



JURNAL ILMIAH MULTIDISIPLIN ILMU

Halaman Jurnal: <https://journal.smartpublisher.id/index.php/jimi>

Halaman UTAMA Jurnal : <https://journal.smartpublisher.id/>



DOI: <https://doi.org/10.69714/fxr6m107>

PENGATURAN KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGAWASAN PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA

Pasha Al Hafiz Dafa^{a*}, Khairul Ijmal Saputra^b

^a Fakultas Manajemen Pemerintahan / Jurusan Administrasi Pemerintahan Daerah; pashadffa3@gmail.com, Institut Pemerintahan Dalam Negeri; Jl. Ir. Soekarno KM 20, Desa Cibeusi, Kecamatan Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45363

^b Fakultas Manajemen Pemerintahan / Jurusan Administrasi Pemerintahan Daerah; khairulijmals15@gmail.com, Institut Pemerintahan Dalam Negeri; Jl. Ir. Soekarno KM 20, Desa Cibeusi, Kecamatan Jatinangor, Kabupaten Sumedang, Jawa Barat 45363

* Penulis Korespondensi: Pasha Al Hafiz Dafa

ABSTRACT

The Ombudsman of the Republic of Indonesia is a state institution vested with authority to supervise the delivery of public services, particularly in relation to alleged maladministration. The strengthening of the Ombudsman's institutional position through Law Number 37 of 2008 provides a clearer legal basis for its duties, functions, and authority in conducting external supervision of public service providers. This study aims to analyze the regulation of the Ombudsman's authority in supervising public service delivery and to examine the position and limitations of such authority within Indonesia's public service supervision system. This study employs normative legal research using statutory and conceptual approaches. Legal materials were collected through library research and analyzed descriptively and qualitatively. The results indicate that the Ombudsman's authority includes receiving and examining complaints, conducting investigations on its own initiative, examining documents and obtaining information, facilitating mediation and conciliation, and issuing recommendations. Such authority remains subject to limitations established by the scope of public services and applicable laws and regulations.

Keywords: Ombudsman; authority; supervision; public services; maladministration

Abstrak

Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya terhadap dugaan maladministrasi. Penguatan kedudukan Ombudsman melalui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan dasar hukum yang lebih jelas mengenai tugas, fungsi, dan kewenangannya dalam menjalankan pengawasan eksternal terhadap penyelenggara pelayanan publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik serta mengkaji kedudukan dan batas kewenangannya dalam sistem pengawasan pelayanan publik di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum diperoleh melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan Ombudsman meliputi penerimaan dan pemeriksaan laporan, investigasi atas prakarsa sendiri, pemeriksaan dokumen dan keterangan, mediasi dan konsiliasi, serta pemberian rekomendasi. Kewenangan tersebut tetap memiliki batas berdasarkan ruang lingkup pelayanan publik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: Ombudsman; kewenangan; pengawasan; pelayanan public; maladministrasi.

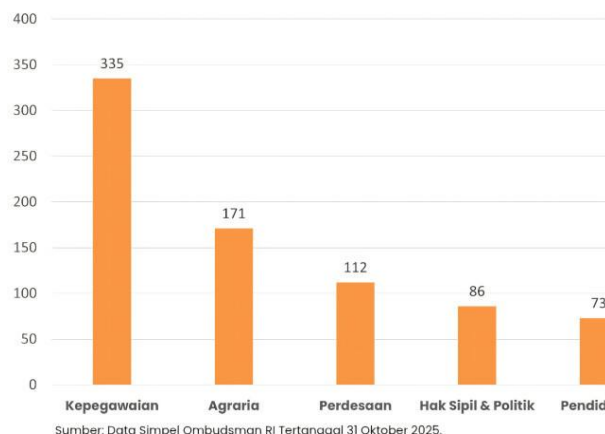
1. PENDAHULUAN

Era reformasi yang berlangsung sejak 1998 membawa perubahan penting dalam penyelenggaraan ketatanegaraan dan pemerintahan di Indonesia. Perubahan tersebut antara lain ditandai dengan munculnya berbagai lembaga negara yang menjalankan fungsi khusus dalam rangka memperkuat mekanisme pengawasan dan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam pengawasan pelayanan publik, keberadaan lembaga independen menjadi penting karena pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya diperlukan dari lingkungan internal pemerintah, tetapi juga membutuhkan mekanisme pengawasan dari luar struktur pemerintahan. Ombudsman merupakan salah satu lembaga yang dibentuk untuk menjalankan fungsi tersebut dan memperoleh kedudukan yang semakin kuat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia [8].

Secara historis, Ombudsman merupakan institusi yang berkembang sebagai mekanisme pengawasan terhadap administrasi pemerintahan sekaligus sarana bagi masyarakat untuk memperoleh perlindungan ketika berhadapan dengan tindakan administrasi yang merugikan. Konsep Ombudsman kemudian berkembang di berbagai negara dengan bentuk dan karakteristik yang disesuaikan dengan sistem pemerintahan masing-masing negara. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan Ombudsman berkaitan erat dengan kebutuhan untuk menyediakan mekanisme pengawasan terhadap administrasi pemerintahan yang dapat diakses oleh masyarakat. Dalam perkembangannya, Ombudsman tidak hanya berperan dalam menerima keluhan masyarakat, tetapi juga menjalankan fungsi pemeriksaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.

Di Indonesia, gagasan pembentukan Ombudsman berkembang pada masa awal reformasi. Tuntutan terhadap pemerintahan yang bersih, transparan, dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme menjadi salah satu konteks yang mendorong pembentukan lembaga pengawasan tersebut. Ombudsman Republik Indonesia mencatat bahwa kelahiran Ombudsman di Indonesia merupakan bagian dari tuntutan era reformasi terhadap pemerintahan yang bersih, transparan, dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dalam perkembangan awalnya, pemerintah membentuk Komisi Ombudsman Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 pada 10 Maret 2000 sebagai lembaga pengawasan penyelenggaraan negara sekaligus wadah bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan keluhan terkait pelayanan publik. Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 menjadi tahap awal pelembagaan Ombudsman dalam sistem hukum Indonesia. Pada fase tersebut, Ombudsman hadir sebagai lembaga yang diarahkan untuk memberikan ruang bagi masyarakat dalam menyampaikan keluhan mengenai tindakan penyelenggara negara serta mendorong pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Ombudsman Republik Indonesia menjelaskan bahwa pembentukan Komisi Ombudsman Nasional dilandasi antara lain oleh gagasan mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam melakukan pengawasan, meminimalisasi penyalahgunaan wewenang, serta menciptakan keadilan dan kesejahteraan.

Perkembangan kebutuhan terhadap mekanisme pengawasan pelayanan publik kemudian mendorong penguatan dasar hukum Ombudsman. Penguatan tersebut diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Kehadiran undang-undang tersebut mengubah kedudukan Ombudsman dari Komisi Ombudsman Nasional menjadi Ombudsman Republik Indonesia sekaligus memberikan dasar hukum yang lebih kuat mengenai kelembagaan, fungsi, tugas, dan kewenangannya. Ombudsman Republik Indonesia juga menjelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 mempertegas posisi Ombudsman sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Keberadaan Ombudsman menjadi penting untuk memastikan agar penyelenggaraan pelayanan publik tetap berada dalam koridor hukum dan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik [10].



Gambar 1. Grafik Laporan yang Diterima Ombudsman Jambi Periode 2021-2025
 Sumber: Ombudsman Republik Indonesia
 Sumber: Data Penelitian Penulis

Dalam pelaksanaan pengawasan, Ombudsman memiliki karakter yang berbeda dengan lembaga peradilan maupun lembaga pengawasan internal pemerintahan. Ombudsman menjalankan pengawasan melalui penerimaan dan pemeriksaan laporan, investigasi, serta pemberian rekomendasi sebagai instrumen untuk mendorong perbaikan penyelenggaraan pelayanan publik. Karakter tersebut menjadikan Ombudsman sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan sekaligus memberikan pengaruh terhadap penyelenggara pelayanan publik. Oleh karena itu, kewenangan Ombudsman tidak hanya perlu dilihat dari jenis kewenangan yang diberikan, tetapi juga dari kedudukan hukum dan batas penggunaannya dalam sistem pengawasan pelayanan publik [11].

Persoalan mengenai kewenangan menjadi semakin penting karena pelaksanaan pengawasan Ombudsman berpotensi bersinggungan dengan kewenangan lembaga atau pejabat pemerintahan lainnya. Kejelasan mengenai ruang lingkup kewenangan diperlukan agar Ombudsman dapat menjalankan fungsi pengawasan tanpa mengambil alih kewenangan lembaga lain. Dalam hal ini, pengaturan mengenai tugas dan kewenangan Ombudsman dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menjadi dasar untuk menentukan tindakan apa saja yang dapat dilakukan Ombudsman dalam menangani dugaan maladministrasi. Kajian terhadap batas kewenangan tersebut diperlukan untuk memahami posisi Ombudsman dalam keseluruhan sistem pengawasan pelayanan publik [11]. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengangkat judul “Pengaturan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia.”

2. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menempatkan norma hukum, asas hukum, doktrin, serta peraturan perundang-undangan sebagai objek utama penelitian untuk mengkaji permasalahan hukum yang diteliti [3]. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, yaitu dengan menelaah berbagai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik [3]. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah ketentuan hukum yang mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan kewenangan Ombudsman, khususnya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Selain itu, digunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menganalisis konsep kewenangan, pengawasan, pelayanan publik, dan maladministrasi berdasarkan doktrin serta pandangan para ahli hukum [3]. Bahan hukum yang diperoleh kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan menguraikan, menginterpretasikan, dan menghubungkan ketentuan hukum dengan konsep serta doktrin yang relevan untuk memperoleh gambaran yang sistematis mengenai pengaturan dan batas kewenangan Ombudsman Republik Indonesia. Selanjutnya, argumentasi hukum disusun berdasarkan hasil analisis tersebut untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan penelitian.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Pengaturan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang dibentuk untuk menjalankan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Keberadaan Ombudsman tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan untuk menciptakan mekanisme pengawasan eksternal terhadap tindakan penyelenggara pelayanan publik yang berpotensi menimbulkan maladministrasi. Pembentukan Ombudsman juga dilatarbelakangi oleh kebutuhan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, serta memberikan perlindungan terhadap hak masyarakat dari tindakan penyelenggara negara yang tidak sesuai dengan kewajiban hukumnya [9]. Dasar hukum utama kewenangan Ombudsman Republik Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pasal 1 angka 1 memberikan pengertian bahwa Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, 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. Pengawasan tidak hanya ditujukan kepada kementerian, lembaga pemerintah, atau pemerintah daerah, tetapi juga dapat dilakukan terhadap badan usaha dan pihak swasta atau perseorangan sepanjang memenuhi kriteria sebagai penyelenggara pelayanan publik.

Kewenangan tersebut berkaitan erat dengan ruang lingkup pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif. Dalam pelaksanaannya, penyelenggaraan pelayanan publik membutuhkan pembinaan, pengawasan, evaluasi, serta pertanggungjawaban agar pelayanan yang diberikan sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan hukum yang berlaku.

Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Ombudsman tidak dapat bertindak secara bebas tanpa batas. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menetapkan bahwa Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan:

- (1) kepatutan;
- (2) keadilan;
- (3) nondiskriminasi;
- (4) tidak memihak;
- (5) akuntabilitas;
- (6) keseimbangan;
- (7) keterbukaan; dan
- (8) kerahasiaan.

Asas-asas tersebut menjadi dasar bagi Ombudsman dalam melaksanakan pengawasan. Asas kepatutan dan keadilan menghendaki agar pemeriksaan terhadap laporan masyarakat dilakukan secara wajar dan adil. Asas nondiskriminasi mengharuskan Ombudsman memberikan perlakuan yang setara kepada pihak-pihak yang terlibat dalam pemeriksaan. Sementara itu, asas tidak memihak menunjukkan bahwa Ombudsman harus menjaga objektivitas dalam memeriksa laporan, baik terhadap pelapor maupun terlapor. Penerapan asas akuntabilitas, keseimbangan, keterbukaan, dan kerahasiaan juga diperlukan agar proses pengawasan dapat dipertanggungjawabkan sekaligus tetap memberikan perlindungan terhadap informasi tertentu yang harus dirahasiakan.

Tugas Ombudsman kemudian diatur secara lebih khusus dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008. Ombudsman bertugas:

- (1) menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- (2) melakukan pemeriksaan substansi atas laporan;
- (3) menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;
- (4) melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- (5) melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;

- (6) membangun jaringan kerja; melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- (7) melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Apabila diperhatikan, tugas tersebut menunjukkan bahwa fungsi Ombudsman tidak hanya bersifat represif dalam arti menangani laporan setelah maladministrasi terjadi. Ombudsman juga memiliki fungsi preventif melalui upaya pencegahan maladministrasi. Selain itu, Ombudsman diberikan kewenangan untuk melakukan investigasi atas prakarsa sendiri. Artinya, pengawasan Ombudsman tidak selalu bergantung pada adanya pengaduan masyarakat. Ketentuan tersebut memperluas ruang gerak Ombudsman dalam mengidentifikasi dan mengawasi potensi maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Ombudsman dapat melakukan investigasi tanpa harus menunggu adanya laporan apabila terdapat dugaan maladministrasi yang perlu ditindaklanjuti. Kewenangan tersebut menunjukkan karakter Ombudsman sebagai lembaga pengawas yang dapat menjalankan fungsi pengawasan secara aktif. Dengan demikian, masyarakat tidak menjadi satu-satunya sumber informasi bagi Ombudsman dalam menemukan dugaan maladministrasi [14].

Pelaksanaan tugas Ombudsman didukung oleh kewenangan yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008. Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, Ombudsman berwenang:

- (1) meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- (2) memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lainnya yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
- (3) meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
- (4) melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
- (5) menyelesaikan Laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
- (6) membuat rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan; dan
- (7) demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.

Rangkaian kewenangan tersebut menunjukkan bahwa Ombudsman diberikan instrumen yang cukup luas untuk memperoleh informasi dan menguji kebenaran suatu laporan. Ombudsman tidak hanya menerima keterangan dari pelapor, tetapi juga dapat meminta keterangan kepada terlapor maupun pihak lain yang berkaitan dengan laporan. Selain itu, Ombudsman dapat memeriksa dokumen, meminta klarifikasi, melakukan pemanggilan, serta melakukan pemeriksaan terhadap berbagai pihak yang dianggap relevan. Pemeriksaan tidak hanya didasarkan pada informasi sepihak dari pelapor, tetapi dilakukan dengan memperoleh keterangan dan dokumen dari pihak-pihak terkait. Mekanisme demikian penting untuk menjaga objektivitas pemeriksaan dan memberikan kesempatan kepada pihak terlapor untuk menjelaskan tindakan atau keputusan yang menjadi objek laporan [15].

Pelaksanaan kewenangan Ombudsman dalam praktik dapat dilihat melalui penanganan laporan masyarakat mengenai dugaan maladministrasi dalam pelayanan publik. Kewenangan untuk menerima laporan, meminta keterangan, memeriksa dokumen, melakukan pemanggilan, serta melakukan investigasi atas prakarsa sendiri memberikan ruang bagi Ombudsman untuk menguji tindakan penyelenggara pelayanan publik secara lebih menyeluruh. Dalam praktiknya, kewenangan tersebut memungkinkan Ombudsman tidak hanya menilai ada atau tidaknya maladministrasi dalam suatu kasus, tetapi juga mengidentifikasi kelemahan dalam prosedur dan penyelenggaraan pelayanan yang berpotensi menimbulkan permasalahan serupa.

Namun, pelaksanaan kewenangan tersebut masih menghadapi sejumlah hambatan. Salah satunya adalah keterbatasan akses terhadap informasi dan dokumen yang diperlukan dalam proses pemeriksaan apabila pihak terlapor kurang kooperatif. Selain itu, efektivitas pengawasan juga dipengaruhi oleh kemampuan penyelenggara pelayanan publik dalam menindaklanjuti hasil pemeriksaan dan rekomendasi Ombudsman. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa luasnya kewenangan secara normatif belum selalu berbanding lurus dengan efektivitas pelaksanaannya. Oleh karena itu, pelaksanaan kewenangan Ombudsman memerlukan koordinasi yang baik dengan penyelenggara pelayanan publik serta dukungan terhadap tindak lanjut hasil pengawasan agar fungsi pengawasan dapat memberikan dampak nyata terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik.

Kewenangan Ombudsman dalam pemeriksaan laporan juga tidak berdiri sendiri. Pelaksanaan pemeriksaan harus mengikuti mekanisme yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008. Pasal 25 mengatur tahapan awal pemeriksaan laporan, yaitu:

- (1) Ombudsman memeriksa laporan;
- (2) apabila terdapat kekurangan, Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor untuk melengkapi laporan;
- (3) Pelapor wajib melengkapi laporan paling lambat 30 hari sejak menerima pemberitahuan dari Ombudsman; dan
- (4) apabila laporan tidak dilengkapi dalam jangka waktu tersebut, Pelapor dianggap mencabut laporannya.

Setelah laporan dinyatakan lengkap, Pasal 26 mengatur bahwa Ombudsman segera melakukan pemeriksaan substantif. Berdasarkan pemeriksaan tersebut, Ombudsman dapat menetapkan bahwa:

- (1) Ombudsman tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan; atau
- (2) Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan.

Apabila Ombudsman berwenang melanjutkan pemeriksaan, proses dapat dilanjutkan dengan meminta keterangan kepada pihak-pihak terkait. Mekanisme tersebut menunjukkan adanya tahap penentuan kewenangan sebelum Ombudsman melakukan pemeriksaan secara lebih mendalam.

Kewenangan memberikan rekomendasi merupakan salah satu instrumen penting Ombudsman dalam menjalankan fungsi pengawasan. Pasal 8 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan kewenangan kepada Ombudsman untuk membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan. Rekomendasi Ombudsman pada dasarnya merupakan hasil dari proses pemeriksaan dan investigasi terhadap laporan. Rekomendasi memuat kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti oleh pihak yang berkepentingan dalam rangka meningkatkan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan.

Rekomendasi Ombudsman memiliki kedudukan penting karena menjadi salah satu instrumen yang digunakan untuk mendorong penyelenggara pelayanan publik memperbaiki tindakan atau prosedur yang dinilai mengandung maladministrasi. Meskipun rekomendasi bukan merupakan putusan pengadilan, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan kewajiban kepada Terlapor dan atasannya untuk melaksanakan rekomendasi Ombudsman. Dengan demikian, rekomendasi tidak hanya berfungsi sebagai pendapat atau saran yang bersifat informatif, tetapi memiliki konsekuensi hukum bagi pihak yang menjadi objek rekomendasi.

Permasalahan muncul ketika rekomendasi Ombudsman tidak dilaksanakan atau tidak ditindaklanjuti oleh pihak yang berkewajiban. Kondisi tersebut dapat mengurangi efektivitas fungsi pengawasan Ombudsman karena hasil pemeriksaan tidak secara otomatis menghasilkan perubahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan mekanisme tindak lanjut terhadap rekomendasi, termasuk kewajiban melaporkan pelaksanaan rekomendasi kepada Ombudsman. Ketidakpatuhan terhadap kewajiban tersebut dapat menimbulkan konsekuensi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga pelaksanaan rekomendasi menjadi bagian penting dalam menilai efektivitas pengawasan Ombudsman.

Dengan demikian, daya guna rekomendasi Ombudsman tidak hanya ditentukan oleh kualitas hasil pemeriksaan, tetapi juga oleh kepatuhan penyelenggara pelayanan publik dalam melaksanakan rekomendasi. Penguatan pemantauan terhadap tindak lanjut rekomendasi, koordinasi dengan pihak terkait, dan publikasi hasil tindak lanjut dapat menjadi bagian dari upaya meningkatkan efektivitas rekomendasi. Hal tersebut menunjukkan bahwa kewenangan Ombudsman perlu dilihat tidak hanya dari kemampuan menemukan maladministrasi, tetapi juga dari kemampuannya mendorong perbaikan pelayanan publik setelah maladministrasi ditemukan.

Dalam hal Ombudsman menemukan adanya maladministrasi, rekomendasi dapat memuat:

- (1) uraian mengenai laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- (2) uraian mengenai hasil pemeriksaan;
- (3) bentuk maladministrasi yang telah terjadi; dan

- (4) kesimpulan dan pendapat Ombudsman mengenai hal-hal yang perlu dilaksanakan oleh terlapor dan atasan terlapor.

Instrumen rekomendasi juga dapat digunakan untuk mendorong peningkatan kualitas administrasi pemerintahan dan pelayanan publik (Hutomo, 2025). Selain kewenangan memberikan rekomendasi terhadap laporan individual, Ombudsman juga mempunyai kewenangan memberikan saran kepada pejabat negara dan lembaga pembentuk kebijakan. Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menentukan bahwa Ombudsman berwenang:

- (1) menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan penyelenggara negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;
- (2) 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.
- (3) Kewenangan tersebut memperlihatkan bahwa Ombudsman tidak hanya memiliki orientasi penyelesaian terhadap kasus individual. Ombudsman juga memiliki ruang untuk memberikan masukan terhadap struktur, prosedur, dan regulasi yang berpotensi menimbulkan maladministrasi. Dengan demikian, pengawasan Ombudsman memiliki dimensi individual dan sistemik.

3.2. Kedudukan dan Batas Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam Pengawasan Pelayanan Publik

Pengaturan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kedudukannya sebagai lembaga negara yang bersifat mandiri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Keberadaan Ombudsman dimaksudkan untuk memperkuat pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik sekaligus memberikan perlindungan kepada masyarakat dari tindakan maladministrasi. Kedudukan Ombudsman sebagai lembaga negara yang mandiri ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008. Ombudsman tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara maupun instansi pemerintahan lainnya dan dalam menjalankan tugas serta wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Independensi tersebut merupakan unsur penting karena objek pengawasan Ombudsman sebagian besar merupakan penyelenggara negara dan pemerintahan. Tanpa kedudukan yang mandiri, pengawasan terhadap dugaan maladministrasi berpotensi dipengaruhi oleh kepentingan institusi yang menjadi objek pemeriksaan.

Kewenangan Ombudsman dalam melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik pada dasarnya memiliki ruang lingkup yang luas, tetapi tidak bersifat tanpa batas. Setiap kewenangan yang diberikan oleh hukum selalu memiliki batas, baik berdasarkan objek pengawasan, substansi laporan, prosedur pemeriksaan, maupun hubungan kewenangan dengan lembaga negara lainnya. Batas kewenangan diperlukan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kewenangan serta menjaga agar Ombudsman tetap menjalankan fungsi yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan dasar mengenai ruang lingkup pengawasan Ombudsman. Ombudsman berwenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh:

- (1) Badan Usaha Milik Negara;
- (2) Badan Usaha Milik Daerah;
- (3) Badan Hukum Milik Negara;
- (4) badan swasta; dan
- (5) perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa objek pengawasan Ombudsman tidak terbatas pada lembaga pemerintahan dalam arti sempit. Pengawasan juga dapat dilakukan terhadap badan usaha maupun pihak swasta atau perseorangan sepanjang memenuhi kriteria sebagai penyelenggara pelayanan publik sebagaimana ditentukan oleh undang-undang. Perluasan tersebut menunjukkan bahwa orientasi kewenangan Ombudsman terletak pada fungsi pelayanan publik yang diselenggarakan. Batas kewenangan Ombudsman juga dapat dilihat dari substansi laporan yang dapat diperiksa. Tidak setiap keluhan masyarakat secara otomatis menjadi kewenangan Ombudsman. Laporan harus berkaitan dengan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Maladministrasi sendiri memiliki bentuk yang luas, seperti tindakan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari tujuan pemberian wewenang, kelalaian, pengabaian kewajiban hukum, serta bentuk-bentuk lain yang

menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat. Terdapat hubungan langsung antara objek kewenangan Ombudsman dan substansi maladministrasi.

Batas lainnya dalam mekanisme penerimaan laporan. Sebelum melakukan pemeriksaan lebih lanjut, Ombudsman harus memastikan bahwa laporan memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Pelapor pada prinsipnya harus terlebih dahulu menyampaikan laporan kepada pihak terlapor atau atasannya. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Ombudsman bukan selalu menjadi forum pertama untuk menyelesaikan seluruh persoalan pelayanan publik. Mekanisme internal penyelenggara tetap diberikan kesempatan untuk menyelesaikan permasalahan sebelum Ombudsman menjalankan fungsi pengawasannya. Batas kewenangan juga berlaku terhadap perkara yang telah atau sedang diperiksa oleh pengadilan. Ombudsman pada prinsipnya tidak mengambil alih kewenangan pengadilan untuk memutus suatu perkara. Hal tersebut penting karena Ombudsman merupakan lembaga pengawasan administratif, bukan lembaga peradilan. Ombudsman tidak ditempatkan untuk menggantikan fungsi peradilan dalam memutus sengketa, menentukan kesalahan pidana, atau menjatuhkan putusan sebagaimana dilakukan oleh badan peradilan.

Batas kewenangan tersebut memiliki implikasi terhadap efektivitas pengawasan Ombudsman. Di satu sisi, pembatasan kewenangan diperlukan agar Ombudsman tidak mengambil alih fungsi lembaga lain dan tetap berada dalam koridor pengawasan pelayanan publik. Di sisi lain, batas tersebut dapat membatasi ruang intervensi Ombudsman ketika suatu permasalahan pelayanan publik berkaitan dengan kewenangan lembaga lain atau telah masuk dalam mekanisme penyelesaian hukum tertentu. Dengan demikian, efektivitas pengawasan Ombudsman tidak hanya ditentukan oleh luasnya kewenangan yang diberikan, tetapi juga oleh kemampuan lembaga tersebut mengoptimalkan kewenangannya dalam ruang lingkup yang telah ditetapkan oleh hukum.

Optimalisasi kewenangan dapat dilakukan melalui penguatan investigasi atas prakarsa sendiri, peningkatan koordinasi dengan lembaga terkait, serta penguatan fungsi pencegahan maladministrasi. Ombudsman juga dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan terhadap laporan individual untuk mengidentifikasi permasalahan yang bersifat sistemik sehingga pengawasan tidak berhenti pada penyelesaian kasus individual. Pendekatan tersebut memungkinkan Ombudsman tetap berada dalam batas kewenangannya, tetapi dapat memberikan pengaruh yang lebih luas terhadap perbaikan sistem pelayanan publik.

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan memiliki kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Kewenangan tersebut mencakup penerimaan dan pemeriksaan laporan dugaan maladministrasi, investigasi atas prakarsa sendiri, pemeriksaan pihak dan dokumen, penyelesaian laporan, serta pemberian rekomendasi. Dalam pelaksanaannya, kewenangan Ombudsman tetap memiliki batas berdasarkan substansi laporan, kewenangan lembaga lain, dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Ombudsman berperan sebagai lembaga pengawas eksternal dalam mengawasi pelayanan publik dan mendorong perbaikan penyelenggaraan pelayanan melalui mekanisme pemeriksaan, penyelesaian laporan, dan rekomendasi dengan tetap berlandaskan prinsip independensi, akuntabilitas, keterbukaan, keadilan, dan kepatutan. Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji secara empiris efektivitas pelaksanaan kewenangan Ombudsman di daerah serta melakukan perbandingan kewenangan Ombudsman di Indonesia dengan lembaga sejenis di negara lain. Kajian diharapkan dapat memberikan perspektif yang lebih luas mengenai efektivitas dan pengembangan kewenangan Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] H. Nurtjahjo, Y. Martubongs, and I. D. Rachmitasari, *Memahami Maladministrasi*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2013.
- [2] J. Ridwan and A. S. Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung: Nuansa Cendekia, 2009.
- [3] P. Santoso, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press, 2022.
- [4] M. Thoha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana, 2011.
- [5] W. R. Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

- [6] T. T. Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Cerdas Pustaka Publisher, 2008.
- [7] P. Z. Z. Bangun, "Kewenangan adjudikasi oleh Ombudsman Republik Indonesia dalam proses penyelesaian sengketa pelayanan publik," *Jurnal Equitable*, vol. 5, no. 1, 2020, doi: [10.37859/jeq.v5i1.2467](https://doi.org/10.37859/jeq.v5i1.2467)
- [8] Y. Hasjimzoem, "Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia," *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum*, vol. 8, no. 2, 2014, doi: [10.25041/fiatjustisia.v8no2.303](https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no2.303)
- [9] K. Huda, "Kewenangan Ombudsman RI dalam menangani tindakan maladministrasi oleh penyelenggara pemerintah," *Jurnal Heritage Universitas Yudharta Pasuruan*, vol. 3, no. 1, 2015, doi: [10.35891/heritage.v3i1.818](https://doi.org/10.35891/heritage.v3i1.818)
- [10] F. N. Izzati, "Ombudsman sebagai lembaga pengawas pelayanan publik di Indonesia," *Jurnal SASI*, vol. 26, no. 2, 2020, doi: [10.47268/sasi.v26i2.235](https://doi.org/10.47268/sasi.v26i2.235)
- [11] S. Kadarsih, "Tugas dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam pelayanan publik menurut UU No. 37 Tahun 2008," *Jurnal Dinamika Hukum*, vol. 10, no. 2, 2010. {Online}. Available: <https://jurnal.hukumonline.com/a/5cb4945701fb730011dd2eee/tugas-dan-wewenang-ombudsman-republik-indonesia-dalam-pelayanan-publik-menurut-uu-no-37-tahun-2008>
- [12] M. Padol, "Pengaturan penyelesaian tindakan maladministrasi dalam perspektif peraturan perundang-undangan," *Jurnal Mendapo*, vol. 3, no. 2, 2022, doi: [10.22437/mendapo.v3i2.18547](https://doi.org/10.22437/mendapo.v3i2.18547)
- [13] Setiawan, "Pelaksanaan fungsi rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia kepada kepala daerah," *Jurnal Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945*, vol. 2, 2020, doi: [10.25123/vej.v6i2.3657](https://doi.org/10.25123/vej.v6i2.3657)
- [14] M. I. Sya'roni, "Kedudukan dan kewenangan Ombudsman dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik perspektif fiqh siyasah," *Al-Daulah*, vol. 5, no. 1, 2015, doi: [10.15642/ad.2015.5.1.204-224](https://doi.org/10.15642/ad.2015.5.1.204-224)
- [15] M. R. Yasin *et al.*, "Kewenangan Ombudsman dalam penanganan laporan pelayanan publik," *Jurnal Kolaboratif Sains*, vol. 4, no. 5, 2021. [Online]. Available: <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexcrimen/article/download/64229/50595/162714>
- [16] *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia*, 2008.
- [17] *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*, 2009.
- [18] *Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan*, 2017.
- [19] *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif*, 2018.
- [20] *Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional*, 2000.
- [21] *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*, 2001.
- [22] *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*, 2001.