

**FUNGSI DAN PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA
PERWAKILAN NUSA TENGGARA BARAT DALAM MENDORONG
KEPATUHAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP UNDANG-
UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN
PUBLIK**

***THE ROLE OF THE OMBUDSMAN OF THE INDONESIAN REPUBLIC IN
WEST NUSA TENGGARA IN PROMOTING THE LOCAL GOVERNMENT
COMPLIANCE TOWARD THE ACT NO. 25 OF 2009 CONCERNING
PUBLIC SERVICE***

Adhar Hakim

Kepala Ombudsman Perwakilan Nusa Tenggara Barat
email : adhar.hakim@ombudsman.go.id

Naskah diterima : 03/02/2015; direvisi : 01/03/2015; disetujui : 05/04/2015

ABSTRAK

The research aims to study the application of the role of the Ombudsman of the Indonesian Republic in West Nusa Tenggara in promoting the local government compliance toward the Act No. 25 of 2009 concerning public service and analyze the policies to strengthen the function and the role of the Ombudsman of the Indonesian Republic. This is a normative research. It begins with a statutory analysis to explain the function and the role of the Ombudsman of the Indonesian Republic to control public service in the province of West Nusa Tenggara. This research applies statutory, conceptual, and socio-legal approaches. This research shows that the role of the Ombudsman of the Indonesian Republic in promoting the local government compliance toward the Act No. 25 of 2009 concerning public service relates to some constitutional agenda of government to support local government to conduct bureaucracy reform, good government enforcement, and ascertaining public right to control government. Therefore, it needs constitutional basis.

Keywords: Strengthening Role, Compliance, Local Government

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan peran dan fungsi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam mendorong kepatuhan pemerintah daerah terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik serta untuk menganalisa penguatan kedudukan Ombudsman Republik Indonesia ke depan. Penelitian ini adalah normatif dan empiris, yang diawali dengan analisis perundang-undangan untuk menjelaskan tugas, fungsi Ombudsman Republik Indonesia dalam melaksanakan perannya memperbaiki pelayanan publik pada tingkat pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, serta pendekatan sosio legal. Hasil penelitian menunjukkan dalam mendorong kepatuhan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik peran Ombudsman RI Perwakilan NTB berkorelasi dengan sejumlah agenda konstitusi pemerintah dalam mendorong pemerintah daerah untuk menjalankan agenda reformasi birokrasi, menegakkan konsep tata pemerintahan yang baik (good governance) sesuai agenda Reformasi Birokrasi serta mengawal hak warga untuk mengawasi pemerintah. Oleh karena itu perlu mendapatkan landasan undang-undang dasar (constitutional basis).

Kata kunci : Penguatan Peran, Kepatuhan, Pemerintah Daerah

PENDAHULUAN

UPAYA PENCIPTAAN penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme tidak cukup dengan membangun sistem hukum yang berfungsi menindak, namun juga dibutuhkan sistem yang bergerak dalam ranah pencegahan. Oleh sebab itu kemudian lahirlah Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Korupsi merupakan persoalan yang sangat akut dan harus segera diatasi. Antonius Sujata menyebutkan bahwa:¹

“Lebih dari pada itu, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VIII/MPR/2001 Tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme telah memerintahkan penyelenggara Negara agar segera membentuk Undang-Undang beserta peraturan pelaksanaannya untuk pencegahan korupsi yang muatannya meliputi salah satunya adalah Ombudsman. Sejak itu wacana untuk membentuk Ombudsman di Indonesia semakin berkembang.”

Dalam Pasal 6 TAP MPR Nomor VIII/MPR/2001 disebutkan membentuk undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya untuk pencegahan korupsi yang muatannya meliputi ²

- a) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ;
- b) Perlindungan Saksi dan Korban ;
- c) Kejahatan Terorganisasi ;

¹ Antonius Sujata, “Peran Ombudsman Dalam Pencegahan Korupsi Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang baik” Makalah pada Website Ombudsman Republik Indonesia.

² Pasal 6 TAP MPR Nomor VIII/MPR/2001 Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

- d) Kebebasan Mendapatkan Informasi ;
- e) Etika Pemerintahan ;
- f) Kejahatan Pencucian Uang ;
- g) Ombudsman.

Wacana pembentukan Ombudsman di Indonesia sebelum dibentuknya Ombudsman berdasarkan Undang-Undang atau beserta peraturan pelaksanaannya sesuai yang diamanatkan TAP MPR Nomor VIII/MPR/2001, berdasarkan TAP MPR XI/MPR/1998 pemerintah Indonesia sebenarnya tanggal 10 Maret 2000 dengan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Republik Indonesia telah membentuk Komisi Ombudsman Nasional (KON). Dalam Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Republik Indonesia dinyatakan:

Komisi Ombudsman Nasional adalah lembaga pengawasan masyarakat yang berasaskan Pancasila dan bersifat mandiri serta berwenang melakukan klarifikasi, monitoring, atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya pelaksanaan oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat³.

Tujuan dibentuknya Komisi Ombudsman Nasional adalah⁴ untuk membantu menciptakan dan atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme melalui peran serta masyarakat. Selain itu untuk meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan, kesejahteraan secara lebih baik.

Dalam perkembangannya, mengingat kebutuhan kewenangan yang mesti ada

³ *Ibid.* , hal. 2

⁴ *Ibid*

pada Ombudsman, serta mengingat eksistensi dan keberlanjutan Ombudsman maka kemudian dipikirkan untuk membentuk dasar hukum yang lebih kuat lagi bagi keberadaan Ombudsman di Indonesia. Seperti dijelaskan Rachmadi Usman.⁵

mengingat konsistensi Komisi Ombudsman Nasional masih didasarkan atas keputusan Presiden yang sewaktu-waktu jika Presiden mencabut atau mengubahnya, eksistensi Komisi Ombudsman akan ditutup, dibubarkan, atau mengalami perubahan. Keberadaannya akan sangat bergantung kepada pemahaman, kebijakan, serta kemauan politik dari presiden selaku kepala Negara.

Selain itu Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Republik Indonesia dipandang masih belum cukup kuat untuk mendorong Komisi Ombudsman Nasional menampung dan menyelesaikan persoalan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme serta buruknya pelayanan publik di Indonesia. Selanjutnya Rachmadi Usman⁶ mengatakan mengingat masih lemahnya Komisi Ombudsman Nasional sendiri dari aspek struktur pelaksanaan fungsi serta pemahaman akan landasan tersebut maka tanpa landasan yang bersifat formal, Komisi Ombudsman Nasional akan menjadi serupa lembaga swadaya masyarakat. Padahal sesuai judul TAP MPR VIII/MPR/2001 Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, maka tidak boleh tidak MPR dengan lembaga negara lainnya harus sepakat mendorong Komisi Ombudsman Nasional sebagai institusi yang turut berperan dalam pemberantasan serta pencegahan perilaku Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Maka

dipandang perlu untuk segera membentuk sebuah rancangan undang-undang yang mengatur tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Setelah melalui perjuangan, RUU Ombudsman Republik Indonesia disetujui untuk dibahas di DPR RI tahun 2007 setelah dibahas sejak 2004. Lalu melalui forum rapat paripurna DPR RI pada tanggal 9 September 2008 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia disetujui. Pembentukan Ombudsman Republik Indonesia dimaksud sebagai salah satu sarana lembaga pengawasan pelayanan publik dari penyelenggara negara dan aparatur pemerintah. Oleh sebab itu, dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 ditegaskan bahwa Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai wewenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik 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 maupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah.

Meski telah mengalami perubahan dari bentuk kelembagaan, Komisi Ombudsman Nasional menjadi Ombudsman Republik Indonesia yang diikuti dengan penguatan institusional. Berdasarkan perubahan dari Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 44 Tahun 2000 yang mengatur Komisi Nasional Ombudsman kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, namun seperti yang disampaikan oleh ahli

⁵ Rachmadi Usman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hal. 396

⁶ *Ibid*

hukum Belgia, Andre Mollior seperti yang dikutip Rachmadi Usman⁷ oleh karena rekomendasi-rekomendasi Ombudsman tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum, lembaga ini merupakan “*Magistrature of Influence*” (Mahkamah Pemberi Pengaruh), bukan “*Magistrature of Sanction*” (Mahkamah Pemberi Sanksi). Eksistensinya sangat tergantung pada kemampuannya melakukan persuasi, kewenangan yang diberikan kepadanya, serta bobot rekomendasi yang diberikannya. Dengan demikian kewenangan Ombudsman Republik Indonesia masih lemah.

Memasuki usianya yang ke-15, Ombudsman Republik Indonesia menghadapi tantangan, tidak saja dalam melaksanakan tugas pokoknya yakni menangani pengaduan, tetapi lebih dari pada itu mendorong perbaikan kepatuhan pemerintah dan pemerintah daerah dalam mematuhi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Kepatuhan ini adalah syarat bagi Negara dalam menghadapi perkembangan paradigma terkini pelayanan publik, yaitu adanya konsep *The New Public Service* (NPS) yang dikembangkan oleh Janet V Denhardt dan Robert B Denhardt pada tahun 2003 bahwa:⁸

Menempatkan warga sebagai citizens yang mempunyai hak untuk mendapatkan perlindungan akan hak-haknya, didengar suaranya, sekaligus dihargai, nilai dan preferensinya. Dengan demikian warga negara memiliki hak untuk menilai, menolak dan menuntut siapapun yang secara politis bertanggungjawab atas pelayanan publik.

Oleh karena itu, untuk membantu masyarakat memperoleh haknya untuk di-

layani, maka kepatuhan pemerintah dan pemerintah daerah harus menjadi perhatian utama.

Berdasarkan data⁹ hasil penelitian Ombudsman Republik Indonesia di tingkat provinsi dalam hal ini Provinsi Nusa Tenggara Barat menunjukkan bahwa dari 15 SKPD/dinas yang diteliti tingkat kepatuhannya terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, sebanyak 13 SKPD/dinas yang masuk dalam zona merah, sebanyak 2 SKPD/Dinas yang masuk zona kuning dan hanya 1 SKPD/Dinas yang masuk zona hijau.

Meski kedudukan Ombudsman RI dalam memperbaiki eksistensi kepatuhan kementerian dan SKPD/dinas pada level pemerintah daerah telah terlihat baik, namun bukan berarti Ombudsman Republik Indonesia tidak memiliki tantangan lain. Ombudsman Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga negara seperti halnya lembaga negara lainnya seperti DPR, Kekuasaan Kehakiman, MK dan yang lainnya namun pengaturan kedudukan Ombudsman Republik Indonesia tidak diatur dalam konstitusi sebagaimana lembaga negara lainnya. Mengingat potensi yang dimiliki Ombudsman Republik Indonesia untuk memperbaiki kepatuhan terhadap pelayanan publik, maka perlu dipikirkan penguatan peran dan kedudukan Ombudsman Republik Indonesia ke depan.

Berdasarkan latar belakang pada pendahuluan di atas, maka artikel ini akan mengkaji fungsi dan peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam mendorong kepatuhan pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat terhadap Undang-

⁷ Rachmadi Usman, *Op.Cit*, hal. 397

⁸ Laporan Hasil Penelitian, *Ombudsman Republik Indonesia, Kepatuhan pemerintah Daerah Kota Mataram dalam pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*. 2013. Hal.1

⁹ Laporan Hasil Penelitian, *Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kepatuhan Pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*. 2013. Hlm.61-62

Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan penguatan kedudukan Ombudsman Republik Indonesia ke depan

PEMBAHASAN

A. Fungsi dan Peran Ombudsman Republik Indonesia

Tercatat adanya perkembangan paradigma terkini pelayanan publik, yaitu adanya konsep *The New Publik Service* (NPS) yang dikembangkan oleh Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt pada tahun 2003.¹⁰ Perkembangan tersebut menempatkan warga sebagai *citizens* yang mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dari negara (birokrasi). Warga negara juga memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan akan hak-haknya, didengar suaranya, sekaligus dihargai nilai dan preferensinya. Dengan demikian, warga negara memiliki hak untuk menilai, menolak dan menuntut siapapun yang secara politis bertanggungjawab atas penyediaan pelayanan publik.

Salah satu prinsip utama pelayanan dalam paradigma Pelayanan Publik Baru yang harus diwujudkan agar pemerintah mampu memberikan pelayanan yang berkualitas, yaitu dengan *Citizens Influence* atau ukuran sejauh mana warga dapat mempengaruhi kualitas pelayanan yang mereka terima dari pemerintah.

Di Indonesia sendiri, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa kontrol terhadap kewenangan/kekuasaan lembaga penyelenggara pelayanan publik salah satunya dilakukan oleh Ombudsman RI, yaitu dengan melakukan langkah-langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi mengenai terjadinya pe-

nyimpangan oleh penyelenggara negara dalam melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum. Sebelumnya, melalui kewenangan Ombudsman RI sebagai lembaga yang berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik juga sudah secara tegas disebutkan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI. Yang mana salah satu kewenangannya adalah menyampaikan saran dan rekomendasi kepada Presiden, kepala daerah atau pimpinan penyelenggara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan penyelenggaraan pelayanan publik dalam rangka mencegah maladministrasi. Dengan demikian maka Ombudsman RI merupakan katalisator dalam pelaksanaan prinsip *citizen influence* sebagaimana yang dipegang oleh pendekatan Pelayanan Publik Baru.

Menurut ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia bahwa Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta dan perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.¹¹

Pengawasan di dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah mutlak diperlukan karena tanpa pengawasan atau pengawalan dapat terjadi tindakan yang sesuka hati, setengah hati, tidak berhati-hati ataupun tanpa hati dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.¹²

¹⁰ Mindarti, dalam Laporan Penelitian Kepatuhan Pemerintah Daerah Propinsi NTB dalam Pelaksanaan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Ombudsman Republik Indonesia, 2013, hal. 1

¹¹ Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Penerbit Citra Umbara, Bandung, 2009, hal 6.

¹² Saldi Isra, *Membangun Demokrasi Membongkar Korupsi, Sebuah Kumpulan Wawancara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. xxxv.

Dalam hubungannya dengan fungsi pengawasan, didalam melaksanakan peran dan fungsinya tersebut juga didukung dengan penegasan tugas Ombudsman sebagaimana dinyatakan didalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, dinyatakan Ombudsman Republik Indonesia bertugas¹³:

- a. Menerima dugaan atas laporan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan;
- c. Menindak lanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan ombudsman;
- d. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
- f. Membangun jaringan kerjasama;
- g. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- h. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Maladministrasi menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia pada Pasal 1 angka 3 disebutkan sebagai 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

¹³ Lihat Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

materil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan¹⁴.

*Maladministrasi merupakan salah satu unsur utama penghambat reformasi birokrasi selama ini, dengan banyaknya bentuk dan tipe maladministrasi ini terkadang menimbulkan pertanyaan atau kesulitan menetapkan apakah tindakan A termasuk maladministrasi, apakah dengan mengeluarkan keputusan X pejabat B melakukan maladministrasi atau pertanyaan lain akibat luasnya definisi definisi dan banyaknya bentuk dari maladministrasi.*¹⁵

Ombudsman di Indonesia didukung oleh dua undang-undang sekaligus dalam melaksanakan tugas pokok dan kewenangannya, yakni Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Sebagai lembaga Negara yang bertugas mengawasi pelayanan publik dan bersifat independen, Ombudsman adalah lembaga pengawasan eksternal, selain DPR yang bidang pengawasannya adalah kebijakan penyelenggaraan pemerintahan secara umum, dan PTUN yang mengkhususkan pada ketetapan dan keputusan tata usaha Negara dengan kriteria tertentu.

Menguatnya kedudukan dan fungsi lembaga Ombudsman Republik Indonesia kiranya dapat mendorong optimalisasi fungsi pengawasan terhadap pemerintah. Nuryanto A. Daim¹⁶ menyatakan fungsi Ombudsman Republik Indonesia tersebut disebabkan pengawasan dari Ombudsman Republik Indonesia memiliki karakter yang

¹⁴ Lihat Pasal 1 Angka 3. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

¹⁵ Hendra Nurthahjo, Memahami Maladministrasi, Ombudsman Republik Indonesia, 2013. Hlm. 2

¹⁶ Nuryanto A. Daim, *Hukum Administrasi, Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Laksbang Justicia Surabaya, hal. 91

bersifat khusus sesuai dengan karakter dari Ombudsman yang menjunjung tinggi nilai-nilai universal.

Menurut Sunaryati Hartono, sebagaimana dinyatakan oleh Lintong Oloan Siahaan bahwa Ombudsman Nasional bukan lembaga pengadilan, kejaksaan, kepolisian maupun pengacara, meskipun dalam menjalankan tugasnya sehari-hari bekerjanya hampir mirip dengan tugas lembaga-lembaga tersebut.¹⁷

Tugas Ombudsman Nasional juga berbeda dengan tugas lembaga swadaya masyarakat. Ombudsman harus membatasi diri sedemikian rupa hingga tidak terjadi duplikasi penanganan masalah pengaduan dengan lembaga-lembaga yang ada, misalnya komisi tidak akan mencampuri pengambilan putusan-putusan pengadilan secara teknis, akan tetapi apabila ada kelainan-kelainan dalam prosedur administrasi yang bertentangan dengan ketentuan hukum dan perundang-undangan yang diperkirakan dapat mempengaruhi pengambilan putusan itu, maka kelainan prosedur administrasi itulah yang menjadi objek sasaran penelitian Ombudsman, demikian juga terhadap lembaga-lembaga kejaksaan, kepolisian dan organ administrasi lain-lainnya.¹⁸

Dalam menjalankan fungsi dan tugas, menurut ketentuan Pasal 8 UU No. 37 Tahun 2008 tentang ORI, Ombudsman berwenang:

- a. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- b. memeriksa keputusan, surat-surat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor un-

tuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;

- c. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
- d. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
- e. menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
- f. membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
- g. demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.

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

- a. menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;
- b. menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi.

Berkaitan dengan mekanisme pengawasan oleh Ombudsman, menurut ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang ORI, menyatakan bahwa:

- 1) Ombudsman memeriksa Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24;

¹⁷ Lintong Oloan Siahaan, *Prospek PTUN Sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi Di Indonesia*, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta, 2005, hal. 132

¹⁸ *Ibid.*

- 2) Dalam hal Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat kekurangan, Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor untuk melengkapi Laporan;
- 3) Pelapor dalam waktu paling lambat 30 (tigapuluh) hari terhitung sejak tanggal Pelapor menerima pemberitahuan dari Ombudsman harus melengkapi berkas Laporan;
- 4) Dalam hal Laporan tidak dilengkapi dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pelapor dianggap mencahut Laporannya.

Selanjutnya ketentuan Pasal 26 menyatakan :

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

B. Karakteristik Ombudsman Republik Indonesia dalam Pencegahan Maladministrasi.

Sesuai filosofis Ombudsman yang lebih mengedepankan cara-cara persuasif, maka Ombudsman dalam menjalankan tugas, fungsi dan wewenangnya, lebih mengutamakan cara-cara yang bersifat persuasif – kemitraan. Cara-cara yang bersifat *ultimum remedium*, memaksa, hanya akan digunakan ketika cara-cara pembinaan yang bersifat persuasif sudah mengalami jalan buntu.

Selain hal-hal yang dijelaskan diatas, jika dibandingkan dengan lembaga pengawas

yang lain, Ombudsman Republik Indonesia memiliki kelebihan. Kelebihan tersebut antara lain; cepat pelayanannya jika dibandingkan lembaga pengawas lainnya; informal dan mudah terjangkau oleh pelapor; bebas biaya baik unuk pelapor maupun terlapor; tidak mengancam pengambil keputusan/aparat negara atau tidak begitu mengancam jika dibandingkan dengan lembaga pengawas lainnya. Mengenai hal ini Galang Asmara¹⁹ menyebutkan bahwa kelebihan-kelebihan Ombudsman adalah : a) Pemohon tidak dikenakan biaya apapun; b) Tdak membutuhkan prosedur yang berbelit-blit ; c) Laporan dapat dilakukan secara lisan aupun tulisan; d) Tidak perlu menggunakan pengacara; e) Pemeriksaan dapat dilakukan di mana saja tanpa harus datang ke kantor Ombudsman; f) Bersifat aktif, tidak harus menunggu laporan akan tetapi cukup adanya berita di media massa maka Ombudsman sudah dapat mencari kebenaran; g) Kerahasiaan pelapor dijamin dan tidak perlu replik dan duplik; h) Ombudsman dapat melakukan sendiri untuk mencari bukti; i) Ombudsman dapat memanggil saksi dan mencari informasi kepada semua pihak yang dianggap perlu; j) Tidak ada upaya banding dan kasasi seperti di Pengadilan.

Dalam rangka menjalankan fungsinya jugamemberikansarandanperbaikan.Dalam memberikan saran perbaikan pelayanan publik kepada pimpinan penyelenggara pelayanan publik, maka Ombudsman RI berinisiatif melakukan penelitian mengenai Kepatuhan Penyelenggara Pelayanan Publik Dalam Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dengan maksud dan tujuan untuk melihat bagaimana tingkat kepatuhan penyelenggara pelayanan publik dalam

¹⁹ Galang Asmara, Ombudsman Republik Indonesia dalam Sistim Ketatanegaraan Indonesia, Laksbang Yustisia Surabaya, hal. 142

mematuhi kewajibannya dalam pelayanan publik, sebagaimana telah diatur dalam Bab V Undang-Undang Pelayanan Publik, khususnya pasal 15. Kepatuhan ini diharapkan merupakan awal dari *political will* pemerintah dalam mewujudkan peningkatan pelayanan publik.

Dalam Pasal 15 dan Bab V Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ini Penyelenggara Pelayanan Publik wajib memenuhi 10 unsur mengenai penyelenggaraan pelayanan publik itu sendiri, yang terdiri atas : (1) Standar Pelayanan, (2) Maklumat Pelayanan, (3) Sistem Informasi Pelayanan Publik, (4) Pengelolaan Sarana, Prasarana, dan/atau Fasilitas Pelayanan Publik, (5) Pelayanan Khusus, (6) Biaya/Tarif Pelayanan Publik, (7) Perilaku Pelaksana dalam Pelayanan, (8) Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan, (9) Pengelolaan Pengaduan, (10) Penilaian Kinerja.

C. Fungsi dan Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat dalam Mendorong Kepatuhan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) terbentuk 14 Agustus 1958. Provinsi NTB terdiri dari dua pulau, Pulau Lombok Dan Pulau Sumbawa. Luas Provinsi NTB 20.153,15 km persegi, dan dihuni 4.500.212 jiwa. Saat ini Provinsi NTB terdiri dari 10 kota/kabupaten. Di Pulau Lombok terdiri dari : Kota Mataram (sebagai ibu kota), Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Utara, Kabupaten Lombok Tengah, dan Kabupaten Lombok Timur. Sedangkan di Pulau Sumbawa terdiri dari : Kabupaten Sumbawa, Kabupaten Sumbawa Barat, Kabupaten Dompu, Kabupaten Bima dan Kota Bima.

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SDKP) selaku penyelenggara layanan publik sejatinya wajib melaksanakan komponen standar pelayanan yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Hal ini penting untuk menjamin pengguna layanan (masyarakat) mengetahui mengenai bagaimana pelaksanaan tugas dan kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik, sejak dari proses kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan atau pengendalian. Seluruh kegiatan tersebut harus dapat diinformasikan dan mudah diakses oleh masyarakat.

Untuk itu, sejalan dengan penelitian yang bertujuan mengetahui bagaimana kepatuhan SKPD yang ada di lingkup Pemerintah Provinsi NTB terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ini, maka penelitian mencoba melihat apakah SKPD di lingkup Pemerintahan Daerah Provinsi NTB sudah melaksanakan kewajibannya untuk membuat dan mengumumkan/memajang indikator-indikator yang menjadi komponen standar pelayanan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009.

Dalam rangka pelaksanaan peran dan fungsi Ombudsman Republik Indonesia untuk mendorong kepatuhan pemerintah daerah pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, maka pada tahun 2013 penilaian kepatuhan dilaksanakan di lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Penilaian kepatuhan terhadap Pemerintah Provinsi NTB telah dilakukan pada bulan September sampai dengan November 2013 dengan objek penelitian pada 16 Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) yang menyelenggarakan pelayanan

publik langsung kepada kelompok masyarakat/perorangan/instansi, yaitu:

1. Dinas Pendapatan Daerah Provinsi NTB
2. Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Provinsi NTB
3. Rumah Sakit Umum Pusat Provinsi NTB
4. Dinas Sosial, Kependudukan dan Catatan Sipil Provinsi NTB
5. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi NTB (Layanan Terpadu Satu Pintu)
6. Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTB
7. Dinas Pekerjaan Umum Provinsi NTB
8. Dinas Kesehatan Provinsi NTB
9. Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi NTB
10. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi NTB
11. Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi NTB
12. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil & Menengah Provinsi NTB

13. Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi NTB

14. Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi NTB

15. Dinas Kehutanan Provinsi NTB

16. Badan Lingkungan Hidup dan Penelitian Provinsi NTB

Berdasarkan hasil Observasi tahap I pada September, Oktober, Nopember 2013 menunjukkan bahwa: Sebanyak 81,25 % atau 13 SKPD masuk dalam zona merah yang berarti rendah tingkat kepatuhannya dalam pelaksanaan UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. 12,5 % atau 2 SKPD masuk kedalam zona kuning atau zona tengah, yang berarti sedang tingkat kepatuhannya dalam pelaksanaan UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dan 6,25 % atau 1 SKPD masuk dalam zona hijau yang berarti tinggi tingkat kepatuhannya dalam pelaksanaan UU 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. (Laporan monitoring Ombudsman Republik Indonesia perwakilan NTB pasca penelitian kepatuhan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam pelaksanaan undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. 2013) (Lihat tabel nomor 1)

Tabel 1 :

Zonasi Hasil Observasi Tahap I ²⁰

Merah	Kuning	Hijau
<ul style="list-style-type: none"> • Dinas Sosial, Kependudukan dan Catatan Sipil Provinsi NTB • Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi NTB (Layanan Terpadu Satu Pintu) • Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTB • Dinas Pekerjaan Umum Provinsi NTB 		
<ul style="list-style-type: none"> • Dinas Kesehatan provinsi NTB • Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Provinsi NTB 	<ul style="list-style-type: none"> • Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Provinsi NTB 	<ul style="list-style-type: none"> • Dinas Pendapatan Daerah Provinsi NTB (Samsat Mata-ram)

²⁰ Ibid ...

<ul style="list-style-type: none"> • Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi NTB • Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi NTB • Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil & Menengah Provinsi NTB 	<ul style="list-style-type: none"> • Rumah Sakit Umum Pusat Provinsi NTB 	
<ul style="list-style-type: none"> • Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi NTB • Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi NTB • Dinas Kehutanan Provinsi NTB • Badan Lingkungan Hidup dan Penelitian Provinsi NTB 		

Berdasarkan Tabel 1 diatas dapat dijelaskan, masuknya 13 SKPD di lingkungan Pemerintah Provinsi NTB ke dalam zona merah dari total 16 SKPD yang diobeservasi (81,25 %) adalah sebuah fakta betapa rendahnya kepatuhan SKPD terhadap UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Hal ini lebih banyak dipengaruhi oleh rendahnya pemahaman terhadap UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik serta relatif rendahnya tingkat SDM yang ada pada setiap SKPD dalam memahami kebutuhan perbaikan pelayanan publik. Sementara itu, bagi SKPD yang masuk zona kuning 2 SKPD (12,5%) dan zona hijau 1 SKPD (6,25%) lebih banyak dipengaruhi oleh tingkat pemahaman mereka yang relatif lebih baik terhadap pentingnya penerapan standar pelayanan publik terkait tupoksi kerja mereka sehari-hari yang lebih akrab dengan isu-isu pelayanan publik, khususnya perijinan dan layanan administrasi.

Hasil penelitian kepatuhan Pemerintah Provinsi NTB terhadap Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendapatkan perhatian cukup besar, baik dari Pemerintah Provinsi NTB maupun media massa. Pada Harian Umum

Lombok Post²¹ Wakil Gubernur NTB, H. Muhammad Amin misalnya, menyatakan akan menjadikan hasil penelitian Ombudsman RI Perwakilan NTB tersebut sebagai bahan evaluasi menyeluruh. Di Harian Umum Radar Lombok²², Wakil Gubernur juga menyampaikan aspirasinya terhadap hasil penelitian Ombudsman RI Perwakilan NTB di sejumlah media massa lainnya. Sementara di Suara NTB²³ Wakil Gubernur NTB mengatakan kesiapannya untuk menjadikan bahan hasil penelitian Ombudsman RI Perwakilan NTB menjadi bahan perbaikan pelayanan.

Mencermati masih buruknya pelayanan publik di lingkup Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat, maka Ombudsman RI sebagai lembaga negara yang berwenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik perlu melakukan monitoring (pemantauan) terhadap keenam belas SKPD yang telah diobservasi tersebut dalam tugasnya menyelenggarakan pelayanan publik sesuai ketentuan Pasal 15 dan Bab V Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Hasil

²¹ Harian Umum Lombok Post edisi tanggal 10 Desember 2013, hal. 13

²² Harian Umum Radar Lombok edisi tanggal 10 Desember 2013, hal. 8

²³ Harian Umum Suara NTB edisi tanggal 10 Desember 2013, hal. 5

monitoring kepatuhan diharapkan dapat digunakan sebagai bahan evaluasi tentang tingkat kemajuan kepatuhan Pemerintah Daerah Provinsi NTB dalam melaksanakan kewajibannya dalam pelayanan publik dalam rangka mewujudkan pelayanan publik yang baik. Terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas (*prima*) merupakan salah satu ciri pemerintahan yang baik atau tata pemerintahan yang baik (*good govenance*) sebagai tujuan dari pendayagunaan aparatur negara.²⁴

Untuk melakukan monitoring (pemantauan) terhadap keenam belas SKPD yang telah diobservasi tersebut dalam tugasnya menyelenggarakan pelayanan publik, dalam melakukan monitoring Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Nusa Tenggara Barat melakukan Program Intervensi Terfokus kepada SKPD terkait. Program Intervensi Terfokus di Lingkungan Pemerintah Provinsi NTB Terdiri dari kegiatan :²⁵

1. Koordinasi dengan Kepala Daerah

Pada tanggal 22 April 2013, Ombudsman RI Perwakilan NTB melakukan audiensi dengan Gubernur Provinsi NTB, di Kantor Gubernur Provinsi NTB. Tujuan pertemuan tersebut untuk menindaklanjuti dan memonitoring hasil penelitian Kepatuhan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang dilakukan oleh Ombudsman.²⁶ Dalam pertemuan yang diikuti juga oleh peneliti, Gubernur

NTB mengakui rendahnya kepatuhan jajaran SKPD di lingkungan Pemerintah Provinsi NTB akibat rendahnya pemahaman dan sumber daya manusia khususnya dalam memahami konsep kepatuhan akan pelayanan publik sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

2. Bimbingan Teknis kepada SKPD

Pada tanggal 22 Januari 2014, di Aula Graha Bhakti Praja Kantor Gubernur Provinsi NTB, Ombudsman RI Perwakilan NTB melakukan bimbingan teknis yang difasilitasi oleh Asisten I Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi NTB di hadapan seluruh jajaran pimpinan SKPD di lingkungan Pemerintah Provinsi NTB yang menjadi obyek penelitian Ombudsman.²⁷ Dalam kegiatan yang diikuti oleh peneliti ini diketahui bahwa rendahnya kepatuhan SKPD terhadap Undang-Undang Pelayanan Publik disebabkan rendahnya pemahaman penyelenggara pelayanan publik di SKPD yang ada terhadap konsep pelayanan publik karena minimnya pelatihan-pelatihan terkait pelayanan publik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

3. *Coaching*/Pendampingan Lapangan.

Pendampingan lapangan dilakukan oleh Ombudsman RI Perwakilan NTB dengan

²⁴ Komarudin, *Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik*, Genesindo, 2014, hal. 18

²⁵ Laporan Monitoring Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan NTB pasca penelitian kepatuhan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. 2014

²⁶ Dalam pertemuan ini Gubernur Provinsi NTB berkomitmen untuk memperbaiki Standar Pelayanan dan segera memberikan instruksi kepada jajaran SKPD yang menjadi obyek penelitian Ombudsman agar dapat mematuhi Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

²⁷ Dalam kegiatan tersebut Ombudsman RI Perwakilan NTB memberikan gambaran mengenai metodologi penelitian, pengambilan sampel penelitian, dan penilaian terhadap Standar Pelayanan yang wajib disusun dan dipublikasikan oleh SPKD. Seluruh SKPD dan Asisten I Pemerintah Provinsi NTB menerima hasil penelitian dari Ombudsman RI Perwakilan NTB dan berkomitmen untuk menyusun dan menetapkan standar pelayanan selama 3 bulan ke depan, sekaligus berupaya untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan publik. Selain itu Ombudsman RI Perwakilan NTB akan melakukan evaluasi dan memantau proses penyusunan dan penetapan standar pelayanan yang mengacu pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

mengunjungi seluruh SKPD yang menjadi obyek penelitian. Dari kegiatan pendampingan lapangan ini diketahui rendahnya kepatuhan terhadap pelayanan publik banyak dipengaruhi oleh rendahnya pengawasan oleh atasan masing-masing yang juga disebabkan buruknya pemahaman atasan atau pimpinan pada SKPD terhadap ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

4. Monitoring Pasca Penelitian/ Cek Lapangan

Pasca melakukan pendampingan lapangan, Ombudsman RI Perwakilan NTB melakukan pengecekan lapangan untuk memastikan sejumlah SKPD yang menjalankan komitmen memenuhi komponen Standar Pelayanan. Ada sejumlah SKPD yang berinisiatif untuk mengirimkan dokumentasi Standar Pelayanan seperti: Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan Provinsi NTB, Dinas Kesehatan Provinsi NTB dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi NTB. Ombudsman RI Perwakilan NTB juga melakukan pengecekan lapangan secara langsung.

Tabel 2 :
Pembagian Zonasi pada Hasil Observasi II

Merah	Kuning	Hijau
<ul style="list-style-type: none"> Dinas PU NTB 	<ul style="list-style-type: none"> Rumah Sakit Umum Provinsi NTB Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi NTB (Bagian Perhubungan Laut) Dinas Kesehatan Provinsi NTB Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi NTB, Layanan Terpadu Satu Pintu (LTSP) Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi NTB (Bagian Perhubungan Darat) Dinas Kehutanan Provinsi NTB Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi NTB Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil & Menengah Provinsi NTB Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi NTB (Bagian Perhubungan Udara) Badan Lingkungan Hidup dan Penelitian Provinsi NTB Badan Kepegawaian Daerah Provinsi NTB 	<ul style="list-style-type: none"> BKPM dan Perijinan Terpadu NTB Dinas Pendapatan Daerah Provinsi NTB Dinas PU Provinsi NTB (Bali Uji Material) Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan NTB Dinas Sosial Kependudukan dan Catatan Sipil NTB Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga NTB

Berdasarkan Tabel 2 diatas dapat dijelaskan, jika pada hasil observasi I ditemukan fakta bahwa 13 SKPD di

lingkungan Pemerintah Provinsi NTB ke dalam zona merah dari total 16 SKPD yang diobeservasi (81,25%), dan 2 SKPD

(12,5%) masuk zona kuning serta hanya 1 SKPD (6,25%) yang masuk zona hijau, maka pada hasil observasi II yang dilakukan (April, Mei, Juni 2014) terlihat fakta membaiknya kondisi kepatuhan SKPD di lingkungan Provinsi NTB terhadap UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Upaya terus menerus yang dilakukan oleh Ombudsman RI Perwakilan NTB selama hampir enam bulan untuk melakukan pendampingan, sosialisasi, dan peningkatan kapasitas aparatur penyelenggara pelayanan publik akhirnya dapat meningkatkan kapasitas yang berujung pada perbaikan pemahaman dan akhirnya kepatuhan mereka pada UU Pelayanan Publik.

Pada observasi ke II ini sebagian atau sekitar 36,9% sebanyak 7 unit pelayanan publik yang menjadi sampel dalam observasi ini berada di dalam zona hijau. Sementara sebagian besar 57,9% atau 11 Unit Pelayanan Publik masih dalam kategori zona kuning dan sebanyak 1 unit layanan atau 5,2% masih berada di zona merah.²⁸ (Lihat Tabel 2)

C. Kedudukan dan Perspektif Ombudsman Republik Indonesia Dalam Struktur Ketatanegaraan ke Depan.

Pengaturan mengenai Ombudsman sebagai lembaga yang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, sudah sangat jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Namun meskipun demikian Ombudsman atau Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang belum diatur dalam UUD Negara Republik

Indonesia 1945. Kelahirannya dilakukan oleh UU dalam rangka pengawasan kinerja aparatur negara dan pemerintahan serta menampung keluhan masyarakat. Lembaga yang menjalankan fungsi seperti ini belum diatur dalam UUD RI 1945.

Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia tentu saja tidak terlepas dari perkembangan politik Indonesia. Dijelaskan oleh Galang Asmara²⁹, sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang sangat mendasar setelah terjadinya perubahan UUD RI 1945 dalam tahun 2000 hingga 2003. Struktur kelembagaan negara tidak lagi menganut asas *structural hirarkis* akan tetapi fungsional, sehingga semua lembaga-lembaga tinggi negara berada pada posisi yang sama atau sejajar. MPR tidak lagi berkedudukan lebih tinggi dari yang lain. Sebelum UUD RI 1945 dirubah, kedudukan MPR adalah lembaga negara pemegang kekuasaan negara tertinggi. Karena kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan oleh MPR, tetapi oleh UUD.

Galang Asmara lebih lanjut menjelaskan jika melihat kedudukan lembaga-lembaga negara dalam UU RI 1945, lalu dimanakah kedudukan Ombudsman Republik Indonesia. Untuk menjelaskan hal tersebut kita perlu menyimak kembali bunyi ketentuan Pasal 1 Undang-Undang 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia : Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga Negara yang mempunyai wewenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik 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 maupun perseorangan yang

²⁸ Laporan monitoring Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan NTB pasca penelitian kepatuhan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. 2013. Dapat lihat perbandingan nilai antara hasil observasi I dengan Observasi II di lampiran IV.

²⁹ Galang Asmara, *Op.Cit*, hal. 122.

diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebgayaan atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah.

Lebih lanjut Galang Asmara³⁰ menjelaskan dari sudut pandang Hukum Ketatanegaraan, ketentuan Pasal 1 UU Nomor 37 Tahun 2008 diketahui bahwa Ombudsman Republik Indonesia dihajatkan memiliki kedudukan yang sejajar dengan lembaga negara lainnya seperti : Presiden, MPR RI, DPR RI, BPK, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komisi Pemilihan Umum. Hal ini disebabkan setelah perubahan UUD RI 1945 tidak lagi menganut prinsip struktural hirarkis, tetapi pada prinsip fungsional dan kesejajaran, saling terkait satu dengan yang lainnya dan dapat saling mengontrol sesuai prinsip *check and balances*. Oleh sebab itu Ombudsman Republik Indonesia memiliki kedudukan yang sejajar dengan lembaga-lembaga negara lain yang diatur dalam UUD RI 1945.

Jika melihat ketentuan tersebut, maka kedudukan Ombudsman Republik Indonesia sejajar dengan lembaga negara lainnya tertuang secara jelas dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 yang menyebutkan : Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintah lainnya serta dalam menjalankan tugas dan wewenaganya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Ketentuan ini menegaskan posisi Ombudsman Republik Indonesia yang bukan bagian dari lembaga lain (*staat organen*) juga bukan merupakan lembaga pemerintah (*bestuur organ*).

Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia dapat disejajarkan dengan lem-

baga negara lainnya padahal Ombudsman Republik Indonesia tidak disebutkan dalam UUD RI 1945. Lebih lanjut Galang Asmara³¹ menjelaskan kriteria lembaga negara bukan semata-mata karena disebutkan dalam UUD RI 1945, melainkan pada faktor-faktor : maksud dan tujuan dibentuk, proses pembentukan dan pertanggungjawabannya, Faktor-faktor tersebut sudah dapat menggolongkan Ombudsman Republik Indonesia sebagai lembaga negara.

Melihat sangat pentingnya posisi Ombudsman dalam mendorong dan mewujudkan negara kesejahteraan, memang pernah diupayakan pengaturan Ombudsman Republik Indonesia ke dalam UUD 1945. Mengenai hal ini Nuryanto A. Daim³² menjelaskan beberapa pihak telah mengupayakan pengaturannya dalam perubahan, atau amandemen ketiga UUD 1945. Melalui rancangan amandemen keempat UUD 1945 pasal 24 D, E dan F, Ombudsman diatur sejajar dengan lembaga penegak hukum kepolisian dan kejaksaan. Namun demikian hingga perubahan amandemen keempat UUD 1945 disahkan, belum ada satupun pasal tentang Ombudsman yang masuk dalam UUD 1945.

Mengenai perspektif Ombudsman Republik Indonesia ke depan, tentu ada baiknya kita juga melihat prospek Ombudsman Republik Indonesia pada masa yang akan datang. Galang Asmara menjelaskan³³ menyimak tugas dan fungsi Ombudsman Republik Indonesia, maka Ombudsman Republik Indonesia memiliki posisi yang sangat strategis dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia. Ombudsman bukan saja sebagai lembaga pengawasan namun juga merupakan pilar penegakan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis. Mengingat posisinya yang sangat

³⁰ *Ibid*, hal. 127

³¹ *Ibid*, hal. 128

³² Nuryanto A. Daim, *Op.Cit*, hal. 90.

³³ Galang Asmara, *Op.Ccit*, hal. 193

penting maka hendaknya Ombudsman Republik Indonesia secara berangsur-angsur terus perlu dikembangkan. Selain itu yang tidak kalah pentingnya adalah peningkatan bentuk hukum yang mengatur Ombudsman Republik Indonesia yang saat ini hanya dengan undang-undang supaya kelak diatur dalam Undang-Undang Dasar.

SIMPULAN

Dalam memperbaiki kepatuhan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat yang secara *mutatis mutandis* sama dengan peran dan fungsi Ombudsman Republik Indonesia, tidak cukup hanya dilakukan dengan menjalankan fungsi Ombudsman secara normatif sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, tetapi ternyata harus juga dilakukan dengan mendorong peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat melalui program-program yang

bersifat intervensi terhadap penerapan standar pelayanan publik sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik seperti yang telah dilakukan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Nusa Tenggara Barat melalui Program Intervensi Kepatuhan Pemerintah Provinsi NTB terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Meskipun memiliki potensi yang baik sebagai lembaga negara dalam ikut serta mendorong sejumlah agenda penting negara, seperti percepatan sejumlah agenda konstitusi pemerintah, pembangunan hukum, memperbaiki kepatuhan pemerintah daerah terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, menegakkan konsep tata pemerintahan yang baik (*good governance*), dan memperkuat pencapaian target reformasi birokrasi di daerah, namun Ombudsman belum sekuat lembaga negara lainnya yang telah tercantum dalam UUD NRI 1945. Hal ini disebabkan karena Ombudsman belum memperoleh landasan undang-undang dasar (*constitutional basis*).

Daftar Pustaka

- Ali, Achmad dan Wiwie Heryani, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Kencana Predana Media Group, Jakarta 2012.
- Amiruddin & H. Zainal Asikn, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan keenam, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Asmara, Galang, *Ombudsman Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Laksbang Yustitia Surabaya, Surabaya, 2012.
- Daim, Nuryanto A, *Hukum Administrasi Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Penerbit Laksbang Yustitia Surabaya, Surabaya 2014.
- Fuady, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, RefikaAditama, Bandung 2009.
- Kusnard, Moh. i dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta 1988,

- Komarudin, *Reformasi Birokrasi Dan Pelayanan Publik*, Genesindo, 2014.
- Lintong Oloan Siahaan, *Prospek PTUN Sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi Di Indonesia*, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta, 2005.
- Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, FH UII Press, 2013.
- Masduki, Teten, *Good Governance dan Ombudsman*, Makalah dalam Website Ombudsman Republik Indonesia.
- Nurthahjo, Hendra, *Memahami Maladministrasi*, Ombudsman Republik Indonesia, 2013.
- Rahardjo, Satjipto, Ilmu Hukum, PT citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Ratminto & Winarsih, *Manajemen Pengembangan Pelayanan Pengembangan modal Konseptual, Penerapan citizen"n Charter dan Standar Pelayanan minimal*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. 2005
- Saldi Isra, *Membangun Demokrasi Membongkar Korupsi, Sebuah Kumpulan Wawancara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Sadhana, Kridawati, *Etika Birokrasi Dalam Pelayanan Publik*, CV. Citrab Malang, 2010.
- Saiful Anwar, *Sendi-sendi Hukum Tata Negara Indonesia (Era Reformasi)*, Medan: Gelora Madani Press, 2004.
- Sukanto, Soejono, *Kesadaran Hukum dan kepatuhan Hukum*. CV. Raja Wali. 1982.
- Sujata, Antonius, *Poran Ombudsman Dalana Pencegahan Korupsi Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik*. Makalah dalam Website Ombudsman Republik Indonesia.
- Sinamo, Nomansen, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Permata aksara, jakarta. 2014.
- Thamrin, Husni, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Sleman, Jogjakarta, 2013.
- Tim Komunikasi Publik-Bidang Pencegahan Ombudsman Republik Indonesia, *Kenali Dulu Ombudsman vs Baru Benah Maladministrasi*. 2013.
- Usman, Rachmadi, *Piihan Penyelesaian Sengeketa di Luar Pengadilan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013.
- Laporan Hasil Penelitian, Ombudsman Republik Indonesia, Kepatuhan Kementrian dalam pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. 2013.
- Laporan Hasil Penelitian, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kepatuhan Pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. 2013.
- Laporan Hasil Penelitian, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan

Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kepatuhan Pemerintah daerah Kota Mataram dalam pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. 2013.

Laporan Hasil Penelitian, Ombudsman Republik Indonesia, Kepatuhan Kementrian dalam pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. 2014.

Peraturan Perundang-Undangan.

TAP MPR XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Korupsi, Kolusi, Nepotisme.

TAP MPR VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, Nepotisme.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.