

PERANAN DAN FUNGSI OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM

Conie Pania Putri

Fakultas Hukum, Universitas Kader Bangsa

Email: coniepania79@gmail.com

Abstrak

Kehadiran Ombudsman Republik Indonesia diharapkan mampu untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik dan penegakan hukum demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hambatan-hambatan yang timbul dalam peranan dan fungsi ombudsman republik indonesia dalam efektivitas penegakan hukum serta pemeriksaan dan penyelesaian laporan di ombudsman dalam efektivitas penegakan hukum di indonesia. Metode penelitian dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif dimana literature yang dipakai ialah menggunakan perundang-undangan, serta buku- buku. Kesimpulan dalam penelitian ini adalah Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Ombudsman juga menghadapi beberapa hambatan, antara lain: jumlah Sumber Daya Manusia yang terbatas; sarana dan prasarana yang belum memadai, anggaran yang terbatas dan resistensi dari beberapa pihak. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Ombudsman dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah: meningkatkan kinerja Sumber Daya Manusia Ombudsman secara efektif dan efisien; melakukan pendekatan akuntabel ke Kementerian Keuangan dan Bappenas agar anggaran bertambah sehingga dapat meningkatkan sarana dan prasarana serta peningkatan kualitas pengawasan yang dilakukan Ombudsman.

Kata Kunci : *Ombudsman, efektivitas, penegakan hukum.*

Abstract :

It is hoped that the Ombudsman of the Republic of Indonesia will be able to oversee the delivery of public services and law enforcement for the realization of an effective and efficient, honest, clean, open and free from corruption, collusion and nepotism. The purpose of this study was to determine the obstacles that arise in the role and function of the ombudsman of the republic of Indonesia in the effectiveness of law enforcement and examination and completion of reports by the ombudsman in the effectiveness of law enforcement in Indonesia. The research method in this study is a normative juridical approach where the literature used is to use legislation, as well as books. The conclusion in this study is that in carrying out its duties and functions, the Ombudsman also faces several obstacles, including: a limited number of Human Resources; inadequate facilities and infrastructure, limited budget and resistance from several parties. The efforts made by the Ombudsman in overcoming these obstacles are: improving the performance of the Ombudsman Human Resources effectively and efficiently; take an accountable approach to the Ministry of Finance and Bappenas so that the budget increases so that it can improve facilities and infrastructure and improve the quality of supervision carried out by the Ombudsman.

Keyword : *Ombudsman, effectiveness, law enforcement.*

LATAR BELAKANG

Setiap warga negara berhak untuk mendapatkan persamaan perlakuan yang adil, baik dalam hukum maupun pemerintahan. Reformasi pemerintahan, dengan tujuan menciptakan suatu pemerintahan yang baik, bersih dan efisien guna mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh warga negara,

namun dalam kenyataannya, dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik masih banyak ditemui penyimpangan, dimana masih ada warga masyarakat yang tidak mendapatkan apa yang menjadi haknya yaitu perlakuan yang sama dan adil, misalnya adanya pungutan liar, maladministrasi, nepotisme dalam pengurusan surat-surat

tertentu, penyalahgunaan kewenangan oleh aparaturnegara.

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Dalam kehidupan bernegara, maka pemerintah memiliki fungsi memberikan berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang kesehatan, pendidikan, utilitas, dan lainnya. Berbagai gerakan reformasi publik (*Public Reform*) yang terjadi di Indonesia pada awal tahun 1990-an banyak dialami oleh tekanan masyarakat akan perlunya peningkatan kualitas pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah.¹

Kebijakan publik merupakan salah satu dimensi pokok dalam ilmu dan praktik administrasi publik. Sebagai salah satu unsur dianalogikan fungsinya dalam administrasi publik, kebijakan publik dianalogikan fungsinya sama dengan otak pada tubuh manusia. Segala aktivitas kehidupan bernegara dan bermasyarakat mulai dilakukan oleh birokrasi serta pihak swasta dan masyarakat.²

Sebelum munculnya agenda kebijakan terlebih dahulu muncul isu masalah-masalah dikalangan masyarakat. Masalah-masalah muncul dan mendapat perhatian yang memadai maka akan masuk dalam agenda kebijakan namun demikian, pada dasarnya masalah-masalah kebijakan mencakup dimensi yang luas, maka suatu isu tidak akan secara otomatis bisa masuk agenda kebijakan. Isu- isu yang beredar akan bersaing satu sama lain untuk mendapatkan perhatian dari para

elit politik sehingga isu yang mereka perjuangkan dapat masuk kedalam agenda kebijakan.

Agenda kebijakan adalah tuntutan-tuntutan agar para pembuat kebijakan memilih atau mendorong untuk melakukan tindakan tertentu. Dengan demikian, maka agenda kebijakan dapat dibedakan dari tuntutan-tuntutan politik secara umum serta istilah “prioritas” yang biasa dimaksudkan untuk merujuk pada susunan pokok-pokok agenda dengan pertimbangan suatu agenda lebih penting dibandingkan agenda lain. Proses agenda kebijakan langsung ketika pejabat publik belajar mengenai masalah-masalah baru, memutuskan masalah-masalah baru untuk memberikan perhatian secara personal dan memobilisasi organisasi yang mereka miliki untuk merespon masalah tersebut. Dengan demikian, agenda kebijakan pada dasarnya merupakan pertarungan wacana yang terjadi di lembaga pemerintahan.³

Konteks dalam organisasi, baik yang berukuran kecil maupun yang besar, seperti suatu bangsa, kebijakan publik merupakan instrumen nyata yang menggambarkan hubungan riil antara pemerintah dan masyarakat. Namun kebijakan publik inilah, segala proses penyelenggaraan negara, pembangunan dan pelayanan publik akan mulai berjalan. Kebijakan publik sebagai titik awal (*Starting Point*) pengoperasian program-program atau kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah, masyarakat dan swasta. Sehingga Pareto pernah berkata bahwa kebijakan publik merupakan suatu proses yang berkesinambungan dengan saling terkait yang dilakukan oleh pemerintah bersama *Stakeholders* lain dalam mengatur, mengelola dan menyelesaikan berbagai urusan publik,

¹ Edi Suharto. 2015. *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*. Bandung. Alfabeta. h. 34

² Deddy Mulyadi. 2016. *Studi Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik Konsep Dan Aplikasi, Proses Kebijakan Publik, Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik*. Bandung. Alfabeta. h. 2

³ Deddy Mulyadi. *Studi Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik Konsep Dan Aplikasi, Proses Kebijakan Publik, Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik*. h. 6

masalah publik dan sumber daya yang ada untuk kepentingan bersama. Berbagai proses tersebut meliputi formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. Ketiga tahap tersebut tidak bisa terpisahkan satu sama lainnya bahkan saling tergantung satu dengan lainnya. Meskipun dalam formulasi kebijakan publik sudah dilakukan secara baik, belum tentu kebijakan itu dapat *Self Executing* dan dapat mengalami kesuksesan. Tahap implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan juga menjadi tahap yang penting untuk menilai secara keseluruhan bahwa kebijakan itu berhasil menjadi tahapan yang penting untuk menilai secara keseluruhan bahwa semua kebijakan publik itu berhasil mencapai tujuan dan sasaran secara optimal bagi kepentingan bersama.⁴

Kepemimpinan dalam politik adalah faktor penting dalam penyusunan agenda kebijakan. Para pemimpin politik apakah dimotivasi oleh pertimbangan- pertimbangan untuk keuntungan politik, kepentingan publik, maupu kedua- duanya, mungkin menanggapi masalah-masalah tersebut. Eksekutif (Presiden) dan legislatif (DPR) mempunyai peran utama dalam politik dan pemerintahan untuk menyusun agenda publik.

Agenda publik yang disusun oleh pemerintah guna untuk meningkatkan layanan publik untuk kepentingan masyarakat. Agenda publik yang berupa masalah- masalah yang serius yang muncul dikalangan masyarakat khususnya masalah pelayanan. Pemerintah mengeluarkan kebijakan Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik namun yang terjadi di kalangan masyarakat banyak yang mendapat pelayanan yang kurang baik, pemerintah juga membentuk badan ajudikasi yaitu

⁴ Deddy Mulyadi. Studi Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik konsep dan aplikasi, proses kebijakan publik, Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik. h. 3

Ombudsman yang berfungsi sebagai advokasi.⁵

Ombudsman merupakan sebuah 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 (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN) serta badan swasta, maupun 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. Lembaga ini muncul sebagai badan pengawasan terhadap kebijakan yang berfungsi mengawasi dan menerima laporan, keluhan, komplain atas pelayanan buruk atau ketidaknyamanan yang diterima masyarakat dalam pelayanan.⁶

Pelayanan yang baik adalah pelayanan yang memberikan tingkat kepuasan kepada pengguna layanan. Dengan dibentuknya ombudsman untuk melakukan pengawasan yang tertugas untuk mengawasi setiap proses pelayanan publik bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷

⁵ Rukayat, Yayat. "Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan Di Kecamatan Pasirjambu." Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi (JIMIA) No.2 Tahun XI (2017): 56

⁶ Solechan. "Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia", *Administrative Law and Governance Journal* Vol 1 Edisi 2 Mei 2018" (2018).

⁷ Ombudsman Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia & Nomor 25

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 penegakan hukum yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau imateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.”

Pelaksanaan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia diharapkan dapat mendukung terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*). Konsep *good governance* telah menjadi kemauan politik dalam berbagai peraturan perundang-undangan Negara Indonesia.⁸ Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk membahas secara singkat dan sederhana mengkaji tentang: 1. Apakah Hambatan-Hambatan Yang Timbul Dalam Peranan Dan Fungsi Ombudsman Republik Indonesia Dalam Efektivitas Penegakan Hukum? 2. Bagaimana Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan di Ombudsman dalam Efektivitas Penegakan Hukum di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif atau penelitian

hukum normatif. Penelitian hukum yuridis normatif adalah metode pendekatan yang digunakan untuk mengetahui norma hukum yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan.⁹

Seluruh data yang diperoleh dari hasil penelitian akan dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif¹⁰ analitis¹¹, yaitu penelitian dengan mengkaji dan menganalisa pasal-pasal peraturan perundang-undangan dan juga menggambarkan bagaimana suatu peraturan perundang-undangan tersebut dilaksanakan, apabila kita mengaitkan dengan segala keterbatasan suatu undang-undang dengan segala kelebihan dan kelemahannya baik dari faktor yuridis maupun faktor non yuridis, serta menganalisisnya berdasarkan semua data yang diperoleh dalam praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.

Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer adalah sumber data yang diperoleh tidak melalui media perantara atau diperoleh secara langsung dari narasumber. Data primer dapat berupa opini, hasil observasi, kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Data sekunder adalah data yang bersumber dari penelitian kepustakaan (*library research*) yang bahan hukumnya berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Pengumpulan data pada penelitian ini diperlukan data yang bersumber dari buku-buku, literatur, dan pendapat ahli hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, ataupun sumber lain yang ada di lapangan untuk menunjang keberhasilan dan efektivitas penelitian.

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini bersifat normatif kualitatif. Dikatakan normatif karena

Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Ombudsman Republik Indonesia.t.t h. 40

⁸ Mediya Lukman, 2013, *Badan Layanan Umum dari Birokrasi Menuju Korporasi*, (Jakarta: Bumi Aksara), halaman 5

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 12

¹⁰ ibid

¹¹ ibid

penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif nasional. Sedangkan kualitatif maksudnya adalah bahwa analisis data yang dilakukan bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas hukum dengan cara menelaah isi peraturan perundang-undangan dan data sekunder yang diperoleh.

ANALISIS DAN DISKUSI

Hambatan-Hambatan Yang Timbul Dalam Peranan Dan Fungsi Ombudsman Republik Indonesia Dalam Efektivitas Penegakan Hukum

Ombudsman sebagai lembaga pengawas eksternal dan bersifat mandiri melakukan tugas pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Pasal 1 angka 1 sebagaimana berikut: “Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.”¹²

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

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

Sebelum reformasi, penyelenggaraan negara dan pemerintahan diwarnai dengan praktek maladministrasi antara lain terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme, sehingga mutlak diperlukan reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan dan penegakan asas-asas umum yang baik. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan. Oleh karena itu dibentuklah Ombudsman Republik Indonesia atau yang selanjutnya disebut sebagai Ombudsman.¹³

Menurut Roy Gregory sebagaimana dikutip oleh Galang Asmara, arti kata Ombudsman dalam kamus Swedia antara lain: *agents, proxy, deputy*, atau *authorised representative*. Istilah-istilah tersebut menurut Roy Gregory dengan jelas menunjuk pada seseorang yang bekerja mewakili orang lain untuk menangani permasalahan-permasalahan antara mereka dengan pemerintah atau organisasi kekuasaan pada umumnya

¹² Kurniawan, Robi Cahyadi. “Tantangan Kualitas Pelayanan Publik Pada Pemerintah Daerah.” *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol. 7 No. 1 (2016): 15.

¹³ Galang Asmara, 2012, *Ombudsman Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Surabaya: Laksbang Yustisia, halaman 9

Menurut R.M. Surachman dan Antonius Sujata, “dalam bahasa Swedia, arti “ombud” sebenarnya adalah “wakil” sah seseorang, sehingga pengacara yang bertindak untuk kliennya di depan pengadilanpun adalah “ombud” kliennya.”¹⁴

Menurut Paulus Effendi Lotulung, arti kata secara harfiah istilah “Ombudsman” itu berarti wakil atau kuasa yang disertai kepercayaan, dalam hal ini ialah wakil atau kuasa dari Parlemen yang disertai kepercayaan melakukan kontrol terhadap Pemerintah.¹⁵

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

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

Tujuan pokok dari pengawasan (kontrol) adalah untuk menghindari

terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, sebagai suatu usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai suatu usaha represif.¹⁶

Selanjutnya ia menyatakan bahwa ada beberapa macam bentuk kontrol yang dapat dibedakan dari beberapa segi, yaitu:¹⁷

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

¹⁴ R.M. Surachman dan Antonius Sujata, 2012, *Ombudsman Indonesia di Tengah Ombudsman Internasional, Sebuah Antologi*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, halaman 2

¹⁵ Paulus Effendie Lotulung, 2015, Seri ke-4. *Perbandingan Hukum Administrasi – Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, (Jakarta: PT. Bhuana Pancakarsa), halaman 76

¹⁶ S.F. Marbun, Op cit, halaman 2

¹⁷ Paulus Effendi Lotulung, Op cit, halaman

kekeliruan. Sebaliknya, Kontrol A-Posteriori adalah bilamana pengawasan itu baru terjadi sesudah dikeluarkannya keputusan. Dengan kata lain, arti pengawasan di sini adalah dititikberatkan pada tujuan yang bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru.

3. Segi sifat kontrol itu terhadap obyek yang diawasi, dibedakan menjadi dua yaitu kontrol segi hukum (*rechmatigheidstoetsing*) dan kontrol segi kemanfaatan (*doelmatigheidstoetsing*). Kontrol segi hukum dimaksudkan untuk menilai segi-segi atau pertimbangan yang bersifat hukumnya saja (segi legalitas), yaitu segi "rechmatigheid" dari perbuatan pemerintah. Sedangkan kontrol segi kemanfaatan menilai pada benar tidaknya perbuatan pemerintah itu ditinjau dari segi/pertimbangan kemanfaatan (oportunitas), yaitu segi "doelmatigheid."¹⁸

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Ombudsman juga menghadapi beberapa hambatan, antara lain: jumlah Sumber Daya Manusia yang terbatas; sarana dan prasarana yang belum memadai, anggaran yang terbatas dan resistensi dari beberapa pihak. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Ombudsman dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah: meningkatkan kinerja Sumber Daya Manusia Ombudsman secara efektif dan efisien; melakukan pendekatan akuntabel ke Kementerian Keuangan dan Bappenas agar anggaran bertambah sehingga dapat meningkatkan sarana dan prasarana serta

¹⁸ Rinaldi, Rudi. "Analisis Kualitas Pelayanan Publik", Jurnal Administrasi Publik Vol 1, No. 1" (2012).

peningkatan kualitas pengawasan yang dilakukan Ombudsman. Di samping itu Ombudsman juga melakukan kerjasama dan koordinasi dengan institusi pemerintahan yang terkait dan lembaga-lembaga yang berkompeten serta melakukan pemberdayaan dan edukasi kepada masyarakat agar masyarakat lebih peka terhadap pelayanan publik. Dengan demikian masyarakat dapat juga mengawasi pelaksanaan pelayanan publik agar penyelenggara negara lebih bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan yang terbaik demi kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan di Ombudsman dalam Efektivitas Penegakan Hukum di Indonesia

Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan

Berdasarkan ketentuan Pasal 25 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, maka Ombudsman setelah menerima Laporan dan terhadap Laporan tersebut dirasakan masih kurang, Ombudsman akan memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor untuk melengkapi Laporannya. Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari Pelapor harus sudah melengkapi berkas Laporan, dan apabila tidak melengkapi dalam waktu tersebut maka Pelapor dianggap mencabut Laporannya.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 26, Ombudsman segera melakukan pemeriksaan substantif setelah berkas Laporan dinyatakan lengkap. Berdasarkan pemeriksaan substantif tersebut, maka Ombudsman dapat menetapkan:

- a) tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan, atau
- b) berwenang melanjutkan pemeriksaan.

Dalam hal Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan, maka Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor paling lambat 7 (tujuh) hari

terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditanda tangani oleh Ketua Ombudsman. Pemberitahuan tersebut dapat memuat saran kepada Pelapor untuk menyampaikan

Laporannya kepada instansi lain yang berwenang. (Pasal 27). Menurut Pasal 28, dalam hal Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan, maka Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan dapat:

- a) memanggil secara tertulis Terlapor, saksi, ahli, dan/atau penerjemah untuk dimintai keterangan;
- b) meminta penjelasan secara tertulis kepada Terlapor, dan/atau;
- c) melakukan pemeriksaan lapangan.

Dalam melakukan pemeriksaan substantif tersebut, Ombudsman dapat melihat dokumen asli dan meminta salinan dokumen yang berkaitan dengan pemeriksaan. Dalam memeriksa Laporan, Ombudsman wajib berpedoman pada prinsip independen, non diskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya. Di samping itu Ombudsman juga wajib mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak serta mempermudah Pelapor dalam menyampaikan penjelasannya. (Pasal 29)

Menurut Pasal 30, Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan, wajib menjaga kerahasiaan kecuali demi kepentingan umum. Kewajiban tersebut tidak gugur setelah Ombudsman berhenti atau diberhentikan dari jabatannya.

Menurut Pasal 31, dalam hal Terlapor dan saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) huruf a telah dipanggil 3 (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. Dalam hal Ombudsman meminta penjelasan secara tertulis kepada Terlapor, maka Terlapor harus sudah memberikan penjelasan tertulis dalam waktu paling lambat 14 (empat belas hari)

terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan penjelasan. Apabila dalam waktu tersebut Terlapor tidak memberikan penjelasan secara tertulis, maka Ombudsman untuk kedua kalinya meminta penjelasan secara tertulis kepada Ter, lapor. Apabila permintaan penjelasan tertulis kedua tidak dipenuhi Terlapor, maka Terlapor dianggap tidak menggunakan hak untuk menjawab. (Pasal 33). Menurut Pasal 34, dalam melaksanakan pemeriksaan lapangan, Ombudsman dapat melakukan pemeriksaan ke obyek pelayanan publik tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada pejabat atau instansi yang dilaporkan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban dan kesusilaan.

Pasal 46 ayat (5) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menyatakan bahwa Ombudsman wajib melakukan mediasi dan konsiliasi dalam menyelesaikan pengaduan atas permintaan para pihak. Dalam Pasal 1 angka 10, yang dimaksud dengan mediasi adalah penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak melalui bantuan, baik oleh Ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk oleh Ombudsman. Sedangkan adjudikasi menurut Pasal 1 angka 11 adalah proses penyelesaian sengketa pelayanan publik antar para pihak yang diputus oleh Ombudsman.

Menurut Pasal 50 ayat (5) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dalam hal penyelesaian ganti rugi, Ombudsman dapat melakukan mediasi, konsiliasi, dan adjudikasi khusus. Penjelasan Pasal 50 ayat (5) tersebut menyatakan bahwa adjudikasi khusus adalah adjudikasi yang hanya terkait dengan penyelesaian ganti rugi. Penyelesaian ganti rugi dalam ketentuan ini dimaksudkan apabila tidak dapat diselesaikan dengan mediasi dan konsiliasi.

Pasal 35 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa hasil pemeriksaan Ombudsman dapat berupa:

- a. menolak laporan; atau,
- b. menerima laporan dan memberikan Rekomendasi.

Menurut Pasal 36 ayat (1), Ombudsman menolak Laporan dalam hal:

- a. Pelapor belum pernah menyampaikan keberatan tersebut baik secara lisan maupun tertulis kepada pihak yang dilaporkan;
- b. Substansi Laporan sedang dan telah menjadi obyek pemeriksaan pengadilan, kecuali Laporan tersebut menyangkut tindakan Maladministrasi dalam proses pemeriksaan di pengadilan;
- c. Laporan tersebut sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang dilaporkan dan menurut Ombudsman proses penyelesaiannya masih dalam tenggang waktu yang patut;
- d. Pelapor telah memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan;
- e. Substansi yang dilaporkan ternyata bukan wewenang Ombudsman;
- f. Substansi yang dilaporkan telah diselesaikan dengan cara mediasi dan konsiliasi oleh Ombudsman berdasarkan kesepakatan para pihak; atau
- g. Tidak ditemukan terjadinya Maladministrasi

Dalam melakukan penolakan, Ombudsman berpedoman pada Pasal 36 ayat (2) yaitu pemberitahuan secara tertulis kepada Pelapor dan Terlapor dalam waktu paling lambat empat belas hari terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman.

Dalam hal ditemukan Maladministrasi, Ombudsman memberikan Rekomendasi yang memuat antara lain disebutkan dalam Pasal 37 ayat (2), yaitu:

- a. Uraian tentang laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- b. Uraian tentang hasil pemeriksaan;
- c. Bentuk Maladministrasi yang telah terjadi; dan
- d. Kesimpulan dan pendapat Ombudsman mengenai hal-hal yang perlu dilaksanakan Terlapor dan atasan Terlapor.

Ayat (3) menyatakan bahwa Rekomendasi tersebut kemudian diserahkan kepada Terlapor, Pelapor, dan atasan Terlapor paling lambat empat belas hari sejak tanggal Rekomendasi ditandatangani oleh Ketua Ombudsman.

Dalam Pasal 38 menyatakan tindak lanjut yang harus dilakukan atas Rekomendasi tersebut, antara lain:

- a. Terlapor dan atasan Terlapor wajib melaksanakan Rekomendasi Ombudsman.
- b. Atasan terlapor wajib menyampaikan laporan kepada Ombudsman tentang pelaksanaan Rekomendasi yang telah dilakukannya disertai hasil pemeriksaannya dalam waktu paling lambat enam puluh hari terhitung sejak tanggal diterimanya Rekomendasi.
- c. Ombudsman dapat meminta keterangan Terlapor dan/atau atasannya dan melakukan pemeriksaan lapangan untuk memastikan pelaksanaan Rekomendasi.
- d. 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.

Apabila dalam pelaksanaannya Terlapor dan atasan Terlapor ada yang melanggar ketentuan dalam Pasal 38 ayat (1), ayat (2), maupun ayat (4), berdasarkan Pasal

39 dikenai sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman wajib membuat laporan berkala dan laporan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia pada Pasal 42 yang berbunyi:

- (1) Ombudsman menyampaikan laporan berkala dan laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.
- (2) Laporan berkala disampaikan setiap tiga bulan sekali dan laporan tahunan disampaikan pada bulan pertama tahun berikutnya.
- (3) Ombudsman dapat menyampaikan laporan khusus kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden selain laporan berkala dan laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipublikasikan setelah disampaikan kepada Dewan perwakilan Rakyat dan Presiden oleh Ombudsman.
- (5) Laporan tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sekurang-kurangnya memuat mengenai:
 - a. jumlah dan macam laporan yang diterima dan ditangani selama satu tahun;
 - b. pejabat atau instansi yang tidak bersedia memenuhi permintaan dan/atau pelaksanaan Rekomendasi;
 - c. pejabat atau instansi yang tidak bersedia atau lalai melakukan pemeriksaan terhadap pejabat yang dilaporkan, tidak mengambil tindakan administratif, atau tindakan hukum terhadap pejabat yang terbukti bersalah;

d. pembelaan atau sanggahan dari atasan pejabat yang mendapat Laporan atau dari pejabat yang mendapat Laporan itu sendiri;

e. jumlah dan macam Laporan yang ditolak untuk diperiksa karena tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (1);

f. laporan keuangan; dan

g. kegiatan yang sudah atau yang belum terlaksana dan hal-hal lain yang dianggap perlu.

Alur penyelesaian laporan/pengaduan yang sesuai dengan Undang-Undang Ombudsman Nomor 37 Tahun 2008, ditampilkan dalam gambar yaitu:

- (1) Laporan Masyarakat atau Inisiatif Ombudsman. Apabila laporan masyarakat, maka dilakukan registrasi dengan cara:
 - a) Mengisi data diri lengkap
 - b) Memuat kronologis peristiwa
 - c) Sudah menyampaikan laporan secara langsung kepada pihak terlapor atau atasannya dan tidak ada penyelesaian.
 - d) Peristiwa yang terjadi belum lewat 2 tahun
 - e) Identitas pelapor dapat dirahasiakan
 Sedangkan registrasi atas inisiatif Ombudsman sendiri berarti Ombudsman proaktif untuk menengahi masalah pelaksanaan pelayanan publik, misal: masalah pengurusan yang mengakibatkan kerugian pada masyarakat terdugur.
- (2) Seleksi Laporan atau Pengaduan dari Masyarakat Ombudsman RI memeriksa laporan, jika data kurang lengkap maka Ombudsman RI akan memberikan laporan tertulis kepada Pelapor. Paling lambat 30 hari untuk melengkapi laporan, jika lewat dari 30

hari maka pelapor dianggap mencabut laporannya.

(3) Proses Pemeriksaan Di tahap ini Ombudsman RI dapat menetapkan berwenang atau tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan. Jika berwenang maka Ombudsman akan melakukan:

- o Klarifikasi tertulis
- o Investigasi lapangan
- o Pemanggilan
- o Mediasi / Konsiliasi
- o Ajudikasi khusus
- o Systemic Review.

(4) Rekomendasi Ombudsman

Berisi kesimpulan, pendapat dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, disampaikan kepada Pelapor, Terlapor dan atasan Terlapor. Selanjutnya Terlapor dan atasan Terlapor wajib untuk melaksanakan dan/atau menindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.

(5) Monitoring

Monitoring yang dilakukan Ombudsman untuk mengawal pelaksanaan rekomendasi/saran, kesepakatan ataupun putusan Ombudsman, dapat berupa:

- a) Selesai, apabila telah dilaksanakan/ditindaklanjuti oleh Terlapor atau atasan Terlapor.
- b) Publikasi media atau pendekatan publikatif, yang dapat dilakukan terhadap temuan hasil investigasi Ombudsman dan juga terhadap pejabat yang tidak melaksanakan rekomendasi Ombudsman. Di sini media dapat mengekspose walaupun Ombudsman tidak memberikan opini.

c) Presiden Republik Indonesia/DPR, sebagai pihak yang menerima laporan berkala dan laporan tahunan Ombudsman.

PENUTUP

1. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Ombudsman dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah: meningkatkan kinerja Sumber Daya Manusia Ombudsman secara efektif dan efisien; melakukan pendekatan akuntabel ke Kementerian Keuangan dan Bappenas agar anggaran bertambah sehingga dapat meningkatkan sarana dan prasarana serta peningkatan kualitas pengawasan yang dilakukan Ombudsman. Di samping itu Ombudsman juga melakukan kerjasama dan koordinasi dengan institusi pemerintahan yang terkait dan lembaga-lembaga yang berkompeten serta melakukan pemberdayaan dan edukasi kepada masyarakat agar masyarakat lebih peka terhadap pelayanan publik. Dengan demikian masyarakat dapat juga mengawasi pelaksanaan pelayanan publik agar penyelenggara negara lebih bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan yang terbaik demi kesejahteraan masyarakat itu sendiri.
2. Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan di Ombudsman dalam Efektivitas Penegakan Hukum di Indonesia adalah menjalankan tugasnya dengan cara menerima Laporan/pengaduan setiap Warga Negara Indonesia atau penduduk terhadap dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Berdasarkan hasil pemeriksaan substantif maka Ombudsman dapat melakukan klarifikasi tertulis, investigasi lapangan maupun pemanggilan. Hasil pemeriksaan

Ombudsman dapat berupa: a. menolak laporan, atau b. menerima laporan dan memberikan rekomendasi. Selain itu Ombudsman dapat melakukan mediasi/konsiliasi untuk memperoleh kesepakatan di antara para pihak, dan juga melakukan adjudikasi khusus yang berkaitan dengan penyelesaian ganti rugi apabila tidak dapat diselesaikan melalui mediasi dan konsiliasi. Dalam melakukan pengawasan pelayanan publik, selain menerima Laporan dari masyarakat, Ombudsman juga dapat melakukan atas inisiatif sendiri melalui systemic review yang hasilnya dapat berupa rekomendasi/saran. Untuk memastikan ditaatinya upaya penyelesaian Ombudsman oleh Terlapor atau Atasan Terlapor, maka Ombudsman melakukan monitoring langsung maupun melalui media/publikasi serta menyampaikan laporan berkala dan tahunan kepada Presiden Reublik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Asmara, Galang. 2012. *Ombudsman Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Surabaya: Laksbang Yustisia.
- Lukman, Mediya. 2013. *Badan Layanan Umum dari Birokrasi Menuju Korporasi*, Jakarta: Bumi Aksara
- Lotulung, Paulus Effendie 2015, Seri ke-4 *Perbandingan Hukum Administrasi – Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, Jakarta: PT. Bhuana Pancakarsa.
- Mulyadi, Deddy. 2016. *Studi Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik Konsep Dan Aplikasi, Proses Kebijakan Publik, Berbasis Analisis*

Bukti Untuk Pelayanan Publik. Bandung: Alfabeta.

- R.M. Surachman dan Antonius Sujata, 2012. *Ombudsman Indonesia di Tengah Ombudsman Internasional, Sebuah Antologi*, Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional.
- Suharto, Edi. 2015, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada

JURNAL

- Kurniawan, Robi Cahyadi. “Tantangan Kualitas Pelayanan Publik Pada Pemerintah Daerah.” *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol. 7 No. 1 (2016): 15.
- Rinaldi, Rudi. “Analisis Kualitas Pelayanan Publik”, *Jurnal Administrasi Publik Vol 1, No. 1*” (2012).
- Rukayat, Yayat. “Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan Di Kecamatan Pasirjambu.” *Jurnal Ilmiah Magister Ilmu Administrasi (JIMIA) No.2 Tahun XI (2017): 56*
- Solechan. “Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia”, *Administrative Law and Governance Journal Vol 1 Edisi 2 Mei 2018*” (2018).

PERATURAN

PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang- Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia
- Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Ombudsman Republik Indonesia.