

**PERAN OMBUDSMAN DALAM
PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BERSIH
DAN PELAYANAN PUBLIK YANG BAIK (KAJIAN
DI PROVINSI SULAWESI UTARA)¹**

Oleh: Firman Mustika²

KOMISI PEMBIMBING:

Dr. Johnny Lembong, SH, MH

Dr. Ronny A. Maramis, SH, MH

ABSTRAK

Ombudsman Republik Indonesia merupakan 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. Ombudsman Republik Indonesia berfungsi mengawasi tugas penyelenggaraan negara untuk melindungi masyarakat berkenaan dengan pelayanan kepada masyarakat. Pengawasan Ombudsman terhadap penyelenggaraan pelayanan publik serta mekanisme pemeriksaan dan proses penyelesaian laporan di dalam ombudsman :

(1) Undang-Undang RI No 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia dan (2) UU RI No 37 Tahun 2008 pasal 6 Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan 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.

¹ Artikel Tesis.

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, NIM. 14202108034

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Ombudsman Republik Indonesia : Lembaga negara yang mempunyai wewenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Penyelenggara Negara dan pemerintahan yaitu Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Hukum Milik Negara, Badan Swasta/ Perorangan.

Tujuannya membantu menciptakan dan mengembangkan kondisi yang kondusif dalam pemberantasan korupsi, kolusi, nepotisme dan meningkatkan perlindungan hak masyarakat agar memperoleh pelayanan publik, keadilan, dan kesejahteraan.

Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dengan mendasarkan beberapa asas yakni kepatutan, keadilan, non-diskriminasi, tidak memihak, akuntabilitas, keseimbangan, keterbukaan, dan kerahasiaan. 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 dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Ombudsman merupakan lembaga Negara yang tidak terdapat dalam UUD. Kelahirannya berdasarkan atas Undang-Undang dalam rangka pengawasan kinerja aparatur Negara dan pemerintahan serta menampung keluhan masyarakat. Lembaga yang menjalankan fungsi seperti ini belum diatur dalam UUD. Oleh sebab itu, dalam sistem pemisahan kekuasaan Ombudsman dapat dikategorikan sejajar dan tidak dibawah pengaruh kekuasaan lain. Dengan tugas dan fungsi seperti itu keberadaan Ombudsman sangat vital dalam pemenuhan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat sebagai bagian tujuan bernegara.³ Cara kerja Ombudsman meliputi bagaimana dan dengan cara apa Ombudsman menerima laporan

³ Antonius Sujata dan Surahman, *Ombudsman Indonesia di Tengah Ombudsman Internasional*. Komisi Ombudsman Nasional. Jakarta, 2002, hal.88.

masyarakat, proses penelitian administrasi, proses penyusunan resume, penyusunan permintaan klarifikasi sampai dengan keluarnya rekomendasi Ombudsman.⁴

Apabila memperhatikan fungsi Ombudsman sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, maka Ombudsman sesungguhnya merupakan salah satu unsur dalam sistem pengawasan di Indonesia yakni unsur pengawasan masyarakat. Pengawasan masyarakat adalah salah satu bentuk pengawasan dalam sistem pengawasan di Indonesia yakni bentuk pengawasan yang bersifat eksternal yang dilakukan oleh masyarakat secara langsung atau oleh organisasi masyarakat, pers, NGO (Non Governmental Organization) dan lain-lain. Pada sistem pengawasan Ombudsman, partisipasi adalah prasyarat penting dan menjadi *mainstream* utama. Untuk mencapai tujuannya (mewujudkan *good governance*) Ombudsman di Indonesia bertugas antara lain mengupayakan partisipasi masyarakat dengan menciptakan keadaan yang kondusif bagi terwujudnya birokrasi sederhana yang bersih, pelayanan umum yang baik, penyelenggaraan peradilan yang efisien dan profesional termasuk proses peradilan yang independen dan fair sehingga dapat dijamin tidak akan ada keberpihakan.⁵

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran Ombudsman dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan pelayanan publik yang baik di Provinsi Sulawesi Utara?
2. Bagaimana konsep pengawasan ombudsman terhadap penyelenggaraan pelayanan publik serta mekanisme pemeriksaan dan proses penyelesaian laporan di dalam Ombudsman ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk meneliti peran Ombudsman dalam penyelenggaraan negara yang bersih dan pelayanan publik yang baik di Provinsi Sulawesi Utara.
2. Untuk meneliti konsep pengawasan ombudsman terhadap penyelenggaraan

pelayanan publik serta mekanisme pemeriksaan dan proses penyelesaian laporan di dalam Ombudsman.

D. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif, yang terfokus untuk mengkaji peran ombudsman dalam penyelenggaraan negara yang bersih dan pelayanan publik yang baik. Tujuan penelitian terfokus pada identifikasi peran ombudsman dalam penyelenggaraan negara yang bersih dan pelayanan publik yang baik khususnya di Propinsi Sulawesi Utara.

2. Data dan Sumber Data

Penelitian ini tergolong penelitian hukum normatif, maka data sekunder yang diperlukan itu adalah bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan di bidang pelayanan publik dan ombudsman. Selain dari bahan hukum primer juga diperlukan bahan hukum sekunder, yaitu literatur ilmu hukum dan tulisan-tulisan hukum lainnya yang relevan dengan rumusan masalah.

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁶

3. Metode Pengumpulan Data/Bahan Hukum

Data dikumpulkan sesuai prosedur hukum normatif yaitu dengan cara pengambilan data langsung pada kantor perwakilan Ombudsman di Sulawesi Utara yaitu studi

⁴ Budhi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, hal.54.

⁵ Antonius Sujata dan Surahman, *Loc.Cit.*

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hal.141.

kepastakaan yang terkait dengan aturan-aturan di bidang pelayanan publik dan penyelenggaraan negara yang bersih dan aturan lain yang terkait.

4. Analisis Data

Bahan hukum hasil pengolahan tersebut dianalisis dengan pendekatan secara konseptual, komparatif dan analisis sinkronisasi antara peraturan perundang-undangan, berkaitan dengan peran ombudsman dalam penyelenggaraan negara yang bersih dan pelayanan publik yang baik khususnya di Propinsi Sulawesi Utara.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Peran Ombudsman Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Pelayanan Publik Yang Baik Di Provinsi Sulawesi Utara

Good Governance akan dapat terlaksana sepenuhnya apabila ada keinginan kuat (*political will*) penyelenggara pemerintahan dan penyelenggara negara untuk berpegang teguh pada peraturan perundangan dan kepatutan. Namun yang juga sangat mendasar yaitu adanya kerelaan para penyelenggara pemerintahan serta penyelenggara negara untuk bersedia dikontrol dan diawasi, baik secara internal maupun eksternal. Terkait dengan pengawasan eksternal tersebut, maka kehadiran Ombudsman Republik Indonesia merupakan sebuah angin segar guna terwujudnya asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dewasa ini institusi Ombudsman telah berkembang di seluruh dunia lebih dari 130 negara. Negara asal mula Ombudsman adalah Swedia, yang telah membentuk Ombudsman sejak 1809. Ada beberapa jenis Ombudsman yang berkembang, tetapi sebagian besar berbentuk Ombudsman Parlementer (Ombudsman yang dipilih oleh Parlemen). Kata "Ombudsman" berasal dari bahasa Skandinavia, yang artinya "perwakilan". Sebelum Era Reformasi Indonesia tidak memiliki Lembaga Ombudsman atau lembaga semacam Ombudsman, justru karena itu dapat dikatakan bahwa Ombudsman Republik Indonesia yang sampai saat ini masih eksis merupakan produk reformasi.

Selama ini kita memang telah memiliki lembaga pengawas baik yang bersifat struktural

maupun fungsional. Bahkan terdapat lembaga pengawas yang secara eksplisit dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan dan ataupun Bank Indonesia. Selain itu juga terdapat Organisasi Non Pemerintah ataupun Lembaga Swadaya Masyarakat yang sekarang ini banyak tumbuh serta turut beraktifitas melakukan pengawasan atas pelaksanaan penyelenggaraan negara. Namun, lembaga pengawasan fungsional tersebut memiliki keterbatasan, misalnya BPK, yang hanya mengawasi masalah keuangan saja, dilihat dari sisi institusinya pun seperti Inspektorat Jenderal, keberadaan lembaga pengawas yang bersifat internal tersebut tidak mandiri, karena berada dalam satu struktur kelembagaan. Memperhatikan kenyataan-kenyataan tersebut kiranya dapat dikemukakan bahwa ternyata masih terdapat celah-celah yang secara mendasar luput dari sasaran pengawasan. Dari aspek kelembagaan juga belum ada lembaga yang secara optimal memperoleh pengakuan dan diterima sebagai pengawas. Bahkan juga belum ada prosedur yang dapat menjembatani antara mekanisme yang bersifat kaku sebagai akibat sistem struktural hierarkis di satu pihak dengan mekanisme lentur/pendek dari suatu organisasi yang tidak struktural hierarkis. Dengan demikian diperlukan suatu jalan keluar yang diharapkan pada satu sisi merupakan jalan tengah bagi kepentingan pengemban sistem struktural hierarkis serta kepentingan pengemban sistem non struktural, namun pada sisi lain mampu menampung seluruh aspirasi warga masyarakat tanpa harus melewati sistem prosedur atau mekanisme yang berliku-liku.

Dilandasi oleh kondisi baik yang mencakup substansi pengawasan, prosedur maupun kelembagaan maka Ombudsman merupakan salah satu alternatif. Tentu di dunia ini tidak ada satu lembaga pun yang dapat merupakan obat ajaib dalam arti menyembuhkan segala macam penyakit dengan seketika. Tetapi setidaknya-tidaknya sekarang ini sudah kurang lebih 130 negara memiliki Ombudsman (dengan sebutan bermacam-macam) baik Ombudsman Nasional maupun Ombudsman Daerah dan lebih dari 50 negara telah mencantumkannya dalam konstitusi.

Institusi Ombudsman pertama kali lahir di Swedia. Meskipun demikian, pada dasarnya

Swedia bukanlah negara yang pertama yang membangun sistem pengawasan (seperti) Ombudsman. Bryan Gilling dalam tulisannya berjudul *The Ombudsman In New Zealand*, mengungkapkan bahwa pada zaman kekaisaran Romawi terdapat institusi Tribuni Plebis yang tugasnya hampir sama dengan Ombudsman, yaitu melindungi hak-hak masyarakat lemah dari penyalahgunaan kekuasaan oleh para bangsawan.⁷

Seperti yang disampaikan Jeremi Pope, model pengawasan seperti Ombudsman juga telah banyak ditemui pada masa kekaisaran cina dan yang paling menonjol adalah ketika pada tahun 221 SM Dinasti Tsin mendirikan lembaga pengawas bernama Control Yuan atau Censorate yang bertugas melakukan pengawasan terhadap pejabat-pejabat kekaisaran (pemerintah) dan sebagai “perantara” bagi masyarakat yang ingin menyampaikan aspirasi, laporan atau keluhan kepada kaisar.⁸

Pada dasarnya Ombudsman berakar dari prinsip-prinsip keadilan yang menjadi bagian dari mekanisme pengawasan dalam sistem ketatanegaraan islam. Hal tersebut dapat dilihat pada masa Khalifah Umar (634-644 SM) yang saat itu memosisikan diri sebagai Muhtasib, yaitu orang yang menerima keluhan dan termasuk dapat menyelesaikan perselisihan (antara masyarakat dengan pejabat pemerintah). Tugas sebagai Muhtasib dijalankan Khalifah Umar dengan cara melakukan “penyamaran”, mengunjungi berbagai wilayah secara diam-diam guna mendengar sendiri keluhan langsung dari rakyat terhadap pemerintah. Khalifah Umar kemudian membentuk lembaga Qadi Al Quadat (ketua Hakim Agung) dengan tugas khusus melindungi warga masyarakat dari tindakan sewenang-wenang dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat pemerintah.⁹

Di Indonesia sendiri, wacana pembentukan Ombudsman telah berkembang lebih kurang dua puluh tahun yang lalu, dan baru menjadi

kenyataan pada tahun 2000. Pada awal November 1999 Presiden Republik Indonesia KH. Abdurrahman Wahid (Gus Dur) berinisiatif memanggil Jaksa Agung Marzuki Darusman untuk mendiskusikan konsep pengawasan terhadap penyelenggara negara yang sama sekali baru. Diskusi tersebut juga melibatkan Antonius Sujata seorang mantan Jampidsus pada saat Kejaksaan Agung dipimpin oleh Andi Ghalib. Setelah melakukan serangkaian pembicaraan, Gus Dur menyepakati sebuah konsep pengawasan untuk mendukung proses pemberantasan KKN, yaitu Ombudsman.

Pada tanggal 8 Desember 1999, Gus Dur menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 155 Tahun 1999 Tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsman. Keppres tersebut ternyata keluar dari hasil pembicaraan yang telah disepakati sebelumnya antara Gus Dur, Marzuki Darusman, dan Antonius Sujata. Keppres Nomor 155 Tahun 1999 hanya membentuk Tim Pengkaji Ombudsman, sedangkan lembaga Ombudsman secara konkret tidak jadi dibentuk. Hal ini dirasakan Antonius Sujata sebagai sangat lamban, sedangkan desakan masyarakat terhadap perbaikan pelayanan umum dan pemberantasan KKN sudah sedemikian kuat. Oleh karena itu, pada 18 Desember 1999 Antonius Sujata bersama Jaksa Agung Marzuki Darusman kembali menghadap Gus Dur dan meminta klarifikasi tentang keberadaan Keppres Nomor 155 Tahun 1999. Keduanya tetap pada rekomendasi hasil pembicaraan yang telah disepakati sebelumnya, sehingga akhirnya pada tanggal 20 Maret 2000 Gus Dur mengeluarkan Keppres (pengganti) nomor 44 Tahun 2000 tentang pembentukan Komisi Ombudsman Nasional yang sekaligus menetapkan Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Ombudsman.¹⁰

Pembentukan Office of The King’s Highest Ombudsman oleh Raja Charles XII di Swedia dapat dilihat sebagai bentuk kerendahan hati seorang penguasa. Tentu membutuhkan kebesaran jiwa dan kerendahan hati yang luar biasa bagi Raja Charles XII, karena dengan segala kekuasaan yang dimilikinya sebagai raja, ia beserta jajaran orang-orang sekitar kerajaan

⁷ Bryan Gilling, *The Ombudsman in New Zealand*, Dunmore Press, Wellington, 1998, hal. 16.

⁸ Jeremi Pope, *Pengembangan Sistem Integritas Nasional*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1999.

⁹ Dean M. Gottehrer, *International Update, The Second Ombudsman Leadership*, Forum Conference, San Fransisco, California, June 10, 2000.

¹⁰ Antonius Sujata, dkk, *Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2002, hal.2-4.

dengan segudang privileg yang selama ini diberikan kerajaan secara rela hati membuka diri terhadap pengawasan yang dilakukan masyarakat melalui *Office of The King's Highest Ombudsman*.

B. Konsep Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik Serta Mekanisme Pemeriksaan Dan Proses Penyelesaian Laporan Di Dalam Ombudsman

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan pekerjaan sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang telah terjadi dalam pelaksanaan pekerjaan tersebut.

Pengawasan atau yang dalam bahasa Inggris disebut *controlling* berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan kegiatan sesuai dengan rencana. Jika dikaitkan dengan hukum pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap tindak pemerintah /aparat administrasi berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku. Jika dikaitkan dengan Hukum Tata Negara, pengawasan berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Dalam system pemerintahan di Indonesia pengawasan dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga diluar organ pemerintahan yang diawasi (pengawasan eksternal) dan dapat pula dilakukan oleh lembaga-lembaga dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri (pengawasan internal). Pengawasan yang bersifat eksternal dilakukan oleh lembaga-lembaga Negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan

(BPK), Mahkamah Agung dan lembaga-lembaga peradilan dibawahnya. Pengawasan eksternal ini juga dilakukan oleh masyarakat, yang dapat dilakukan oleh orang perorangan, kelompok masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan media massa (pers).¹¹ Dalam pengawasan internal, pengawasan dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga yang dibuat khusus oleh pemerintah seperti Badan pengawasan keuangan dan pembangunan (BPKP), pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal Departemen, Badan Pengawas Daerah (Bawasda). Pengawasan internal dalam lingkungan pemerintah juga dilakukan oleh atasan langsung pejabat/badan tata usaha Negara. Pengawasan ini sering juga dinamakan pengawasan melekat (Waskat).

Dilihat dari sifatnya, pengawasan pemerintah ada yang bersifat preventif dan yang bersifat represif. Pengawasan yang bersifat preventif adalah pengawasan yang ditujukan untuk mencegah terjadinya perbuatan atau sikap tindak pemerintah yang melanggar hukum, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis. Sedangkan pengawasan yang bersifat represif adalah pengawasan yang dilakukan untuk menindak perbuatan pemerintah yang sudah dilakukan dengan cara melanggar hukum. Pengawasan represif ini pada dasarnya adalah suatu tindakan penegakkan hukum.¹²

Kegiatan pengawasan bukanlah tujuan dari suatu kegiatan pemerintah, akan tetapi sebagai salah satu sarana untuk menjamin tercapainya tujuan pelaksanaan suatu perbuatan atau kegiatan. Dalam hukum tata negara dan hukum pemerintahan berarti untuk menjamin segala sikap tindak lembaga-lembaga kenegaraan dan lembaga-lembaga pemerintahan (Badan dan Pejabat Tata usaha Negara) berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Perbuatan tercela yang dilakukan oleh aparat pemerintah tendensinya akan menimbulkan kerugian bagi pihak yang terkena perbuatan tersebut. Demi keadilan perbuatan yang demikian ini pasti tidak dikehendaki adanya. Menyadari hal ini, Negara selalu akan berusaha untuk mengendalikan aparatnya

¹¹ Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Laksbang, Yogyakarta, 2005, hal.125.

¹² *Ibid.*

jangan sampai melakukan perbuatan yang tercela ini. Sehubungan dengan ini, diadakanlah suatu sistem pengawasan (*control system*) terhadap perbuatan aparat pemerintahan dengan tujuan untuk menghindari terjadinya perbuatan yang merugikan masyarakat, setidaknya menekan seminimal mungkin terjadinya perbuatan tersebut.¹³

Adapun fungsi dan tugas dari ombudsman diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 6 yaitu Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan 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.

Pasal 7, Ombudsman bertugas:

- 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.

Pasal 8 mengatur tentang Wewenang ombudsman yaitu :

(1) Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7, 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.

(2) Selain wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ombudsman berwenang:

- 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.

Pasal 9 menyatakan dalam melaksanakan kewenangannya, Ombudsman dilarang mencampuri kebebasan hakim dalam memberikan putusan. Pasal 10 : Dalam rangka

¹³ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hal. 36.

pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Ombudsman tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat di muka pengadilan.

Terkait laporan dan pengaduan telah diatur dalam Pasal 23 yang menyatakan :

- (1) Setiap warga negara Indonesia atau penduduk berhak menyampaikan Laporan kepada Ombudsman.
- (2) Penyampaian Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dipungut biaya atau imbalan dalam bentuk apa pun.

Pasal 24 :

- (1) Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. memuat nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, status perkawinan, pekerjaan, dan alamat lengkap Pelapor;
 - b. memuat uraian peristiwa, tindakan, atau keputusan yang dilaporkan secara rinci; dan
 - c. sudah menyampaikan Laporan secara langsung kepada pihak Terlapor atau atasannya, tetapi Laporan tersebut tidak mendapat penyelesaian sebagaimana mestinya.
- (2) Dalam keadaan tertentu, nama dan identitas Pelapor dapat dirahasiakan.
- (3) Peristiwa, tindakan atau keputusan yang dikeluhkan atau dilaporkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum lewat 2 (dua) tahun sejak peristiwa, tindakan, atau keputusan yang bersangkutan terjadi.
- (4) Dalam keadaan tertentu, peyampaian Laporan dapat dikuasakan kepada pihak lain.

Terhadap Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan diatur dalam Pasal 25 yaitu:

- (1) Ombudsman memeriksa Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24.
- (2) Dalam hal Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat kekurangan, Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor untuk melengkapi Laporan.
- (3) Pelapor dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal Pelapor menerima pemberitahuan dari Ombudsman harus melengkapi berkas Laporan.

- (4) Dalam hal Laporan tidak dilengkapi dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pelapor dianggap mencabut Lapornya.

Pasal 26 :

- (1) Dalam hal berkas Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dinyatakan lengkap, Ombudsman segera melakukan pemeriksaan substantif.
- (2) Berdasarkan hasil pemeriksaan substantif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ombudsman dapat menetapkan bahwa Ombudsman:
 - a. tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan; atau
 - b. berwenang melanjutkan pemeriksaan.

Pasal 27:

- (1) Dalam hal Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf a, Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman.
- (2) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat memuat saran kepada Pelapor untuk menyampaikan Lapornya kepada instansi lain yang berwenang.

Pasal 28 :

- (1) Dalam hal Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf b, 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.
- (2) Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan substantif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melihat dokumen asli dan meminta salinan dokumen yang berkaitan dengan pemeriksaan.

Pasal 29 :

- (1) Dalam memeriksa Laporan, Ombudsman wajib berpedoman pada prinsip independen, non-diskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya.

- (2) Selain prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ombudsman wajib mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak serta mempermudah Pelapor dalam menyampaikan penjelasannya.

Pasal 30 :

- (1) Ombudsman dalam melakukan pemeriksaan wajib menjaga kerahasiaan, kecuali demi kepentingan umum.
- (2) Kewajiban menjaga kerahasiaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak gugur
- (3) setelah Ombudsman berhenti atau diberhentikan dari jabatannya.

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.

Pasal 32 :

- (1) Ombudsman dapat memerintahkan kepada saksi, ahli, dan penerjemah mengucapkan sumpah atau janji sebelum memberikan kesaksian dan/atau menjalankan tugasnya.
- (2) Bunyi sumpah/janji yang diucapkan oleh saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut: "Demi Allah/Tuhan saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan sungguh-sungguh menyatakan kebenaran yang sebenar-benarnya mengenai setiap dan seluruh keterangan yang saya berikan".
- (3) Bunyi sumpah/janji yang diucapkan oleh ahli dan penejemah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut: "Demi Allah/Tuhan saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan melaksanakan tugas saya dengan tidak memihak dan bahwa saya akan melaksanakan tugas saya secara profesional dan dengan sejujur-jujurnya".

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Sebagai lembaga yang sama sekali baru, Ombudsman di Indonesia tentu tidak serta merta dapat berperan menjadi aktor utama dalam proses demokratisasi. Bagaimana pun dalam model pembagian

kekuasaan dan sistem ketatanegaraan yang dianut Indonesia selama ini, Ombudsman belum mendapat tempat yang memadai. Pada dasarnya selama ini Ombudsman telah cukup strategis dalam memainkan "peran pengganti" yang tidak dapat dimainkan oleh aktor yang sudah ada seperti misalkan Inspektorat Jendral, Pengadilan, DPR/DPRD, dan lain-lain. Dalam hal ini, Ombudsman di Indonesia telah memberikan harapan dan masa depan yang sangat menjanjikan, khususnya bagi masyarakat pencari keadilan yang tengah memperjuangkan hak-hak mereka ketika "bersengketa" dengan penguasa. Hal tersebut juga mendorong proses demokratisasi dan transparansi publik di Indonesia berjalan lebih cepat. Meskipun secara sedih kita harus menerima kenyataan bahwa Ombudsman di Indonesia lahir dengan dukungan infrastruktur dan suprastruktur yang sangat minim, ditambah bayang-bayang kelam karena tidak adanya *political will* penyelenggara negara menguatkan institusi ini.

2. Pengawasan Ombudsman merupakan representasi dari pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat atau kelompok-kelompok *civil society*. Cara kerja Ombudsman juga mirip dengan cara-cara kerja *civil society*, tidak birokratis, *user friendly*, tidak dipungut biaya atau gratis, dan berbagai kemudahan lainnya. Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan 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. Adapun tugas Ombudsman antara lain : menerima Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan, menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup

kewenangan Ombudsman, melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan, membangun jaringan kerja, melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

B. Saran

1. Peran Ombudsman dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan pelayanan publik yang baik di Provinsi Sulawesi Utara belumlah maksimal dikarenakan tidak adanya kewenangan dari Ombudsman dalam memberi sanksi kepada instansi yang melanggar terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang buruk selain itu tingkat kepatuhan yang rendah dari setiap instansi pemerintah yang tidak memberikan pelayanan publik yang baik bagi masyarakat. Untuk itu diperlukan kewenangan bagi ombudsman dalam memberikan sanksi bagi setiap instansi yang tidak memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat melalui revisi undang-undang ombudsman. Serta diperlukan dukungan dan penguatan lembaga Ombudsman dan juga perlindungan hukum bagi masyarakat agar supaya tidak takut dalam melaporkan setiap penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh setiap instansi pemerintah maupun swasta.
2. Dalam rangka menjalankan tugasnya sebagai pengawas eksternal penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan kerjasama dan kesepakatan bersama antara setiap stakeholder yang terkait baik dengan Kepolisian, Kemenkumham, Kemendagri, dukungan ormas pemantau pelayanan publik, serta masyarakat. Serta perlu disederhanakannya mekanisme pemeriksaan dan proses penyelesaian laporan di dalam Ombudsman agar supaya tidak terlalu panjang dan berbelit-

belit sehingga laporan yang masuk dari masyarakat dapat diproses dengan cepat.

DAFTAR PUSTAKA

- Antonius Sujata dan Surahman, *Ombudsman Indonesia di Tengah Ombudsman Internasional*. Komisi Ombudsman Nasional. Jakarta, 2002.
- Budhi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 2005.
- Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Laksbang, Yogyakarta, 2005.
- Ratminto dan Atik Septi Winarsih, *Manajemen Pelayanan*, Cet. 4, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007.
- H.Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2012.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.
- Bryan Gilling, *The Ombudsman in New Zealand*, Dunmore Press, Wellington, 1998.
- Jeremi Pope, *Pengembangan Sistem Integritas Nasional*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1999.
- Dean M.Gottehrer, *International Update, The Second Ombudsman Leadership*, Forum Conference, San Fransisco, California, June 10, 2000.
- Pandji Santosa, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*, PT. Refika Aditama, Cetakan ketiga, Bandung, 2012.
- Antonius Sujata dan Surahman, *Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2002.
- Budhi Masthuri, *Ombudsman Dalam Transisi di Indonesia*, MaPPI, 28 Februari 2005, www.pemantauperadilan.com
- Antonius Sujata,dkk, *Ombudsman Indonesia, Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2002.
- Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Laksbang, Yogyakarta, 2005.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan*

*Peradilan Tata Usaha Negara di
Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2007.