

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 alinea keempat mengamanatkan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna bahwa negara berkewajiban memenuhi kebutuhan warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang dapat mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima. Prima yang berarti adalah pelayanan sebaik-baiknya yang menimbulkan kepuasan pada masyarakat.

Hal ini mencirikan bahwa negara Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Menurut Wilensky, makna dari negara kesejahteraan yaitu kemampuan pemerintah dalam melindungi setiap warga negara melalui standar minimal yang memadai terkait pendapatan, gizi, kesehatan, perumahan dan pendidikan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nuryanto A Daim, *Hukum Administrasi Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi Oleh Ombudsman Dan Pengadilan Tata Usaha Negara*, Surabaya: Laksbang Justitia, 2014 hlm. 28.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik merupakan harapan bagi segenap masyarakat Indonesia. Menurut Solechan, bahwa penyelenggaraan pelayanan publik saat ini masih dihadapkan dalam situasi yang belum selaras dengan kebutuhan dan perubahan yang ada dalam seluruh bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Adanya ketidaksiapan untuk menghadapi terjadinya perubahan nilai dalam skala yang luas serta pengaruh beragam masalah pembangunan yang kompleks menjadi salah satu penyebabnya.<sup>2</sup> Patut dipahami dalam hal ini karena saat ini masyarakat sering kali menerima pelayanan yang buruk dari penyelenggara negara sehingga menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan publik masih pada kondisi belum sesuai dengan kebutuhan diberbagai bidang kehidupan bermasyarakat.

Pelayanan publik menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Selanjutnya disebut UU Pelayanan Publik)<sup>3</sup> adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh

---

<sup>2</sup> Solechan, Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 1 No. 2, Mei 2018, hlm. 67.

<sup>3</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

penyelenggara pelayanan publik. Menurut pasal 1 angka 2 UU Pelayanan Publik, penyelenggara pelayanan publik yang disebut sebagai penyelenggara adalah<sup>4</sup> setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan publik ini dapat berupa pelayanan barang publik ataupun jasa publik serta pelayanan administratif yang diberikan oleh Penyelenggara Negara, BUMN, BUMD, atau Perseorangan yang diberikan tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu. Meskipun tugas pelayanan publik dapat dilimpahkan kepada pihak lain, akan tetapi penyelenggaraan pelayanan publik selama ini masih memiliki berbagai masalah. Menurut Moenir menyatakan bahwa tersendatnya pelayanan publik tidak luput dari hambatan sebagai berikut :<sup>5</sup>

1. Tidak adanya atau kurangnya kesadaran terhadap tugas maupun kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya.
2. Sistem, prosedur dan metode kerja yang ada, tidak memadai sehingga mekanisme kerja tidak berjalan sebagaimana mestinya.
3. Pengorganisasian tugas layanan yang belum serasi sehingga terjadi simpang siur penanganan tugas, tumpang

---

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

<sup>5</sup> Moenir HAS, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara, 2001, hlm. 40.

tindih (*over lapping*) atau tercecernya suatu tugas karena tidak ada yang menanganinya.

4. Pendapatan pegawai tidak mencukupi dalam memenuhi kebutuhan hidup meskipun secara minimum.
5. Kemampuan pegawai yang tidak memadai untuk tugas yang dibebankan kepadanya.
6. Tidak tersedianya sarana pelayanan yang memadai.

Bahwa sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan pengaturan hukum yang mendukungnya.<sup>6</sup> Dengan kata lain, apapun kegiatan yang dilakukan oleh aparat pelayanan publik haruslah berpedoman pada aturan normatif yang telah ditentukan oleh organisasi publik sebagai perwujudan dari budaya organisasi publik.<sup>7</sup>

Selain itu, karena sifat pelayanan publik yang *human to human*, maka tidak jarang dalam pelayanan publik justru menimbulkan sengketa. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi adanya sengketa antara warga negara dan penyelenggara pelayanan publik,

---

<sup>6</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (Undang-Undang Pelayanan Publik)

<sup>7</sup> Abi Ma'ruf Radjab, *kekuatan mengikat putusan ajudikasi ombudsman dalam proses penyelesaian sengketa pelayanan publik*, Bandung: Universitas parahyangan, 2015, Hlm. 446.

dibentuklah suatu lembaga untuk mengawasi jalannya pelayanan publik yaitu Ombudsman.

Ombudsman diberikan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa non pengadilan dalam perkara pelayanan publik. Ia dapat melakukan mediasi atau adjudikasi. Adapun produk hukum yang dikeluarkan oleh ombudsman adalah rekomendasi. Meskipun rekomendasi Ombudsman bukan merupakan putusan yang memiliki sifat memaksa seperti pengadilan, Terlapor wajib mematuhi rekomendasi yang diberikan Ombudsman.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik di dalam Pasal 46 ayat (5)<sup>8</sup> disebutkan bahwa dalam keterlibatannya Ombudsman dalam penyelesaian sengketa pelayanan publik melalui mediasi dan konsiliasi. Dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik<sup>9</sup> bahwa masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik kepada Ombudsman, disamping kepada penyelenggara, dan/atau Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat ditemukan maladministrasi oleh penyelenggara pelayanan publik. Bentuk maladministrasi secara umum meliputi penundaan berlarut-larut,

---

<sup>8</sup> Pasal 46 ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

<sup>9</sup> Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

melalaikan kewajiban, dan tidak menangani sehingga proses administrasi berjalan lambat dan tidak efisien terhadap waktu sehingga pelayanan publik menjadi tidak memiliki kepastian. Bentuk maladministrasi yang menimbulkan diskriminasi dan ketidakadilan berupa nepotisme dan kolusi, berpihak tanpa memiliki kriteria yang objektif sehingga menimbulkan ketidakadilan dan keputusan yang dilakukan pejabat publik dapat merugikan pihak lainnya.<sup>10</sup>

Penulis menemukan maladministrasi di salah satu instansi pemerintahan di Jawa Barat yaitu pungutan liar berupa permintaan uang sumbangan dan uang pramuka di SMKN 5 Bandung. Pungutan liar ataupun permintaan imbalan dalam pelayanan publik merupakan salah satu bentuk maladministrasi sesuai dengan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Pada tahun 2018 terdapat perubahan mekanisme dimana Rekomendasi merupakan produk yang dikeluarkan oleh Ombudsman (Pusat). Sedangkan laporan akhir hasil pemeriksaan (LAHP) merupakan produk yang dikeluarkan oleh Ombudsman Perwakilan Daerah. Seperti yang diketahui bahwa Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan mempunyai *output* yang berbeda dengan Ombudsman (Pusat) yakni Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP).

---

<sup>10</sup> Sunaryati Hartono, *Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, 2003, Hlm 44.

Perbedaan penamaan ini akhirnya menjadi ambigu, karena ketika ada masalah, pihak yang dirugikan akan melapor ke ombudsman perwakilan daerahnya masing-masing sehingga yang dikeluarkan adalah LAHP, bukan rekomendasi. Padahal yang wajib untuk diikuti oleh terlapor dalam Undang-Undang adalah rekomendasi.

Masalah ini menjadi menarik untuk diteliti karena di sini muncul pertanyaan di manakah kedudukan LAHP dalam perkara maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik dan bagaimana kekuatan hukumnya.

Sebelumnya, Penulis belum pernah menemukan penelitian terkait LAHP ombudsman, akan tetapi berdasarkan hasil penelusuran di Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja Fakultas Hukum Unpad terdapat beberapa penelitian yang memiliki objek penelitian Ombudsman, sebagai berikut:

1. **Perlindungan Masyarakat dari Maladministrasi Melalui Ombudsman Republik Indonesia. Yang ditulis oleh Niken E.P Rosady angkatan 2005 pada tahun 2010.** Penelitian ini membahas secara umum mengenai peningkatan peran Ombudsman RI dengan memberikan wewenang bagi Ombudsman RI menjatuhkan sanksi administrasi bagi penyelenggara pelayanan publik yang tidak menjalankan secara penuh hasil rekomendasi tersebut dan juga skripsi ini

menginginkan adanya pengharusan pembentukan Ombudsman di daerah. Sedangkan skripsi penulis berfokus kepada kedudukan LAHP dalam menindaklanjuti maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik.

2. **Peran Ombudsman Republik Indonesia Sebagai Mediator dalam Menyelesaikan Masalah Pelayanan Pajak Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan. Yang ditulis oleh Ricki Musliadi, NPM 0110110079 pada tahun 2015.** Penelitian ini membahas mengenai mekanisme yang dapat meningkatkan peran Ombudsman RI sebagai mediator dengan menjadikan Ombudsman RI sebagai media pertama dalam menyelesaikan masalah pelayanan publik sebelum diselesaikan melalui PTUN. Sedangkan skripsi penulis berfokus kepada bagaimana kekuatan hukum laporan akhir hasil pemeriksaan (LAHP) dalam menindaklanjuti maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menulis skripsi dengan judul: **“Kedudukan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan Ombudsman Dalam Menindaklanjuti Maladministrasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang dijelaskan sebelumnya, terdapat beberapa permasalahan yang akan dibahas lebih lanjut oleh penulis dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana kedudukan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan Ombudsman dalam penyelesaian sengketa/kasus maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik?
2. Bagaimana implementasi pelaksanaan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan oleh penyelenggara pelayanan publik di Dinas Pendidikan Jawa Barat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai oleh penulis di dalam penyusunan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui dan menganalisis kekuatan hukum Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan Ombudsman dalam tindakan korektif oleh penyelenggara pelayanan publik.
2. Mengetahui dan menganalisis implementasi pelaksanaan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan oleh penyelenggara pelayanan publik.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

### **1. Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran-pemikiran hukum secara praktis mengenai kedudukan laporan akhir hasil pemeriksaan ombudsman dalam menindaklanjuti maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik, pengaturannya dalam perundang-undangan dan sikap para pejabat pemerintah terkait dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

### **2. Kegunaan Praktis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kalangan akademis, sebagai saranan menambah wawasan dan pengetahuan terkait kedudukan laporan akhir hasil pemeriksaan ombudsman dalam menindaklanjuti maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Negara Indonesia merupakan negara hukum, hal ini tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Pasal 1 ayat (3). Negara hukum ialah negara yang segala aktivitasnya didasarkan akan hukum, sehingga tidak ada satu orang pun yang lebih berkuasa atau lebih besar daripada hukum itu sendiri. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Murtir Jeddawi, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Total Media, 2012, hlm. 34-36

Roscoe Pound menyatakan bahwa hukum adalah lembaga terpenting dalam melaksanakan kontrol sosial. Menurutnya, kontrol sosial diperlukan untuk melestarikan peradaban karena fungsi utamanya adalah mengendalikan aspek internal atau sifat alamiah manusia yang dianggapnya sangat diperlukan untuk menaklukkan aspek eksternal atau lingkungan fisik. Perubahan sosial yang terjadi di masyarakat, baik dikarenakan faktor internal maupun eksternal sangatlah berkaitan dengan hukum. Di lain sisi, perubahan hukum juga berpengaruh terhadap perubahan sosial, sehingga dapat disimpulkan keduanya memiliki interaksi yang tak dapat terelakkan. Perubahan hukum yang dapat mempengaruhi perubahan sosial sejalan dengan salah satu fungsi hukum yaitu sebagai sarana perubahan sosial (*social engineering*). Oleh karenanya, hukum merupakan sarana rekayasa sosial bagi masyarakat (*law as a tool social engineering*).<sup>12</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, pelayanan publik diartikan sebagai segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai hak-hak dasar setiap warga Negara dan penduduk atau suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik yang terkait dengan kepentingan publik. Permasalahan tentang pelayanan publik bukanlah permasalahan yang dapat dipandang

---

<sup>12</sup> Munir Fuadi, *Teori-teori Besar Dalam Hukum: Grand Theory*. Jakarta: Prenada Media, 2014., hlm 248.

sebelah mata, sesuai dengan kewajiban utama dari Pemerintah pusat maupun daerah adalah untuk melayani masyarakat.

Di Indonesia pelayanan publik hingga saat ini belum cukup memuaskan masyarakat dan masih terdapat instansi yang belum memenuhi standar pelayanan publik. Berbagai macam permasalahan pelayanan publik yaitu seperti: rendahnya kualitas pelayanan publik, tingginya praktik penyalahgunaan wewenang dalam bentuk KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), dan birokrasi yang panjang.

Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN) 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.

Peran penting dari Ombudsman adalah menangani keluhan masyarakat, menyangkut keputusan atau tindakan administrasi pemerintahan dan pelayanan umum, melindungi orang dari pelanggaran hak, penyalahgunaan kekuasaan, kesalahan, pengabdian, keputusan yang tidak adil dan kesalahan administratif.

Setiap masyarakat yang mendapatkan pelayanan publik yang tidak memadai atau mendapatkan tindakan maladministrasi, dapat membuat laporan kepada Ombudsman untuk ditindaklanjuti.

Langkah-langkah yang dilakukan oleh Ombudsman dalam menyelesaikan laporan terkait maladministrasi dengan klarifikasi tertulis, investigasi lapangan dan pemanggilan pihak terkait. Hasil dari tindakan tersebut berupa rekomendasi Ombudsman yang sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman.<sup>13</sup> Rekomendasi diartikan sebagai saran (*suggestion*).

Hubungan rekomendasi dengan tugas dan wewenang Ombudsman adalah sebagai saran atau nasihat kepada pejabat pemerintah atau penyelenggara negara tentang apa yang harus dilakukan guna memperbaiki pelayanan publik yang banyak dikeluhkan masyarakat. Ombudsman memberikan rekomendasi kepada instansi terlapor setelah melakukan pemeriksaan secara intensif dan mendapatkan temuan bukti terkait adanya maladministrasi. Sebagaimana yang telah diatur dalam undang-undang tentang Ombudsman, rekomendasi yang dibuat oleh Ombudsman memuat:

- 1) Uraian singkat tentang laporan;
- 2) Uraian tentang hasil pemeriksaan;

---

<sup>13</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman

- 3) Unsur-unsur maladministrasi yang terjadi; dan
- 4) Kesimpulan dan pendapat Ombudsman mengenai hal-hal yang perlu dilaksanakan Terlapor dan/atau atasan Terlapor.

Dalam rangka memperlancar tugas pengawasan penyelenggaraan tugas Negara di daerah, jika dipandang perlu Ketua Ombudsman Nasional dapat membentuk perwakilan Ombudsman di daerah provinsi, Kabupaten/Kota yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Ombudsman Nasional. Seluruh peraturan Perundang-undangan dan ketentuan lain yang berlaku bagi Ombudsman Nasional berlaku pula bagi Perwakilan Ombudsman di daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 alasan Ombudsman mendirikan kantor perwakilannya di daerah dengan tujuan memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mengakses pelayanan dari Ombudsman dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengawasan untuk mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang baik. Selain itu dalam Pasal 3 ayat (1)<sup>14</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 menyatakan Pembentukan Perwakilan Ombudsman dilakukan berdasarkan studi kelayakan yang dilaksanakan oleh Ombudsman dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat, ketersediaan sumber daya, efektifitas, efisiensi, dan beban kerja.

---

<sup>14</sup> Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

Ombudsman Republik Indonesia didukung oleh 2 (dua) Undang-Undang dalam pelaksanaan kewenangan dan tugas pokok yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik serta Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dalam pelaksanaan fungsi, tugas serta wewenang Ombudsman memiliki kekebalan hukum dimana dalam melaksanakan tugasnya Ombudsman tidak bisa ditangkap, diinterogasi, digugat, ditahan, ataupun dituntut di pengadilan oleh semua pihak.<sup>15</sup>

Kewenangan Ombudsman dalam sistem negara hukum Republik Indonesia sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 serta Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 adalah fungsi pengawasan pelayanan publik, yang jika ditinjau dari klarifikasinya pada sistem pengawasan/pemantauan termasuk juga dalam klasifikasi pengawasan represif dan preventif yang bersifat represif eksternal. Guna mendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, pelaksanaan kewenangan Ombudsman tersebut harus diletakkan diatas landasan negara hukum yang demokratis.

Menguatnya kedudukan dan fungsi Ombudsman sekiranya dapat mendorong optimalisasi fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini disebabkan pengawasan dari Ombudsman memiliki karakter khusus sesuai dengan karakter dari

---

<sup>15</sup> Nuryanto A. Daim, *Op.cit*, hlm. 89.

Ombudsman itu sendiri yang menjunjung nilai-nilai universal. Pelaksanaan rekomendasi dan saran Ombudsman yang bersifat non-riil yang berbeda dengan sifat eksekusi dalam peradilan umum dalam perkara perdata, membutuhkan dukungan dari fungsi kontrol DPR/DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat yang berwenang melakukan kontrol terhadap kebijakan pemerintah dan diperkuat melalui kesadaran kritis masyarakat untuk berani melaksanakan *social control*.<sup>16</sup>

Ombudsman saat melaksanakan tugas akan melakukan pemeriksaan terhadap laporan wajib yang berpedoman/berlandaskan pada prinsip yang independen, tidak memihak, non-diskriminasi, dan tidak memungut biaya apapun dan wajib mendengar serta mempertimbangkan pendapat para pihak dan memberikan akses yang mudah bagi pelapor. Oleh karena itu, Ombudsman saat melakukan pemeriksaan laporan tidak hanya mengutamakan kewenangan tapi juga dituntut supaya penyelenggara negara serta pemerintah memiliki kesadaran sendiri untuk bisa menyelesaikan laporan terhadap maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pada hal ini, tidak seluruh laporan dugaan maladministrasi terselesaikan dengan mekanisme rekomendasi. Dalam hal ini merupakan pembeda antara

---

<sup>16</sup> Tjandra Riawan, *“Peradilan Tata Usaha Negara Mendorong Terwujudnya Pemerintahan Yang Bersih Dan Berwibawa”*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2009, hlm. 222.

Ombudsman dengan lembaga negara hukum/pengadilan saat melaksanakan penyelesaian masalah maladministrasi.

Pasal 8 Undang-Undang Ombudsman, mengatur tentang kewenangan yang dimiliki Ombudsman diantaranya adalah:

1. Saat melaksanakan tugas serta fungsi yang dimaksud pada Pasal 6 dan 7 Ombudsman memiliki wewenang:
  - a. Meminta keterangan baik secara lisan ataupun tulisan dari terlapor, pelapor, ataupun pihak lainnya yang terkait dalam laporan yang disampaikan ke Ombudsman.
  - b. Melakukan pemeriksaan keputusan surat-menyurat, ataupun dokumen/bukti lainnya yang dimiliki oleh Pelapor maupun Terlapor agar bisa memperoleh kebenaran dari suatu laporan.
  - c. Melakukan klarifikasi dan salinan dokumen yang mendukung laporan dari instansi manapun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor.
  - d. Memanggil terlapor, pelapor serta pihak lainnya yang memiliki kaitan dengan laporan.
  - e. Melakukan mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak untuk menyelesaikan laporan.
  - f. Membuatkan rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti

rugi atau rehabilitasi pada pihak lain yang merasakan dirugikan.

- g. Mengumumkan hasil temuan rekomendasi dan kesimpulan dari kepentingan umum.

2. Wewenangan Ombudsman selain dari ayat (1) ialah:

- a. Menyampaikan saran kepada Presiden, Kepala Daerah, ataupun pimpinan Penyelenggara Negara lainnya untuk perbaikan serta penyempurnaan terhadap organisasi dan/atau prosedur untuk pelayanan publik.
- b. Menyampaikan saran kepada DPR dan/atau Presiden, DPRD dan/atau Kepala Daerah supaya Undang-Undang serta peraturan perundang-undangan lainnya dapat dilakukan perubahan/revisi untuk dapat mencegah kegiatan maladministrasi.

Kewenangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 ayat (1) lebih sering digunakan untuk penyelesaian laporan masyarakat, sedangkan dalam ayat (2) merupakan kewenangan yang berkaitan dengan praktek pengawasan yang dilakukan dalam wujud kegiatan pemeriksaan inisiatif terhadap peraturan perundang-undangan dan implementasinya dalam bentuk pelaksanaan pemberian pelayanan publik kepada masyarakat.

Berkaitan dengan Susunan, Pembentukan, serta Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di daerah, maka ada tugas

dan kewenangan Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia yang dipertegas berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2011 tentang Susunan, Pembentukan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah. Adapun tugas dan kewenangannya adalah sebagai berikut:<sup>17</sup>

Sesuai Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Ombudsman Republik Indonesia di Daerah Perwakilan memiliki tugas:

1. Menerima laporan terhadap dugaan maladministrasi dalam pelaksanaan pelayanan publik di daerah kerjanya.
2. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan di wilayah kerjanya.
3. Menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang cakupan wewenang Ombudsman pada daerah kerjanya.
4. Melaksanakan investigasi terhadap prakarsa sendiri atas dugaan kegiatan maladministrasi saat pelaksanaan pelayanan terhadap publik pada daerah kerjanya.
5. Melaksanakan kordinasi serta kerja sama dengan pemerintah di daerah, instansi pemerintahan lainnya, lembaga pendidikan, lembaga masyarakat, serta perseorangan.
6. Membangun jaringan kerja.

---

<sup>17</sup> Bab III Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 21 Pasal 6 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

7. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam pelaksanaan pelayanan publik pada daerah kerjanya.
8. Melaksanakan tugas lain yang ditugaskan oleh Ombudsman.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2011 tentang Pembentukan, susunan, serta tata kerja perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di daerah memiliki wewenang:<sup>18</sup>

- a. Dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 serta Pasal 6, Perwakilan Ombudsman berwenang:
  1. Mencari keterangan secara lisan ataupun tulisan dari terlapor, pelapor, ataupun pihak lainnya yang terkait dalam laporan yang disampaikan kepada Perwakilan Ombudsman.
  2. Memeriksa surat-meyurat, keputusan, ataupun dokumen lainnya yang terdapat pada terlapor ataupun pelapor untuk memperoleh kebenaran terhadap suatu laporan.
  3. Meminta klarifikasi dan/atau salinan dokumen yang dibutuhkan dari instansi ataupun untuk pemeriksaan laporan atau dari instansi terlapor.
  4. Melakukan pemanggilan terhadap terlapor, pelapor, dan pihak lainnya yang terkait dengan laporan.

---

<sup>18</sup> Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2011 tentang Pembentukan, susunan, serta tata kerja perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di daerah

5. Melakukan mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak untuk menyelesaikan laporan.
  6. Menyampaikan usulan kepada Ombudsman mengenai rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk rekomendasi untuk membayar ganti rugi atau rehabilitasi pada pihak lain.
  7. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.
- b. Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Ombudsman (PO).

Seperti diketahui bahwa Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan mempunyai output yang berbeda dengan Ombudsman Pusat yakni Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP). Apabila Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) tidak memperoleh tindak lanjut dari Terlapor maka Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan akan menyerahkan kepada unit Resolusi dan Monitoring (Ombudsman Pusat) untuk diambil langkah penyelesaian.

Dengan kata lain Rekomendasi akan diberikan apabila dalam proses pemeriksaan yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia ditemukan terjadinya maladministrasi, namun instansi Terlapor tidak melaksanakan saran korektif yang disampaikan dalam Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP). Apabila instansi Terlapor

melaksanakan saran korektif makan pengaduan selesai, namun apabila saran korektif tidak dilaksanakan maka Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan akan menyampaikan usulan Rekomendasi kepada Ombudsman Republik Indonesia di Jakarta.

Dengan hal ini pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya Ombudsman dapat menjangkau ke seluruh wilayah negara Indonesia dikarenakan Ombudsman Perwakilan merupakan kepanjangan tangan dan memiliki hubungan yang hierarkis dengan Ombudsman Republik Indonesia.

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah upaya untuk memperoleh data dengan tujuan untuk melakukan kegiatan penelitian.<sup>19</sup> Metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah:

### **1. Metode Pendekatan**

Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode yuridis normatif untuk meneliti mengenai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan laporan akhir hasil pemeriksaan Ombudsman antara lain adalah Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008

---

<sup>19</sup> Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung: PT Alumni, 2006, hlm. 105.

tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2017, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan kebutuhan penelitian.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu memberi data yang sedetail mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya. Penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan secara menyeluruh, sistematis, faktual, dan akurat mengenai permasalahan-permasalahan yang diteliti mengenai kedudukan laporan akhir hasil pemeriksaan Ombudsman dalam menindaklanjuti maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Spesifikasi dalam penelitian ini juga akan berupa pendekatan pada perundang-undangan, konsep, dan analitis. Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk menelaah aturan yang berkaitan dengan kedudukan laporan akhir hasil pemeriksaan Ombudsman. Pendekatan konsep dilakukan untuk memahami konsep laporan akhir hasil pemeriksaan, penyelenggaraan pelayanan publik dan maladministrasi. Sementara pendekatan analitis dilakukan untuk menganalisis konsep dan kedudukan laporan akhir hasil pemeriksaan Ombudsman dalam

menindaklanjuti maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik.

### **3. Tahapan Penelitian**

Tahap penelitian dilakukan berdasarkan kepada yuridis normatif adalah dengan :

#### **a. Penelitian Kepustakaan**

Pada penelitian ini peneliti mencari sumber-sumber bahan penulisan yang berasal dari sumber data sekunder yang terdiri dari:

##### 1). Bahan-Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat,<sup>20</sup> berupa peraturan perundang-undangan yang sifatnya mengikat permasalahan yang hendak diteliti. Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi:

- a) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia
- b) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja

---

<sup>20</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 52

Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di  
Daerah

- d) Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017  
Tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan  
Penyelesaian Laporan

### 2). Bahan-Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer.<sup>21</sup> Seperti pendapat para ahli, buku-buku atau karya ilmiah lain ditulis oleh ahli hukum.

### 3). Bahan-Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang juga dinamakan bahan penunjang yang mencakup bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau rujukan bidang hukum, contohnya: abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm.82

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 33

**b. Studi Lapangan**

Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilaksanakan melalui metode wawancara ke instansi-instansi terkait guna memperoleh data yang dapat digunakan untuk membantu menganalisis permasalahan yang menjadi topik penelitian. Dalam penelitian ini, instansi yang akan diwawancarai untuk memperoleh data lapangan yaitu Ombudsman Perwakilan Jawa Barat.

**4. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penulisan ini dilakukan melalui studi kepustakaan dengan maksud untuk menemukan landasan teoritis serta konsep melalui data-data primer, sekunder dan tersier guna membantu menganalisa permasalahan yang menjadi topik penelitian.

**5. Analisis Data**

Setelah memperoleh data-data penunjang penulisan, maka dilakukan analisis dengan menggunakan metode yuridis kualitatif. Metode yuridis kualitatif tersebut dilakukan untuk mencapai kejelasan masalah tanpa mempergunakan rumus dan angka-angka serta pembahasannya lebih ditunjukkan kepada ketentuan-ketentuan hukum, dan asas-asas hukum.

## **6. Lokasi penelitian**

Penelitian ini dilakukan di beberapa tempat, antara lain :

- a. Penelitian Kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jalan Dipati Ukur Nomor 35, Bandung.
- b. Perpustakaan Pusat Universitas Padjadjaran/Graha Kandaga, Jalan Raya Sumedang km 21, Jatinangor, Sumedang.
- c. Penelitian Lapangan dilakukan di Kantor Perwakilan Ombudsman Jawa Barat, Jalan Kebonwaru Utara No.1, Kacapiring, Kec. Batununggal, Kota Bandung, Jawa Barat.