

INDEPENDENSI DAN AKUNTABILITAS OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DENGAN INSTRUMEN WESTMINSTER FOUNDATION FOR DEMOCRACY (WFD)

Ahmad Redi ¹ dan Mohammad Ryan Bakry ²

¹ Universitas Borobudur, Jakarta, Indonesia

Email: redi.ahmad2010@gmail.com

² Universitas YARSI, Jakarta, Indonesia

Email: mohammadryanbakry@gmail.com

Abstrak

Tulisan ini membahas mengenai bagaimana independensi dan akuntabilitas Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dalam menjalankan tugasnya terhadap potensi intervensi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Metode yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif, dengan teknik pengumpulan data studi kepustakaan, dan teknik analisis data melalui teknik deskriptif analitis kualitatif. Berdasarkan penilaian melalui *Instrument Institutional design and governance, Actual autonomy in exercising its mandate* dari *Westminster Foundation For Democracy (WFD)* terdapat beberapa penilaian independensi dan akuntabilitas yang rendah, yaitu pada: (1) *sufficiency of financial resources for performing its functions*; (2) *extent of autonomy to generate its own financial revenues*; (3) *security and stability of budget during past three years*; dan (4) *stability of staff and extent of staff turn-over*. Ke depan ORI harus memperbaiki beberapa skor rendah independensi dan akuntabilitas dengan relasi kelembagaannya kepada DPR.

Kata kunci: *Ombudsman Republik Indonesia, Independensi, Akuntabilitas, Kekuasaan, Kontrol*

Abstract

This paper discusses the independence and accountability of the Ombudsman of the Republic of Indonesia (ORI) in carrying out their duties regarding potential intervention from the People's Representative Council (DPR). A method is a qualitative approach, with library research data collection techniques and data analysis techniques through qualitative analytical descriptive techniques. Based on an assessment through the Instrument Institutional design and governance, Actual autonomy in exercising its mandate from the Westminster Foundation For Democracy (WFD), there are several assessments of independence and low accountability, namely on: (1) sufficiency of financial resources for performing its functions; (2) the extent of autonomy to generate its financial revenues; (3) security and stability of the budget during the past three years; and (4) stability of staff and extent of staff turn-over. In the future, ORI must improve several low scores on independence and accountability with its institutional relationship with the DPR.

Keywords: *Ombudsman of the Republic of Indonesia, independence, accountability, Power, Control*

A. Pendahuluan

Thynne dan Goldring dalam bukunya “*Power, Accountability and Control*” memberikan pemahaman bahwa hak konstitusional setiap warga negara dapat terlindungi adalah jika

tercipta pemerintah yang akuntabel, yakni pemerintah yang dapat bertanggung jawab dalam melaksanakan fungsinya. Hal ini berkaitan erat dengan satu di antaranya konsep pelayanan publik sebagai bentuk nyata

dialektika antara pemerintah dan warga negara dalam kerangka bernegara.¹ Terdapat tiga esensi bentuk pertanggung-jawaban pemerintah menurut Thynne dan Goldring bahwa:²

"First, government officials are responsible for doing certain things, or performing certain acts, which attach to the positions they occupy within the governmental system.... Second, there is an expectation that officials will perform their official tasks, or discharge their official responsibility, in a responsible manner.... Thirdly, officials are responsible within the system to some institution or to some person or person for the discharge of the responsibilities which they have been allocated."

Gagasan pembentukan *state auxiliary agencies*, berdasarkan benang merah pemikiran Thynne dan Goldring, maka harus juga mempertimbangkan esensi bentuk pertanggungjawaban atas fungsi yang diberikan terhadap lembaga tersebut. Menjadi penting, sebab pertanggung-jawaban akan berhubungan dengan akuntabilitas dan independensi dari *state auxiliary agencies*. Jika merujuk pendapat yang dikemukakan oleh Hendra Nurtjahjo bahwa *"...lembaga (institusi yang independen, tidak ada sesuatu apa pun yang dapat melakukan intervensi atau mengikatnya dalam mengambil sikap atau kebijakan yang diprediksinya dapat membawa kemaslahatan bagi tujuan yang sudah ditetapkan untuknya."*³ Pendapat ini harus dipahami berdasarkan konsep akuntabilitas dalam kerangka berpikir negara hukum demokrasi, yaitu suatu independensi dalam menjalankan fungsi kelembagaan berdasarkan hukum dan bukan kepentingan politik praktis, sehingga terhindar dari intervensi yang dapat menyebabkan ketidakpastian hukum bagi penegakan hak konstitusional warga negara.⁴

Ombudsman Republik Indonesia (ORI) sebagai lembaga yang independen memiliki tantangan mengenai independensinya dikaitkan dengan relasi terhadap lembaga-lembaga negara lain yang menjadi objek dari pengawasan ORI apabila ada laporan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kondisi dilematis ini tentu akan menjadi permasalahan hukum apabila intervensi dari berbagai lembaga mempengaruhi independensi dan profesionalitas ORI.

Potensi gangguan terhadap independensi dari ORI ini tentu terkait dengan berbagai relasi eksistensi ORI dengan lembaga lain, misalnya terkait perencanaan keuangan dengan Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan hak anggaran oleh DPR yang dalam kebijakan anggaran oleh DPR RI, besaran anggaran ORI dalam tahun anggaran ditentukan oleh DPR RI. Padahal, DPR RI sebagai lembaga yang melaksanakan pelayanan publik, dapat secara potensial menjadi terlapor dari dugaan maladministrasi yang akan diperiksa oleh ORI.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 UU No. 37 Tahun 2008, terdapat 2 (fungsi) gugus tugas ORI, yaitu: (1) gugus tugas pokok; dan (2) gugus tugas pendukung. Tugas pokok yang dilakukan ORI dalam rangka melaksanakan fungsi menerima laporan, pemeriksaan substansi, menindaklanjuti laporan maladministrasi penyelenggara negara, serta penyidikan atas prakarsa sendiri atas dugaan maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Dua kata kunci dalam tugas pokok ini, yaitu "Laporan" dan "Maladministrasi". Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui kewenangan, menggunakan kewenangan untuk tujuan selain dari tujuan kewenangan itu, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban

¹ Ian Thynne dan John Goldring. *Accountability and control: Government officials and the exercise of power*. Sydney: Law Book Company, 1987.

² B. Guy Peters dan Jon Pierre, "Handbook of Public Policy," *Handbook of Public Policy* (2006): 1–512.

³ Hendra Nurtjahjo. "Lembaga, Badan, Dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) Di Indonesia: Tin. Jauan Hukum Tata Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 35, no. 3 (2005): 275-287.

⁴ Linda C. Reif. *The ombudsman, good governance, and the international human rights system*. Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintah yang menimbulkan kerugian material. dan/atau kerugian immateriil bagi masyarakat dan perorangan (Pasal 1 angka 3 UU 37 Tahun 2008). Sedangkan laporan adalah pengaduan atau penyampaian fakta yang diselesaikan atau ditindaklanjuti oleh Ombudsman yang disampaikan secara tertulis atau lisan oleh siapapun yang menjadi korban maladministrasi. (Pasal 1 angka 4 UU 37 Tahun 2008).

Selanjutnya tugas pendukung ORI terkait dengan tugas koordinasi dan kerjasama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintah lainnya serta lembaga masyarakat dan perseorangan, membangun jaringan, upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Sebagai lembaga yang mandiri, dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU No. 37 Tahun 2008, ORI tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau dituntut di muka pengadilan. Hal ini secara khusus diatur dalam Pasal 10 UU No. 37 Tahun 2008. Frasa mengenai “ORI tidak dapat ditangkap...”, memang memiliki arti yang luas mengingat subjek hukum yang diatur dalam norma ini adalah “ORI” yang merupakan lembaga, bukan orang perseorangan (*rechtspersoon*) yang menjalankan lembaga ORI. Untuk itu, perlu dimaknai bahwa “ORI tidak dapat ditangkap...” adalah orang-orang yang menjalankan tugas dan fungsi ORI, dalam hal ini anggota dan pendamping. Selanjutnya dalam menjalankan tugas dan fungsinya, ORI sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU No. 37 Tahun 2008 terikat dengan prinsip independen, tidak diskriminatif, tidak memihak dan bebas biaya”.

Mengenai obyek pengawasan ORI diatur secara tegas dalam Pasal 6 UU No. 31 Tahun 2008 yaitu BUMN, BUMD, dan badan hukum, serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu. Perlu diketahui, ketentuan objek pengawasan ORI sebenarnya merupakan

antitesis dari proses pemberian pelayanan publik oleh BUMN, BUMD, dan badan hukum, maupun badan swasta atau perorangan (yang bertugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu) yang belum maksimal dalam arti pengaduan pelayanan publik yang dilakukan oleh badan-badan tersebut (sebelum adanya ombudsman) hanya disampaikan kepada instansi terlapor dan penanganannya sering dilakukan oleh pejabat yang terlapor sehingga masyarakat belum mendapatkan perlindungan hak konstitusional warga negara yang memadai. Kondisi ini dalam prakteknya diterima sebagai bentuk praktek dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang konservatif.

Mengenai kewenangan ORI diatur dalam Pasal 8 UU No. 37 Tahun 2018 bahwa ORI disahkan:

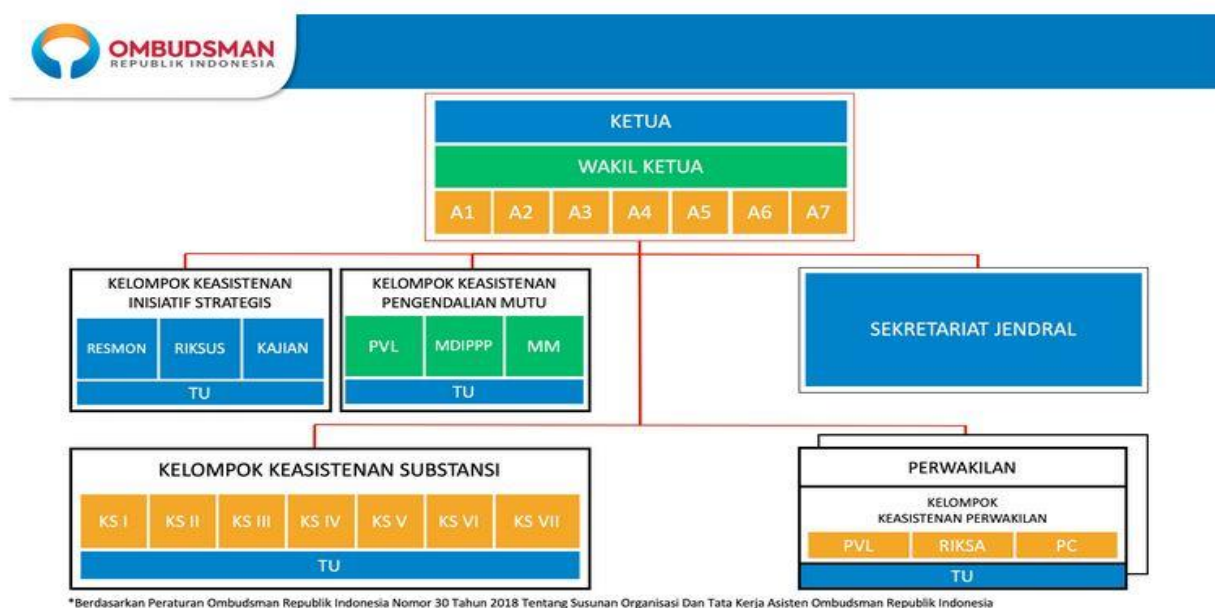
1. Meminta keterangan lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak terkait lainnya mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
2. Meneliti keputusan, korespondensi, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor atau Terlapor untuk mendapatkan kebenaran Laporan;
3. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
4. Memanggil Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
5. Melengkapi laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
6. Membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
7. Untuk kepentingan umum mengumumkan temuan, kesimpulan dan rekomendasi

Pasal 1 UU No. 25 Tahun 2009 secara tegas mengatur tentang mediasi sengketa pelayanan publik antar pihak melalui pendampingan, baik oleh Ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk Ombudsman dan adjudikasi terhadap proses penyelesaian sengketa layanan publik antar pihak yang diputuskan oleh Ombudsman. Hak

masyarakat untuk mengadukan pelaksana yang melanggar standar pelayanan dan/atau tidak meningkatkan pelayanan kepada ORI diatur dalam Pasal 18 huruf g dan h).⁵ Pasal 1 UU No. 25 Tahun 2009 secara tegas mengatur tentang mediasi sengketa pelayanan publik antar pihak melalui pendampingan, baik oleh Ombudsman sendiri maupun melalui mediator yang dibentuk Ombudsman dan adjudikasi terhadap proses penyelesaian sengketa layanan publik antar pihak yang diputuskan oleh Ombudsman. Hak masyarakat untuk mengadukan pelaksana yang melanggar standar pelayanan dan/atau tidak meningkatkan pelayanan kepada ORI

diatur dalam Pasal 18 huruf g dan h.⁶ Selanjutnya Pasal 35 ayat (3) huruf b tentang pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik, dan Pasal 44 ayat (1), (3) dan (4) tentang penyelesaian pengaduan.⁷

Organisasi dalam lembaga ORI diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008 bahwa ORI terdiri dari 1 (satu) orang Ketua merangkap anggota, 1 (satu) Wakil Ketua merangkap anggota, dan 7 (tujuh) orang anggota. Pelaksanaan tugas dan wewenang ORI dibantu oleh Asisten Ombudsman,⁸ dan Sekretariat Jenderal.⁹ Struktur organisasi ORI dapat dilihat di Gambar 1.



Sumber: Ombudsman Republik Indonesia, <http://ombudsman.go.id/profiles/index/pfso>

Gambar 1. Struktur Organisasi Ombudsman Republik Indonesia.

Lebih rinci lagi, UU No. 37 Tahun 2008 diatur lebih lanjut dalam beberapa peraturan pelaksanaan, antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2012 tentang Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia Ombudsman Republik Indonesia;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2009 tentang Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia; dan
5. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

⁵ UU no. 25 Tahun 2009, LN No. 112 Tahun 2009

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ UU No 37 Tahun 2008, LN No 138 Tahun 2008

⁹ *Ibid.*

Struktur organisasi di bawah Ketua dan Wakil Ketua ORI, secara teknis diatur dalam Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2018 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Asisten Ombudsman Republik Indonesia (Peraturan Ombudsman Nomor 30 Tahun 2018) dan Peraturan Sekretaris Jenderal Ombudsman Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia (Peraturan Sekretaris Jenderal Nomor 1 Tahun 2018). Peraturan Ombudsman Nomor 30 Tahun 2018 Pasal 2 ayat (1) mengatur, Pendampingan Ombudsman dibagi menjadi: a. Kelompok Asisten Inisiatif Strategis; b. Grup Asisten Kontrol Kualitas; c. Kelompok Pembantu Zat; dan D. Kelompok Pendampingan Perwakilan. Kelompok Pendampingan a, b dan c berkedudukan di Ombudsman Pusat. Selanjutnya, Kelompok Pendampingan d berkedudukan di daerah.

Gugus Pendampingan Inisiatif Strategis, Gugus Pendampingan Kendali Mutu, Gugus Pendampingan Substansi, dan Gugus Pendampingan Perwakilan berdasarkan Peraturan Ombudsman No. 30 Tahun 2018 Pasal 32 tentang Tata Kerja menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi di lingkungan masing-masing maupun antar organisasi. unit dalam lingkungan ORI. Pasal 30 Peraturan Ombudsman Nomor 30 Tahun 2018 mengatur tentang Administrasi,

Sekretaris Jenderal membentuk Tata Usaha untuk masing-masing kelompok pendampingan dan satuan kerja khusus.

Menurut Pasal 4 Peraturan Sekjen No. 1 Tahun 2018 mengatur bahwa terdapat biro yang terbagi menjadi: a. Biro Perencanaan dan Keuangan; b. Biro Hukum, Kerjasama dan Organisasi; c. Biro Fasilitasi Pelayanan Teknis; d. Biro Humas dan Teknologi Informasi; e. Biro Sumber Daya Manusia dan Data Umum; dan f. Inspektorat. Tata kerja Sekjen Ombudsman dan masing-masing pimpinan unit organisasi diatur dalam Pasal 94 dan 95 Peraturan Sekjen No. 1 Tahun 2018 bahwa Sekjen Ombudsman dalam menjalankan tugas dan fungsinya wajib melakukan koordinasi, sinkronisasi dan integrasi dengan pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang ORI, sedangkan setiap pimpinan unit organisasi bertanggung jawab untuk saling memimpin dan berkoordinasi serta memberikan pengarahan dan petunjuk pelaksanaan tugas di bawahnya. Selanjutnya Gugus Tugas diatur dalam Peraturan Sekjen No. 1 Tahun 2018 Pasal 92 bahwa “mempunyai tugas melaksanakan kegiatan sesuai dengan bidang fungsional keahlian dan keterampilan masing-masing berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan serta melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh satuan kerja. Susunan Organisasi Sekretariat Jenderal dapat dilihat di Gambar 2.

Struktur Organisasi Sekretariat Jendral



* Berdasarkan Peraturan Sekretaris Jenderal Ombudsman RI Nomor 1 Tahun 2018

Source: Ombudsman Republik Indonesia, <http://ombudsman.go.id/profiles/index/pfso>

Gambar 2. Struktur Organisasi Sekretariat Jenderal Ombudsman Republik Indonesia

Sistem manajemen sumber daya manusia di ORI diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2012 tentang Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia Ombudsman Republik Indonesia (PP No. 64 Tahun 2012).¹⁰ Pasal 2 PP No. 64 Tahun 2012 mengatur bahwa SDM ORI terdiri dari Asisten Ombudsman dan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Sekretariat Jenderal Ombudsman. Khusus untuk rekrutmen dan seleksi calon Asisten ORI dilakukan secara terbuka.¹¹

Asisten Ombudsman, yaitu pegawai tetap yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dan diangkat oleh Ketua Ombudsman dan ditempatkan pada jenjang tertentu sesuai dengan pengalaman, kompetensi, dan keahliannya berdasarkan jenjang jabatan, yaitu Asisten Utama, Asisten Muda, Asisten Rekan, dan Asisten Utama.

Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini akan membahas mengenai kedudukan, fungsi, dan relasi ORI dengan DPR RI serta gagasan peningkatan efektivitasnya.

B. Discussion: Independensi dan Akuntabilitas Ombudsman Republik Indonesia

Dasar pembentukan ORI adalah UU No. 37 Tahun 2008, yang berwenang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu. Pasal 2 UU No. 37 Tahun 2008 menyatakan "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."Selanjutnya dalam Pasal

29 ayat (1) dalam memeriksa Laporan, Ombudsman wajib berpedoman pada prinsip independen, nondiskriminasi, tidak memihak, dan tidak memungut biaya. Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 29 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008, maka dapat disimpulkan bahwa lembaga ORI memiliki dasar hukum yang kuat sebagai State Auxiliary Agencies.

Objek dari kewenangan ORI jika merujuk pada Pasal 2 UU No. 37 Tahun 2008 adalah penyelenggaraan pelayanan publik dengan substansi objek kewenangan ialah maladministrasi (Pasal 4 huruf d UU NO. 37 Tahun 2008). UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan pelayanan publik yakni UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (secara implisit menyebutkan ORI) "Fungsi Pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan Administrasi Pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan", dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda "Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Selanjutnya, terdapat undang-undang yang secara eksplisit menyebutkan peran ORI dalam hal pengawasan penyelenggaraan fungsi publik yaitu Pasal 18 huruf h UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, merupakan hak masyarakat untuk "mengadukan pelaksana yang melakukan penyimpangan standar pelayanan dan/atau tidak memperbaiki pelayanan kepada penyelenggara dan Ombudsman" Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa lembaga ORI memiliki kejelasan mandat dan objek kewenangan sebagai State Auxiliary Agencies.

Lembaga ORI terdiri atas 9 anggota (termasuk 1 ketua dan 1 wakil ketua), yang dipilih oleh DPR RI berdasarkan calon yang

¹⁰ Peraturan Pemerintah no. 64 Tahun 2012, LN No. 146 Tahun 2012

¹¹ Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2012 Pasal 8 ayat (1)

diusulkan oleh Presiden.¹² Berdasarkan aturan peralihan UU No. 37 Tahun 2008, seluruh anggota Komisi Ombudsman Nasional ditetapkan menjadi anggota Ombudsman Republik Indonesia sampai dengan ditetapkannya keanggotaan yang baru. Pasal 11 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008 mengatur “Ombudsman terdiri atas: a. 1 (satu) orang Ketua merangkap anggota; b. 1 (satu) orang Wakil Ketua merangkap anggota; dan c. 7 (tujuh) orang anggota”. Kriteria rekrutmen ditentukan dalam Pasal 15 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008 “Sebelum mengajukan calon anggota Ombudsman kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden membentuk panitia seleksi calon anggota Ombudsman”. Panitia yang dibentuk menurut Pasal 15 ayat (2) terdiri atas unsur pemerintah, praktisi hukum, akademisi, dan anggota masyarakat. Selanjutnya, menurut Pasal 16 ayat (1) dalam waktu paling lambat 15 (lima belas) hari sejak menerima nama calon dari panitia seleksi, Presiden mengajukan 18 (delapan belas) nama calon anggota kepada DPR RI.¹³

UU No. 37 Tahun 2008 Pasal 22 (1) menentukan mekanisme pemberhentian Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman dari jabatannya karena sebab berakhir masa jabatannya, mengundurkan diri dan meninggal dunia. Pasal 22 ayat (2) UU No. 37 Tahun 2008 secara rinci menyebut syarat pemberhentian Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman jika:

- a. bertempat tinggal di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. tidak lagi memenuhi persyaratan jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19;
- c. dinyatakan melanggar sumpah/janji;

- d. menyalahgunakan kewenangannya sebagai anggota Ombudsman, berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- e. terkena larangan merangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20;
- f. dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- g. berhalangan tetap atau secara terus-menerus selama lebih dari 3 (tiga) bulan tidak dapat melaksanakan tugasnya.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dikatakan bahwa lembaga ORI memiliki kejelasan pemilihan ketua dan anggota menggunakan prinsip merit (proses melibatkan Presiden dan DPR RI), periodisasi dengan jangka waktu (*fixed election*), dan mekanisme pemberhentian jabatan ketua dan anggota *non political approach*

ORI wajib menerima dan berwenang memproses (pengaduan oleh masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik) dan menyelesaikan (pengaduan oleh masyarakat apabila pengadu menghendaki penyelesaian tidak dilakukan oleh penyelenggara).¹⁴ Rekomendasi ORI dilakukan dengan berdasarkan keputusan bersama (mensyaratkan satu suara terkait keputusan rekomendasi). Pasal 35 menentukan hasil pemeriksaan Ombudsman dapat berupa menolak Laporan; atau menerima Laporan dan memberikan Rekomendasi. Hal ini untuk mencapai integritas keputusan rekomendasi agar stabilitas fungsi ORI dapat terjaga.

Penilaian pemilihan Ketua dan anggota merujuk Pasal 19 UU No. 37 Tahun 2008 harus memenuhi syarat-syarat:

¹² Ombudsman Republik Indonesia. "Laporan Tahunan 2008." *Social Outreach & Local Development (SLD) and Community Relations (CR)* (2009).

¹³ Pasal 16 ayat (2) UU No. 37 Tahun 2008 mengatur bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat wajib memilih dan menetapkan 9 (sembilan) calon yang terdiri atas Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya usul dari Presiden. Pasal 16 ayat (3) Calon Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman terpilih disampaikan oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden paling lambat 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak tanggal

berakhirnya pemilihan untuk disahkan oleh Presiden. Pasal 16 ayat (4) Presiden wajib menetapkan pengangkatan calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya surat Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat.

¹⁴ Mikhael Warokka. "Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Publik Yang Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme." *Lex Privatum* 5, no. 1 (2017): 97-104; Stephen Sherlock. "Combating corruption in Indonesia? The ombudsman and the assets auditing commission." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 38, no. 3 (2002): 367-383.

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. sehat jasmani dan rohani;
- d. sarjana hukum atau sarjana bidang lain yang memiliki keahlian dan pengalaman sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun dalam bidang hukum atau pemerintahan yang menyangkut penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun;
- f. cakap, jujur, memiliki integritas moral yang tinggi, dan memiliki reputasi yang baik;
- g. memiliki pengetahuan tentang Ombudsman;
- h. tidak pernah dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela; dan
- j. tidak menjadi pengurus partai politik.

Merujuk pada Pasal 19 huruf d dan huruf g, menunjukkan Ketua dan Anggota ORI harus memenuhi dasar kompetensi bidang yang terkait tugas dan fungsi ORI. Selanjutnya, secara khusus Pasal 19 huruf j mengatur Ketua dan Anggota tidak boleh sebagai pengurus partai politik, ini menjadi batasan agar penyelenggaraan ORI bebas unsur *non legal* seperti kekuasaan politik.

Intervensi kekuasaan terhadap ORI secara *legal normative* sudah diatur perihal independensi dalam Pasal 2 dan Pasal 29 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008. Secara faktual ditemukan persoalan pembiayaan ORI yang bersumber dari APBN yang berhubungan dengan kinerja lembaga. Minimnya pembiayaan dan pemotongan anggaran (persoalan besaran alokasi dana operasional) yang diusulkan oleh ORI kepada Pemerintah (kementerian keuangan), menjadi kendala pada

tataran implementasi tugas dan fungsi ORI, meskipun tidak secara langsung berpengaruh terhadap independensi kelembagaan. Selanjutnya, mekanisme masa jabatan 5 (lima) tahun dalam Pasal 17 UU No. 37 Tahun 2008 “Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman memegang jabatan selama masa 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan” menjadi limitasi intervensi terkait perubahan “peta kekuasaan” politik atas ORI.

Pasal 20 UU No. 37 Tahun 2008 melarang Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman merangkap menjadi:

- a. pejabat negara atau Penyelenggara Negara menurut peraturan perundang-undangan;
- b. pengusaha;
- c. pengurus atau karyawan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah;
- d. pegawai negeri;
- e. pengurus partai politik; atau
- f. profesi lainnya.

Ketentuan ini memiliki tujuan agar Ketua dan Anggota tidak memiliki *conflict of interest* dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Misal, Pasal 20 huruf d (tentang larangan rangkap jabatan sebagai pengusaha), akan berkaitan dengan fungsi pengawasan ORI “...penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh... badan swasta”

Dalam pelaksanaan tugas memeriksa Laporan, Ombudsman wajib berpedoman pada prinsip “non-diskriminasi” dan “tidak memihak” dalam mendengarkan dan mempertimbangkan pendapat para pihak dan mempermudah Pelapor.¹⁵ Dengan demikian, ORI dalam memeriksa Laporan tidak hanya mengutamakan kewenangan yang bersifat memaksa, misalnya pemanggilan.¹⁶ Alih-alih, ORI dituntut untuk mengutamakan pendekatan persuasif kepada para pihak agar penyelenggara negara dan pemerintahan mempunyai kesadaran sendiri dapat menyelesaikan Laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan

¹⁵ Solechan. "Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal* 1, no. 1 (2018): 67-89.

¹⁶ Herry Wibawa. "Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggara Negara Dan Pemerintahan (Studi Perbandingan Dengan Pengawasan Peratun)." PhD diss., Universitas Diponegoro, 2010.

pelayanan publik. Menggunakan pendekatan ini berarti ORI tidak membedakan para pihak berdasarkan suku, ras, agama maupun gender.

Anggaran Organisasi ORI dialokasikan langsung dari APBN diatur sendiri secara independen. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 102 /Pmk.02/2018 tentang Klasifikasi Anggaran dalam Lampiran I, dan Lampiran II Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 102 /Pmk.02/2018 tentang Klasifikasi Anggaran masuk ke dalam Kode 03.04 yakni “fungsi” Ketertiban dan Keamanan (03) pada “sub fungsi” Peradilan. Keterbatasan dana APBN yang disediakan menjadi pertimbangan Pemerintah (kementerian keuangan) bahwa faktanya pembiayaan operasional ORI yang diajukan terbatas (dalam pengertian tidak 100% disetujui, harus mekanisme penyesuaian anggaran oleh kementerian keuangan), meskipun penentuan operasional ditentukan sendiri oleh ORI. Penempatan “sub-fungsi” peradilan pada lembaga ORI menunjukkan bahwa sebagai *state auxiliary agency* belum komprehensif secara serius menjadi subjek pendaan tersendiri APBN.

Ketentuan PP No. 45 Tahun 2010 mengatur Penghasilan, Uang Kehormatan, dan Hak-Hak Lain Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Ombudsman Republik Indonesia adalah: Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) untuk Ketua, Wakil Ketua sebesar Rp18.500.000,00 (delapan belas juta lima ratus ribu rupiah), dan Anggota sebesar Rp17.000.000,00 (tujuh belas juta rupiah). Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Ombudsman berdasarkan Pasal 4 PP No. 45 Tahun 2010 berikan uang kehormatan jika yang bersangkutan berakhir masa jabatannya atau meninggal dunia sebesar 6 (enam) kali dari penghasilan setiap bulan. Untuk penghasilan lainnya (berupa tunjangan perumahan, tunjangan transportasi, dan tunjangan asuransi kesehatan dan jiwa) ORI memiliki dasar pengaturan sendiri yaitu Peraturan ORI No. 34 Tahun 2018. Pada tingkat Asisten Peraturan ORI No. 13 Tahun 2013, Pasal 3 diatur tentang besaran insentif bagi Asisten Ombudsman

sebagai berikut: Pertama, “amat baik” untuk Asisten Pratama, Asisten Muda, Asisten Madya, Asisten Utama berturut-turut adalah Rp. 2.304.000, 2.915.000, Rp. 3.855.000, Rp. 6.023.000; Kedua, “baik” untuk Asisten Pratama, Asisten Muda, Asisten Madya, Asisten Utama berturut-turut adalah Rp. 1.382.000, 1.874.000, Rp. 2.998.000, Rp. 4.106.000; dan Ketiga, “sedang” untuk Asisten Pratama, Asisten Muda, Asisten Madya, Asisten Utama berturut-turut adalah Rp. 460.000, 832.000, Rp. 1.285.000, Rp. 2.190.000. terkecuali Sekretariat Jenderal ORI berdasarkan Perpres No. 20 Tahun 2009 Pasal 11 mengatur bahwa Segala biaya yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas Sekretariat Jenderal Ombudsman dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. (Peraturan Sekretaris Jenderal Ombudsman Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017).

Selanjutnya, penilaian akuntabilitas dan responsibilitas pada tataran teoritis akan berpengaruh pada ORI sebagai *state auxiliary agency*. Menurut Thomas Bivins perbedaan akuntabilitas dan responsibilitas ialah perihal otonomi dalam menjalankan tugas dan fungsinya, yakni “*responsibility assumes that the actor becomes also a moral agent possessed of a certain level of moral maturity and an ability to reason... a willingness to act free from external compulsion.*”¹⁷ Sebaliknya akuntabilitas lebih kepada legitimasi yang diberikan oleh publik terhadap tentang dampak dari penyelenggaraan tugas dan fungsi kelembagaannya (hal ini terkait dengan hak masyarakat sebagai satu di antara *stakeholder* pemerintahan). Responsibilitas jika merujuk pada ketentuan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), maka terkait dengan pertanggung-jawaban hukum atas tugas dan fungsi, sedangkan akuntabilitas adalah tanggung jawab kemanfaatan atas tugas dan fungsi.

Ketentuan Pasal 42 (1) UU No. 37 Tahun 2008 mengatur bahwa ORI memiliki tugas untuk melaporkan secara berkala dan tahunan kepada lembaga DPR RI dan Presiden (laporan berkala disampaikan setiap 3 (tiga) bulan sekali dan laporan tahunan disampaikan pada bulan

¹⁷ Thomas H. Bivins. "Responsibility and accountability." *Ethics in public relations: Responsible advocacy* (2006): 19-38.

pertama tahun berikutnya). Laporan tahunan menurut Pasal 42 ayat (5) sekurang-kurangnya memuat mengenai:

1. jumlah dan macam laporan yang diterima dan ditangani selama 1 (satu) tahun;
2. pejabat atau instansi yang tidak bersedia memenuhi permintaan dan/atau melaksanakan Rekomendasi;
3. pejabat atau instansi yang tidak bersedia atau lalai melakukan pemeriksaan terhadap pejabat yang dilaporkan, tidak mengambil tindakan administratif, atau tindakan hukum terhadap pejabat yang terbukti bersalah;
4. pembelaan atau sanggahan dari atasan pejabat yang mendapat Laporan atau dari pejabat yang mendapat laporan itu sendiri;
5. jumlah dan macam laporan yang ditolak untuk diperiksa karena tidak memenuhi persyaratan.
6. laporan keuangan; dan
7. kegiatan yang sudah atau yang belum terlaksana dan hal-hal lain yang dianggap perlu.

Berdasarkan 7 (tujuh) poin laporan tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa laporan yang diberikan kepada DPR RI dan Presiden tidak hanya mengenai laporan keuangan namun juga kinerja dan rencana tugas ke depan. Pada tahun 2017, diketahui alokasi anggaran Ombudsman RI sebesar Rp155,128,664.00, dengan realisasi sebesar Rp 138,716,298,862.00 atau 89.42%.¹⁸ Anggaran Ombudsman RI tahun 2018 sebesar Rp148.125.006.000,00 telah direalisasikan sampai dengan Triwulan I Rp27.021.614.718,00 atau 18,24%. Realisasi pada Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Ombudsman RI sebesar Rp21.405.102.629,00

(19,89%), sedangkan untuk Program Pengawasan Pelayanan Publik sebesar Rp5.531.964.089,00 (13,97%).¹⁹

Dalam Undang-Undang ini ditentukan pula bahwa Ombudsman hanya menyampaikan laporan berkala dan laporan tahunan (tidak mensyaratkan mekanisme persetujuan /*approval*), atau dapat menyampaikan laporan khusus kepada DPR RI dan Presiden yang dapat dijadikan bahan bagi DPR RI atau Presiden untuk mengambil kebijakan dalam membangun pelayanan publik yang lebih baik. Menarik untuk disampaikan bahwa ORI menurut Pasal 42 ayat (3) berdasarkan inisiatifnya dapat menyampaikan laporan khusus kepada DPR RI dan Presiden selain laporan berkala dan laporan tahunan. Pada praktiknya, Komisi II DPR RI sebagai mitra Ombudsman dapat membentuk Panitia Khusus (Pasal 159 UU No. 17 Tahun 2014) dan/atau Panitia Kerja (Pasal 264 UU No. 17 Tahun 2014) berdasarkan kewenangan pengawasan dan anggaran yang melekat di DPR RI untuk menindak-lanjuti hasil laporan berkala dan laporan tahunan dari ORI.

Ketentuan UU No. 37 Tahun 2008 secara *legal normative* tidak mensyaratkan laporan berkala dan tahunan kepada institusi lain selain DPR RI dan Presiden, meskipun secara internal terdapat instrument survey kepada masyarakat dan diskusi publik yang diselenggarakan dengan maksud untuk memberikan masukan saran dan evaluasi internal ORI. Secara kelembagaan struktur organisasi terdapat kelompok Asisten Ombudsman bidang Pengendalian Mutu, dengan divisi penelitian dan pengembangan secara khusus (mengenai maladministrasi) pada kelompok tugas pencegahan yang berfungsi untuk mengembangkan dan meneliti persoalan maladministrasi.²⁰

¹⁸ Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Tahunan 2017*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2017. https://ombudsman.go.id/produk/unduh/210/SUB_LT_5a1ea951d55c4_file_20180628_101913.pdf.

¹⁹ Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Triwulan II Tahun 2018 Ombudsman Republik Indonesia*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2018.

https://ombudsman.go.id/produk/unduh/219/LTR_file_20181012_092518.pdf.

²⁰ Dinny Wirawan Pratiwie. "Urgensi Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia dalam Rangka Mewujudkan Good Governance (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia)." *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum* 4, no. 1 (2012): 63-79; Setiadjeng Kadarsih. "Tugas dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam pelayanan publik menurut UU No. 37

Sesuai Pasal 9 UU No. 37 Tahun 2008, dalam melaksanakan kewenangannya ORI dilarang mencampuri kebebasan hakim dalam memberikan putusan jo. Pasal 36 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2008, ORI akan menolak laporan/pengaduan sedang dan telah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, kecuali laporan tersebut menyangkut tindakan maladministrasi dalam proses pemeriksaan di pengadilan. Dapat dikemukakan sesungguhnya kewenangan rekomendasi (ORI) dan justisia pengadilan *judicial review* dalam konteks pemenuhan rasa keadilan bagi masyarakat harus dipahami berbeda, bahwa meskipun secara telah menjadi objek pemeriksaan pengadilan, ORI dalam menjalankan kewenangan harus tetap memberikan rekomendasi dari hasil kepada lembaga lain.

Maladministrasi yang menjadi substansi kewenangan ORI, jika merujuk kepada UU No. 30 Tahun 2014 khususnya Pasal 5 maka setiap penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang tidak berdasarkan prinsip legalitas, prinsip perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan AUPB maka masuk ke dalam ruang lingkup maladministrasi. Sehingga harus dipahami bahwa ORI dalam menjalankan tugas pengawasannya bisa meluaskan ruang lingkup (maladministrasi) demi penegakan hak masyarakat yang dirugikan atas penyimpangan penyelenggaraan pemerintahan (pelayanan publik). *Benchmarking* maladministrasi ORI juga merujuk pada dimensi internasional berdasarkan konferensi *International Ombudsman Association*. Pada dimensi nasional ORI dapat menjalankan koordinasi dengan *state auxiliary agency* lainnya untuk efektif dan efisien mengenai tugas dan fungsinya.

Kode etik ORI diatur dalam Peraturan Ombudsman Nomor 7 Tahun 2011 tentang Kode Etik Insan Ombudsman (Peraturan Ombudsman No. 7 Tahun 2011) yang berfungsi sebagai landasan, pedoman dan etika perilaku bagi ORI. Pasal 5 Peraturan Ombudsman No. 7 Tahun 2011 menjelaskan lingkup prinsip etika Ombudsman adalah integritas, pelayanan, saling menghargai,

kepemimpinan, keteladanan, persamaan hak, kerjasama, profesional, dan disiplin. Selanjutnya, kebijakan yang diterapkan adalah larangan kepada ORI untuk menerima hadiah, memberikan informasi (yang bertentangan dengan tugas, wewenang dan kewajibannya), menggunakan nama dan wibawa jabatan untuk kepentingan pribadi, menyalahgunakan jabatan untuk kepentingan pribadi, menerima tamu yang masih dalam proses penanganan penyelesaian keluhan. Penegakan kode etik dilingkungan ORI dilakukan oleh Majelis Kehormatan ORI yang diatur Pasal 9 Peraturan Ombudsman No. 7 Tahun 2011.

Transparansi melalui *website* ORI ditunjukkan dengan laporan berkala dan laporan tahunan, kesimpulan dari hasil rekomendasi. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU No. 14 Tahun 2008) khususnya Pasal 3 yang mengatur:

- a. menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b. mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
- c. meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
- d. mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g. meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Tahun 2008." *Jurnal Dinamika Hukum* 10, no. 2 (2010): 175-182.

C. Kesimpulan

Independensi ORI berdasarkan *benchmarking* instrumen *Institutional design and governance*, *Actual autonomy in exercising its mandate*, *Budget and financial resources* dan *Human resources policies* menunjukkan bahwa terdapat inkonsisten perihal *Budget and financial resources*, mencerminkan ORI bukan merupakan *state auxiliary agency* yang mandiri dalam hal pembiayaan karena DPR RI dan Presiden (Kementerian Keuangan) dapat memotong dan menyesuaikan anggaran yang diajukan oleh ORI. Seharusnya ORI sebagai lembaga independen harus juga dipahami memiliki independensi penentuan anggaran yang berkaitan tugas dan fungsinya.

Selanjutnya, Akuntabilitas ORI menurut *benchmarking instrument reporting*, *performance review*, *complaints and appeals*, *consultations and institutional cooperation*, dan *ethics and transparency*, menunjukkan terdapat inkonsisten perihal *performance review* khususnya indikator pengembangan dan penelitian tugas dan fungsi yang berkaitan dengan perkembangan maladministrasi. Hal ini penting sebagai suatu bentuk gagasan bahwa tindakan maladministrasi akan terus berkembang dan merugikan masyarakat, oleh sebab itu harus dipahami dengan

pengembangan dan penelitian yang komprehensif (yang dilakukan oleh divisi khusus ORI) demi terjaminnya hak masyarakat dari penyelenggaraan pelayanan publik. Peran DPR RI akan sangat krusial (fungsi anggaran) untuk mendukung pengembangan dan penelitian yang dilakukan oleh ORI, serta sinergi fungsi pengawasan antara DPR RI dan ORI agar legitimasi yang diberikan oleh publik terhadap tentang dampak dari penyelenggaraan tugas dan fungsi kelembagaannya (hal ini terkait dengan hak masyarakat sebagai satu di antara *stakeholder* pemerintahan) dapat memberikan kemanfaatan yang maksimal.

Dalam rangka menjaga independensi dan akuntabilitas, ORI harus terus memperbaiki tata kelola kelembagaan dan sumber daya manusia. Beberapa hal yang dapat dilakukan:

1. membuat *performance review* yang di-*assement* oleh pihak ketiga profesional untuk mengukur independensi dan akuntabilitas ORI.
2. membangun sistem *strong leadership* yang kolektif-kolegial dalam berelasi dengan DPR.
3. membangun relasi yang kuat dengan masyarakat sipil sebagai kelompok kritis dalam menjaga keberadaan ORI yang kolaboratif-konstruktif.

DAFTAR PUSTAKA

- Bivins, Thomas H. "Responsibility and accountability." *Ethics in public relations: Responsible advocacy* (2006): 19-38.
- Kadarsih, Setiadjeng. "Tugas dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia dalam pelayanan publik menurut UU No. 37 Tahun 2008." *Jurnal Dinamika Hukum* 10, no. 2 (2010): 175-182.
- Nurtjahjo, Hendra. "Lembaga, Badan, Dan Komisi Negara Independen (State Auxiliary Agencies) Di Indonesia: Tin. Jauan Hukum Tata Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 35, no. 3 (2005): 275-287.
- Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Tahunan 2008*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2008.
https://ombudsman.go.id/produk/unduh/150/SUB_LT_5a1ea951d55c4_file_20180117_154315.pdf.
- Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Tahunan 2017*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2017.
https://ombudsman.go.id/produk/unduh/210/SUB_LT_5a1ea951d55c4_file_20180628_101913.pdf.

- Ombudsman Republik Indonesia. *Laporan Triwulan II Tahun 2018 Ombudsman Republik Indonesia*. Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2018.
https://ombudsman.go.id/produk/unduh/219/LTR_file_20181012_092518.pdf.
- Peters, B. G., dan J. Pierre., "Handbook of Public Policy," *Handbook of Public Policy* (2006): 1–512.
- Pratiwie, Dinny Wirawan. "Urgensi Keberadaan Ombudsman Republik Indonesia dalam Rangka Mewujudkan Good Governance (Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia)." *Yuriska: Jurnal Ilmiah Hukum* 4, no. 1 (2012): 63-79.
- Reif, Linda C. *The ombudsman, good governance, and the international human rights system*. Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
- Sherlock, Stephen. "Combating corruption in Indonesia? The ombudsman and the assets auditing commission." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 38, no. 3 (2002): 367-383.
- Solechan, Solechan. "Memahami Peran Ombudsman Sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia." *Administrative Law and Governance Journal* 1, no. 1 (2018): 67-89.
- Thynne, Ian, dan John Goldring. *Accountability and control: Government officials and the exercise of power*. Sydney: Law Book Company, 1987.
- Warokka, Mikhael. "Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Publik Yang Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme." *Lex Privatum* 5, no. 1 (2017): 97-104.
- Wibawa, Herry. "Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggara Negara Dan Pemerintahan (Studi Perbandingan Dengan Pengawasan Peratun)." PhD diss., Universitas Diponegoro, 2010.

LAMPIRAN

Tabel 1. Asesmen Independensi Ombudsman Republik Indonesia Menurut *Instrumen Institutional design and governance, Actual autonomy in exercising its mandate, Budget and financial resources* dan *Human resources policies*

Assesment for independence of ORI				Scoring		
No	Independence	Instruments	indicators	high	Medium	Low
1		Institutional design and governance	Secure legal foundation	X		
			Clarity of mandates and strength of institutional objectives	X		
			Merits-based and timely selection of head institution and board members	X		
			Parliament role in nomination or appointment process of head of agency or board members		X	
			Fixed term in office and possibility for renewal	X		
			Clarity on the grounds for removal from office	X		
			Collegial decision making	X		
			Staggering terms for board members	X		
		Actual autonomy in exercising its mandate	Appointment of sector specialist over politicians	X		
			Cessation of involvement in political party activities	X		
			Degree of ministerial interference in decisions		X	
			Pattern of turn-over at head of institution	X		
			Independence from industry: no shares in regulated industry	X		
			Limitations to "revolving door" between regulated industry and regulator	X		
			Extent of collecting and analysing gender-sensitive data when exercising mandate	X		
		Budget and financial resources	Sufficiency of financial resources for performing its functions			X
			Extent of autonomy to generate its own financial revenues			X
			Authority to prepare or adopt its own annual budget		X	
			Security and stability of budget during past 3 years			X
		Human resources policies	Authority to recruit its own staff	X		
			Authority to decide on remuneration (salary and benefits) of staff and board members	X		
			Level of expertise of staff to conduct its responsibilities	X		
			Stability of staff and extent of staff turn-over		X	

Tabel. 2 Asesmen Akuntabilitas Ombudsman Republik Indonesia Menurut *reporting, performance review, complaints and appeals, consultations and institutional cooperation, dan ethics and transparency*

Assessment for Accountability of ORI				Scoring		
No.	Accountability	Instruments	Indicators	High	Medium	Low
1.		Reporting	Requirement to submit institution's annual report to parliament and/or gov.	X		
			Requirements on structure and content of annual report	X		
			Clarity if annual report is for information or for approval		X	
			Authority to submit info and reports at institution's own initiative	X		
2		Performance review	Regular scrutiny by parliamentary committee	X		
			Oversight by body responsible for providing financial resources	X		
			External performance review, including consumer satisfaction survey, citizens' perceptions survey or CSOs.	X		
			Financial audit and budget forecasting	X		
			Research on risk assessment in area of responsibility			X
3		Complaints and appeals	Established procedures on internal and external complaints	X		
			Judicial review instead of ministerial appeal (for regulators)	X		
			Functioning justice system equipped to deal with appeals against regulators' decisions	X		
4		Consultations and institutional cooperation	Agreed mandate and activities for prevention, education and outreach	X		
			Regular practice of public consultations, based on written documentation and with prior notice		X	
			Extent of engagement in international networks	X		
			Cooperation with similar-type institutions nationally	X		
5		Ethics and transparency	Code of Conduct applicable to all staff and board members	X		
			Established corporate ethics policies	X		
			Institutional transparency via comprehensive, accessible website	X		
			Institution is subject to Freedom of Information legislation	X		