

**OPTIMALISASI PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA  
DALAM Mendukung SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS  
NOMOR 16 (TARGET 16.6)****Adesya Patulak<sup>1</sup>, Hans Giovanni<sup>2</sup>**<sup>1</sup>*Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. E-mail: adesypatulak@gmail.com*<sup>2</sup>*Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. E-mail: hansgsallata@gmail.com***Abstract**

*SDGs has 17 goals and 169 targets that are global action plans to end poverty, decrease disparity and protect environment. One at UN's working program in ensuring justice can be found in SDG's 16<sup>th</sup> point which is "Peace, Justice, and Strong Institution". This goal advocate peace, justice, and strong institution. In its implementation, Indonesia had support that goal by ensuring its citizen to obtain basic rights as written in Indonesia's constitution to fulfill social welfare as the highest priority in making public policy. To fulfill that particular goal Indonesia form an Ombudsman. It has to be done based on consideration on current condition that is deemed to run its function, effectively, and comprehensive in giving effective and transparant. Because our problem is complex thus the savency need to be optimized through Ombudsman reform.*

**Keywords:** *Ombudsman Republik Indonesia; Optimally the Public Service; Sustainable Development Goals;*

**Abstrak**

SDGs memiliki 17 poin tujuan dan 169 target yang merupakan rencana aksi global untuk mengakhiri kemiskinan, mengurangi kesenjangan dan melindungi lingkungan. Salah satu program kerja PBB dalam menjamin keadilan hukum di dunia terdapat pada poin ke-16 yaitu "Peace, Justice, and Strong Institutions". Poin ke-16 ini mengupayakan perdamaian, keadilan, dan kelembagaan yang kuat. Dalam implementasinya, Indonesia sendiri sudah mendukung hal tersebut dengan menjamin warganya untuk mendapatkan hak-hak dasar, seperti yang diamanatkan dalam konstitusi. Untuk mengawal terselenggaranya pemenuhan kesejahteraan melalui pelayanan publik, Indonesia membentuk lembaga pengawas yaitu Ombudsman. Namun penulis merasa perlu pengoptimalan peran Ombudsman, sekaligus mendukung SDGs poin ke-16 yaitu Perdamaian, Keadilan, dan Penguatan lembaga demi kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat. Negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat, dan komprehensif dalam memberi pelayanan yang efektif, transparan, serta jauh dari tindakan maladministrasi. Karena persoalan yang dihadapi oleh negara semakin kompleks dan rumit sehingga penanganannya harus lebih optimal melalui penguatan lembaga Ombudsman.

**Kata Kunci:** *Sustainable Development Goals, Pengoptimalan Pelayanan Publik,*

## 1. Pendahuluan

*Sustainable Development Goals (SDGs)* atau Agenda Tujuan Pembangunan Berkelanjutan merupakan kesepakatan pembangunan global, yang telah resmi disahkan oleh para pemimpin dunia pada 25 September 2015 bertempat di Markas Besar Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). *SDGs* memiliki 17 poin tujuan dan 169 target yang merupakan rencana aksi global untuk mengakhiri kemiskinan, mengurangi kesenjangan dan melindungi lingkungan. *SDGs* memiliki prinsip untuk melibatkan semua aktor sehingga semua pihak baik itu pemerintah, *Civil Society Organization (CSO)*, sektor swasta, akademisi, pemuda dan sebagainya dapat berperan dalam berkontribusi mewujudkan tujuan dan target *SDGs*. Berdasarkan prinsip tersebut *SDGs* harus bisa memberi jawaban mengenai Keadilan Prosedural yaitu sejauh mana seluruh pihak terutama yang selama ini tertinggal dapat terlibat dalam keseluruhan proses pembangunan, serta Keadilan Substansial yaitu sejauh mana kebijakan dan program pembangunan dapat atau mampu menjawab persoalan-persoalan warga terutama kelompok tertinggal.<sup>1</sup>

Salah satu program kerja PBB dalam menjamin keadilan hukum di dunia terdapat pada poin ke-16 yaitu "***Peace, Justice, and Strong Institutions***". Poin ke-16 ini mengupayakan perdamaian, keadilan, dan kelembagaan yang kuat. Menggiatkan masyarakat yang damai, mewujudkan penegakan keadilan dengan memberi akses pelayanan yang mudah dan sama bagi semua orang, dan membangun berbagai lembaga yang efektif, bertanggung jawab dan inklusif di semua kalangan.<sup>2</sup> Sama seperti poin lainnya, poin ke-16 memiliki beberapa target yang harus dicapai hingga 2030<sup>3</sup>, yaitu :

1. Mengurangi segala bentuk kekerasan dan tingkat kematian akibat kekerasan secara signifikan.

<sup>1</sup>*Sustainable Development Goals*. [www.SDGs2030Indonesia.org](http://www.SDGs2030Indonesia.org). Diakses pada tanggal 08 Maret 2020

<sup>2</sup>*United Nations Development Goals, Peace, Justice, and Strong Institutions: Why They Matter*. [https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2017/01/16-00055p\\_Why\\_it\\_Matters\\_Goal16\\_Peace\\_new\\_text\\_Oct26.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2017/01/16-00055p_Why_it_Matters_Goal16_Peace_new_text_Oct26.pdf). Hlm. 1.

<sup>3</sup>*PWC Global Goals, SDG 16: Peace and Justice; Strong Institutions*. <https://www.pwc.com/mu/en/events/CRA2019/cragoals/Goal16.pdf>. Hlm. 4.

2. Mengakhiri segala bentuk eksploitasi, pelecehan, jual beli manusia dan kekerasan terhadap anak-anak.
3. Mendukung sistem *Rule of Law* di skala nasional maupun internasional serta menjamin tersedianya akses peradilan secara adil dan merata.
4. Hingga tahun 2030, penggelapan uang dan penyebaran senjata ilegal harus dikurangi secara signifikan, meningkatkan proses pemulihan dan pengembalian aset yang dicuri dan memberantas segala bentuk kejahatan yang terorganisir.
5. Secara substansial mengurangi segala bentuk praktik korupsi dan suap.
6. Mengembangkan institusi yang efektif, akuntabel dan transparan untuk semua lapisan.
7. Memastikan pengambilan keputusan yang responsif, inklusif, partisipatif dan representatis untuk semua lapisan.
8. Memperluas dan memperkuat partisipasi negara-negara berkembang dalam institusi pemerintahan global.
9. Hingga tahun 2030, menyediakan identitas hukum untuk setiap warga negara, termasuk pendaftaran kelahiran.
10. Memastikan akses publik akan informasi dan melindungi kebebasan fundamental, sesuai dengan peraturan nasional dan perjanjian internasional.

Berdasarkan penjabaran diatas, penulis akan berfokus pada target ke-6 mengenai pengoptimalan kapasitas lembaga negara menjadi lebih efektif, akuntabel dan transparan untuk semua lapisan masyarakat. Dalam implementasinya, Indonesia sendiri sudah menjamin warganya untuk mendapatkan hak-hak dasar, seperti yang diamanatkan dalam konstitusi untuk memenuhi kesejahteraan sosial sebagai prioritas tertinggi kebijakan publik negeri ini. Dari segi hukum telah jelas tertuang dalam pembukaan UUD NRI 1945 yang memuat rumusan tujuan negara Indonesia dan juga Pancasila menyatakan bahwa negara Indonesia dibentuk “... untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia ... “. Dalam Pasal 34 ayat (2) UUD NRI 1945 pasca amandemen tertuang bahwa

“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.<sup>4</sup>

Inilah yang menjadi tafsir serta dasar konstitusional bahwa negara Indonesia menganut paham Negara kesejahteraan (*welfarestate*)<sup>5</sup>. Konsep Negara kesejahteraan merupakan wujud dari negara hukum yang mempunyai ciri: Asas Legalitas, Asas Persamaan dalam Hukum, Peradilan yang bebas.<sup>6</sup> Sehingga negara berhak untuk ikut campur dalam kehidupan masyarakat sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, melalui badan-badan atau lembaga yang dibentuk yang kemudian akan menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan. Salah satu peran pemerintah adalah memberikan pelayanan publik, jika baik pelayanan publiknya maka baik pula pemerintahannya, demikian sebaliknya jika buruk pelayanan publiknya maka kinerja pejabat publik di negara tersebut juga buruk.<sup>7</sup> Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas.

Namun tidak dapat dipungkiri bahwa dalam prakteknya masih kental persoalan penegak hukum yang kerap kali melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme. Indonesia sadar persoalan kompleks ini tak akan bisa ditangani bila pemerintah masih punya rapor merah untuk urusan pelayanan publik. Hingga pada tahun 2008 melalui UU No. 37 Tahun 2008 Ombudsman Republik Indonesia secara resmi terbentuk. Adapun kewenangan Ombudsman tertuang dalam UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia adalah mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik sebagai lembaga negara independen, jadi segala bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan baik pemerintah maupun korporasi swasta yang memiliki tanggung-jawab melaksanakan pelayanan publik adalah objek pengawasan Ombudsman. Salah satu produk hukum penyelesaian maladministrasinya adalah rekomendasi, akan tetapi rekomendasi merupakan cara terakhir dalam penyelesaian maladministrasi, Ombudsman masih beberapa cara non litigasi yaitu konsiliasi, mediasi, adjudikasi khusus dan saran.

<sup>4</sup> Pasal 34 ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

<sup>5</sup> HR Ridwan . (2017). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm. 18.

<sup>6</sup> Anggriani Jum. (2012). *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Graha Ilmu. Hlm. 40.

<sup>7</sup> Winardi dan Sukriono Didik, Sirajuddin., (2012). *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi Dan Keterbukaan Informasi*. Jatim. Hlm. 12.

Namun menurut penulis eksistensi lembaga Ombudsman yang ada pada saat ini belum mampu menjawab tantangan akan pemenuhan pelayanan publik yang efektif dan transparan, demi terciptanya negara kesejahteraan. Survei yang dilakukan oleh beberapa lembaga menunjukkan rapor pelayanan publik Indonesia yang buruk. Hasil studi *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) tahun 2015 tentang tingkat korupsi di negara-negara tujuan investasi di kawasan Asia Pasifik menempatkan Indonesia dalam urutan kedua negara paling korup dari 16 negara yang disurvei. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian normatif. Penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Pendekatan perundangan-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang dibahas, pendekatan konseptual berasal dari pandangan – pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum, sedangkan pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan peraturan mengenai isu hukum yang dihadapi. Itulah sebabnya sejalan dengan terlaksananya *SDGs* poin 16 Indonesia perlu mengoptimalkan peran lembaga Ombudsman sebagai satu – satunya lembaga yang bertanggung jawab mengawasi maladministrasi serta tindakan melawan hukum oleh pemerintah. Karena penulis merasa adanya ketidakpastian hukum tentang kekuatan hukum dari putusan adjudikasi, yakni rekomendasi Ombudsman yang pada dasarnya tidak mengikat secara hukum dan belum bersifat final.

## 2. Analisis

### 2.1 Definisi

#### 2.1.1 Pelayanan publik

Sjachran Basah mengemukakan bahwa pemerintah tidak sekadar mengurus bidang pemerintahan saja, tetapi juga bidang kesejahteraan sosial.<sup>8</sup> Intervensi tersebut kemudian tertuang dalam ketentuan perundang –

<sup>8</sup> Sjachran Basah. (1997). *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia..* Bandung : Alumni. Hlm. 2.

undangan, baik dalam bentuk undang – undang maupun peraturan pelaksanaan lainnya yang dilaksanakan oleh administrasi negara selaku alat kelengkapan negara yang menyelenggarakan tugas pelayanan publik<sup>9</sup>. Pelayanan publik adalah suatu perbuatan yang dimana para penguasa melakukan suatu penyelenggaraan terhadap orang yang dikuasai demi kepentingan umum. Kotler berpendapat, Pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.<sup>10</sup> Dilihat menggunakan kacamata hukum, pelayanan publik merupakan kewajiban yang diberikan oleh konstitusi atau peraturan perundang–undangan kepada pemerintah untuk memenuhi hak – hak dasar warga negara dengan suatu bentuk pelayanan.

Secara garis besar peraturan perundang–undangan yang mengatur pelayanan publik terbagi dalam 4 (empat kelompok)<sup>11</sup> yaitu :

1. Undang – undang no. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yang mengatur pelayanan publik dari berbagai dimensi :
  - a. Pengertian dan batasan penyelenggaraan pelayanan publik. UUPP mendudukkan pelayanan publik sebagai
  - b. Asas, tujuan dan ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik
  - c. Pembinaan dan penataan pelayanan publik
  - d. Hak, kewajiban dan larangan bagi seluruh pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik
  - e. Aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasaran, biaya/tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, penilaian kinerja
  - f. Peran serta masyarakat
  - g. Penyelesaian pengaduan dalam penyelenggaraan pelayanan
  - h. Sanksi

<sup>9</sup> Jum Anggriani. (2012). *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta : Graha Ilmu. Hlm. 41.

<sup>10</sup> Pendapat berasal dari Kotler dan dikutip oleh Lijan Poltak Sinambela dkk. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan Dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm 45.

<sup>11</sup> Winardi dan Sukriono Didik *et.al.* (2012). *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi Dan Keterbukaan Informasi*. Jatim. Hlm.18.



2. Peraturan perundang – undangan yang menjamin fungsi pelayanan dilakukan oleh aparat. Ketentuan tersebut anatara lain terdapat dalam UU no. 43 tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU no.8 tahun 1947 tentang Pokok – pokok kepegawaian yang mewajibkan pegawai negeri sipil memberikan pelayanan, UU no. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, UU no. 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
3. Peraturan perundang–undangan yang bersifat sektoral yang kemudian menjadi dasar wewenang bagi setiap kementerian/instansi, atau pemerintah daerah melakukan pelayanan seperti UU no.20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, UU no. 5 tahun 2007 tentang penanaman modal, UU no. 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan sebagainya.
4. Salah satu legitimasi pendistribusian pelayanan publik kepada pemerintah daerah adalah melalui UU no. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan ini mengandung arti pemerintah daerah telah memperoleh pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat.

Secara keseluruhan keempat kelompok produk perundang – undangan tersebut mengatur fungsi, tugas, dan wewenang serta tanggung jawab setiap instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Karena hakikat pemerintahan adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, melainkan untuk melayani masyarakat dan menciptakan kondisi yang memungkinkan seluruh anggota masyarakat untuk mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya untuk mencapai tujuan bersama.<sup>12</sup> Namun pelayanan publik di dalam penyelenggaraannya masih dihadapkan pada kondisi dan fakta yang belum sesuai dengan kebutuhan serta perubahan di berbagai di bidang kehidupan bermasyarakat. Disadari bahwa kondisi aparatur negara masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efisien dan lemah sehingga

<sup>12</sup>M. Ryaas Rasjid. (1998). *Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES. Hlm. 139.

menghasilkan kualitas pelayanan publik rendah dan terjadi berbagai praktik korupsi, kolusi dan nepotisme sehingga terciptalah sistem penyelenggaraan pemerintahan yang tidak efisien. Untuk itu diperlukan adanya perlindungan hukum yang menghormati hak-hak warga negara, yakni masyarakat termasuk dalam pelayanan publik juga perlu perhatian yang serius semua pemangku kepentingan<sup>13</sup>.

### 2.1.2 Ombudsman

Sejarah kelam dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang penuh dengan atmosfer korupsi, kolusi, dan nepotisme, memerlukan suatu lembaga khusus yang bisa melakukan pengawasan tanpa adanya suatu hubungan dengan lembaga – lembaga pemerintahan lainnya. Karena pengawasan internal oleh pemerintah sendiri tidak memenuhi harapan masyarakat, baik dari sisi objektivitas maupun akuntabilitas<sup>14</sup>. Satjipto Raharjo memandang perlunya dibentuk lembaga Ombudsman di Indonesia sebagai alat control masyarakat terhadap pemerintah berkaitan dengan besarnya kemungkinan pemerintah untuk berbuat sekehendak hati sebagai konsekuensi penerapan ide negara Welfare State yang membuka peluang besar bagi pemerintahan untuk ikut campur dalam urusan masyarakat dengan dalil demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat<sup>15</sup>.

Untuk itu bersamaan dengan semangat reformasi pada tahun 2000 pemerintah membentuk Komisi Ombudsman Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 44 tahun 2000. Kemudian untuk menjawab pentingnya keberadaan Ombudsman, maka RUU Ombudsman RI disahkan oleh DPR RI menjadi Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Sejak itu status Ombudsman yang dulunya hanya komisi berubah menjadi lembaga negara. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberi atribusi kepada Ombudsman Republik Indonesia (ORI)

<sup>13</sup>Absori. (2005). Perlindungan Hukum Hak-Hak Anak dan implemetasinya di Indonesia pada Era Otonomi Dearah: *Jurnal Jurisprudence. Vol 2, Nomor 1*. Hlm. 1.

<sup>14</sup>Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih. (2016). *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia. Hlm.121.

<sup>15</sup>Galang Asmara. (2005). *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, Yogyakarta: LaksbanG. Hlm. 11.



untuk berperan sebagai lembaga pengawas eksternal pelayanan publik baik yang dilakukan oleh pemerintah termasuk BUMN, BUMD dan BHMN serta badan swasta atau perorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang seluruhnya atau sebagian dananya berasal dari APBN atau APBD<sup>16</sup>. Ombudsman Republik Indonesia tidak hanya sekedar lembaga pengawasan masyarakat namun juga merupakan pilar penegakan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis, karena Ombudsman Republik Indonesiamerupakan sarana bagi rakyat indonesia untuk memperoleh keadilan dan untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>17</sup>

## 2.2 Status Quo Lembaga Ombudsman Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Setelah mengalami amandemen UUD NRI 1945, terjadi perubahan yang signifikan terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, salah satunya adalah perubahan mengenai struktur lembaga negara yang ada. Sebelum perubahan, kita mengenal istilah lembaga negara tertinggi dan lembaga tinggi negara, namun hal tersebut sirna setelah pasca reformasi. Selain itu munculnya lembaga – lembaga negara yang baru, yang ide pembentukannya di dasarkan atas ketidakpercayaan publik terhadap lembaga negara yang sudah ada dibarengi semangat reformasi menuju Indonesia yang paripurna. Sebagian besar lembaga baru yang dibentuk dalam rangka membantu/menunjang lembaga utama (*main state organ*) yang telah ada, atau yang biasa disebut *auxiliary state organ* sebagai lembaga penunjang non-struktural sehingga bersifat independen.

<sup>16</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

<sup>17</sup> Galang Asmara. (2012). *Ombudsman Republik Indonesia*. Jakarta: Laksbang Justitia. Hlm. 193.

Di Indonesia, pembentukan *auxiliary state organ* mulai marak ketika rezim kekuasaan orde baru berhasil diruntuhkan. Selain untuk menjawab kebutuhan akan sebuah lembaga baru yang mampu menangani permasalahan sosial yang ada, kemunculan lembaga-lembaga ini juga dilatar belakangi oleh trauma masyarakat terhadap pemerintahan orde baru yang bersifat sentralistik dan otoriter. Maka pembentukan lembaga negara baru yang sifatnya independen dan solutif terhadap permasalahan sosial yang ada menjadi solusi bagi negara Indonesia pada saat itu, serta sebagai upaya untuk meningkatkan *check and balances* dalam sistem pemerintahan.

Salah satu lembaga yang muncul adalah Ombudsman Republik Indonesia (ORI). Melalui Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000 dibentuklah Komisi Ombudsman Nasional pada tanggal 10 Maret 2000. Di awal pembentukannya Komisi Ombudsman Nasional dilatar belakangi oleh suasana transisi menuju demokrasi, diawali dengan tumbangannya rezim pemerintahan Soeharto. Pada saat itu Abdurrahman Wahid sebagai Presiden Republik Indonesia mendapatkan tekanan masyarakat yang menghendaki terjadinya perubahan menuju pemerintahan yang transparan, bersih dan bebas KKN, maka pemerintah saat itu berusaha melakukan beberapa perubahan sesuai dengan aspirasi yang berkembang ditengah-tengah masyarakat. Akhirnya Presiden Abdurrahman Wahid memutuskan membentuk Ombudsman sebagai lembaga yang diberi wewenang mengawasi kinerja pemerintahan<sup>18</sup>.

Kemudian pada tahun 2001 dikeluarkan Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan KKN yang menyebutkan bahwa sebagai upaya pemberantasan KKN direkomendasikan antara lain membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dan Ombudsman melalui undang-undang. Berdasarkan fakta tersebut, jika ditinjau dari perspektif politik hukum, maka eksistensi KPK dan Ombudsman adalah amanat rakyat untuk memberantas korupsi. Selang beberapa tahun sebagai tindak lanjut dari Tap MPR tersebut

<sup>18</sup> Budhi Masthuri. (2005). *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: PT Pradnya Paramita. Hlm. 8.

dibentuklah UU Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK dan UU Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman RI.

Melalui UU Nomor 37 tahun 2008 terjadi penguatan kelembagaan Ombudsman yang awalnya berstatus sebagai Komisi Ombudsman Nasional berubah menjadi lembaga negara dengan nama Ombudsman Republik Indonesia. Menurut pasal 1 angka 1 UU No 37 Tahun 2008 “ *Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah* ”<sup>19</sup>.

Selanjutnya UU RI No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mendukung bahwa Ombudsman adalah lembaga pengawas eksternal yang mengawasi masyarakat, DPRD serta rangkaian pelayanan publik, hal ini termaktub dalam pasal 35 UU no. 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik “Pengawasan eksternal penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan melalui :

- a. Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- b. Pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundangundangan pengawasan oleh dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan rakyat daerah propinsi, dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota”.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

<sup>20</sup> Pasal 35 ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

### 2.3 Pengawasan oleh Ombudsman

Demi terwujudnya birokrasi yang sederhana dan transparan serta pelayanan umum yang baik maka Ombudsman di Indonesia bertugas mengupayakan partisipasi masyarakat di dalamnya. Pada sistem pengawasan Ombudsman partisipasi masyarakat adalah hal utama dalam pekerjaannya. Ketika masyarakat merasa adanya maladministrasi dalam pelayanan publik yang diterimanya, maka masyarakat dapat mengajukan laporan kepada Ombudsman tanpa dipungut biaya apapun. Laporan yang dimaksud harus sesuai dengan ketentuan berdasarkan pasal 24 UU No. 37 tentang Ombudsman RI. Melalui laporan tersebut Ombudsman kemudian akan melakukan tindakan lebih lanjut dengan cara memeriksa laporan tersebut. Dalam memeriksa laporan ombudsman tidak hanya mengutamakan kewenangan yang bersifat memaksa, seperti pemanggilan. Ombudsman juga mengutamakan pendekatan persuasif kepada pihak terlapor. Hal ini dimaksudkan agar penyelenggara negara dan pemerintahan mempunyai kesadaran sendiri.

Dengan demikian tidak semua harus diselesaikan melalui mekanisme rekomendasi Ombudsman. Ketika terlapor tidak menggubris pemanggilannya, maka Ombudsman dapat meminta bantuan polisi untuk menghadirkan yang bersangkutan secara paksa. Kemudian pihak terlapor akan diberi kesempatan untuk membela dirinya terkait laporan dugaan maladministrasi. Dari pemeriksaan-pemeriksaan tersebut, Ombudsman kemudian dapat menentukan untuk menolak laporan atau menerima laporan dan memberikan rekomendasi Ombudsman. Dalam pasal 38 UU No. 37 Tahun 2008 bahwa "*Rekomendasi adalah, kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada atasan Terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik*".

Setelah Ombudsman memberikan rekomendasi tersebut, bukan berarti tugas Ombudsman telah selesai, melainkan ombudsman akan melakukan pengawasan atas pelaksanaan rekomendasi tersebut. Terlapor wajib melakukan apa yang ada dalam rekomendasi dalam kurun waktu 60 (enam

puluh) hari terhitung saat rekomendasi diterima. Dapat dilihat bahwa produk Ombudsman dalam penyelesaian permasalahan yang dilaporkan termasuk sengketa pelayanan publik, tidaklah berbentuk putusan, melainkan rekomendasi. Memang rekomendasi Ombudsman yang bersifat wajib sebagaimana ketentuan Pasal 38 ayat (1) "*Terlapor dan atasan Terlapor wajib melaksanakan Rekomendasi Ombudsman*". Namun berdasarkan data dari Tim Resolusi dan Monitoring Ombudsman RI, sepanjang tahun 2011-2017 Ombudsman menghasilkan sebanyak 34 rekomendasi, dari 34 rekomendasi yang telah dikeluarkan oleh Ombudsman RI ada 16 rekomendasi yang tidak dilaksanakan oleh instansi terlapor.

Sehingga dalam pelaksanaan hasil rekomendasi Ombudsman tergantung kepada kehendak dan kemauan baik dari pihak terlapor yang menerima rekomendasi tersebut. Lebih lanjut dapat disimpulkan bahwa rekomendasi Ombudsman sekalipun bersifat wajib tetapi belum tentu memiliki sifat final dan mengikat. Hal tersebut dipandang penulis sebagai hal kurang efektif dalam menyelesaikan perkara maladministrasi. Padahal dewasa ini maladministrasi dipahami sebagai gerbang awal tindakan melawan hukum. Baik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Di mana dalam hal maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik, masyarakatlah yang menjadi sebagai subjek utama yang merasakan langsung dampak dari tindakan melawan hukum tersebut.

#### **2.4 Bentuk Penguatan Lembaga Ombudsman Selaras dengan Target Global dan Nasional SDGs Poin Ke-16**

Sejak terbentuk di Indonesia pada tahun 2000, Ombudsman kurang dikenal oleh masyarakat. Keberadaan Ombudsman sudah dua puluh tahun belum mampu meraih tempat di hati masyarakat, bahkan tidak populer jika dibandingkan KPK dan MK yang sama-sama lembaga produk reformasi. Padahal sebagai organ pendukung, keberadaan Ombudsman juga tak kalah penting apalagi dalam hal mewujudkan pelayanan publik yang baik. Dasar dari mekanisme pengawasan Ombudsman diawali dengan adanya laporan dari masyarakat. Jadi efektifitas kerja Ombudsman sangat ditentukan oleh

pemahaman masyarakat tentang Ombudsman. Kesadaran mengenai perlunya menyuarkan praktek-praktek maladministrasi dan keberanian masyarakat melaporkan tindakan yang dilakukan oleh penyelenggara Negara yang memberikan pelayan publik.<sup>21</sup>Belum lagi terkait rekomendasi yang dikeluarkan oleh Ombudsman untuk instansi pemerintah cenderung tidak dianggap.

Dapat dikatakan bahwa ombudsman kurang berwibawa di mata instansi pemerintah, karena telah menjadi rahasia umum bahwa lembaga pemerintah hanya tunduk pada lembaga yang menakutkannya (contohnya KPK). Bersamaan dengan itu dewasa ini hampir semua negara modern mempunyai tujuan untuk mensejahterakan rakyatnya (*welfare state*). Dalam mencapai tujuan tersebut negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat, dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada. Dengan kata lain persoalan yang dihadapi oleh negara semakin kompleks dan rumit sehingga penanganannya harus lebih optimal dan perlu adanya kerjasama antar lembaga negara yang ada.<sup>22</sup> Selaras dengan hal tersebut *SDGs* poin ke-16 juga menginginkan terciptanya erdamaian, keadilan dan kelembagaan yang tangguh dalam menjalankan proses bernegara diseluruh dunia. Target global yang ingin dicapai poin ke-16.6 adalah mengembangkan lembaga yang efektif, akuntabel dan transparan di seluruh tingkatan. Dalam mewujudkannya ada dua target nasional yang harus terpenuhi yaitu:

1. Transparansi dan akuntabilitas dalam seluruh proses tata kelola dan pembangunan.
2. Layanan birokrasi berkualitas baik melalui :
  - a. Penguatan pengelolaan kelembagaan dan layanan;
  - b. Pembangunan kapasitas kinerja layanan publik

Berkenaan dengan pencapaian poin ke-16 *SDGs*, tantangan terbesar yang dihadapi oleh Ombudsman Republik Indonesia adalah mewujudkan kewenangannya secara efektif sehingga bisa menjadi lembaga negara yang

<sup>21</sup>Antonius Sujata dan RM Surachman. *Pengantar Peluncuran Ombudsman Indonesia di Tengah Ombudsman Internasional* . Hlm. 88.

<sup>22</sup> Prodjodikoro Wirjono. 1983. *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta Timur: Dian Rakjat . Hlm. 16.



memiliki andil sebagaimana alasan pembentukannya dahulu. Mengingat keberadaan Ombudsman sangatlah krusial dalam pemenuhan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat sebagai bagian tujuan bernegara. Untuk itu solusi yang penulis proposalkan adalah:

1. Ombudsman hendaknya bersifat pro-aktif dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pelayanan publik tanpa harus menunggu adanya laporan terlebih dahulu. Namun Ombudsman juga tetap harus turun langsung sosialisasi untuk mengedukasi masyarakat kecil terkait peran Ombudsman, karena memang fokus Ombudsman adalah untuk menjaga agar masyarakat kecil tidak mengalami kerugian dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sehingga penting bagi Ombudsman untuk turut mengikutsertakan masyarakat agar berpartisipasi dalam konteks pelayanan publik semaksimal mungkin. Karena disisi lain mayoritas masyarakat Indonesia pun masih awam akan peran dari Ombudsman itu sendiri bahkan beberapa institusi pemerintahan pun masih sangat awan dengan kewenangan lembaga independen pengawas pelayanan publik ini. Hal ini di buktikan dalam skripsi yang di tulis Oleh Melly Anggraini Matasik yang berjudul “Pelaksanaan Fungsi Ombudsman Dalam Menyelesaikan Pengaduan Pelayanan Publik di Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar” dalam halaman 68 Point (a) faktor penghambat adalah: Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Selatan dalam fungsi terkait pengaduan pelayanan publik tentu mengalami kendala yaitu penyelenggara yang dilaporkan ke Ombudsman masih belum memahami tupoksi Ombudsman.<sup>23</sup>
2. Untuk menepis seluruh kelemahan lembaga Ombudsman seperti yang telah penulis bahas diatas, serta dalam rangka mewujudkan *SDGs* poin ke-16 maka perlu dilakukan revisi UU no.37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang berlaku saat ini mengenai ketentuan pelaksanaan rekomendasi Ombudsman menjadi lebih tegas.

<sup>23</sup>Melly Anggraini Matasik. *Pelaksanaan Fungsi Ombudsman Dalam Menyelesaikan Pengaduan Pelayanan Publik Di Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar*. Skripsi. Universitas Hasanuddin. Makassar.

Mengatur terlapor serta atasan terlapor dengan jeda 30 hari untuk menyampaikan laporan kepada Ombudsman terkait pelaksanaan rekomendasi. Serta memasukkan pasal yang mengatur mengenai sanksi administrasi secara langsung oleh Ombudsman yang berkekuatan hukum tetap, sehingga tidak adanya kesan bahwa putusan yang dikeluarkan Ombudsman yang melalui proses berdasarkan Undang – Undang hanya sebatas rekomendasi belaka. Kemudian perlunya proses hukum banding jika suatu pihak tidak puas dengan hasil putusan rekomendasi Ombudsman. Dengan begini maka akan membuat Ombudsman menjadi lembaga yang memiliki pengaruh penting dalam menindaklanjuti perbuatan melawan hukum administrasi negara, menuntaskan permasalahan maladministrasi sebagai gerbang utama kolusi, korupsi, dan nepotisme.

### 3. Penutup

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa perlunya penguatan lembaga Ombudsman sebagai satu- satunya lembaga pengawal pelayanan publik, sekaligus hal tersebut sangat sejalan dengan pencapaian *SDGs* poin ke-16 yaitu Perdamaian, Keadilan, dan Penguatan lembaga demi kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat, dimana Indonesia turut andil dalam mewujudkannya. Hal tersebut dilakukan berdasarkan pertimbangan akan kenyataan yang dihadapi sekarang bahwa negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat, dan komprehensif dalam memberi pelayanan yang efektif, transparan, serta jauh dari tindakan maladministrasi. Karena persoalan yang dihadapi oleh negara semakin kompleks dan rumit sehingga penanganannya harus lebih optimal melalui penguatan lembaga Ombudsman.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Buku

- Anggriani, J. (2012). *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu.  
 Asmara, G. (2005). *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara*

*Republik Indonesia*. Yogyakarta: Laksbang.

- Asmara, G. (2012). *Ombudsman Republik Indonesi*. Jakarta: Laksbang Justitia.
- Basah, S. (1997). *Eksistensi Dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Marzuki, P M. (2011). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Masthuri, B. (2005). *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Pramukti, A. S & Chahyaningsih, M. (2016). *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Ridwan. H R. (2017). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Rasjid, R. (1998). *Desentralisasi dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Sinambela, S P dkk. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan Dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Soekanto, S dan Mamudji, S. (2004). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Winardi dan Didik, S *et.al.* (2012). *Hukum Pelayanan Publik Berbasis Partisipasi Dan Keterbukaan Informasi*. Jatim.
- Wirjono, P. (1983). *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta Timur: Dian Rakjat.

### Jurnal

- Absori. ( 2005). Perlindungan Hukum Hak-Hak Anak dan implemetasinya di Indonesia pada Era Otonomi Dearah. *Jurnal Jurisprudence*. Vol 2, Nomor 1.
- Sujata, A & Surachman, RM. Pengantar Peluncuran Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional.
- Solechan. (2018). Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia. *Adminitrative Law & Governance Journal*. Vol. 1, Edisi 2.



### Situs Internet/Halaman Web

Manan, B. (1999). *Pemikiran Hukum Berkonstitusi Di Indonesia*, Makalah Pada Temu Ilmiah Nasional, *Fakultas Hukum Universitas Padjajaran*.

Tempo.co. (2018). *20 Tahun Reformasi: Korupsi, Peninggalan Lama dari Era Soeharto*. <https://nasional.tempo.co/read/1089887/20-tahun-reformasi-korupsi-peninggalan-lama-dari-era-soeharto>. Diakses pada tanggal 08 Maret 2020.

*PWC Global Goals, SDGs 16: Peace and Justice; Strong Institutions*. <https://www.pwc.com/mu/en/events/CRA2019/cragoals/Goal16.pdf> Diakses pada tanggal 08 Maret 2020.

*United Nations Development Goals, Peace, Justice, and Strong Institutions: Why They Matter*. [https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2017/01/16-00055p\\_Why\\_it\\_Matters\\_Goal16\\_Peace\\_new\\_text\\_Oct26.pdf](https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2017/01/16-00055p_Why_it_Matters_Goal16_Peace_new_text_Oct26.pdf). Diakses pada tanggal 08 Maret 2020.

*Sustainable Development Goals*. [www.SDGs2030Indonesia.org](http://www.SDGs2030Indonesia.org) Diakses pada tanggal 08 Maret 2020.

### Skripsi

Matasik, M A. (2017). *Pelaksanaan Fungsi Ombudsman Dalam Menyelesaikan Pengaduan Pelayanan Publik Di Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar*. Skripsi. Universitas Hasanuddin. Makassar.

### Peraturan

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Alinea ke-IV.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

