ombudsman Nasional dalam Penegakan Hukum dan Pelayanan Umum Pemerintahan (Eksistensi Ombudsman dalam Lintasan Sejarah)*. Purwokerto: Universitas Jenderal Soedirman.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2013. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Nurtjahjo, Hendra. 2013. *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.
- Ratminto dan A. S Winarsih. 2006. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soekanto, Soerjono. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Sungono, Bambang. 2009. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Publikasi

- Nurtjahjo, Hendra. *Perbedaan Teoritis Antara Lembaga Penyelesaian Kasus Maladministrasi (Ombudsman) dengan Lembaga Peradilan Administrasi (PTUN)*. Selisik. Vol.2. No.4 (2016).

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018.
- Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 002 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan.
- Peraturan Ombudsman Nomor 31 Tahun 2018 tentang Ajudikasi Khusus.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 126/G/2012/PTUN-JKT.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 6/P/FP/2019/PTUN-JKT.
- Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional.