

## Pengawasan Ombudsman Terhadap Kepentingan Publik Dalam Kaitannya Terhadap Negara Hukum Yang Berdasarkan Pancasila

Seri Mughni Sulubara<sup>1</sup>, Amrizal<sup>2</sup>

Universitas Muhammadiyah Mahakarya Aceh

Alamat: Jalan Gayo Simpang IV Bireun Nomor: 2 Aceh

Korespondensi penulis: [mughnseri@gmail.com](mailto:mughnseri@gmail.com)

**Abstract.** *The Ombudsman of the Republic of Indonesia, hereinafter referred to as the Ombudsman, is a state institution that has the authority to oversee the implementation of public services both organized by state and government administrators including those organized by State-Owned Enterprises, Regional-Owned Enterprises, and State-owned Legal Entities as well as Private Bodies or individuals assigned the task of organizing certain public services, some or all of which are sourced from the state revenue and expenditure budget and / or regional revenue and expenditure budget. Public service is an activity or series of activities in order to fulfill service needs in accordance with laws and regulations for every citizen and resident for goods, services, and / or administrative services provided by public service providers. The purpose of this research is to find out the extent of the Ombudsman's role in overseeing professional public interest services.*

*The research method used is empirical legal research. The findings of this study are the existence of public complaints about complicated public service procedures, non-transparent requirements, lack of certainty of costs to be incurred and the period of completion, the attitude of officers who are less responsive and many other service problems, thus creating a negative stigma against public service providers who are uncommunicative, unresponsive, not fast, still accept gratuities and do not provide clarity and comfort to customers. As a result, it needs to be examined further regarding the extent of supervision from the Ombudsman of the public interest in relation to the rule of law based on Pancasila.*

**Keywords:** *Ombudsman, Public Interest, Rule of Law, Pancasila*

**Abstrak.** 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. 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. Tujuan dari penelitian ini adalah ingin mengetahui sejauh mana peran Ombudsman dalam mengawasi pelayanan kepentingan publik yang profesional. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Adapun temuan dari penelitian ini adalah adanya pengaduan masyarakat tentang prosedur pelayanan publik yang rumit, persyaratan yang tidak transparan, tidak adanya kepastian biaya yang harus dikeluarkan dan jangka waktu penyelesaian, sikap petugas yang kurang responsif dan masih banyak lagi permasalahan pelayanan lainnya, sehingga menimbulkan stigma negatif terhadap penyelenggara pelayanan publik yang tidak komunikatif, tidak responsif, tidak cepat, masih menerima gratifikasi dan tidak memberikan kejelasan dan kenyamanan terhadap pelanggan. Akibatnya hal tersebut perlu ditelaah lebih jauh mengenai sejauh mana pengawasan dari Ombudsman terhadap kepentingan publik dalam kaitannya terhadap negara hukum yang berdasarkan Pancasila.

**Kata kunci:** Ombudsman, Kepentingan Publik, Negara Hukum, Pancasila.

### LATAR BELAKANG

Pengawasan adalah salah satu fungsi organik manajemen, yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijaksanaan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku. Hakikat

pengawasan adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam pencapaian tujuan dan sasaran serta pelaksanaan tugas-tugas organisasi (Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 1997).

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 (Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia). Ombudsman merupakan Lembaga Negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya (Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia ([www.ombudsman.go.id](http://www.ombudsman.go.id), 2023)).

Adanya pemikiran rasional tentang perlunya lembaga Ombudsman di Indonesia sebenarnya sudah muncul sejak lama. Berdasarkan hasil penelusuran pustaka, sebelum terbentuknya *Komisi Ombudsman Nasional*, beberapa sarjana telah mengungkapkan pendapatnya tentang pentingnya pembentukan lembaga Ombudsman di Indonesia. Diantara sarjana dimaksud ialah: P.K. Ojong, Mr.T.H.Lim, Satjipto Rahardjo, Muchsan, Junaidi Suwartojo, dan Markus Lukman.

Kelahiran Ombudsman di Indonesia merupakan tuntutan dari adanya era reformasi akan pemerintahan yang bersih, transparan dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pemerintah pada saat itu melakukan beberapa upaya perubahan untuk menampung aspirasi masyarakat, salah satunya dengan membentuk lembaga pengawasan penyelenggaraan negara melalui Keputusan Presiden Nomor: 44 Tahun 2000 tentang pembentukan Komisi Ombudsman Nasional tertanggal 10 Maret 2000. Kedudukan Ombudsman RI semakin diperkuat dengan ditandatanganinya Undang-Undang Nomor: 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dengan adanya Undang-Undang ini, instistusi Komisi Ombudsman Nasional berubah nama menjadi Ombudsman RI. Kemudian, dibentuk juga Undang-Undang Nomor: 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-Undang ini

dibentuk untuk menciptakan kebaikan, menjamin keadilan dan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat atau *good governance* dan *clean governance* (www.ombudsman.go.id, 2023).

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 (Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor: 29 Tahun 2005 Tentang Pelayanan Publik). 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, 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 dan belanja daerah. (Pasal 1 Angka 13 Undang-Undang Nomor: 29 Tahun 2005 Tentang Pelayanan Publik). Berdasarkan kedua pasal diatas, jelaslah tugas dari Ombudsman adalah mengawasi kepentingan ataupun pelayanan publik.

Istilah negara hukum di Indonesia sering disebut dengan *rechtstaats* atau *the rule of law*. Paham *rechtstaats* pada dasarnya bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental dan walaupun dalam UUD 1945 istilah negara hukum disebut *rechtstaats*, tetapi secara normatif harus dibedakan dengan paham negara hukum dalam sistem hukum Eropa Kontinental ataupun konsep *the rule of law* dalam sistem hukum Anglo Saxon. Konsep negara hukum (*rechtstaats*) di Indonesia harus sesuai dengan nilai-nilai yang tercermin dalam Pancasila. Pemahaman utuh terhadap konsep negara hukum yang berdasarkan Pancasila dapat dilihat dari proses dan latar belakang lahirnya rumusan Pembukaan UUD 1945 yang merupakan pernyataan kehendak lahirnya negara Indonesia, serta sebagai dasar filosofis dan tujuan negara. Dari kajian dan pemahaman demikian, akan sampai pada suatu kesimpulan bahwa dalam konsep negara hukum yang berdasarkan Pancasila selain memiliki kesamaan, tetapi juga memiliki perbedaan dengan konsep negara hukum yang dikembangkan di negara lain (www.ombudsman.go.id, 2023).

Berdirinya negara Indonesia ini tergantung kepada kekuatannya, kemampuannya atau fundamennya sebagai negara yang berdaulat yaitu Indonesia. Pancasila merupakan kekuatan, kemampuan, dan fundamennya bangsa Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara terdapat di dalam Pembukaan UUD 1945. Pancasila juga sebagai hukum negara yang merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia (Burhan, H. Wirman, 2014). Realita yang terjadi di masyarakat sampai sekarang ini masih menunjukkan bahwa pelayanan publik yang diselenggarakan baik oleh pemerintah masih jauh dari harapan dan minim kualitas. Tidak dapat

dipungkiri bahwa penyelenggaraan pelayanan publik saat ini masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien, serta kualitas sumber daya manusia yang melaksanakan fungsi pelayanan belum memadai. Hal ini terlihat dari banyaknya keluhan dan pengaduan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media massa dan elektronik. Keluhan dan pengaduan tersebut antara lain prosedur yang berbelit-belit, persyaratan yang tidak transparan, tidak adanya kepastian biaya yang harus dikeluarkan dan jangka waktu penyelesaian, sikap petugas yang kurang responsif dan masih banyak lagi permasalahan pelayanan lainnya, sehingga menimbulkan stigma negatif terhadap penyelenggara pelayanan publik. Contohnya saja masalah korupsi yang masih terjadi dan dilakukan oleh berbagai instansi pelayanan publik. Oleh karena itu berdasarkan hal tersebut menurut penulis perlu dikaji atau pun ditelaah mengenai *“Pengawasan Ombudsman Terhadap Kepentingan Publik Dalam Kaitannya Terhadap Negara Hukum Yang Berdasarkan Pancasila”* agar pelaksanaan pelayanan kepentingan publik tepat sasaran, mencerminkan keadilan dan tidak mengecewakan masyarakat banyak. Hal itu dilakukan karena Indonesia adalah negara yang memiliki sumber hukum berdasarkan pancasila.

## **KAJIAN TEORITIS**

Adapun teori-teori yang relevan yang digunakan dalam penelitian yang berjudul *“Pengawasan Ombudsman Terhadap Kepentingan Publik Dalam Kaitannya Terhadap Negara Hukum Yang Berdasarkan Pancasila* adalah teori pengawasan. Pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan (Yahya, Yohannes, 2006). Kontrol atau pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan semua unit/satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang melaksanakan sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing. Dengan demikian, pengawasan oleh pimpinan khususnya yang berupa pengawasan melekat (*built in control*), merupakan kegiatan manajerial yang dilakukan dengan maksud agar tidak terjadi penyimpangan dalam melaksanakan pekerjaan. Suatu penyimpangan atau kesalahan terjadi atau tidak selama dalam pelaksanaan pekerjaan tergantung pada tingkat kemampuan dan keterampilan pegawai. Para pegawai yang selalu mendapat pengarahan atau bimbingan dari atasan, cenderung melakukan kesalahan atau penyimpangan yang lebih sedikit dibandingkan dengan pegawai yang tidak memperoleh bimbingan (Kadarisman, M, 2013).

Berdasarkan teori pengawasan tersebut, Ombudsman memiliki tugas melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik secara luas. Obyek pengawasan yang dilakukan oleh ombudsman terhadap semua kementerian negara, BUMN/BUMD, serta Penerapan penegakan hukum berupa tindakan lanjutan apabila rekomendasi Ombudsman RI tidak diikuti. Semua ini bertujuan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Kemudian teori lain yang digunakan adalah teori negara hukum. A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:

1. *Supremacy of Law*.
2. *Equality before the law*.
3. *Due Process of Law*.

Kemudian prinsip-prinsip dalam teori negara hukum juga dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie diantaranya:

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*); Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*); Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik.
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*); Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.
4. Pembatasan Kekuasaan; Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ-organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.
5. Organ-Organ Eksekutif Independen; Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat independent, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya. Lembaga, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seorang kepala eksekutif untuk menentukan

- pengangkatan ataupun pemberhentian pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak; Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap negara hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).
  7. Peradilan Tata Usaha Negara; Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama Negara Hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap negara hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi Negara dan dijalankannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.
  8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*); Di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.
  9. Perlindungan Hak Asasi Manusia; Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis.
  10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*); Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.
  11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*); Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.
  12. Transparansi dan Kontrol Sosial; Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara

komplementer oleh peranserta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

Ombudsman RI di dalam negara hukum Indonesia ini adalah sebagai lembaga pengawas pelayanan publik mempunyai tekad untuk mendorong percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tujuan berbangsa dan bernegara dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dalam negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila (Ishak, Nurfaika, 2022).

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian ini mengenai analisis hukum dalam pengawasan ombudsman terhadap kepentingan publik dalam kaitannya terhadap negara hukum yang berdasarkan pancasila. Dalam penelitian ini juga menggunakan metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang mengidentifikasi masalah dari segi hukum yang ada di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui berbagai macam gejala yang ada di masyarakat (Soekanto, Soerjono, 2010). Sampel penelitian ini adalah kepentingan publik dalam masyarakat. Teknik atau instrumen pengumpulan data yang digunakan adalah *library research* dengan cara mempelajari berbagai buku sebagai literatur, dokumen- dokumen resmi, peraturan perundang- undangan, hasil dari penelitian terdahulu, dan sumber pustaka lainnya yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. (Soekanto, Soerjono, 2010). Oleh karena itu, penelitian ini diperoleh dari hasil bacaan yang bersumber dari artikel, buku, maupun website yang memuat tentang materi yang relevan dengan penelitian ini. Analisa data dalam penelitian ini mengetahui sejauh mana dan bagaimana pengawasan yang dilakukan Ombudsman terhadap kepentingan publik di dalam masyarakat.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pengawasan yang dalam bahasa inggris disebut dengan *controlling* berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan kegiatan sesuai dengan apa yang direncanakan. Dalam sistem pemerintah di Indonesia pengawasan dapat dilakukan lembaga-lembaga di luar organ pemerintah yang diawasi dan dapat pula dilakukan oleh lembaga-lembaga dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri (pengawasan internal). Pemahaman mengenai negara hukum dengan konsep *rechtsstaat* umumnya berkembang di negara-negara eropa kontinental, sedangkan di negara-negara anglosaxon, pemahaman terhadap negara hukum mengikuti konsep *rule of law* dari A.V. Dicey. Unsur Utamanya adalah *supremacy of*

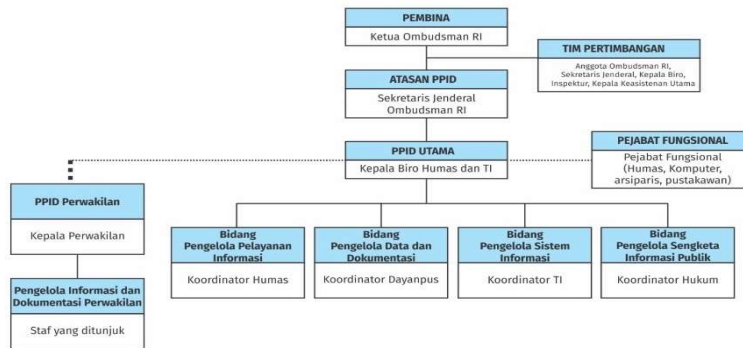
*law, equality before the law* dan *the constitution based on individual right* (Azhari, Muhammad Tahir, 1992). Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep yang dikembangkan oleh pakar hukum dan politik di Indonesia. Pada dasarnya konsep negara hukum selain memiliki unsur-unsur pada konsep-konsep negara hukum yang disebutkan terdahulu juga memiliki unsur-unsur khusus.

Yeni Sri L (176-177) “Melalui sudut sejarah, Ombudsman pertama kali didirikan dan dikenal di Stockholm, Swedia pada tahun 1809 sebagai seorang yang mempunyai tugas dalam melindungi kepentingan individu dari pelanggaran pelaksanaan pelayanan publik oleh aparatur negara. Ombudsman di Swedia disebut dengan *Justitieombudsman (ombudsman for justice/ ombudsman untuk keadilan)*. Lembaga Ombudsman Swedia sebagai salah satu perangkat kontrol yang memiliki peran penting dalam mewujudkan sebuah keadilan pelaksanaan pelayanan publik dan sistem peradilan negara”. Dipimpin oleh tiga orang *justies ombudsman* serta dilantik oleh parlemen swedia (*Riksdag*). Beragam keleluasaan pada setiap individu untuk berpindah menjadi keyakinan kebebasan dalam proses demokrasi di Swedia, begitupun instrumen pemerintah. Alasan dari terbentuknya Ombudsman di Swedia pada tahun 1809 yaitu usaha dalam melindungi dan membantu masyarakat untuk memperoleh sistem pelayanan dan peradilan yang adil serta mendampingi berbagai keluhan dari masyarakat awam terhadap kinerja pelayanan aparatur pemerintahan. Lembaga *the king’s highest Ombudsman* yang dikenal dengan nama *chancellor of justice*, yang merupakan Ombudsman Kerajaan. Swedia merupakan negara “monarki konstitusional” dan demokrasi parlementer, yang mana Raja merupakan kepala negara namun parlemen juga memiliki wewenang yang tinggi dalam pemerintahan. Sehingga sejarah Ombudsman berawal dari Ombudsman Kerajaan yang disebut sebagai *executive Ombudsman* dan berkembang menjadi Ombudsman parlemen Swedia (*Swedish’s Parliamentary Ombudsman*) serta telah dilegalkan dalam konstitusi negara Swedia. Keberhasilan Swedia dengan lembaga Ombudsmannya yang membuat konsep ini meluas hingga ke penjuru dunia, salah satunya Indonesia.

Sejak tanggal 10 Maret 2000, di Indonesia dibentuk lembaga Ombudsman berdasarkan Kepres Nomor: 44 Tahun 2000 yang memiliki kewenangan sebagai lembaga pengawasan untuk melakukan pemeriksaan terhadap kepentingan pelayanan publik untuk menciptakan kondisi yang kondusif dalam pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme sehingga bisa meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik, keadilan dan kesejahteraan secara lebih baik.



Adapun skema struktural organisasi ombudsman yaitu:



Pelayanan publik sangat dibutuhkan oleh masyarakat di segala bidang kehidupan mulai dari kesehatan, pendidikan, perumahan, keuangan, dan masih banyak lagi. Oleh karena itu, *public service* menjadi sangat krusial. Sehingga agar tidak terjadinya penyalagunaan kekuasaan/wewenang “*detournement de pouvoir*” maka dibutuhkannya sebuah lembaga yang independen untuk melakukan pengawasan atas segala kegiatan yang berhubungan dengan pelayanan publik. Corak dan struktur organisasi negara kita di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen yang dibentuk. Banyak orang bingung dan tidak mengerti dengan pertumbuhan kelembagaan semacam ini (Asshiddiqie, Jimly, 2006). Bahwa pelayanan kepada masyarakat harus dilakukan secara transparan, akuntabel serta profesional guna menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien bebas dari Korupsi Kolusi dan nepotisme. Adapun tolak ukur pelayanan publik adalah komunikatif, responsif, cepat, tidak menerima gratifikasi dan memberikan pelayanan yang nyaman.

Tolak ukur pelayanan publik yang professional



Negara hukum adalah negara yang menggunakan instrumen hukum sebagai landasan tindakan dan perbuatan penguasa maupun warga negaranya, sehingga dasar legalitasnya berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis. Negara hukum menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya serta menggunakan hukum dalam menjamin keadilan bagi warga negaranya (Kupita, Weda, 2007).

Philipus M. Hadjon mendeskripsikan konsep negara hukum pancasila yaitu: terjalinnya hubungan fungsional yang proposional antara kekuasaan-kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah sedangkan peradilan merupakan sarana terakhir dan tentang hak-hak asasi manusia tidaklah hanya menekan hak atau kewajiban tetapi terjalinnya suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban (Hadjon, Philipus M, 1987). Adapun unsur-unsur yang terkandung dalam konsep negara hukum pancasila adalah:

1. Adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia dan warganegara;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;
4. Adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan kekuasaannya merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sedang khusus untuk Mahkamah Agung harus juga merdeka dari pengaruh-pengaruh lainnya (Soemantri, Sri, 1992).

Deskripsi tentang konsep “Negara Hukum Pancasila” juga dikemukakan oleh Padmo Wahyono. Menurut Padmo Wahyono konsep negara hukum pancasila itu adalah (Wahyono, Padmo, 1998):

1. Bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam UUD 1945;
2. Bahwa asas kekeluargaan mengutamakan “rakyat banyak namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai”;
3. Pengertian negara dan pengertian hukum dilihat dari asas kekeluargaan adalah:
  - a. Negara Indonesia terbentuk bukan karena “perjanjian bermasyarakat” dari status “*naturalis ke status civil* dengan perlindungan terhadap *civil right*, melainkan “atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dengan keinginan luhur untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas....”. Konstruksi tersebut merupakan cermin luhur “asas kekeluargaan” yang melahirkan kesepakatan satu tujuan (*gesamtakt*) untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas dalam arti “merdeka, berdaulat, bersatu, adil dan makmur;”
  - b. Terdapat tiga fungsi hukum yang bersifat pengayoman dari “cara pandang asas kekeluargaan” ialah:

1. Menegakkan demokrasi sesuai sistem pemerintahan negara yang dikandung dalam UUD 1945;
2. Mewujudkan keadilan sosial sesuai Pasal 33 UUD 1945;
3. Menegakkan perikemanusiaan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa secara adil dan beradab.

Pancasila lahir dan dirumuskan dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yaitu pada saat pembahasan dasar-dasar negara, khususnya di dalam pidato Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945. Soekarno dalam pidatonya menyebutkan Pancasila sebagai rumusan dasar negara Indonesia yang artinya lima dasar (Kaelan, 1987). Pancasila yang memiliki lima dasar atau lima asas yang merupakan jiwa rakyat atau jiwa bangsa (*volkgeist*) dari bangsa Indonesia, hal tersebut sesuai dengan pandangan dari A.G Pringgodigdo dalam tulisan beliau tentang “Sekitar Indonesia”. A.G Pringgodigdo menulis tanggal 1 Juni 1945 adalah hari lahirnya istilah Pancasila, sedangkan Pancasila itu sendiri telah ada sejak dahulu kala bersamaan dengan adanya bangsa Indonesia.

Karakteristik konsep negara hukum pancasila terletak pada pelaksanaan negara hukum harus didasari pada sila-sila yang ada didalam pancasila, yaitu supremasi hukum yang berdasarkan pada sila-sila pancasila; negara yang berketuhanan Yang Maha Esa dan adanya jaminan kebebasan dalam melaksanakan beragama dan kepercayaan; negara menjunjung tinggi dan menjaga *Equality, Dignity, Liberty*, dan hak-hak asasi manusia, adanya asas kekeluargaan dan kesatuan dalam pembentukan hukum dan penyelenggaraan negara; mengutamakan demokrasi yang mufakat untuk kepentingan bersama; adanya pemisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif, serta menerapkan *Check and Balance* antara lembaga negara akan dapat berkesinambungan dalam menyelenggarakan negara, peradilan yang bebas dan adil baik di peradilan umum, peradilan administrasi, peradilan tata negara dan peradilan militer, negara menjamin adanya pengakuan terhadap hak-hak warga negara dan adanya lembaga perlindungan hak-hak warga negara (*Administratif Court, Judicial Review dan Constitutional Complaint*); serta adanya asas keterbukaan dalam mewujudkan tujuan negara yaitu negara selalu terbuka dan tidak bersifat kaku dalam menerima pemikiran-pemikiran yang sifatnya mewujudkan tujuan negara.

Apabila memperhatikan fungsi ombudsman sebagaimana yang tertuang di dalam Kepres Nomor: 44 Tahun 1999, maka Ombudsman sesungguhnya merupakan salah satu unsur dalam sistem pengawasan di Indonesia, yaitu unsur pengawasan masyarakat. *Controlling* adalah merupakan salah satu contoh pengawasan yang dilakukan terhadap masyarakat Indonesia yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat secara langsung dan terbuka dari

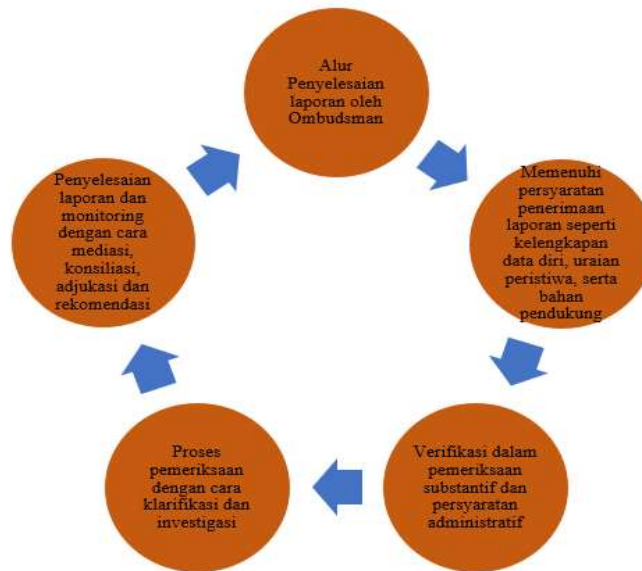
luar oleh organisasi masyarakat itu sendiri ataupun yang bukan organisasi masyarakat (*Non Governmental Government*). Contoh lembaga-lembaga pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat diluar kewenangan pemerintah yang ada adalah misalnya *Indonesia Corruption Watch (ICW)* (Fatchurrochman, Agam, 2001).

Lembaga pengawasan dari masyarakat yang dibentuk secara resmi oleh pemerintah adalah Ombudsman berdasarkan keputusan presiden Nomor: 44 Tahun 1999. Sedangkan lembaga pengawasan dari masyarakat yang dibentuk tidak resmi oleh pemerintah, namun dibentuk sendiri oleh masyarakat secara langsung yang memiliki tugas juga sebagai pengawasan terhadap kepentingan publik misalnya *Indonesia Corruption Watch (ICW)*. Sebagai lembaga pengawasan yang resmi dibentuk oleh pemerintah. Ombudsman RI memiliki peran-peran diantaranya:

1. Sebagai wakil dari masyarakat untuk mengawasi kepentingan-kepentingan masyarakat terhadap pelayanan-pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah
2. Sebagai penyambung dari pemerintah untuk bisa memberikan klarifikasi ataupun jawaban-jawaban atas pertanyaan dari masyarakat seputar keluhan masyarakat terhadap kekurangan-kekurangan kualitas dari pelayanan-pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintahan.
3. Sebagai pihak yang memberikan peringatan kepada pemerintah atas kurangnya kualitas pelayanan publik yang diberikan.

Ombudsman memiliki wewenang untuk menerima pengaduan dari masyarakat atas ketidaklayakan kualitas pelayanan publik dari pemerintah ataupun lembaga-lembaga peradilan yang ada, dan ombudsman pun memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi atau pun penyelidikan hingga mengeluarkan rekomendasi. Tanpa ada pengaduan dari masyarakat pun, ombudsman atas dasar inisiatif kelembagaannya sendiri boleh melakukan investigasi guna mengungkap kebenarannya (Pasal 9 Kepres Nomor: 44 Tahun 2000). Salah satunya tulisan Antonius Sujata dan RM. Surachman yang menyatakan bahwa Ombudsman tidak memiliki kepentingan dengan status kekuasaan dan tidak berada didalam pemerintahan sehingga memiliki kebebasan bertindak dalam menentukan pengawasan serta hasil-hasil pengawasan. Satu-satunya kesamaan antara Ombudsman dengan otoritas pemerintah adalah misi kepentingannya untuk masyarakat dalam wujud memberi kesejahteraan, ketertiban serta keadilan (Sunjata, Antonius, dan RM. Surachman. (2002). Ombudsman Republik indonesia menerjemahkan semangat pro rakyat dengan mengawasi lembaga-lembaga yang menggunakan APBN.

## Alur penyelesaian laporan oleh Ombudsman



Dari skema yang ada diatas, terlihat bahwa kompetensi kewenangan dari ombudsman dalam melakukan pengawasan adalah diantaranya adalah lembaga-lembaga pemerintah. Namun, termasuk di dalamnya instansi-intansi lainnya yang memberikan pelayanan terhadap masyarakat misalnya perguruan tinggi pemerintah, rumah-rumah sakit pemerintah, perusahaan negara, bank-bank pemerintah, yayasan-yayasan pemerintah serta lembaga-lembaga pemerintah non departemen seperti kejaksaan, kepolisian, tentara, bahkan seluruh pejabat dan pegawai negeri sipil.

Ombudsman mempunyai tugas dalam menciptakan pelayanan umum (*public services*) yang profesional. Sebagai negara hukum dalam UUD 1945 kesejahteraan rakyat harus diutamakan. Bung Hatta pernah mengartikan dengan kata pengurus, juga berkaitan dengan fungsi lembaga seperti Ombudsman yang dapat berperan dalam pengawasan dan menciptakan pelayanan umum demi kesejahteraan rakyat oleh birokrasi pemerintahan. Jika lembaga Ombudsman ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang, bukan tidak mungkin suatu kali nanti dapat pula berkembang penafsiran bahwa lembaga ini juga akan dianggap sebagai lembaga yang penting secara konstitusional (Asshiddiqie, Jimly, 2010).

Ombudsman dalam menjalankan tugasnya bekerja menurut Undang-Undang: Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor: 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Wewenangnya untuk menangani pengaduan malpraktek dalam penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman dalam mengawasi pelayanan kepentingan publik berdasarkan asas kepatutan (*appropriateness*), keadilan (*justice*), non-diskriminasi (*non discrimination*), tidak memihak (*impartial*), akuntabilitas (*accountability*),

keseimbangan (*balances*), keterbukaan (*transparency*) dan kerahasiaan (*confidentiality*) (Izzati, Nabila Firstia, 2020).

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **KESIMPULAN**

1. 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.
2. 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 pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

### **SARAN**

1. Sebaiknya pemerintah bersama dengan pejabat-pejabat pemerintah ikut membantu tugas Ombudsman menciptakan dan atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dalam memberikan pelayanan kepentingan publik yang profesional.
2. Sebaiknya masyarakat berperan aktif dalam memberikan laporan atau pengaduan mengenai tindakan-tindakan malpraktik yang terjadi yang berhubungan dengan pelayanan kepentingan publik di dalam instansi penyelenggara negara. Sehingga Ombudsman bisa melakukan tindakan-tindakan untuk mengungkap terjadinya penyimpangan yang dilakukan oleh penyelenggara negara.

## **DAFTAR REFERENSI**

### **Buku**

- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
- Asshiddiqie, Jimly. (2010). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Azhari, Muhammad Tahir. (1992). *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Burhan, H. Wirman. (2014). *Pendidikan Kewarganegaraan, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Sekolah Tinggi Manajemen Transpor (STMT) Trisakti.
- Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Kadarisman, M. (2013). *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Rajawali.
- Kupita, Weda. (2007). *Peranan Komisi Ombudsman Nasional dalam Penegakan Hukum dan Pelayanan Umum Pemerintahan (Eksistensi Ombudsman dalam Lintasan Sejarah)*. Purwokerto: Universitas Jenderal Soedirman.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. (1997). *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, Jilid II, Edisi Ketiga*, Jakarta: PT. Gunung Agung.
- Somantri, Sri. (1992). *Bunga Rampai, Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Soekanto, Soerjono. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.
- Sunjata, Antonius, dan RM. Surachman. (2002). *Ombudsman Indonesi di Tengah Ombudsman Internasional: Sebuah Analogi*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional.
- Kaelan, (1987). *Pancasila Yuridis Kenegaraan, Cet Pertama*. Yogyakarta: Liberty.

### **Jurnal Dan Makalah**

- Fatchurrochman, Agam. (2001). Manajemen Keuangan Publik, Indonesia Corruption Watch, *Makalah*. Jakarta.
- Ishak, Nurfaika. (2022). Efektivitas Pengawasan Pelayanan Publik Oleh Ombudsman Republik Indonesia. *Mulawarman Law Review*, 7(1), 71-87. <https://doi.org/10.30872/mulrev.v7i1.834>.
- Izzati, N.F. (2020). Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia. *SASI*, 26(2), 176-187. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i2.235>.
- Wahyono, Padmo. (1998). Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia, *Makalah September*.

### **Undang-Undang**

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor: 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Kepres Nomor: 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan dan Bentuk Rancangan Undang-Und, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Keputusan Presiden.,,
- Kepres Nomor: 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional