BAB IV

ANALISIS YURIDIS FUNGSI DAN KEWENANGAN LEMBAGA OMBUDSMAN DALAM MENUNJANG PEMERINTAHAN YANG BAIK (GOOD GOVERNANCE) MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 37 TAHUN 2008

A. Pelaksanaan Fungsi Ombudsman Republik Indonesia Dalam Pengawasan Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Pelaksanaan tugas atau pekerjaan merupakan suatu kewajiban bagi para anggota organisasi, baik dalam organisasi pemerintahan maupun non pemerintah, termasuk lembaga Ombudsman dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya mempunyai aturan yang telah di tuangkan dalam bentuk kebijakan. Kebijakan ini di buat agar tiap-tiap anggota melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing dengan tujuan yang di tetapkan.

Adapun Pengawasan atau dengan bahasa inggris disebut *controlling* yang berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan kegiatan sesuai dengan rencana. Dikaitkan dengan hukum pemerintahan, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin sikap tindak pemerintahan atau aparat administrasi berjalan sesuai dengan hukum yang berlaku.Jika dikaitkan dengan hukum tata Negara, pengawasan

berarti suatu kegiatan yang ditujukan untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan Negara oleh lembaga-lembaga kenegaraan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menjelaskan bahwa ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggara pelayanan publik yang di selenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta Badan Swasta atau Perseorangan yang di beri tugas untuk menyelenggarakan tugas dan fungsinya secara tertentu.[1]

Adapun Tujuan diadakannya pengawasan oleh lembaga Ombudsman terhadap penyelenggara pemerintahan adalah :

a. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan wewenang oleh pejabat atau badan tata usaha Negara telah sesuai dengan maksud dan tujuan pemberiannya.
b. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan wewenang oleh pejabat pelayanan public telah sesuai dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance)

[1] Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

c. Untuk mengetahui kemungkinan adanya kendala-kendala atau kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dalam pelaksanaan wewenang yang telah diberikan kepada pejabat atau penyelenggara pelayanan publik, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah.
d. Untuk melindungi hak-hak asasi manusia yang telah dijamin oleh undang-undang dari kemungkinan tindakan penyalahgunaan kuasaan atau wewenang oleh aparatur pemerintah.
e. Untuk menghindari terjadinya perbuatan (pemerintah) yang dapat merugikan kepentingan masyarakat, setidak-tidaknya untuk menekan semaksimal mungkin terjadinya perbuatan tersebut.[2]

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman diharapkan dapat

[2]Asmara, Galang, *Hukum Kelembagaan Negara*, (Yogyakarta, LaksBang PRESSindo, 2016), hlm. 132

membantu melaksanakan kebijakan yang sesuai dengan peraturan yang ada agar terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*) secara efektif dan efesien.

Dalam rangka menegakan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan upaya menegakan pelayanan publik kepada masyarakat yang dilakukan oleh lembaga pengawas internal sebetulnya masih kurang baik, maka diperlukan keberadaan lembaga pengawas yang secara efektif mampu mengontrol penyelenggaraan tugas aparatur penyelenggara Negara.Selama ini, pengawasan secara internal dinilai kurang memenuhi harapan masyarakat dari sisi obyektifitas dan akuntabilitas.Sehingga, dibutuhkan lembaga pengawas eksternal agar mekanisme pengawasan pemerintahan bisa diperkuat dan berjalan secara lebih efektif untuk mewujudkan birokrasi yang bersih, transparan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat agar terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*).

Melihat tugas dan wewenang Ombudsman yang tertera di Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 maka jika dikaitkan dengan sistem pengawasam pemerintahan di Indonesia, maka Ombudsman

Republik Indonesia tidak lain merupakan Lembaga pengawas yang bersifat eksternal.[3]

Akan tetapi dalam perjalanan Ombudsman Republik Indonesia,yang terlahir sejak di keluarkannya Keppres No. 44 Tahun 2000 dan diperkuat kedudukannya pada tahun 2008 dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia dalam pelaksanaannya masih kurang baik sama sekali, karna banyaknya hambatan-hambatan sehingga pencegahan praktek maladministrasi yang di lakukan oleh Lembaga Ombudsman masih kurang maksimal. Permasalahan-permasalahan yang kurang baik dalam pelaksanaan fungsi pengawasannya dalam pencegahan praktek maladministrasi dalam sistem pemerintahan Indonesia ialah :

1. Kurangnya sosialisasi, pelatihan dan pengawasan Lembaga Ombudsman kepada masyarakat, dan instansi pemerintahan yang ada di daerah.
2. Tidak adanya jadwal program pencegahan atau program kunjungan yang di lakukan oleh Lembaga Ombudsman ke pemerintahan daerah sehingga praktek maladministrasi makin memburuk di berbagai daerah.

---

[3]Asmara, Galang, *Hukum Kelembagaan Negara*, (Yogyakarta, LaksBang PRESSindo, 2016), hlm. 140

Mantan Ketua ombudsman Antonius Sujata mengungkapkan bahwa lembaga dibawah kepemimpinannya memang tidak bisa berbuat lebih dari apa yang diberikan oleh undang-undang, sanksinya administratif karena pada dasarnya ombudsman bukan diranah pidana.

Mantan Anggota komisi II DPR RI Rahardi Zakaria mengatakan keberadaan Ombudsman di Indonesia selama ini sebatas untuk kepentingan pencitraan kepada pihak luar. Buktinya, negara hanya memberikan kewenangan yang terbatas kepada Ombudsman yakni hanya memberikan rekomendasi saja. Idealnya Ombudsman juga berwenang melakukan tindakan tegas demi perbaikan pelayanan publik. Ombudsman seharusnya berada digarda terdepan dalam rangka mewujudkan reformasi birokrasi. Namun, pada kenyataannya peran Ombudsman masih jauh dari harapan. Indonesia masih tertinggal jauh dibandingkan negara-negara lain dalam hal pembenahan birokrasi.[4]

Kesimpulannya dari pelaksanaan fungsi lembaga Ombudsman masih kurang baik dan belum sepenuhnya menjalankan peran, tugas dan fungsinya yang tertera di Undang-Undang No. 37 Tahun 2008. Karena tidak bisa dipungkiri bahwa masih banyak

---

[4] www.hukumonline.com/pelayanan-publik-masih-buruk-ombudsman-diminta-optimalkan-peran

pejabat publik yang menyalahgunakan wewenangnya atau melakukan praktek-praktek maladministrasi lainnya di berbagai daerah karna kurang maksimalnya atau tidak meratanya pelaksanaan pengawasan yang di lakukan oleh Lembaga Ombudsman di pemerintahan yang ada di daerah-daerah.

B. Konsep Ideal Ombudsman Republik Indonesia Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)

Jalannya roda pemeritahan di Indonesia tidak seperti yang kita harapkan.Selalu saja ada alasan yang menyebabkan pemerintahan tidak baik dan tidak stabil.Pemerintahan ini hampir di semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Mulai dari hal-hal sepele sampai hal-hal yang membuat masyarakat tercengang olehnya. Sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara merupakan unsur penting dalam suatu Negara.Oleh karena itu, salah satu faktor penentu krisis nasional dan berbagai persoalan yang melanda Negara Indonesia bersumber dari kelemahan di bidang manajemen pemerintahan terutama di bidang birokrasi pelayanan publik yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih dapat di katakan baik apabila sistem pelayanan yang di jalankannya baik pula. Standar baik atau buruknya pengelolaan

pelayanan yang baik dan bersih sangat bisa ditentukan oleh pemberian pelayanan publik yang lebih professional, efektif, efisien, sederhana, transparan, tepat waktu, dan responsive, dengan itu masyarakat bisa merasakan langsung baiknya sistem pelayanan publik yang diberikan.

Dalam rangka menguatkan kualitas penyelenggara pemerintahan yang baik serta mendukung pelaksaannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 menjelaskan mengenai asas-asas penyelenggaraan negara yang bersih dan terbebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme :

1. Asas Kepastian Hukum

   Yaitu asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara.

2. Asas Tertib Penyelenggara Negara

   Asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.

3. Asas Kepentingan Umum

   Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif

4. Asas Keterbukaan

Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.

5. Asas Proporsionalitas

Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara

6. Asas profesionalitas

Asas yang mengutamakan keahlian berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Asas akuntabilitas

Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[5]

---

[5]Pasal 3 Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme.

Ada banyak cara untuk mewujudkan pemerintahan yang baik akan tetapi Salah satu titik stategis untuk memulai mengembangkan dan menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik yaitu di bidang pelayanan publik :

1. Pelayanan publik selama ini menjadi area dimana Negara yang diwakili pemerintah bisa berinteraksi langsung dengan masyarakat.
2. Pelayanan publik adalah wilayah dimana berbagai aspek good governance bisa diartikulasikan dengan lebih mudah.
3. Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur pemerintahan, yaitu : pejabat publik, masyarakat dan mekanisme yang telah di atur sebelumnya.

Peran masyarakat dalam mewujudkan pemerintahan yang baik juga telah di jelaskan pada pasal 8 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, yaitu :

(1) Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara merupakan hak dan tanggung jawab masyarakat ikut mewujudkan penyelenggara negara yang bersih.

(2) Hubungan antara penyelenggara negara dan masyarakat dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asas umum

penyelenggaraan negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 3.[6]

Secara garis besar lembaga Ombudsman dalam menunjang pemerintahan yang baik ini sangat diperlukan sekali keberadaannya, karna salah satu titik strategis mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik itu dibidang pelayanan publik yang sesuai dengan tugas dan fungsi lembaga Ombudsman yaitu mengawasi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara. Konsep ideal Pemerintahan yang baik (*Good governance*) sebetulnya sangat berkaitan erat dengan sumber sosial, budaya, politik, ekonomi, serta pemerintahan yang efektif, efesien, transparan, jujur, dan bertanggung jawab. Pemerintahan yang baik (*Good governance*) dapat terwujud apabila tiga pilar pendukungnya dapat berfungsi secara baik yaitu : Negara, sektor swasta dan masyarakat madani. Pengawasan internal yang dilakukan oleh Negara yang diwakili oleh pejabat pablik itu sangat tidak maksimal sekali, karena masih banyak praktek-praktek maladminitrasi yang ditemukan melalui sektor internal.untuk menyikapi hal itu Lembaga Ombudsman ini membutuhkan sektor masyarakat untuk turut serta mengawasi

---

[6] Pasal 8 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme.

pelayanan publik yang diberikan oleh penyelenggara negara, karena pada dasarnya Lembaga Ombudsman ini hanya menunggu laporan dari masyarakat saja dan tidak mempunyai kekuatan penuh untuk memeriksa dan menindaklanjuti kasus-kasus yang terlapor, untuk itu salah satu konsep ideal yang ditempuh lembaga Ombudsman dalam struktur ketatanegaraan dalam menunjang pemerintahan yang baik (*good governance*) ialah diharapkannya ada penambahan tugas , fungsi, dan wewenangnya agar tidak hanya menerima laporan dari masyarakat saja, akan tetapi bisa mengawasi, meriksa, dan menindaklanjuti kasus-kasus yang melanggar peraturan yang tertera baik peraturan internal maupun undang-undang, seperti lembaga pengawas lainnya (KPK dan KY) yang mempunyai tugas dan wewenang lebih yang di berikan oleh negara untuk mengawasi jalannya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) adapun konsep lainnya ialah mengajak bekerjasama dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) untuk ikut andil dalam mengawasi pelayanan publik di berbagai daerah agar lebih optimal dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang bertujuan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik dan terbebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.