



## PENGAWASAN OMBUDSMAN DALAMPENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIKBERDASARKAN UNDANG UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009

**Siti Hasanah<sup>1</sup>**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram  
Email: [magaparang1@gmail.com](mailto:magaparang1@gmail.com)

**Idea Islami Parasatya<sup>2</sup>**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram  
Email: [parasatyaidaislami@gmail.com](mailto:parasatyaidaislami@gmail.com)  
DOI: <https://doi.org/10.31764/mk:%20jih.v10i1.1102>

Received: Des 29, 2018, Accepted:Feb29, 2019 /Published: April 30, 2019

### **Abstract**

*This article discusses the supervision of the Ombudsman in the implementation of public services. The state is obliged to provide public services to every citizen as constitutional mandate. The task of public service is carried out by the State Civil Apparatus. The practice of carrying out the functions and authority of public services to the community, carried out by the State Civil Apparatus, is normatively not yet optimal. This research is a normative legal research. Analysis of data with qualitative descriptive and secondary data from several collections of literature studies. The results showed that the behavior and service pattern of the State Civil Apparatus still deviated from what was supposed to be, even though they had been escorted through legal instruments. Internal control by the relevant agencies, is not able to be a solution in solving the problem of poor public services. This pattern, if left unchecked, will have an impact on the failure to realize a good public service delivery system in accordance with general principles of government and corporations. The presence of the Ombudman Commission of the Republic of Indonesia is a solution to maximize the function of public services by the State Civil Apparatus.*

**Keywords:** *ombudsman; public services; supervision.*

### **Abstrak**

Artikel ini membahas tentang pengawasan Ombudsman dalam pelaksanaan pelayanan publik. Negara berkewajiban untuk memberikan layanan publik kepada setiap warga negara sebagai amanat konstitusi. Tugas pelayanan publik dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara. Praktik menjalankan fungsi dan wewenang pelayanan publik kepada masyarakat, dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara, secara normatif belum maksimal. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Analisis data dengan deskriptif kualitatif dan data sekunder dari beberapa kumpulan studi literatur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, perilaku dan pola pelayanan Aparatur Sipil Negara masih menyimpang dari apa

yang seharusnya, meskipun mereka telah dikawal melalui instrumen hukum. Pengendalian internal oleh instansi terkait, tidak mampu menjadi solusi dalam menyelesaikan masalah buruknya layanan publik. Pola ini, jika dibiarkan, akan berdampak pada kegagalan mewujudkan sistem pemberian layanan publik yang baik sesuai dengan prinsip umum pemerintah dan korporasi. Kehadiran Komisi Ombudman Republik Indonesia merupakan solusi untuk memaksimalkan fungsi pelayanan publik oleh Aparatur Sipil Negara.

**Kata kunci: layanan publik; ombudsman; pengawasan.**

## **PENDAHULUAN**

Aparatur Sipil Negara adalah organ penyelenggara negara, berperan sebagai ujung tombak perpanjangan tangan pemerintah dalam hal pelayanan publik kepada masyarakat. Fungsi dan kewenangan yang dilaksanakan oleh Aparatur Sipil Negara secara yuridis diatur dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Prilaku dan pola pelayanan Aparatur Sipil Negara masih banyak yang menyimpang dari yang seharusnya. Regulasi, petunjuk teknis (juknis), dan Petunjuk Pelaksana (juklak) sebagai payung hukum dan acuan pelaksanaan fungsi, kewenangan Aparatur Sipil Negara belum maksimal. Pola ini bila dibiarkan bergulir tanpa solusi akan berdampak pada pelayanan publik yang semakin buruk sehingga pelayanan kepada masyarakat tidak sesuai harapan.

Peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu agenda reformasi, bertolak dari kenyataan buruknya kualitas pelayanan publik oleh Aparatur Sipil Negara. Fenomena tersebut menjadi alasan dibentuknya Komisi Ombudsman Republik Indonesia yang diberi fungsi dan kewenangan untuk mengontrol, mengawasi kinerja Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Secara yuridis formal pelaksanaan fungsi dan tugasnya Ombudsman Republik Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pengawasan pelayanan yang

diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan merupakan unsure penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, efisien serta sebagai implementasi prinsip demokrasi yang perlu ditumbuhkembangkan dan diaktualisasikan guna mencegah dan menyelesaikan tindakan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur penyelenggara negara.

Konsep antisipasi penanggulangan yang dilakukan melalui pembentukan Komisi Ombusmand Republik Indonesia merupakan suatu strategi untuk memperbaiki pola pelayanan publik kearah yang lebih baik. Namun secara faktual fenomena buruknya pola pelayanan publik oleh Aparatur Sipil Negara masih terus terjadi. Ada beberapa indikator yang melatar belakangi buruknya kualitas pelayanan public yaitu: 1) rendahnya komitmen Aparatur Sipil Negara untuk menjalankan fungsi dan kewenangan sesuai aturan, 2) kebiasaan yang sudah mengakar dalam budaya kerja yang sudah berlangsung dalam waktu lama, 3) rendahnya sosialisasi tentang standar pelayanan publik yang baik, 4) ketidaktahuan masyarakat tentang keberadaan Ombustman, 5) rendahnya pemahaman masyarakat tentang prosedur pengajuan pengaduan.

Pelayanan publik adalah hak konstitusional warga negara, diamanatkan oleh UUD 1945, yang derivasinya teraktualisasi dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.<sup>1</sup> Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakanperwujudan kewajiban aparatur pemerintah

---

<sup>1</sup> Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

sebagai abdi masyarakat, karena itu pengembangan kinerja pelayanan publik senantiasa menyangkut tiga unsur pokok pelayanan yaitu: unsur kelembagaan penyelenggara pelayanan, proses pelayanannya, serta sumber daya manusia pemberilayanan.<sup>2</sup>

*Dassolen* atau cita hukum sebagai tujuan dibentuknya Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik adalah: a. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik; b. terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik; c. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan d. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>3</sup>

Sistem pelayanan publik yang baik mengacu pada asas-asas tertentu yang secara yuridis diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Asas-asas penyelenggaraan pelayanan public adalah sebagai berikut: a) kepentingan umum; b) kepastian hukum; c) kesamaan hak; d) keseimbangan hak dan kewajiban; e) keprofesionalan; f) partisipatif; g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; h) keterbukaan; i) akuntabilitas; j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; k) ketepatan waktu; dan l) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan. Asas-asas tersebut menjadi barometer pelayanan publik oleh Aparatur Sipil Negara dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya.

---

<sup>2</sup> Surjadi, *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*, PT Refika Aditama, Cetakan Kedua, Bandung, 2012, Hlm 7.

<sup>3</sup> Pasal 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

## **METODOLOGI**

Adapun metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukumkepustakaan.<sup>4</sup> Menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*konseptual approach*). Adapun analisisnya, menggunakan analisis deskriptif kualitatif, dengan bahan hukum berasal dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Standar Pelayanan Publik yang Baik dalam Perspektif Yuridis**

Pelayanan Publik terdiri dari dua suku kata yaitu pelayanan dan publik. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pelayanan artinya perihal atau cara melayani; usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang).<sup>5</sup> Sedangkan kata publik mengandung arti orang banyak (umum).<sup>6</sup> Bila dua kata ini digabungkan akan memberi makna perihal atau cara melayani kebutuhan orang lain. Menurut Roth (1926:1), pelayanan publik didefinisikan sebagai layanan yang tersedia untuk masyarakat, baik secara umum (seperti di museum) atau secara khusus (seperti di restoran makanan).<sup>7</sup> Sedangkan Lewis dan Gilman (2005:22) mendefinisikan pelayanan public adalah kepercayaan publik. Warganegara berharap pelayanan publik dapat melayani dengan kejujuran dan pengelolaan sumber penghasilan

---

<sup>4</sup> Soerjono, Soekanto, et.all, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Edisi I, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2009, Hlm 13-14.

<sup>5</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/layan>, diunduh pada hari Sabtu 13 April 2019, Jam 21.30 WITA.

<sup>6</sup><https://www.kajianpustaka.com/2013/01/pelayanan-publik.html>, diunduh pada hari Sabtu 13 April 2019, Jam 22.00WITA

<sup>7</sup><https://www.kajianpustaka.com/2013/01/pelayanan-publik.html>, diunduh pada hari Minggu 14 April 2019, Jam 20.22WITA

secara tepat, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Pelayanan publik yang adil dan dapat dipertanggung-jawabkan akan menghasilkan kepercayaan publik. Dibutuhkan etika pelayanan publik sebagai pilar dan kepercayaan publik menjadi dasar untuk mewujudkan pemerintah yang baik.<sup>8</sup> Pemerintahan yang baik melakukan proses kegiatan politik dengan proses kegiatan administrasi yaitu proses menggerakkan, menghidupkan dan mengembangkan Negara dalam mengembangkan ciri-ciri bangsa dan Negara, maka kebijakan-kebijakan yang merupakan reaksi respon atau tanggapan-tanggapan keinginan rakyat, kemauan bangsa dan kehendak Negara itu diwujudkan dalam sikap-sikap, langkah-langkah, dan perbuatan-perbuatan yang di terapkan dan dilakukan oleh pemerintah.<sup>9</sup>

Terwujudnya pelayanan publik yang baik, Aparatur Sipil Negara mengacu pada prosedur penyelenggaraan pelayanan publik. Komponen standar pelayanan sekurang kurangnya meliputi:<sup>10</sup>a) dasar hukum; b) persyaratan; c) sistem, mekanisme, dan prosedur; d) jangka waktu penyelesaian; e) biaya/tarif; f) produk pelayanan; g) sarana, prasarana, dan/atau fasilitas; h) kompetensi Pelaksana; i) pengawasan internal; j) penanganan pengaduan, saran, dan masukan, k) jumlah pelaksana; l) jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan; m) jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keragu-raguan; dan n) evaluasi kinerja Pelaksana. Pelaksanaan pelayanan agar dapat

---

<sup>8</sup><https://www.kajianpustaka.com/2013/01/pelayanan-publik.html>, diunduh pada hari Minggu 14 April 2019, Jam 20.30WITA.

<sup>9</sup>Ady Supryadi, "Kebijakan Administrasi Kependudukan terhadap Penduduk yang Terdampak Bencana Alam dan Bencana Sosial", *Media keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9 Nomor 2, Oktober, 2018, Hlm 96, [DOI:10.31764/mk:jih.v%i.2306](https://doi.org/10.31764/mk:jih.v%i.2306), [Url:http://journal.ummat.ac.id/index.php/IMK/article/view/2306](http://journal.ummat.ac.id/index.php/IMK/article/view/2306).

<sup>10</sup> Pasal 21 Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

berjalan dengan baik dibutuhkan sistem informasi pelayanan publik yang berlaku secara nasional dibawah koordinasi suatu kementrian. Penyelenggara sistem pelayanan publik menyediakan dua macam layanan yaitu sistem informasi elektronik, dan nonelektronik yang dapat diakses secara mudah dan terbuka oleh masyarakat.

Aparatur Sipil Negara merupakan organ penyelenggara negara yang memegang kewenangan sebagai pelayan masyarakat. Dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik Aparatur Sipil Negara harus tunduk pada etika etika tertentu seperti: profesional, adil dan tidak diskriminatif, cermat, santun dan ramah, tegas, cepat, menghindari benturan kepentingan, tidak menyalahgunakan wewenangan, tidak memberikan informasi yang menyesatkan, harus proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat, dan tidak menyimpang dari prosedur. Pelayanan publik yang baik harus dilaksanakan sesuai etika. Etika standar pelaksanaan pelayanan harus diterapkan secara total atau menyeluruh. Terdapat empat unsur penting dalam proses pelayanan publik, yaitu:<sup>11</sup>

- 1) Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*services*).
- 2) Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (*costomer*) atau customer yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
- 3) Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- 4) Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan.

Ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur

---

<sup>11</sup><https://www.kajianpustaka.com/2013/01/pelayanan-publik.html>, diunduh pada hari Selasa 16 April 2019, Jam 21.20 WITA

sebagai berikut:<sup>12</sup>

- 1) Tersedianya karyawan yang baik.
  - 2) Tersedianya sarana dan prasarana yang baik.
  - 3) Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir.
  - 4) Mampu melayani secara cepat dan tepat.
  - 5) Mampu berkomunikasi.
  - 6) Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi.
  - 7) Memiliki pengetahuan dan kemampuan yang baik.
  - 8) Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan).
  - 9) Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).
- Untuk melihat tingkat kepuasan pelayanan publik kepada masyarakat, perlu dilakukan pengawasan sebagai upaya kontrol dan evaluasi terhadap Aparatur Sipil Negara dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya.

Kontrol terhadap Aparatur Sipil Negara boleh dilakukan oleh pengawas internal maupun eksternal. Pengawasan internal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui: a. pengawasan oleh atasan langsung sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan b. pengawasan oleh pengawas fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan,<sup>13</sup> sedang pengawas eksternal dilakukan melalui a. pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik; b. pengawasan oleh Ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan c. pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik yang baik secara yuridis harus memenuhi beberapa unsur yaitu taat asas, taat prosedur, mengedepankan etika, profesionalitas, tersedianya hak komplain masyarakat.

---

<sup>12</sup><https://www.kajianpustaka.com/2013/01/pelayanan-publik.html>, diunduh pada hari Selasa 16 April 2019, Jam 22.00 WITA.

<sup>13</sup> Pasal 32 ayat (2) Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

## **B. Wewenang Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Wacana pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia oleh pemerintah dimulai ketika Presiden B.J. Habibie berkuasa, kemudian dilanjutkan oleh K.H. Abdurrahman Wahid. Tonggak sejarah pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia berlangsung pada masa pemerintahan K.H. Abdurrahman Wahid. Tingginya tuntutan rakyat untuk mewujudkan pemerintah yang bersih dan penyelenggaraan negara yang baik atau *clean and good governance*, menjadi alasan utama pemerintah untuk membentuk Komisi Ombudsman. Pada bulan 10 Maret 2000, K.H. Abdurrahman Wahid mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Pembentukan Komisi Ombudsman di Indonesia dilatarbelakangi oleh tiga pemikiran dasar sebagaimana tertuang di dalam konsideran menimbang Kepres Nomor 44 Tahun 2000, yakni: 1) bahwa pemberdayaan masyarakat melalui peran serta mereka melakukan pengawasan akan lebih menjamin penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan, bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme; 2) bahwa pemberdayaan pengawasan oleh masyarakat terhadap penyelenggaraan Negara merupakan implementasi demokrasi yang perlu dikembangkan serta diaplikasikan agar penyalahgunaan kekuasaan, wewenang ataupun jabatan oleh aparatur dapat diminimalisasi; 3) bahwa dalam penyelenggaraan negara khususnya penyelenggaraan pemerintahan memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap hak-hak anggota masyarakat oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan.

Untuk lebih mengoptimalkan fungsi, tugas, dan wewenang komisi Ombudsman Nasional, dibentuk Undang Undang Nomor 37

Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Komisi Ombudsman Nasional berubah menjadi Ombudsman Republik Indonesia. Perubahan nama tersebut mengisyaratkan bahwa Ombudsman tidak lagi berbentuk Komisi Negara yang bersifat sementara, tetapi merupakan lembaga negarayangpermanen sebagaimana lembaga-lembaga negara yang lain, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campurtangan kekuasaan lainnya. Menurut Muchsan fungsi lembaga Ombudsman adalah untuk meneliti perbuatan-perbuatan alat administrasi negara, serta menampung keluhan-keluhan masyarakat terhadap perbuatan alat administrasi negara, dan memberikan penerangan tentang Hukum Administrasi Negara kepada masyarakat.<sup>14</sup>

Tujuan dibentuknya Ombudsman di Indonesia adalah: 1) meningkatkan perlindungan hak-hak warga negara (hak-hak hukum dan hak-hak asasi), 2) meningkatkan supremasi hukum, 3) menciptakan kepastian hukum, 4) meningkatkan kesejahteraan rakyat, 5) mencegah penyalagunaan kekuasaan dan memelihara legalitas kekuasaan, 6) membantu penyelenggaraan pemerintahan secara efisiensi dan adil, 7) menciptakan pemerintahan/penyelenggaraan yang jujur, bersih dan transparan, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, *goodgovernance* dan *clean government*, 8) memperbaiki kinerja pemerintah, kredibilitas pemerintah dalam mencapai keadilan.<sup>15</sup>

Sebelum membahas lebih lanjut kewenangan Ombudsman, maka perlu untuk memahami terlebih dahulu pengertian kewenangan secara umum. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, wewenang

---

<sup>14</sup> Mucshan, *Peradilan Administrasi Negara*, Liberti, Yogyakarta, 1981, Hlm 46.

<sup>15</sup> Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Laksbang Presindo, Yogyakarta, 2005, Hlm 26.

mengandung arti hak dan kekuasaan untuk bertindak.<sup>16</sup> Menurut Bagir Manan, wewenang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berbeda dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plihcten*).<sup>17</sup> Wewenang merupakan implementasi pelaksanaan asas legalitas dalam negara hukum. Dalam negara hukum wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. R.J.H.M Huisman mengemukakan bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang.<sup>18</sup> Menurut Stahl, suatu negara dikategorikan negara hukum jika terdapat unsur-unsur sebagai berikut: a) perlindungan Hak Asasi Manusia, b) pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu, c) pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan d) peradilan administrasi negara dalam perselisihan.<sup>19</sup>

Di negara hukum semua lembaga negara berkiblat pada kewenangan yang bersumber dari undang-undang, begitu juga halnya dengan Ombudsman Republik Indonesia. Ombudsman 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, badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau

---

<sup>16</sup> Kamus Besar bahasa Indonesia Untuk Pelajar, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2011, Hlm 612.

<sup>17</sup> Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah Pada Seminar Nasional Fakultas Hukum UNPAD Badung, 13 Mei, 2000, Hlm 1-2.

<sup>18</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, Hlm 103.

<sup>19</sup> Miriam Budi Hardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Jakarta, 1982, Hlm 57-58.

seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.<sup>20</sup>

Pengawasan pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan merupakan unsur penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien serta sekaligus merupakan implementasi prinsip demokrasi yang perlu ditumbuhkembangkan dan diaplikasikan guna mencegah dan menghapuskan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan. Pengawasan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan dengan baik. Ada beberapa motif pengawasan menurut P Nicolai yaitu: untuk kepentingan koordinasi dan integrasi pemerintahan, pengawasan keuangan, pengawasan terhadap kecermatan penyelenggaraan pemerintahan berkenaan dengan perlindungan hak dan kepentingan warga negara.<sup>21</sup>

Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Kemandirian Ombudsman dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggara negara semata mata untuk menjaga netralitas agar pelaksanaan fungsi dan kewenangannya bebas dari intervensi pihak manapun sehingga tujuan yang ingin dicapai dapat terwujud. Secara yuridis Ombudsman bertujuan: a. mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera; b. mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta

---

<sup>20</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

<sup>21</sup> P Nicolai, et.al., *Bestuursrecht*, Amsterdam, 1994, Hlm 641.

bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme; c. meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik; d. membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek Maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme; e. meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.<sup>22</sup>

Obyek pengawasan Ombudsman adalah penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan baik dipusat 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. Dalam melaksanakan fungsi dan kewenangan pelayanan publik, aparatur negara tidak semuanya taat pada ketentuan perundang-undangan, secara *defacto* masih banyak Aparatur Sipil Negara yang melakukan maladministrasi. 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.

Pihak yang merasa dirugikan oleh suatu tindakan atau perbuatan aparatur negara sebagai pemegang kewenangan pelayanan publik dapat melaporkan permasalahannya ke Ombudsman. Laporan

---

<sup>22</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

adalah pengaduan atau penyampaian fakta yang diselesaikan atau ditindak lanjuti oleh Ombudsman yang disampaikan secara tertulis atau lisan oleh setiap orang yang telah menjadi korban Maladministrasi. Tidak semua laporan dapat ditindaklanjuti ketahapan pemeriksaan. Ada syarat-syarat yang harus terpenuhi dalam suatu laporan. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.<sup>23</sup>

Dalam hal terlapor atau saksi tidak memenuhi panggilan Ombudsman berturut sebanyak 3(tiga) kali, maka dapat dilakukan upaya paksa sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.<sup>24</sup> Ombudsman meminta penjelasan secara tertulis kepada terlapor, dan terlapor harus memberikan penjelasan paling lambat 14 hari terhitung sejak diterimanya permintaan penjelasan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.

Hasil pemeriksaan Ombudsman dapat berupa penolakan laporan, menerima laporan dan memberikan rekomendasi. Penolakan laporan disebabkan oleh beberapa alasan.<sup>25</sup> Pasal 36 (1) Ombudsman

---

<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) 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.

<sup>24</sup> Pasal 31 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, 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.

<sup>25</sup> Pasal 33 (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, dalam hal Ombudsman meminta penjelasan secara tertulis kepada Terlapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) huruf b, Terlapor harus memberikan penjelasan secara tertulis dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal diterimanya permintaan penjelasan. (2) Apabila dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Terlapor tidak memberi penjelasan secara tertulis, Ombudsman untuk kedua kalinya meminta penjelasan secara tertulis kepada Terlapor. (3) Apabila permintaan penjelasan secara tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari tidak dipenuhi, Terlapor dianggap tidak menggunakan hak untuk menjawab.

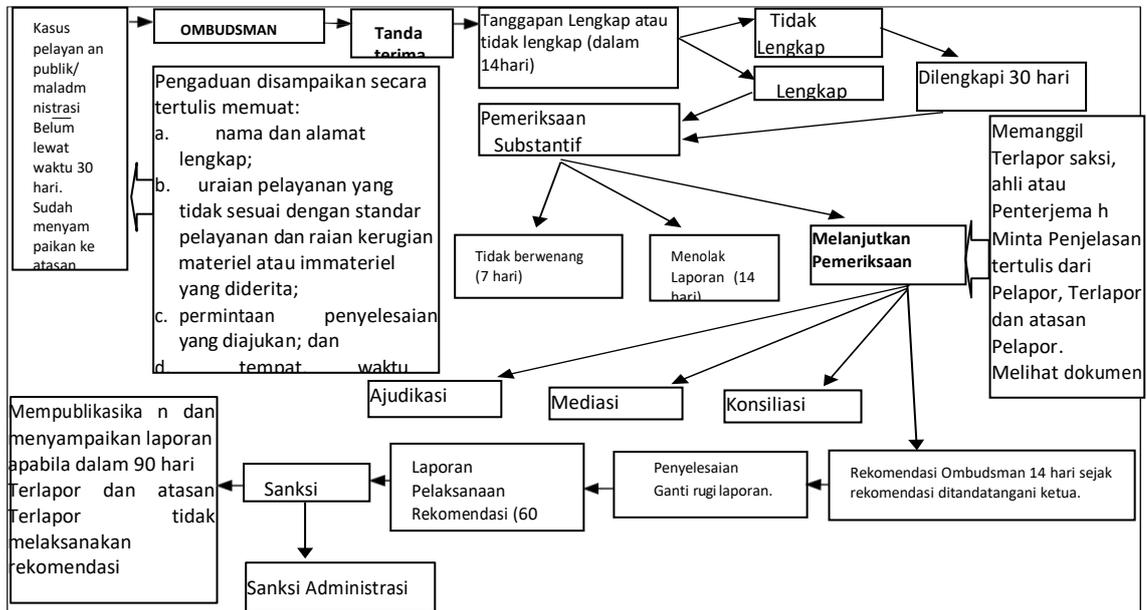
menolak Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf a dalam hal: a. Pelapor belum pernah menyampaikan keberatan tersebut baik secara lisan maupun secara tertulis kepada pihak yang dilaporkan; b. substansi Laporan sedang dan telah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, kecuali Laporan tersebut menyangkut 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.

Penolakan diberitahukan secara tertulis kepada Pelapor dan Terlapor dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal hasil pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua Ombudsman. Terhadap laporan yang diterima dan diberi rekomendasi ada beberapa ketentuan yang harus ditindaklanjuti sebagaimana diatur dalam Pasal 38.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.Pasal 38 (1) Terlapor dan atasan Terlapor wajib melaksanakan Rekomendasi Ombudsman.(2) Atasan Terlapor wajib menyampaikan laporan kepada Ombudsman tentang pelaksanaan Rekomendasi yang telah dilakukannya disertai hasil pemeriksaannya dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diterimanya Rekomendasi. (3) Ombudsman dapat meminta keterangan Terlapor dan/atau atasannya dan melakukan pemeriksaan lapangan untuk memastikan pelaksanaan Rekomendasi. (4) Dalam hal Terlapor dan atasan Terlapor tidak melaksanakan Rekomendasi atau hanya melaksanakan sebagian Rekomendasi dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Ombudsman, Ombudsman dapat mempublikasikan atasan Terlapor yang tidak melaksanakan Rekomendasi dan menyampaikan laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.

Gambar 1:  
ALUR PENANGANAN KASUS MALADMINISTRASI



## SIMPULAN

Pelayanan publik oleh Aparatur Sipil Negara masih banyak menyimpang dan belum maksimal, walaupun sudah diatur secara yuridis melalui regulasi, baik dalam bentuk undang undang, petunjuk teknis, dan petunjuk pelaksana yang dijadikan acuan pelaksanaan fungsi, kewenangannya. Pengawasan yang bersifat struktural yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal, maupun fungsional oleh Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga pengawas yang secara eksplisit dicantumkan dalam Undang Undang Dasar 1945, Badan Pemeriksa Keuangan dan Bank Indonesia, bahkan organisasi non pemerintah ataupun lembaga swadaya masyarakat yang sekarang ini banyak tumbuh serta turut beraktifitas melakukan pengawasan atas pelaksanaan penyelenggaraan Negara, belum mampu memaksimalkan kualitas pelayanan publik. Ombudsman lahir sebagai solusi untuk memperbaiki kualitas kinerja Aparatur Sipil Negara dalam mengemban amanah pelayanan publik kepada masyarakat. Pengawasan secara

independen dan mandiri oleh Ombudsman yang disertai dengan sanksi yang tegas sesuai ketentuan undang undang merupakan sarana yang efektif untuk mengawal proses pelayanan publik agar dapat berjalan secara maksimal.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Ady Supryadi, 2018, "Kebijakan Administrasi Kependudukan terhadap Penduduk yang Terdampak Bencana Alam dan Bencana Sosial", *Media keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9 Nomor 2, Oktober, 2018, Hlm 96, [DOI:10.31764/mk:jih.v%i.2306](https://doi.org/10.31764/mk:jih.v%i.2306), [Url:http://journal.ummat.ac.id/index.php/JMK/article/view/2306](http://journal.ummat.ac.id/index.php/JMK/article/view/2306).
- Adya, Atep, Bharata, 2004, *Dasar-dasar Pelayanan Prima*, Cetakan 2, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Galang Asmara, 2005, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Laksbang Presindo, Yogyakarta.
- Lijan, Poltak, Sinambela, 2016, *Reformasi Pelayanan Publik, Teori Kebijakan dan Implementasi*, PT. Bumi Aksara, Jakarta.
- Miriam Budi Hardjo, 1982, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta
- Mucshan, 1981, *Peradilan Administrasi Negara*, Liberti, Yogyakarta.
- Ridwan, HR, 2008, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Ridwan, 2009, *Hukum Administrasi di Daerah*, FH UII Pres, Yogyakarta.
- Surjadi, 2012, *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*, PT Refika Aditama, Cetakan kedua, Bandung.
- P Nicolai, et.al., 1994, *Bestuursrecht*, Amsterdam.
- Bagir Manan, 2000, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, Dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah Pada Seminar Nasional Fakultas Hukum UNPAD, 13 Mei, Bandung.
- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (pasca-amandemen).
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Untuk Pelajar, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, 2011.
- <https://kbbi.web.id/layanhttps://kbbi.web.id/publik>
- <https://www.kajianpustaka.com/2013/01/pelayanan-publik.html>