

Hakikat Kedudukan Lembaga Ombudsman Dalam Struktur Ketanegaraan Republik Indonesia

Eivandro Wattimury¹, Madaskolay Viktoris Dahoklory²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia Maluku

Email: eivandrowattimury@gmail.com¹, dorisdahoklory@gmail.com²

Abstrak

Pasca reformasi tahun 1999 bermunculan lembaga-lembaga negara baru, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Yudisial, termasuk lembaga Ombudsman. Kehadiran lembaga-lembaga tersebut dalam kedudukannya ada yang disematkan sebagai lembaga atau organ penunjang, lembaga independent ataupun semi independent. Tujuan Penelitian ini untuk mencari dan mengetahui hakikat kedudukan lembaga Ombudsman serta maskdu pembentukannya dalam Struktur Ketatanegaraan. Metode Penelian bersifat normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual guna menganalisis permasalahan secara kualitatif. Hasil dan Pembahasan menyimpulkan bahwa kedudukan ombudsman dalam ketatanegaraan Indonesia sejatinya adalah lembaga Independen yang menjalankan fungsi campuran, yaitu dapat fungsi regulasi, fungsi administratif, dan fungsi penghukuman atau *quasi*. Maksud pembentukannya dilatarbelakangi ketidakmampuan lembaga negara yang telah ada menangani persoalan mal-administrasi, Korupsi Kolusi Nepotisme, Pungutan liar (pungli), dan lain sebagainya, sehingga telah menghambat terciptanya pelayanan publik yang baik dan bersih. Untuk itulah, Ombudsman hadir untuk mengawasi sektor pelayanan publik (*public service*) yang diselenggarakan oleh lembaga negara/daerah termasuk BUMN, BUMD, BHMN, Badan Swasta, dan badan lain yang bergerak di sektor pelayanan publik. Dengan maksud semata-mata untuk mewujudkan tujuan bernegara (*welfare state*).

Kata Kunci : Kedudukan; Ombudsman

Abstract

After the 1999 reform, new state institutions emerged, such as the Corruption Eradication Commission, the Judicial Commission, including the Ombudsman institution. The presence of these institutions in their position is embedded as supporting institutions or organs, independent or semi-independent institutions. The purpose of this research is to find and find out the essence of the position of the Ombudsman institution and the purpose of its establishment in the State Administration Structure. The research method is normative, using a statutory approach and a conceptual approach to analyze problems qualitatively. The results and discussion conclude that the ombudsman's position in the Indonesian constitution is actually an independent institution that carries out mixed functions, namely regulatory functions, administrative functions, and punitive or quasi functions. The purpose of its formation was motivated by the inability of existing state institutions to deal with problems of mal-administration, corruption, collusion, nepotism, extortion, and so on, which has hindered the creation of good and clean public services. For this reason, the Ombudsman is here to oversee the public service sector (*public services*) organized by state/regional institutions including BUMN, BUMD, BHMN, private bodies, and other bodies engaged in the public service sector. With the sole intention of realizing the goals of the state (*welfare state*).

Keyword : Position; Ombudsman

PENDAHULUAN

Sejak Indonesia merdeka pada Tahun 1945, para pendiri bangsa (*The founding fathers*) telah menitipkan tujuan bernegara yang hendak dicapai oleh bangsa ini. Cita-cita bersama atau tujuan bernegara itulah yang kemudian dilukiskan secara indah dalam “Pembukaan UUD 1945 tetapnya Alinea ke-4” yaitu membentuk Pemerintah yang bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, **memajukan kesejahteraan umum**, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian dan keadilan sosial.

Secara substansial, salah satu tujuan dibentuk negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan itulah yang kemudian diejawantahkan dalam “Batang Tubuh” UUD 1945, antara lain, Pasal 33 Ayat 2 yang berbunyi “Cabang-cabang Produksi yang penting bagi negara yang mengusai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”. Dengan adanya, amanat Pasal *a quo* negara menyadari betapa penting cabang produksi itu, sehingga dibentuklah perusahaan-perusahaan negara, yang selanjutnya diubah desain perusahaan itu pada era reformasi dengan sebutan “BUMN” atau Badan Usaha Milik Negara. Namun, tidak pernah disangka ternyata bahwa hal-hal yang diekspektasi oleh Pemerintah yakni dengan menghadirkan suatu “BUMN” dapat membantu merealisasikan tujuan bernegara yaitu, memberikan pelayanan umum (*Public Service*) secara jujur dan adil tanpa mendiskriminasi seseorang karena perbedaan latarbelakang politik, suku, agama, warna kulit, antar-golongan, status sosial, gender, dan lain sebagainya. Akan tetapi, apa boleh buat semua itu hanya berbasis visi dikertas namun berbeda dengan Pratik dilapangan. Apalagi dimasa orde baru 1967-1998, begitu banyak praktik Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) membuat masyarakat sudah tidak tolerir lagi dengan perbuatan actor-aktor politik pada masa itu. Maka kemudian, terjadi demonstrasi diikuti tindakan anarkis yang terjadi dimana-mana. Sehingga membuat Presiden “Soeharto” kehilangan kredibilitas publik, maka tepatnya pada tanggal 21 Mei 1998, ia resmi mengundur diri. Selanjutnya, B.J.Habibie tampil sebagai Presiden pertama di era reformasi, tanpa memikirkan panjang lebar lagi tentang urusan pemerintahan “Habibie” segera merealisasikan berbagai tuntutan reformasi yang berisi antara lain, pembatasan masa jabatan presiden, perangi KKN, penghapusan dwifungsi ABRI, pemberian otonomi daerah, meningkatkan pelayanan publik, dan lain sebagainya.

Dampak reformasi (*reform effect*) 1999 itulah yang menyebabkan lahirnya lembaga-lembaga negara baru, oleh Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa kelahiran lembaga negara baru pasca reformasi, pada dasar ada yang bersifat Independent atau semi independen, lebih jauh menurutnya kehadiran lembaga baru itu, pada prinsipnya memegang fungsi campuran (*mixed funcions*) yaitu fungsi regulatif, fungsi administratif, dan fungsi penghukuman atau *quasi yudisial*. (Asshiddiqie, 2009). Seperti yang sudah diuraikan diatas bahwa, karena pelayan publik yang diselenggarakan oleh Pemerintah *in casu* “BUMN” seringkali terjadi penyimpangan-penyimpangan, itulah yang memicuh Pemerintah untuk menaruh pengawasan secara khusus pada BUMN. Sehingga fungsi pengawasan terhadap BUMN, BUMD, Badan Swasta dan Pelayan Publik lainnya, itulah yang ditiptikan kepada lembaga negara baru non-struktural yaitu **“OMBUDSMAN”**.

Dengan adanya, pergeseran paradigma bernegara yang semulanya Pada Abad ke-18 Negara menempatkan posisinya hanya sebagai “Penjaga Malam” namun di Abad ke-19 Negara dituntut lebih dari itu, yakni negara wajib campur tangan dalam segala urusan warga negaranya. Untuk itu, sejak kelahiran “Ombudsman” yang dibekali dengan Fungsi Pengawasan maka semua masyarakat mengharapkan dapat membantu Pemerintah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance). (Solechan, 2018) serta Tujuan Bernegara sebagaimana terdapat dalam Pembukaan UUD 1945. Oleh sebab itu, dalam pembahasan ini, akan mengulas hakikat kedudukan “Ombudsman” dalam struktur ketatanegaraan Indonesia berdasarkan paham trias politica, serta maksud dan tujuan pembentukan “Ombudsman” dalam sistem ketatanegaraan.

METODE

Penelitian ini bersifat normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan mengulas segala peraturan perundang-undangan terkait dengan isu yang diangkat, serta menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu dengan mengulas asas-asas hukum, pendapat pakar, dan konsep hukum untuk mengulas isu yang diangkat. Penelitian ini, mengulas masalah secara kualitatif.

PEMBAHASAN

Struktur Ketatanegaraan Indonesia dalam Paradigma “Trias Politica”

Berbicara mengenai “Struktur Ketatanegaraan” dalam suatu negara, tentunya tidak terlepas dari “teori klasik” tentang “pemisahan kekuasaan” yang diwariskan oleh “*John Locke*” dalam tulisannya yang berjudul “*Second Treaties of Civil Governance (1690)*” dimana ia, membagi kekuasaan sebuah negara dalam 3 (tiga) kategori utama yaitu, legislative, eksekutif, dan feredartif. Lebih lanjut, ia menguraikan bahwa fungsi legilatif berarti membentuk hukum; fungsi eksekutif berarti menjalankan hukum sekaligus mengadili pelanggaran hukum; dan fungsi federative berarti menjalankan hubungan luar negeri. Konsep pembagian yang ditulis oleh “*Locke*” ternyata sedikit berbeda halnya dengan apa yang dituliskan oleh “*Montesquieu*” dalam bukunya “*L’Esprit des Lois (1748)*” dimana *Montesquieu* mengurai bahwa kekuasaan negara itu harus dibagi kedalam 3 (tiga) kategori yaitu, legislative, eksekutif, dan yudikatif. Menurutnya, fungsi eksekutif sudah memegang fungsi campur dengan fungsi feredatif yaitu melakukan hubungan negeri, sedangkan untuk mengadili pelanggaran hukum maka harus diberikan ke-organ baru lagi yaitu yudikatif.

Senada dengan kedua ahli diatas, sarjana Belanda yakni Van Vollenhoven, membagi kekuasaan negara juga dalam 4 (empat) kategori, yang kemudian biasanya disebut “Catur Praja”, yaitu : 1) *Regeling* (Pengaturan) kurang lebih mirip dengan fungsi legislative; 2) *Bestuur* identik dengan fungsi menjalankan pemerintahan eksekutif; 3) *Rechtspraak* (fungsi peradilan) dan; 4) *Politie* dimana menurutnya merupakan fungsi menjaga ketertiban dalam masyarakat (*social order*). (Asshiddiqie, 2006).

Apabila ditelusuri struktur ketatanegaraan di negara-negara belahan dunia, tidak ada satu pun negara yang secara murni menerapkan *Trias Politica*. Bahkan, asal negara dari dua jargoan diatas yaitu, negara Inggris dan Perancis tidak menerapkan *Tias Politica* secara murni. Terbukti ketika, kedua negara itu lebih memilih system pemerintahan parlementer, dibandingkan system presidensial. Namun sama halnya juga dengan negara Indonesia yang menganut system presidensial, tetapi tidak mengadopsi gagasan tersebut. Terbukti lagi ketika setelah refomasi 1999 disusul amandemen konstitusi (*constitution amandement*) 1999-2002, seperti apa yang digambarkan oleh “*Jimly Asshiddiqie*” dalam Bukunya yang sangat komprehensif dan sudah tidak asing lagi dikalangan “Hukum Tata Negara” yaitu buku “Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945”. Bahkan di dalam buku *a quo* “Assiddiqie” menjelaskan bahwa, setelah amademen banyak sekali bermunculan lembaga negara baru, baik itu yang dibentuk dengan level konstitusi, UU, Peraturan Pemerintah, maupun Keputusan Presiden. Lebih lanjut, ia menguraikan bahwa dalam konstitusi terdapat 34 “Lembaga Negara” yang disebutkan baik secara eksplisit kedudukan, tugas dan kewenangnya dalam Konstitusi, adapun yang tidak dijelaskan kewenangan dalam Konstitusi antara lain:

No	Nama Lembaga Negara	Diatur dalam Bab, Pasal	Keterangan
1	Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)	Bab II, UUD 1945	Ditentukan secara eksplisit
2	Presiden & Wa-Presiden (dijadikan satu paket)	Bab III, Pasal 4	Ditentukan secara ekplisit
3	Duta	Bab III, Pasal 13 & 14	Tidak secara eksplisit

4	Konsul	Bab III, Pasal 13 & 14	Tidak secara eksplisit
5	Dewan Pertimbangan Presiden	Pasal 16	Tidak secara eksplisit
6	Menteri Dalam Negeri	Bab III, Pasal 8 Ayat (3)	Secara terpisah dengan Kementerian Negara karena jika Presiden/Wapres Mangkat, berhenti, atau diberhentikan, maka urusan negara dilaksanakan oleh "Triumvirat"
7	Menteri Luar Negeri	Bab III, Pasal 8 Ayat (3)	"Triumvirat"
8	Menteri Pertahanan	Bab III, Pasal 8 Ayat (3)	"Triumvirat"
9	Kementerian Negara	Bab V, Pasal 17	Ditentukan secara eksplisit
10	Pemerintahan Daerah Provinsi	Bab VI, Pasal 18	Ditentukan secara eksplisit
11	Gubernur	Bab VI, Pasal 18 Ayat (4)	Diatur lebih lanjut dengan UU
12	DPRD Provinsi	Bab VII Pasal 18 Ayat (3)	Diatur lebih lanjut dengan UU
13	Pemerintahan Daerah Kabupaten	Bab VI, Pasal 18	Ditentukan secara eksplisit
14	Bupati	Bab VI, Pasal 18 Ayat (4)	Diatur lebih lanjut dengan UU
15	DPRD Kabupaten	Bab VI Pasal 18 Ayat (3)	Diatur lebih lanjut dengan UU
16	Pemerintah Daerah Kota	Bab VI, Pasal 18	Ditentukan secara eksplisit
17	Walikota	Bab VI, Pasal 18 Ayat (4)	Diatur lebih lanjut dengan UU
18	DPRD Kota	Bab VI Pasal 18 Ayat (3)	Diatur lebih lanjut dengan UU
19	Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)	Bab VII, Pasal 19-22B	Ditentukan secara eksplisit
20	Dewan Perwakilan Daerah (DPD)	Bab VIIA, Pasal 22C dan 22D	Ditentukan secara eksplisit
21	Bank Sentral	Bab VIII, Pasal 23D	Diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang
22	Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)	Bab VIIIA, Pasal 23E-23G	Ditentukan secara eksplisit
23	komisi pemilihan umum	Bab VIIIB, Pasal 23E Ayat (5) & (6)	Ditulisiskan dengan huruf kecil, maka bukan dilihat dari nama institusnya, tetapi fungsi penyelenggaraan pemilu, yang meliputi KPU, BAWSLU, & DKPP, mengenai tugas dan wewenang diatur dalam UU
24	Mahkamah Agung (MA)	Bab IX, Pasal 24A	Ditentukan secara eksplisit
25	Komisi Yudisial (KY)	Bab IX, Pasal 24B	Ditentukan secara eksplisit

26	Mahkamah Konstitusi	Bab IX, Pasal 24C	Ditentukan secara eksplisit
27	Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman	Bab IX, Pasal 24 Ayat (3)	Tidak disebutkan secara eksplisit, tetapi rumusan itu berujuk kepada lembaga negara seperti, Kejaksaan Agung, Komisi Pemerantasan Korupsi (KPK), Advokat, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KomNasHam), dsb.
28	Tentara Nasional Indonesia (TNI)	Bab XII, Pasal 30 Ayat (2) & (3)	Ditentukan secara eksplisit
29	Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI)	Bab XII, Pasal 30 Ayat (2) & (4)	Ditentukan secara eksplisit
30	Angkatan Darat	Bab III, Pasal 10	Tidak secara eksplisit
31	Angkatan Laut	Bab III, Pasal 10	Tidak secara eksplisit
32	Angkatan Udara	Bab III, Pasal 10	Tidak secara eksplisit
33	Satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa	Bab VI, Pasal 18B Ayat (1)	Diatur lebih lanjut dengan UU, contoh Pemda Aceh, Jakarta, Yogyakarta, & Papua
34	Kesatuan Masyarakat Hukum Adat	Bab VI, Pasal 18B Ayat (2)	Tidak termasuk lembaga negara, tetapi semacam perkumpulan.

Lebih lanjut, dari semua lembaga negara yang sebutkan dalam UUD 1945, dibagi lagi kedalam 3 (tiga) kategori lembaga negara, yaitu 1) Lembaga Tinggi Negara; Lembaga Negara saja; 3) Lembaga Daerah. Untuk penjelasan lebih lanjut bisa saudara/i baca dalam buku tersebut. Seperti yang sudah diuraikan diatas bahwa, kehadiran lembaga negara baru ada yang bentuk dengan UUD 1945 adapula yang dibentuk dengan UU seperti KPK, Advokat, Kejaksaan, KomNasHam, dan lain sebagainya, bahkan ada juga yang dibentuk dengan level Keputusan Presiden (Keppres) seperti halnya “Ombudsman” yang dibentuk dengan Keppres No 44 Tahun 2000, yang kemudian dalam perkembangannya diperkuat dengan level UU No 37 Tahun 2008 tentang “Ombudsman”. Penting sekali, untuk mempertanyakan maksud serta tujuan pembentukan lembaga tersebut, namun seperti yang dijelaskan dalam pendahuluan penulisan ini, bahwa dikarena terjadi banyak penyimpangan-penyimpangan prosedur, mal-administrasi, pungutan liar (pungli) dan lain sebagainya, itulah yang menyebabkan kelahirannya “Ombudsman” untuk mengawasi “BUMN”, BUMD, Badan Hukum Milik Negara (BHMN seperti Perguruan Tinggi Berbadan Hukum) dan badan lain yang bergerak disektor pelayanan publik (*public service*). Akan tetapi, demi kepentingan penataan kembali struktur ketatanegaraan Indonesia, maka dalam pembahasan selanjutnya ini, perlu didudukan “Ombudsman” dalam Ketatanegaraan serta maksud dan tujuan pembentukannya.

Kedudukan “Ombudsman” sebagai Lembaga Negara Independen

Seperti yang sudah diuraikan diatas, bahwa kelahiran lembaga-lembaga baru disebabkan karena terjadi reformasi konstitusi 1999-2002, melalui amandemen konstitusi ada lembaga yang dibentuk atas perintah UUD 1945, adapula dibentuk dengan level UU maupun Keppres. Kehadiran lembaga-lembaga negara baru, tidak memiliki fungsi sebagai organ utama (*Primary Organ*) melainkan sebagai organ penunjang (*state auxiliary organ*), Namun,

kehadiran lembaga tersebut, pada prinsipnya ada yang bersifat Independen ataupun semi independen. Sampai disini timbullah pertanyaan, mengapa lembaga-lembaga negara independen itu hadir, salah satu penyebab lahirnya lembaga negara independen dikarenakan lembaga yang negara utama tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya secara optimal, bahkan eksistensi lembaga-lembaga utama itu, cenderung dipertanyakan. Sebagai contoh, kehadiran KPK dalam system ketatanegaraan dikarenakan kebutuhan konstitusi (*constitutional importance*) dimana lembaga utama (*primary organ*) yaitu Kepolisian dan Kejaksaan yang bergerak di bidang pemberantasan korupsi belum begitu memuaskan.

Selain KPK, yang hadir sebagai lembaga negara independen adapula lembaga lainnya, sebut saja "Ombudsman" yang dibentuk karena kepentingan konstitusi (*constitutional importance*) dimana praktik KKN, mal-administrasi, pungli, dsb. Terjadi begitu banyak di tubuh BUMN, BUMD, dan seterusnya. Itulah yang memicuh perlunya lembaga baru untuk mengawasi sector pelayanan publik. Akan tetapi yang menjadi pertanyaannya adalah mengapa lembaga "Ombudsman" harus bersifat Independen tentu saja supaya kinerja Ombudsman tidak diintervensi atau diganggu oleh Pemerintah maupun anasir-anasir pihak lainnya. Dengan maksud semata hanya untuk mengedepankan efektifitas dan efisiensi pelayanan publik.

Sampai disini, tentu saja menjadi pertanyaan tersendiri apa kira-kira yang menjadi ciri-ciri utama dari lembaga negara independen itu? Milakovich & Gordon memberikan setidaknya 6 (enam) ciri lembaga negara independen yaitu, 1) memiliki karakter kepemimpinan yang bersifat kolegial, sehingga keputusan yang diambil bersifat kolektif; 2) para komisioner tidak melayani apa yang menjadi keinginan presiden sebagaimana jabatan yang dipilih oleh presiden; 3) masa jabatan komisionernya relatif panjang, misalnya 14 Tahun untuk periode jabatan "*Federal Reserve Board*" di Amerika Serikat; 4) dalam pengisian jabatan komisionernya dilakukan secara bertahap, misalnya pergantian komisioner yang jumlah 5 (lima) orang, maka diganti secara bertahap yaitu 3 (tiga) orang terlebih dahulu, lalu 5 tahun kemudian mengganti 2 (dua) komisioner sisanya. 5) jumlah komisioner bersifat ganjil sehingga keputusan yang diambil berdasarkan suara terbanyak; dan 6) keanggotaan lembaga independen biasanya menjaga keseimbangan perwakilan yang bersifat partisan. (Milakovich & Gordon, 2001). Berhubungan dengan independensi kelembagaan, maka penulis tidak sepakat dengan kriteria ke-enam yang dituliskan oleh "Milakovich & Gordon", mengapa demikian, jika merekrut beberapa calon komisioner yang berasal dari partai politik, maka sama saja, sedari awal sudah mencederai sifat independensi lembaga negara tersebut.

Zainal Arifin Moctar dalam disertasinya merumuskan 8 (delapan) ciri-ciri lembaga negara independen, yaitu **Pertama**, kelahiran lembaga independen tidak ditempatkan sebagai cabang kekuasaan yang telah ada, meskipun nanti lembaga negara independen mengerjakan tugas yang dulunya dikerjakan pemerintah. **Kedua**, proses pemilihannya melalui seleksi dan bukan oleh *political appointee*, atau dalam kaidah khusus tidak rekrut melalui monopoli satu cabang kekuasaan tertentu, akan tetapi melibatkan lembaga negara lain dalam kerangka fungsi *checks and balances*. Bisa juga diserahkan sepenuhnya kepada segmentasi tertentu di publik untuk memilih perwakilannya, intinya tidak melibatkan kekuatan politik. **Ketiga**, proses pemilihan dan pemberhentian komisioner hanya dapat dilakukan menurut mekanisme yang diatur dalam peraturan yang mendasarinya. **Keempat**, meskipun memegang kekuasaan sebagai alat negara, tetapi proses deliberasinya sangat kuat, sehingga baik anggotanya, proses pemilihan, dan pelapor akan kinerjanya dikontrol secara langsung oleh rakyat selaku pemegang kekuasaan negara, baik secara langsung maupun tidak secara langsung dengan melalui parlemen. **Kelima**, kepemimpinan bersifat kolegial dan kolektif dalam pengambilan setiap keputusan yang berhubungan dengan fungsi, tugas dan wewenangnya. **Keenam**, bukan merupakan lembaga negara utama namun tanpa keberadaannya negara mustahil berjalan, keberadaannya tetap penting karena tuntutan masa transisi maupun kebutuhan ketatanegaraan yang semakin kompleks. **Ketujuh**,

memiliki kewenangan yang lebih devolutif yakni *self regulatory bodies* artinya lembaga independen dapat menetapkan peraturan sendiri yang berlaku untuk umum. **Kedelapan**, memiliki dasar legitimasi baik yang diatur dalam konstitusi dan/atau undang-undang. (Indrayana, 2016).

Berdasarkan pada delapan karakteristik lembaga negara independen diatas, maka menurut "Zainal Arifin Moctar", lembaga-lembaga negara Independen di Indonesia, adalah :

1. Dewan Pers
2. Komisi Yudisial (KY)
3. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
4. Komisi Pemilihan Umum (KPU)
5. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)
6. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Ombudsman Republik Indonesia (ORI)

Bahkan kedudukan ombudsman dipertegas dalam Pasal 2 UU No 37 Tahun 2008 sebagai "Lembaga Negara Independen". Dengan demikian, kedudukan "ombudsman" tidak termasuk dalam kategori kekuasaan manapun baik itu, legislative, eksekutif, maupun yudikatif, melainkan sebagai cabang kekuasaan terbaru. Sebagai konsep tambahan, selain "trias politica" sudah dikenal teori "*the fourth branch of the government*" seperti yang dikatakan oleh "Yves Meny & Andrew Knapp" sebagai berikut "*Regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the United State (where it is sometimes referred to as the **headless fourth branch** of the government*". It take the form of what are generally know as *Independent Regulatory Commissions*. Artinya "Lembaga-lembaga regulator dan pengawas merupakan sebuah tipe baru dari administrasi otonom yang telah berkembang pesat di Amerika Serikat, dimana kadang-kadang disebut sebagai '**Cabang Kekuasaan Ke-empat**' tanpa kepala dari pemerintahan federal. Lembaga-lembaga ini dikenal secara umum sebagai Komisi Negara Independen. (Tauda, 2011)

Untuk menjawab problematika struktur ketatanegaraan modern ini, Bruce Ackerman (Ackerman, 2003) menjelaskan bahwa struktur ketatanegaraan Amerika Serikat bukan lagi hanya terdapat tiga atau empat cabang kekuasaan, tetapi sudah terdapat lima cabang kekuasaan yaitu,

- (1). Government House of Representatives;
- (2). Government of Senate;
- (3). Government of President as chief of executive;
- (4). Government of Supreme Court;
- (5). Government of Independent Agencies.

Berdasarkan beberapa pendapat pakar diatas, maka dapat disimpulkan, menurut hemat penulis dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, cabang-cabang kekuasaan modern ini, dapat dibagi dalam 5 (lima) kekuasaan berdasarkan dinamika dan perubahan system ketatanegaraan Indonesia, yaitu:

1. Kekuasaan Legislatif (dipegang oleh DPR, DPD, & MPR);
2. Kekuasaan Eksekutif (dipegang oleh Presiden selaku kepala negara sekaligus kepala pemerintahan);
3. Kekuasaan Kehakiman (dipegang oleh Mahkamah Agung & Mahkamah Konstitusi);
4. Kekuasaan Pers (dipegang oleh media masa, termasuk sosial media yang dipakai oleh seluruh masyarakat);
5. Kekuasaan Independen (dipegang oleh lembaga negara independen, seperti ombudsman, dan lembaga lainnya).

Maksud dan Tujuan Pembentukan Ombudsman

Maksud dan tujuan dihadirkan lembaga negara yang bernama "Ombudsman" seperti yang sudah disinggung diatas, bahwa karena salah satu tuntutan reformasi adalah

memperbaiki dan meningkatkan sektor pelayanan publik (*public service*). Dimana pada masa orde lama, sangat dihantui dengan Pratik-pratik gelap seperti korupsi, kolusi, nepotisme (KKN), mal-administrasi, pungutan liar (pungli), dan lain sebagainya. Untuk itu, pemerintah bertekad untuk memperbaiki lubang-lubang yang bocor pada masa reformasi ini, salah satu cara yang dipakai oleh pemerintah adalah dengan meningkatkan 'pengawasan' pada setiap organ yang menyelenggarakan pelayanan publik, baik itu BUMN, BUMD, BHMN, dan Sektor Pelayanan Publik lainnya. Sehingga "Ombudsman" sebagai lembaga negara independen dibekali kewenangan yang cukup kuat dalam rangka memerangi penyimpangan-penyimpangan administrasi. Diantaranya, komisi ombudsman dibekali "Hak Imunitas" sehingga dalam pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenangnya 'Ombudsman' tidak dapat dikriminalisasi oleh pihak-pihak yang tidak senang dengan upaya pemulihan mal-administrasi.

Selain itu terdapat fungsi, tugas, serta wewenang yang diatur secara spesifik dalam ketentuan Pasal 6 sampai Pasal 8 UU Ombudsman. Diantaranya, Ombudsman dapat melakukan investigasi dan memberikan rekomendasi atas hasil temuan dan/atau pengawasan yang dijalankan. Maksud dan tujuan diberikan tugas & kewenangan itu kepada Ombudsman, semata-mata hanya untuk mewujudkan paradigma baru yaitu negara kesejahteraan (*welfare state*).

SIMPULAN

Pasca reformasi tahun 1999 bermunculan lembaga-lembaga negara baru, seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Yudisial (KY), termasuk lembaga Ombudsman, dan lembaga lainnya. Kehadiran lembaga-lembaga tersebut dalam kedudukannya ada yang disematkan sebagai organ penunjang, lembaga independent atau semi independent. Dalam konteks itulah, Kedudukan ombudsman dalam ketatanegaraan Indonesia sejatinya adalah lembaga Independen yang menjalankan fungsi campuran, yaitu dapat fungsi regulasi, fungsi administratif, dan fungsi penghukuman atau *quasi*. Maksud pembentukannya dilatarbelakangi ketidakmampuan lembaga negara yang telah ada menangani persoalan mal-administrasi, Korupsi Kolusi Nepotisme, Pungutan liar (pungli), dan lain sebagainya, yang telah menghambat terciptanya pelayanan publik yang baik dan bersih. Untuk itulah, Ombudsman hadir untuk mengawasi sektor pelayanan publik (*public service*) yang diselenggarakan oleh lembaga negara/daerah termasuk BUMN, BUMD, BHMN, Badan Swasta, dan badan lain yang bergerak di sektor pelayanan publik. Dengan maksud semata-mata untuk mewujudkan tujuan bernegara (*welfare state*).

DAFTAR PUSTAKA

- Ackerman, B. (2003). *The New Separation of Powers*. Harvard Law Review, Vol. 113.
- Gunawan A. Tauda. (2011). *Kedudukan Komisi Negara Independen dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Pranta Hukum, Vol.6, No.2.
- Asshiddiqie, J. (2009). *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. (Jakarta Sinar Grafika).
- _____. (2006). *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid ke-2*. (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi)
- Indrayana, D. (2016). *Jangan Bunuh KPK*. (Malang: Intrans Publising & Wisma Kalimetro).
- Milakovich, Michael E. & Gordon, George J. (2001) *Public Administration in America, Seventh Edition*. (Boston: Wadsworth and Thomson Learning).
- Solechan. (2018). *Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia*. Administrative Law & Governance Journal. Vol. 1, No. 2.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman