

# URGENSI HARMONISASI KEWENANGAN OMBUDSMAN DAN PERADILAN ADMINISTRASI

**Enrico Simanjuntak**  
Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung

## Abstrak

Dalam rangka mengoptimalkan pengawasan pelayanan publik, sinergi dan kolaborasi Ombudsman dan Peradilan Tata Usaha Negara sebagai lembaga yang sama-sama memiliki misi mengawal tegaknya keadilan administratif perlu menjadi perhatian para pembuat undang-undang dalam mengatur kewenangan kedua lembaga ini. Dalam agenda revisi undang-undang Pelayanan Publik dan UU Ombudsman, serta dikaitkan dengan pentingnya harmonisasi dengan UU Administrasi Pemerintahan, kewenangan adjudikasi khusus Ombudsman dalam memutuskan ganti rugi perlu ditinjau ulang agar tidak tumpang tindih dengan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara. Tulisan ini menggunakan pendekatan normatif yakni dengan orientasi studi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

**Kata Kunci: Ombudsman, Peradilan Administrasi, Tumpang Tindih Kewenangan Ganti Rugi.**

## Abstract

*To optimize public service oversight, lawmakers must urgently prioritize stronger synergy and collaboration between the Ombudsman and the Administrative Court, as both institutions share a vital mission of safeguarding administrative justice. In the process of revising the Public Service Law and the Ombudsman Law, and ensuring harmonization with the State Administration Law, it is essential to remove the Ombudsman's special adjudication authority in deciding compensation to prevent overlap with the Administrative Court's authority. This paper adopts a normative approach, focused on the study of primary and secondary legal materials.*

**Keywords: Ombudsman, Administrative Court, Overlapping Compensation Authority.**

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Peradilan merupakan salah satu pilar utama dalam suatu negara yang menyatakan diri sebagai negara hukum yang demokratis dengan segala karakteristiknya yang berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Bahkan peradilan disertai tugas yang sangat mulia sebagai pengawal utama tegaknya konstitusi dan supremasi hukum dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Begitu pentingnya peranan peradilan administrasi dalam mendorong terciptanya aparatur pemerintahan yang bersih, jujur, dan berwibawa, negara yang menganut paham



negara hukum yang berbasis pada prinsip-prinsip *rechtsstaat*, memasukkan peradilan administrasi sebagai salah satu unsur negara hukum.<sup>1</sup>

Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara) bersama dengan Ombudsman berkontribusi pada pembangunan pilar-pilar kebijaksanaan administrasi yang baik (*wisdom of good administration*). Putusan pengadilan dan laporan Ombudsman merupakan sumber etika bagi administrasi publik (*ethics for public administration*). Oleh karena itu, peran ombudsman penting bagi pengembangan kode etik yang konkret (*ethical codes of conduct*). Terkait hal ini, Gio ten Berge & Philip M. Langbroek, akademisi hukum administrasi dari Belanda, menggambarkan contoh nyata dari kode etik administrasi yang baik sebagaimana dikembangkan oleh ombudsman Eropa, yang memvisualisasikan konsep hak asasi manusia Eropa, sebagaimana tercantum dalam rancangan konstitusi Eropa. Penerapan konsep etika administrasi yang baik sebagai hak asasi manusia ini tidak hanya didasarkan pada aturan hukum administrasi, tetapi juga didasarkan pada keluhan mengenai beragam interaksi antara otoritas pemerintah dan warga negara.<sup>2</sup>

Secara global, Ombudsman dibentuk dengan memfokuskan diri pada pengawasan terhadap proses pemberian pelayanan umum oleh penyelenggara negara guna mencegah dan mengatasi terjadinya maladministrasi.<sup>3</sup> Adapun bentuk maladministrasi itu dapat merupakan salah satu atau beberapa bentuk berikut: (a) keputusan berlarut-larut (*undue delayed*); (b) kurang pantas (*inappropriate*); (c) sewenang-wenang (*arbitrary*), (d) penyimpangan prosedur (*procedural deviation*); (e) penyalahgunaan diskresi/kebijakan (*abuse of discretion*); (f) dan penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*), baik yang mengarah maupun yang tidak mengarah kepada ketidakadilan (*leading or not leading to injustice*). Sebenarnya masih dapat ditemukan bentuk-bentuk lain, seperti misalnya yang tersirat dalam "*Code of Good Administrative Behaviour*" yang disusun oleh Ombudsman Eropa di Strasbourg, Prancis. Bahkan dalam "*Good Administrative Practice*" yang disusun oleh Ombudsman Daerah Inggris (*The Local Government Ombudsman*), terdapat 42 aksioma asas "*good administration*" atau "penyelenggaraan yang baik" yang apabila dilanggar akan melahirkan maladministrasi. Sedangkan yang dimaksud dengan telah terjadi ketidakadilan akibat maladministrasi antara lain: bila seseorang tidak mendapat

---

<sup>1</sup> Galang Asmara dkk, *Hukum Administrasi Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2025), h. 295

<sup>2</sup> Gio ten Berge & Philip M. Langbroek, *The surplus value of the ombudsman, in: The Danish Ombudsman 2005*, part III, p. 103-140, Kopenhagen, 2005.

<sup>3</sup> Dalam konteks tulisan ini ombudsman adalah lembaga independen negara selaku bagian dari cabang kekuasaan keempat negara. Bukan ombudsman yang dibentuk oleh lembaga swasta atau lembaga ombudsman bentukan pemerintah daerah. Hal ini perlu ditegaskan karena berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-VIII/2010 dapat disimpulkan bahwa lembaga ombudsman daerah yang telah ada dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam pemberian pelayanan umum adalah merupakan kebijakan yang tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku pada saat itu, maka keberadaan lembaga-lembaga ombudsman tersebut harus dilindungi oleh hukum dan penggunaan nama ombudsman bagi ombudsman daerah adalah menjadi sah adanya dan tidak melanggar hukum. Lihat selengkapnya Septariani, Anggria (2022) "KEBERADAAN OMBUDSMAN PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 62/PUU-VIII/2010," "Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI: Vol. 2, Article 22.

pelayanan atau manfaat yang menjadi haknya; atau ia mendapatkannya tetapi setelah lama sekali; atau bila ia menderita kerugian keuangan; atau bila ia kecewa dan menderita putus asa.<sup>4</sup> Dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya untuk menangani laporan dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, Ombudsman menggunakan standar nilai yang menjadi asas disetiap gerak nafas insan Ombudsman dalam melayani masyarakat, yaitu asas kepatutan (*appropriateness*), keadilan (*justice*), non-diskriminasi (*non discrimination*), tidak memihak (*impartial*), akuntabilitas (*accountability*), keseimbangan (*balances*), keterbukaan (*transparency*) dan kerahasiaan (*confidentiality*).<sup>5</sup>

Baik badan Peradilan Tata Usaha Negara (TUN) maupun Ombudsman sama-sama bagian dari jejaring pengawasan pelayanan publik (*the guardian of good governance*) yang memiliki mekanisme berbeda untuk menjaga kualitas tatanan konstitusional dan supremasi hukum sebagai prinsip dasar penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Mengacu kepada pendekatan sistem hukum, tidak diragukan lagi jika Peradilan TUN dan Ombudsman sama-sama bertujuan untuk mendorong terwujudnya *good governance* serta menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat dari tindakan hukum publik administrasi pemerintahan.<sup>6</sup>

Di negara kita, secara normatif, Ombudsman berfungsi mengawasi pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan Pemerintah baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, dan Badan Hukum milik negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik. Dengan kata lain, Ombudsman adalah lembaga negara yang dibentuk untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah, termasuk mengawasi organ publik tertentu (*public-private actor*) yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD.<sup>7</sup>

Ombudsman dalam menjalankan kewenangannya didukung oleh 2 (*dua*) undang-undang, yaitu UU No. 37/2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik.<sup>8</sup> Dan kini dari 176 RUU yang masuk dalam daftar Prolegnas menengah tahun 2024-2029, terdapat tiga RUU yang krusial bagi masa depan hukum administrasi, yang mengatur hubungan warga masyarakat dengan pemerintah, ketiga RUU itu: RUU tentang Perubahan atas UU. No. 37/2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (Urutan ke-80), RUU tentang Perubahan atas UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik (Urutan ke-141), RUU tentang

---

<sup>4</sup> Antonius Sujata, RM Surachman, *Efektivitas Ombudsman Indonesia: Kajian tindak lanjut kasus-kasus tertentu, Digest of Selected Cases, 2000-2003* (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2003), h. 153

<sup>5</sup> Nabila Firstia Izzati, *Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia*, Jurnal SASI Vol. I Nomor 2, Apri-Juni 2020, p. 182

<sup>6</sup> Simanjuntak, Enrico. 2014. "PROSPEK OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM RANGKA MEMPERKUAT PELAKSANAAN EKSEKUSI PUTUSAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA". *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 3 (2). Indonesian: 163-76. <https://doi.org/10.25216/jhp.3.2.2014.163-176>, h. 174

<sup>7</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ombudsman Republik Indonesia*, UU. No. 37 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 No. 139, TLN Nomor 4899), Ps 1 angka 1

<sup>8</sup> -----, *Undang-Undang Tentang Pelayanan Publik*, UU. No. 25 Tahun 2008 (LNRI Tahun 2009 Nomor 112, TLN No. 5038).

Perubahan UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan (RUU AP) (Urutan ke-171).<sup>9</sup>

Idealnya urutan RUU AP lebih prioritas dibanding RUU lain di bidang penguatan *good governance*. UU Administrasi Pemerintahan<sup>10</sup> mengatur semua penyelenggara pemerintahan, dan disebut juga *umbrella act*. Meskipun UU Sektoral lahir terlebih dahulu, namun harus tetap mengacu pada UU Administrasi Pemerintahan<sup>11</sup>. Tetapi apa boleh buat terlanjur ditetapkan urutannya tinggal bagaimana ketiga revisi UU ini bisa padu padan (sinkron) satu sama lain, terutama terkait tata kelola penegakan keadilan administrasi di negara kita.

Tulisan ini berusaha menggambarkan irisan atau potensi tumpang tindih kewenangan antara Peradilan TUN dengan Ombudsman sebagai akibat dari disharmoni UU Pelayanan Publik dan UU Administrasi Pemerintahan, menyangkut tuntutan ganti rugi (*compensation*) warga masyarakat kepada pemerintah. Irisan kewenangan kedua lembaga ini diharapkan dapat dihilangkan dalam revisi ketiga undang-undang dimaksud dalam Prolegnas 2024-2029. Dengan demikian, tantangan jalan rumit yang berliku bagi akses perlindungan hukum masyarakat dalam hal terjadinya maladministrasi atau pelanggaran hukum oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat menjadi dapat disederhanakan melalui harmonisasi dan simplifikasi peta jalan penyelesaian pengaduan pelayanan publik dalam undang-undang terkait.

Sejauh ini naskah akademis perubahan UU Ombudsman<sup>12</sup> atau alasan revisi UU Pelayanan Publik<sup>13</sup> maupun alasan perubahan UU Administrasi Pemerintahan<sup>14</sup>, belum mengidentifikasi permasalahan tumpang tindih kewenangan memutus ganti rugi antara Ombudsman dan Peradilan TUN ini sebagai daftar inventarisasi masalah perubahan ketiga undang-undang dimaksud.<sup>15</sup>

---

<sup>9</sup> Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 & Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029, [https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2025/03/PROLEGNAS-PRIORITAS-RUU-2025-PROLEGNAS-RUU-2025-\\_250226\\_093058.pdf](https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2025/03/PROLEGNAS-PRIORITAS-RUU-2025-PROLEGNAS-RUU-2025-_250226_093058.pdf). Diakses 8 Oktober 2025.

<sup>10</sup> -----, *Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No. 30 Tahun 2014 (LNRI LNRI tahun 2014 Nomor 292, TLN Nomor 5601).

<sup>11</sup> <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/uu-ap-cegah-pemidanaan-kesalahan-administrasi>. Diakses 20 Mei 2025.

<sup>12</sup> Lihat Badan Keahlian Dewan Perwakilan RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia* (DPR: Jakarta, 2019)

<sup>13</sup> "Pemerintah Sampaikan Enam Poin Penting Perubahan UU Pelayanan Publik". <https://www.hukumonline.com/berita/a/pemerintah-sampaikan-enam-poin-penting-perubahan-uu-pelayanan-publik-lt6009141f35cef/?page=2>. Diakses 11 Oktober 2025.

<sup>14</sup> "Fahira Idris Ungkap Alasan Perlunya Revisi UU Administrasi Pemerintahan". <https://news.detik.com/berita/d-7228787/fahira-idris-ungkap-alasan-perlunya-revisi-uu-administrasi-pemerintahan>. Diakses 11 Oktober 2025.

<sup>15</sup> Selama ini selalu muncul kritikan apakah penyusunan Prolegnas masih dalam taraf mencatat daftar keinginan (*a wish list*), bukan daftar kebutuhan (*list of need*), karena daftar undang-undang dan skala prioritas yang dituangkan melalui Prolegnas tersebut tampak belum mampu optimal mengakomodasi kebutuhan riil masyarakat (*para stakeholders*). Proses pembentukan, perubahan (revisi), dan pencabutan suatu undang-undang dalam kenyataan belum memberikan akses yang seimbang kepada setiap stakeholder dalam menyuarakan kepentingannya. Hal ini

Selama ini hukum administrasi relatif terbaik dibandingkan cabang hukum lain. Perhatian yang luas dan masif atas pembahasan RKUHAP dari berbagai pihak akhir-akhir ini dapat dilihat sebagai indikator positif tingginya kesadaran untuk mengatur hubungan antara kekuasaan negara dengan warga negara. Revisi KUHAP krusial dalam manifestasi penegakan hak asasi manusia oleh negara. Perhatian yang sama, khususnya dari pihak pemerintah dan parlemen, sesungguhnya sangat diharapkan dapat diterapkan dan direplikasi untuk membenahi kerangka hukum administrasi yang komprehensif dan sistematis dalam memberikan jaminan perlindungan hukum negara kepada semua warga masyarakat.<sup>16</sup>

Hukum administrasi adalah sebuah proses yang kompleks dan multidimensional. Di dalam persoalan-persoalan tersebut, ada variabel-variabel sosial-politik di dalamnya yang sangat menentukan *output* dari proses penegakan hukum administrasi. Proses penegakan hukum administrasi dipengaruhi struktur kekuasaan, relasi kekuasaan dan juga relasi antar institusi. Komitmen politik hukum pemerintah dan parlemen menjadi faktor penentu kemajuan hukum administrasi di tanah air. Oleh karena itu, di tengah wacana merevisi perubahan UU Ombudsman, UU Pelayanan Publik dan UU Administrasi Pemerintahan yang kini sedang bergulir dapat dijadikan sekaligus momentum strategis untuk menata ulang sistem penyelesaian pengaduan internal maupun mekanisme upaya administratif di

---

menunjukkan bahwa pendekatan sistemik untuk menjalankan Prolegnas belum secara sungguh-sungguh diperhatikan. Produk hukum baru terus dibentuk, tanpa menyadari apakah telah terjadi inkonsistensi secara vertikal maupun horisontal dalam tata hukum Indonesia. Jika diperhatikan judul-judul yang muncul dari daftar Prolegnas 2024-2029, tampak bahwa sektor ini didominasi oleh pembangunan *sectoral laws*, dan hanya sedikit yang mengarah ke *basic laws*. Pembangunan hukum dasar biasanya mengarah kepada kodifikasi-kodifikasi hukum.

<sup>16</sup> Perhatian yang luas dan masif atas pembahasan RKUHAP menjelang mulai berlakunya KUHAP baru per 2 Januari 2026 – yaitu tiga tahun setelah UU No. 1/2023 tentang KUHAP disahkan – dapat dilihat sebagai indikasi kesadaran tentang pentingnya hubungan antara kekuasaan negara dengan warga negara. RKUHAP dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan negara dalam menggunakan kekuasaannya. Revisi KUHAP krusial dalam manifestasi penegakan hak asasi manusia oleh negara. Keseriusan pemerintah dalam merevisi KUHAP sesungguhnya sangat diharapkan juga dapat diikuti dan dikembangkan untuk membenahi permasalahan yang terkait penegakan HAM di negara kita. Jika ada satu cabang hukum yang terbaik selama satu dasawarsa terakhir, maka tidak diragukan hukum administrasi adalah yang termasuk terbaik. Hukum administrasi adalah sebuah proses yang kompleks dan multidimensional. Di dalam persoalan-persoalan tersebut, ada variabel-variabel sosial-politik di dalamnya yang sangat menentukan *output* dari proses penegakan hukum administrasi. Proses penegakan hukum administrasi dipengaruhi struktur kekuasaan, relasi kekuasaan dan juga relasi antar institusi. Pada akhirnya, bahwa proses penegakan hukum administrasi sangat ditentukan oleh karakter institusi pemerintah dan garis ideologi politik pemerintah eksekutif. Perlu pendekatan ilmu hukum dengan analisa politik. Padahal Konsentrasi kekuasaan negara terbesar berada pada cabang kekuasaan eksekutif. Hukum administrasi dimaksudkan untuk mengatur bagaimana kekuasaan eksekutif mengatur kekuasaannya, bagaimana warga masyarakat diposisikan sebagai subyek, bukan sekadar objek kekuasaan. Tujuan utama dari hukum administrasi adalah menjaga agar kewenangan pemerintah selalu dalam batas-batasnya, sehingga warga masyarakat terlindung dari penyimpangan mereka. Objek hukum administrasi adalah kekuasaan pemerintahan/negara. Dalam hal itu, elemen terpenting dalam hukum administrasi adalah perlindungan hukum masyarakat, sehingga pada titik ini terdapat keterkaitan yang sangat erat antara hukum administrasi dengan HAM maupun dengan konstitusi karena ketiganya identik dengan pembatasan kekuasaan.

lembaga pemerintahan. Tingginya angka pengaduan kepada kanal-kanal pengaduan di luar yang ditentukan undang-undang seperti <https://lapor.go.id/> atau <https://lapormaswapres.id/> seyogianya menjadi lonceng pengingat pentingnya membenahi tumpang tindih regulasi dalam skema penyelesaian pengaduan internal dan eksternal layanan publik.<sup>17</sup> Dalam kacamata pentingnya reformasi hukum administrasi, sudah sangat mendesak dilakukan harmonisasi dan simplifikasi antara mekanisme *internal complaint handling* dengan *external complaint handling* (internal pemerintah, Ombudsman, peradilan tata usaha negara) demi kemudahan dan kepastian perlindungan hukum bagi warga masyarakat.

## B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana isu tumpang tindih kewenangan Ombudsman dan Peradilan Tata Usaha Negara ?
2. Kebijakan legislasi seperti apa yang dibutuhkan menjawab tumpang tindih kewenangan antara Ombudsman dan Peradilan Tata Usaha Negara?.

## C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang didalamnya menggunakan *doctrinal research* yakni *research which provides a systematic exposition of the rules governing a particular legal category, analyses the relationship between rules, explains areas of difficulty and, perhaps, predicts future developments*<sup>18</sup>. Penelitian doktrinal ini disebut juga sebagai penelitian hukum normatif sedangkan penelitian non-doktrinal disebut juga sebagai penelitian hukum empiris<sup>19</sup>. Penelitian doktrinal/normatif bertumpu kepada penelusuran bahan pustaka<sup>20</sup>. Penelitian dengan metode doktrinal akan menjabarkan peraturan perundang-undangan dan landasan konseptual yang terkait dengan sikap diam pemerintahan. Penelitian tersebut juga menggunakan dua pendekatan, yakni pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang berfokus pada pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum<sup>21</sup>,

---

<sup>17</sup> Lebih populer alternatif penyelesaian pengaduan melalui kanal-kanal seperti <https://lapor.go.id/> atau <https://lapormaswapres.id/> Diakses 19 Juni 2025.

<sup>18</sup> Volokh, Eugene. 2010. "Academic Legal Writing: Law Review Articles, Student Notes, Seminar Papers, and Getting on Law Review." *Nicotine & Tobacco Research: Official Journal of the Society for Research on Nicotine and Tobacco* 15: 391.

<sup>19</sup> Lebih lanjut dikemukakan oleh Mike McConville and Wing Hong Chui bahwa: "Doctrinal or theoretical legal research can be defined in simple terms as research which asks what the law is in a particular area. The researcher seeks to collect and then analyse a body of case law, together with any relevant legislation (so-called primary sources)". Mike McConville and Wing Hong Chui, *Research Methods for Law*, (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007), hlm. 1

<sup>20</sup> Dalam suatu penelitian hukum normatif, proses pengumpulan data difokuskan pada upaya untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Andrianto Dwi Nugroho, "Bahan Hukum Sekunder Dalam Penulisan Karya Akademik" dalam Sigit Riyanto dkk., *Keterampilan Hukum, Panduan Mahasiswa, Akademisi dan Praktisi* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2013), hlm. 179.

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 17.

yang dalam hal ini pendekatan tersebut akan memberikan analisis terhadap konsep kewenangan ombudsman dan badan peradilan.

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang meletakkan pada pemahaman terhadap hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan dalam metode pemecahan masalah<sup>22</sup>, yang dalam hal ini pendekatan tersebut akan mengkaji disharmoni norma UU Pelayanan Publik dengan UU Administrasi Pemerintahan terkait ganti rugi di bidang pelayanan publik.

Sesuai dengan sifat penelitian hukum normatif, maka fokus penelitian ini tertuju pada studi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>23</sup> Bahan hukum primer (*authoritative record*) berupa UU Administrasi Pemerintahan, UU Pelayanan Publik dan UU Ombudsman, peraturan MA, Peraturan Ombudsman dan kerangka hukum lain yang terkait di negara lain. Bahan hukum sekunder (*non-authoritative record*), meliputi bahan-bahan yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, artikel dari berbagai jurnal/majalah ilmiah dan hasil penelitian di bidang hukum, termasuk *website* di internet. Selain itu, juga makalah/materi yang disampaikan dalam berbagai bentuk pertemuan ilmiah.

Bahan hukum yang telah terkumpul dianalisis dengan langkah-langkah sebagai berikut: Langkah pertama, menganalisis tumpang tindih kewenangan Ombudsman dan Peradilan TUN dalam memutus ganti rugi akibat maladministrasi dan/atau pelayanan publik yang tidak baik (*bad administration*). Langkah kedua, menganalisis persamaan sekaligus perbedaan karakteristik antara lembaga Ombudsman dan Peradilan sehingga ketidaksesuaian perkembangan kewenangan Ombudsman dapat direvisi dalam agenda perubahan kebijakan legislasi di bidang terkait. Hasil penelitian ini bertujuan untuk memberikan suatu analisis permasalahan dan selanjutnya memberikan rekomendasi diagnostik dalam rangka menjaga harmonisasi kewenangan Ombudsman dan Peradilan TUN, oleh karenanya maka penelitian ini termasuk dalam katagori *Law Reform Research*.<sup>24</sup>

## II. PEMBAHASAN

### A. Karakteristik Dan Fungsi Ombudsman.

Penilaian Ombudsman atas ada tidaknya perbuatan maladministrasi berpatokan kepada parameter prinsip-prinsip kelayakan (*propriety, behoorlijkheid*) yang sejajar dengan parameter prinsip-prinsip kewajaran (*reasonableness*) dalam tradisi hukum *common law*. Kaidah semacam ini menjadi dasar bagi Ombudsman di Belanda untuk mencegah dirinya memasuki penilaian segi-segi legalitas (*legal review*) suatu keputusan yang akan bermuara kepada pertanggung-jawaban jabatan (*faute de service*). Orientasi pengawasan Ombudsman bukanlah menentukan pertanggung-jawaban hukum (*legal liability*) seperti halnya masalah penentuan ganti rugi yang dalam praksis hukum merupakan kewenangan badan-badan peradilan. Dalam

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, h. 137

<sup>23</sup> *Ibid.*, h. 29.

<sup>24</sup> Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, (Sydney, New South Wales, Australia, Lawbook Co.: 2002) p. 57

ungkapan Prof. Gio ten Berge dan Philip M. Langbroek disebutkan: “*Ombudsman is not able to conduct any legal act as a response to complaints*”.<sup>25</sup> Secara universal acuan pengawasan Ombudsman adalah aspek lahiriah (*actual conduct*) para penyelenggara layanan publik, dalam kerangka *merit review* bukan *legal review*.<sup>26</sup> Atau dalam ungkapan lain, fokusnya adalah menilai bagaimana seharusnya aparatur pemerintahan bertindak sebagai pelayan warga: apakah masyarakat diperlakukan sebagai subjek pelayanan atau sebagai objek/korban pelayanan.<sup>27</sup> Persisnya menyangkut bagaimana implementasi kebijakan pemerintah sehari-hari, dalam lingkup permasalahan menyangkut ‘keluhan ringan’ (*minor grievances*).<sup>28</sup> Parameter-parameter seperti ini merupakan bagian dari rambu-rambu penuntun (*Orientatienormen*) bagi Ombudsman dalam menjalankan tugas dan fungsinya dan rambu-rambu tersebut dikembangkan dalam praktek *Ombudsprudence*.<sup>29</sup> Philip M. Langbroek & Peter Rijpkema menjelaskan bahwa norma hukum berbeda dengan norma ombudsman, *legal norms differ from ombudsnorms*:<sup>30</sup> Selanjutnya dijelaskan bahwa standar *ombudsnorms* lebih tinggi dari norma hukum, atau selengkapnya sebagai berikut:

*“The standard of proper governance employed by the Ombudsman, on the other hand, implies a higher standard: administrative institutions should act as we may reasonably expect them to behave. This standard is of an ethical nature. Therefore the conduct of an administrative institution may not be proper even if the law allows it. To give a simple example: legal rules lay down general terms for administrative decisions. These terms are generally set wide enough to cover all normal problems that may arise in taking the decision. If, without good reason, an institution postpones taking a decision*

<sup>25</sup> Philip M. Langbroek, Anoeska Buijze & Milan Remac, *Designing Administrative Pre-Trial Proceedings, A Comparative Study of Administrative Legal Protection in England and Wales, France, Germany and the Netherlands with a View to Developing Administrative Pre-Trial Procedures* (The Hague: Eleven International Publishing, 2013), p.76.

<sup>26</sup> F. Stroink & E. van der Linden (Eds), *Judicial Lawmaking and Administrative Law* (Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005), p. 284.

<sup>27</sup> Antonius Sujata, *Ombudsman Indonesia: Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang* (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002), p. 15

<sup>28</sup> F. Stroink & E. van der Linden (Eds), *Op. Cit.*, p. 303.

<sup>29</sup> Sampai saat ini, Ombudsman RI telah menyusun tiga buku “Ombudsprudensi” yaitu tahun 2009, tahun 2012 dan tahun 2016. Penyusunan “Ombudsprudensi” dimaksudkan sebagai pertimbangan penanganan laporan masyarakat bagi insan Ombudsman, disamping ketentuan perundang-undangan (*wettenrecht*). Selain itu, juga dimaksudkan dapat memperkaya pemahaman tentang hukum yang adil bagi para penegak hukum dan penyelenggara negara pada umumnya serta pengetahuan bagi masyarakat. “Ombudsprudensi” tentu tidak sama dengan “Yurisprudensi” yang dikenal dalam ilmu hukum sebagai kumpulan putusan Pengadilan. “Ombudsprudensi” merupakan kumpulan kasus-kasus atau lebih dikenal dengan Laporan Masyarakat yang dilaporkan kepada Ombudsman RI.

<https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--menenal-ombudsprudensi>. Diakses 8 Oktober 2025.

<sup>30</sup> Philip M. Langbroek & Peter Rijpkema, *Demands of proper administrative conduct A research project into the ombudsprudence of the Dutch National Ombudsman*, <http://www.utrechtlawreview.org/> Volume 2, Issue 2 (December) 2006, p. 90

*requested by a citizen although it could easily have done so immediately, this may not be proper conduct even if the institution decides before the legal term expires”.*<sup>31</sup>

Dengan kata lain, prinsip-prinsip administrasi yang baik mungkin menuntut otoritas publik lebih dari sekadar tidak melanggar hukum (*break the rules*). Faktanya, prinsip-prinsip administrasi yang baik (dan kebalikannya, konsep maladministrasi) pada dasarnya bersifat terbuka (*open-texture*), karena aktivitas administratif perlu merespons dengan cepat perubahan keadaan agar dapat melayani warga negara secara efektif. Dalam ungkapan Hendra Nurtjahjo sebagai berikut:<sup>32</sup>

*“Hal yang menarik dari perspektif Ombudsman adalah bahwa penilaian mengenai apakah suatu perbuatan termasuk perbuatan melawan hukum, tidak cukup apabila hanya didasarkan pada pelanggaran terhadap kaidah hukum perdata, pidana atau administrasi, tetapi perbuatan tersebut harus juga dinilai dari sudut pandang kepatutan, hal ini masuk dalam wilayah etis (etika, dan bukan hanya hukum). Fakta bahwa seseorang telah melakukan pelanggaran terhadap suatu kaidah hukum dapat menjadi faktor pertimbangan untuk menilai apakah perbuatan yang menimbulkan kerugian tadi sesuai atau tidak dengan kepatutan yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulan dengan sesama warga masyarakat”.*

Sejalan dengan itu, Nikiforos Diamandouros menegaskan bahwa ilegalitas (*illegality*) – meskipun didasarkan pada konsep hukum yang mencakup prinsip dan hak asasi manusia – tidak identik dengan maladministrasi. Negara hukum mensyaratkan bahwa otoritas publik harus bertindak sesuai hukum (*act lawfully*): sehingga melanggar hukum dengan sendirinya bukanlah administrasi yang baik. Di sisi lain, fakta bahwa otoritas publik tidak bertindak ilegal tidak menghalangi kemungkinan bahwa ia mungkin telah gagal mematuhi prinsip-prinsip administrasi yang baik (*good administration*).<sup>33</sup>

Konsep seperti administrasi yang baik (layak) (*good (proper) administration*) lebih fleksibel dan lebih komprehensif daripada keabsahan. Konsep-konsep ini biasanya mencakup kepatuhan terhadap hukum (termasuk hak asasi manusia) dan kepatuhan terhadap persyaratan administrasi yang baik (layak) dalam arti sempit. Menurut Milan Remáč, konsep administrasi yang baik/layak (*good (proper) administration*) dapat dibedakan dan konsep keabsahan. Hal ini mengarah pada empat situasi berbeda di mana perilaku administratif yang dimaksud dapat berupa<sup>34</sup>:

---

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Hendra Nurtjahjo, *Perbedaan Teoritis Antara Lembaga Penyelesaian Kasus Maladministrasi (Ombudsman) Dengan Lembaga Peradilan Administrasi (PTUN)*, *Selidik Jurnal Hukum dan Bisnis*, Volume 2, Nomor 4, Desember 2016, h. 41

<sup>33</sup> Nikiforos Diamandouros, *The institution of the ombudsman as an extra-judicial mechanism for resolving disputes in the context of the evolving European legal order*, *Speech by the European Ombudsman*, at a symposium on 'Greece in the European community of law' organised by the Greek Academy and Greek Society for Judicial Studies, Athens, 14 April 2006, p. 5

<sup>34</sup> Milan Remáč, *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary: A comparative view on the relations between ombudsmen and the judiciary in the Netherlands, England and the European Union* (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2014), p. 349.

Perbuatan administrasi ( <i>Administrative conduct</i> )	Baik atau Patut ( <i>Good or proper</i> )	Maladministrasi atau tidak patut ( <i>maladministrative or improper</i> )
Sah ( <i>Lawful</i> )	Sah dan Patut/Baik ( <i>Lawful and proper (good)</i> )	Sah tetapi tidak patut (maladministrasi) ( <i>lawful but improper (maladministrative)</i> )
Tidak sah ( <i>Unlawful</i> )	Tidak sah tetapi Patut/Baik ( <i>Unlawful but proper (good)</i> )	Tidak sah dan tidak patut (maladministrasi) ( <i>Unlawful and improper (maladministrative)</i> )

Skema di atas menunjukkan bahwa terdapat perbedaan antara kepatuhan terhadap hukum (legalitas) dan kepatuhan terhadap norma ombudsman. Keduanya merupakan konsep yang paralel. Perilaku administrasi harus mematuhi prinsip hukum dan norma ombudsman.<sup>35</sup> Dari skema di atas, tersirat sekaligus kemungkinan tumpang tindih substantif dari standar normatif ombudsman dan standar normatif peradilan. Tumpang tindih substantif antara standar normatif ombudsman dan peradilan tidak berarti bahwa penerapan standar normatif ini sama.<sup>36</sup> Dalam praktik lembaga-lembaga ini, dapat dilihat bahwa standar normatif ombudsman dapat diterapkan dengan cara yang sama seperti standar pengadilan. Dalam hal ini, standar normatif peradilan (*legal norms*) umumnya menentukan standar minimum perilaku administratif. Secara teoritis, jika suatu lembaga akan bertindak sesuai dengan standar minimum ini, perilakunya (dalam hal ini) akan sah dan pantas (baik). Namun, kita juga dapat menemukan bahwa standar normatif yang secara substantif tumpang tindih dapat diterapkan oleh ombudsman dengan cara yang berbeda dan lebih lunak dibandingkan dengan cara yang diterapkan oleh lembaga peradilan. Kemudian, norma-norma ombudsman (*ombudsnorms*) menentukan standar minimum perilaku, setidaknya bagi para ombudsman.

Milan Remáč dengan sangat komprehensif mengemukakan beberapa fungsi pokok dari Ombudsman, yakni antara lain sebagai berikut:<sup>37</sup>

### 1. Fungsi kontrol (*The control function of ombudsmen*).

Fungsi kontrol ombudsman memungkinkan mereka menilai perilaku lembaga-lembaga yang berada dalam kewenangannya. Fungsi ini tidak diragukan lagi melekat pada sebagian besar ombudsman yang ada. Wewenang pengawasan dan pengendalian mereka tidak dipadukan dengan konsep kekuasaan koersif (*coercive*

<sup>35</sup> *Ibid*, p. 352.

<sup>36</sup> Lihat Philip M. Langbroek & Peter Rijpkema yang menyatakan bahwa standar *ombudsnorms* lebih tinggi dari norma hukum, Philip M. Langbroek & Peter Rijpkema, *Demands of proper administrative conduct A research project into the ombudsprudence of the Dutch National Ombudsman*, <http://www.utrechtlawreview.org/> Volume 2, Issue 2 (December) 2006, p. 90

<sup>37</sup> Milan Remáč, *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary: A comparative view on the relations between ombudsmen and the judiciary in the Netherlands, England and the European Union* (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2014), p. 3

*power*). Fungsi kontrol dan/atau pengawasan ombudsman tidak bergantung pada hubungan yang mengharuskan mereka berada di bawah pihak yang diawasi yakni pihak administrasi pemerintah (*subordinate to the administration*). Terakhir, fungsi ini dapat dijalankan melalui pengaduan oleh individu atau atas inisiatif ombudsman sendiri.

## 2. Fungsi perlindungan dan penyelesaian sengketa (*The protection and dispute resolution function*).

Fungsi ini memiliki dua sisi yang relatif independen. Di satu sisi, terdapat perlindungan individu terhadap administrasi pemerintah dan, di sisi lain, penyelesaian sengketa antara subjek-subjek ini. Ombudsman sering dianggap sebagai mekanisme untuk melindungi individu dari penyalahgunaan oleh aparat negara. Fungsi seperti ini semakin dilihat sebagai alternatif bagi pengadilan dan tribunal. Namun, ombudsman sebagai alternatif bagi peradilan harus dipahami dalam arti luas, karena, tergantung pada sistem hukumnya, karakter alternatif ombudsman dapat berkisar dari alternatif "nyata" terhadap proses peradilan hingga sifat pelengkap ombudsman yang halus. Fungsi perlindungan dan penyelesaian sengketa ombudsman merupakan alternatif bagi perlindungan yang ditawarkan oleh pengadilan, tetapi juga bagi model alternatif penyelesaian sengketa lain (*Alternative Dispute Resolution*). Fungsi perlindungan ombudsman bergantung pada cakupan wewenang yang diberikan kepada mereka oleh pembuat undang-undang. Para kritikus lembaga ini cenderung menggambarkan ombudsman sebagai macan ompong (*toothless tigers*), anjing penjaga yang menggonggong tapi tidak menggigit, atau anjing penjaga yang dirantai.<sup>38</sup>

## 3. Fungsi remedial atau pemulihan (*remedial or redress function*).

Salah satu alasan pembentukan ombudsman adalah karena cara-cara ganti rugi tradisional tidak selalu memuaskan. Cara-cara tradisional ini dapat terhambat oleh biaya prosedural yang tinggi, ketentuan hukum acara yang rumit atau terbatasnya kompetensi peradilan. Namun, perlu diperhatikan apa yang disampaikan oleh Milan Remac bahwa ombudsman hanya dapat merekomendasikan suatu bentuk ganti rugi; dan tidak memiliki kewenangan untuk memberikannya: "*However, the ombudsman can only recommend a remedy. He/she cannot grant a remedy*".<sup>39</sup> Lebih lanjut dinyatakan olehnya bahwa pada akhirnya, pemerintahlah yang harus memutuskan apakah suatu ganti rugi, sebagaimana direkomendasikan oleh ombudsman, dalam kasus tertentu akan diberikan atau tidak. Fungsi ini berkaitan langsung dengan kebutuhan ombudsman untuk membujuk pemerintah agar bertindak sesuai dengan rekomendasinya. Ganti rugi yang dapat direkomendasikan oleh ombudsman dapat berbeda dari ganti rugi yang umumnya

---

<sup>38</sup> Dalam ungkapan Sulistyowati & Dwi Anggraeni Septianingtiyas, muncul pesimisme terkait rekomendasi ombudsman sebagai produk final, karena ketidakjelasan hubungan pertanggungjawaban pihak yang dimaksud dalam rekomendasi dan secara hukum rekomendasi tidak bersifat mengikat (*not legally binding*), D. A. S. A. S. Septianingtiyas, and S. "ANALISIS PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERIODE TAHUN 2016-2021 SEBAGAI PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK," *Journal of Politic and Government Studies*, vol. 10, no. 1, pp. 25-36, Dec. 2020.

<sup>39</sup> Milan Remáč, *Op. Cit.* p. 7

diberikan oleh lembaga ganti rugi lainnya. Seringkali, ombudsman tidak dibatasi oleh ganti rugi yang tercantum dalam undang-undang. Rekomendasi mereka dapat mencakup permintaan maaf, penjelasan, pembayaran *ex gratia* (pembayaran sukarela), peninjauan kembali keputusan, atau perbaikan prosedur, dll. Solusi pertama yang direkomendasikan oleh ombudsman biasanya adalah pengembalian individu ke posisi semula. Jika hal itu tidak memungkinkan, solusi tersebut harus memberikan kompensasi yang sesuai, sementara solusi finansial tidak selalu cukup. Meskipun ombudsman hanya menjalankan wewenang lunak, fungsi pemulihan mereka berkaitan langsung dengan tugas memperbaiki kesalahan.

## B. Perbedaan Dan Persamaan Ombudsman Dengan Peradilan Administrasi.

Secara umum, ombudsman dan lembaga peradilan berada di posisi yang berdampingan dan saling melengkapi. Pertama-tama, lembaga peradilan dan ombudsman adalah lembaga negara. Mereka menjalankan kekuasaan negara yang diberikan oleh pembuat undang-undang melalui undang-undang. Mereka menjalankan kekuasaan ini dalam lingkup yang sama—lingkup keadilan administratif (*administrative justice*).<sup>40</sup> Jika kita melihat peran mereka secara luas, kita dapat melihat bahwa lembaga peradilan administrasi dan ombudsman menjalankan fungsinya sebagai mekanisme penyelesaian sengketa antara individu dan administrasi (negara). Meskipun memiliki kesamaan, ombudsman dan lembaga peradilan merupakan badan yang berbeda, dan ombudsman bukan hanya mekanisme penyelesaian sengketa. Kewenangan lembaga peradilan pada prinsipnya sudah dipahami secara luas. Lembaga peradilan menyelesaikan sengketa antar para pihak melalui prosedur formal yang menghasilkan putusan yang mengikat secara hukum. Lembaga peradilan menilai kepatuhan terhadap hukum dengan menggunakan norma hukum yang terkodifikasi maupun tidak terkodifikasi. Sehubungan dengan hubungan awal antara individu dan administrasi, ombudsman dan lembaga peradilan berada pada posisi sekunder. Lembaga peradilan administrasi di sini berdiri sebagai mekanisme penyelesaian sengketa tradisional, sementara ombudsman merupakan salah satu mekanisme penyelesaian sengketa alternatif.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Milan Remáč, *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary?* Mednarodna revija za javno upravo, XII (2–3), 11–29, International Public Administration Review, Vol. XII, No. 2–3, 2014., p. 12.

<sup>41</sup> Definisi komprehensif “keadilan administratif” (hingga Agustus 2013) diterapkan oleh Dewan Keadilan Administratif dan Tribunal (Inggris). Definisi ini menyatakan bahwa keadilan administratif mencakup prosedur pengambilan keputusan administratif, hukum yang mengatur pengambilan keputusan, dan sistem (seperti berbagai tribunal dan ombudsman) yang memungkinkan orang untuk menggugat keputusan tersebut. Lihat Prinsip-Prinsip Keadilan Administratif (2010). Lihat <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a750d1d40f0b6360e472f45/admin-justice-tribs-strategic-work-programme.pdf>. Diakses 8 Oktober 2025. Sedangkan menurut Marc Hertogh riset tentang keadilan administratif melihat bagaimana keadilan disampaikan melalui pengambilan keputusan oleh badan publik dan sarana hukum yang dapat digunakan untuk menggugat keputusan tersebut: “*Administrative justice research looks at how justice is delivered through the decisionmaking of public bodies and the redress systems through which decisions can be challenged*”. Hertogh, M. (2022). Administrative Justice and Empirical Legal Research: Debunking the Ordinary Religion of Legal Instrumentalism. In M. Hertogh, R. Kirkham, R. Thomas, & J. Tomlinson (Eds.),

**Persamaan dan Perbedaan Karakteristik Lembaga Penanganan  
Maladministrasi (Ombudsman) Dengan Lembaga Peradilan Administrasi  
(Peradilan TUN)**

No	Faktor Pembeda	Peradilan TUN	Ombudsman
1	Cabang kekuasaan	Yudikatif	Kekuasaan keempat
2	Tolak ukur pengujian	Legalitas ( <i>rechtmatigeheid</i> ), <i>lawfulness</i> .	Legalitas ( <i>rechtmatigeheid</i> ), <i>lawfulness</i> .  <i>Doelmatigeheid</i> (kemanfaatan)
3	Objek sengketa	Keputusan dan/atau tindakan (dengan beberapa pengecualian)	Keputusan dan/atau tindakan (dengan beberapa pengecualian)
4	Sifat pengawasan	Kuratif ( <i>aposteriori</i> )	<i>Apriori</i> (preventif) dan <i>aposteriori</i> (kuratif)
5	Sifat kewenangan	Pasif	Pasif dan aktif (investigasi atas inisiatif sendiri)
6	Metode	<i>Contradictoir</i>	Mediasi, konsiliasi, arbitrase dan ajudikasi non litigasi
7	Alat bukti	Limitatif ditentukan hukum acara	Tidak limitatif dalam hukum acara.
8	Pra proses	Umumnya wajib Upaya administratif	Tidak wajib upaya administratif
9	Produk	Putusan ( <i>vonnis</i> )	Rekomendasi
10	Upaya hukum	Banding, kasasi, dan peninjauan kembali	Tidak ada upaya hukum
11	Upaya eksekusi	Dapat dilakukan upaya paksa	Tidak dapat dilakukan upaya paksa

Berdasarkan gambaran di atas, fungsi penyelesaian sengketa ombudsman bersifat alternatif dan subsider dibandingkan dengan fungsi penyelesaian sengketa lembaga peradilan. Namun, ini bukan sekadar alternatif, karena ombudsman dapat menangani aspek yang berbeda dari perilaku administrasi (*conduct of the administration*) atau menangani perilaku yang sama oleh administrasi dengan menerapkan metode dan teknik yang berbeda dengan yang diterapkan oleh lembaga peradilan, seperti mendekati administrasi secara informal, mencoba memediasi sengketa, atau mencoba mencapai penyelesaian yang bersahabat antara para pihak

yang bersengketa (*a friendly settlement between the parties to the dispute*). Terlepas dari perbedaan di antara lembaga-lembaga ini, kita tidak dapat mengabaikan potensi persamaan dan tumpang tindihnya. Hal-hal ini kemudian menimbulkan beberapa pertanyaan terkait perlunya koordinasi antar lembaga ini.<sup>42</sup>

Perbedaan paling mendasar antara pengadilan dan ombudsman adalah bahwa putusan pengadilan mengikat secara hukum, sedangkan putusan ombudsman tidak. Dari sini, muncul dua perbedaan penting lainnya:<sup>43</sup> pertama, pengadilan menentukan hak hukum para pihak dalam suatu kasus, sementara ombudsman juga mempertimbangkan prinsip-prinsip administrasi yang baik yang lebih luas, yang pada dasarnya bersifat terbuka; kedua, aturan yang mengatur proses pengadilan tentu lebih ketat dan kurang fleksibel dibandingkan aturan yang berlaku untuk kegiatan ombudsman. Perbedaan karakteristik ini, dalam beberapa hal saling melengkapi. Pendekatan keras badan peradilan dapat dilengkapi oleh pendekatan lunak Ombudsman, pendekatan ini dapat dirumuskan dan diungkapkan dengan berbagai cara: keramahan terhadap warga negara (*citizen-friendliness*), berorientasi pada pelayanan (*service-mindedness*), atau, memang, sebagai hak atas administrasi yang baik, yang diakui sebagai hak asasi dalam Piagam Hak Asasi Uni Eropa. Prinsip dasar ini memiliki banyak konsekuensi, seperti kewajiban untuk bersikap sopan, membantu, adil, dan masuk akal (*polite, helpful, fair, and reasonable*).

Dengan kombinasi pendekatan ini, administrasi publik akan senantiasa mengingat bahwa ia ada untuk melayani warga negara, bukan sebaliknya. Sekali lagi perlu ditegaskan, pada tataran normatif, pekerjaan ombudsman melengkapi pekerjaan pengadilan, dengan membiarkan persyaratan administrasi yang baik bersifat terbuka sehingga mereka dapat berkembang untuk memenuhi harapan warga negara yang semakin tinggi akan standar pelayanan oleh otoritas publik, tanpa harus menyiratkan bahwa warga negara memiliki hak hukum untuk menegakkan standar tersebut melalui gugatan pembatalan, atau gugatan ganti rugi.<sup>44</sup> Oleh karena saling melengkapi (*the complementarity of courts and ombudsmen*), maka kedudukan kedua lembaga ini berdampingan koeksistensi (*co-existence*) dan tidak menyebabkan duplikasi (*duplication*) yang tidak perlu atau persaingan (*competition*), seperti yang ditegaskan beberapa pihak, melainkan memungkinkan warga negara dan pengguna layanan publik untuk memilih bentuk penyelesaian sengketa yang tepat sesuai dengan keadaan masing-masing.<sup>45</sup>

Dengan demikian, seseorang yang menginginkan keputusan yang mengikat secara hukum tentang hak dan kewajiban hukumnya memiliki hak fundamental untuk mengajukan perkara ke pengadilan; hak yang merupakan elemen penting dari supremasi hukum. Kemungkinan tambahan untuk memilih melalui ombudsman daripada pengadilan meningkatkan pilihan yang tersedia bagi warga negara. Dengan memilih ombudsman, seseorang terhindar dari biaya dan seringkali mendapatkan

---

<sup>42</sup> Milan Remáč, *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary: A comparative view on the relations between ombudsmen and the judiciary in the Netherlands, England and the European Union* (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2014), p. 234

<sup>43</sup> P. Nikiforos Diamandouros, *Op. Cit.* p. 3

<sup>44</sup> P. Nikiforos Diamandouros, *Ibid.* p. 5.

<sup>45</sup> Milan Remáč, *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary: Op. Cit.*, p. 245.

hasil yang lebih cepat. Prosedur ombudsman juga dapat lebih fleksibel daripada prosedur pengadilan dan kriteria normatif yang diterapkan lebih luas. Mengenai poin terakhir, terdapat perbedaan konseptual yang jelas antara, di satu sisi, administrasi yang baik sebagai norma hukum yang dapat membenarkan pembatalan suatu keputusan, atau menjadi bagian dari dasar pemberian ganti rugi, dan, di sisi lain, prinsip-prinsip administrasi yang baik dan terbuka yang dikembangkan (*open-ended principles of good administration*) oleh ombudsman. Pengadilan dan ombudsman perlu bekerja sama agar perbedaan tersebut mudah dipahami oleh warga negara.

### C. Tumpang Tindih Kewenangan Ombudsman Dan Peradilan Dalam Memutus Ganti Rugi di Indonesia.

Tugas Ombudsman antara lain menerima laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik yaitu perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.<sup>46</sup> Dengan adanya Ombudsman, maka pengaduan warga masyarakat khususnya terhadap perilaku atau perbuatan penyelenggara negara dan pemerintahan dalam menyelenggarakan dan memberikan pelayanan publik (pelayanan umum/*public service*) menjadi wewenang dan tugas Ombudsman untuk memproses dan menyelesaikannya.<sup>47</sup>

Tugas dan Wewenang Ombudsman di atas, sepintas nampak mirip dengan tugas dan wewenang Peradilan TUN dalam UU Peradilan TUN, antara lain misalnya kedua lembaga negara tersebut sama-sama melakukan pengawasan terhadap perbuatan atau tindakan penyelenggara negara dan pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sama-sama merupakan sarana atau saluran hukum yang tersedia untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi antara warga masyarakat yang merasa dirugikan oleh tindakan penyelenggara negara dan pemerintahan dan sama-sama dapat memberikan perlindungan hukum kepada warga masyarakat terhadap tindakan sewenang-wenang penyelenggara negara dan pemerintahan. Disamping itu, dalam melaksanakan pengawasannya kedua lembaga sama-sama menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagai parameter atau pedoman untuk menilai dan menguji tindakan penyelenggara negara dan pemerintahan.<sup>48</sup>

Secara khusus Ombudsman tugas untuk melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan

---

<sup>46</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ombudsman Republik Indonesia*, UU. No. 37 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 No. 139, TLN Nomor 4899), Ps 1 angka 3.

<sup>47</sup> Herry Wibawa, *Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggara Negara Dan Pemerintahan (Studi Perbandingan Dengan Pengawasan Peratun)*, Tesis (Semarang: Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2010), h. 13.

<sup>48</sup> *Ibid*, h. 14

publik<sup>49</sup>. Artinya bahwa investigasi atas prakarsa sendiri merupakan mandat yang secara spesifik diberikan oleh undang undang, bukan sekedar program biasa yang harus dijalankan oleh Ombudsman atau dapat dikatakan bukanlah sesuatu yang opsional, melainkan kewajiban.

Ombudsman wajib menerima dan berwenang memproses pengaduan dari masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan UU Pelayanan Publik.<sup>50</sup> Ombudsman wajib menyelesaikan pengaduan masyarakat apabila pengadu menghendaki penyelesaian pengaduan tidak dilakukan oleh penyelenggara.<sup>51</sup> Ombudsman wajib melakukan mediasi dan konsiliasi dalam menyelesaikan pengaduan atas permintaan para pihak.<sup>52</sup> Mekanisme dan tata cara penyelesaian pengaduan oleh ombudsman diatur lebih lanjut dalam peraturan ombudsman.<sup>53</sup>

Selain penyelesaian pengaduan melalui Ombudsman sebagaimana dimaksud di atas, penyelesaian Pengaduan dapat dilakukan oleh Penyelenggara Pelayanan Publik. Dalam hal ini, Penyelenggara wajib memutuskan hasil pemeriksaan pengaduan paling lambat 60 (*enam puluh*) hari sejak berkas pengaduan dinyatakan lengkap.<sup>54</sup> Selanjutnya, dalam hal pengadu menuntut ganti rugi, keputusan tersebut memuat jumlah ganti rugi dan batas waktu pembayarannya.<sup>55</sup> Dalam hal penyelesaian ganti rugi, ombudsman dapat melakukan mediasi, konsiliasi, dan adjudikasi khusus.<sup>56</sup> Adjudikasi khusus tersebut dilaksanakan paling lambat 5 (*lima*) tahun sejak undang-undang ini diundangkan.<sup>57</sup> Dalam melaksanakan adjudikasi khusus tersebut, mekanisme dan tata caranya diatur lebih lanjut oleh peraturan ombudsman.<sup>58</sup> Mekanisme dan ketentuan pembayaran ganti rugi tersebut diatur lebih lanjut dalam peraturan presiden.<sup>59</sup>

Meskipun dalam konteks ganti rugi, Ombudsman diberikan pasal kewenangan untuk melakukan adjudikasi khusus, namun ketentuan pelaksanaan pasal ini belum dapat berjalan karena kendala koordinasi antar kementerian yang belum selesai.<sup>60</sup> Selanjutnya, Ombudsman menerbitkan Peraturan Ombudsman RI No. 31/2018 Tentang Mekanisme dan Tata Cara Adjudikasi Khusus. Kendati terlambat 4 (*empat*) tahun dari batas waktu yang diamanatkan oleh UU Pelayanan Publik, peraturan tersebut pada pokoknya mengatur hukum acara yang akan digunakan dalam memutus (adjudikasi) tuntutan ganti rugi oleh masyarakat kepada penyelenggara

---

<sup>49</sup> Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ombudsman Republik Indonesia*, UU. No. 37 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 No. 139, TLN Nomor 4899), Ps. 37.

<sup>50</sup> *Ibid.* Ps. 46 ayat (1)

<sup>51</sup> *Ibid.* Ps. 46 ayat (2)

<sup>52</sup> *Ibid.* Ps. 46 ayat (5)

<sup>53</sup> *Ibid.* Ps. 46 ayat (7)

<sup>54</sup> *Ibid.* Ps. 50 ayat (1)

<sup>55</sup> *Ibid.* Ps. 50 ayat (3)

<sup>56</sup> *Ibid.* Ps. 50 ayat (5)

<sup>57</sup> *Ibid.* Ps. 50 ayat (6)

<sup>58</sup> *Ibid.* Ps. 50 ayat (7)

<sup>59</sup> *Ibid.* Ps. 50 aya (8).

<sup>60</sup> Hendra Nurtjahjo, *Op. Cit.* h. 45.

pelayanan publik atas kerugian yang dialami di bidang pelayanan publik.<sup>61</sup> Namun, oleh karena mekanisme dan ketentuan pembayaran ganti rugi harus diatur lebih lanjut dalam peraturan presiden dan sampai sekarang belum terbit peraturan pelaksana dimaksud sehingga Ombudsman dapat menjalankan kewenangannya untuk memutus ganti rugi dan termasuk menentukan ganti rugi sebagaimana dimaksud UU Pelayanan Publik.<sup>62</sup>

Terlepas belum berjalannya kewenangan adjudikasi khusus Ombudsman sampai sekarang sehingga Ombudsman belum menjalankan kewenangan memutus ganti rugi sebagaimana dimaksud UU Pelayanan Publik, namun apabila dikaji secara seksama kewenangan Ombudsman seperti ini akan menimbulkan persinggungan dengan kewenangan badan peradilan TUN dalam mengadili ganti rugi yang mungkin diajukan oleh warga masyarakat terkait pelayanan publik yang tidak baik di lingkungan administrasi pemerintahan.<sup>63</sup>

Persoalan pertama adalah UU Pelayanan Publik telah menggeser karakter Ombudsman sebagai lembaga mediator publik menjadi lembaga kuasi peradilan. Dengan kewenangan Ombudsman memutus ganti rugi dalam adjudikasi khusus sebagaimana dimaksud UU Pelayanan Publik, karakteristik Ombudsman kini menjadi sama dengan lembaga kuasi peradilan.<sup>64</sup> Tetapi persoalannya UU Pelayanan

---

<sup>61</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/a/potensi-persinggungan-kewenangan-ombudsman-dengan-badan-peradilan-lt5b83a09e9f6e0/>. Diakses 8 Oktober 2025.

<sup>62</sup> Rancangan Peraturan Ombudsman RI tentang Adjudikasi Khusus sangat berkaitan erat dengan Rancangan Peraturan Presiden tentang Mekanisme Ganti Rugi Pelayanan Publik, sehingga bila RANPERPRES belum disahkan, RANPER ORI tentang Adjudikasi Khusus tidak dapat diterbitkan. Di sisi lain, RANPERPRES tersebut tidak memuat keputusan adjudikasi khusus Ombudsman RI sebagai salah satu ruang lingkup mekanisme ganti rugi. Dalam proses harmonisasi muncul beberapa kekhawatiran di tingkat kementerian mengenai proses ganti rugi. Proses ganti rugi tidaklah sederhana bila melihat sistem birokrasi di Indonesia. Termasuk adanya kekhawatiran adanya pengajuan ganti rugi yang cukup besar dan berpotensi menyedot anggaran cukup besar bila melihat kualitas pelayanan publik di Indonesia yang masih buruk. Patut diduga, alasan utama lambatnya penerbitan PERPRES Mekanisme Ganti Rugi Pelayanan Publik adalah hal tersebut. Hendrik Rosdinar dkk, *Hasil Studi Evaluasi Kinerja Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Periode 2011-2016*, (Jakarta: Sekretariat MP3 [YAPPIKA], 2016), h. 18

<sup>63</sup> Melihat perjalanan panjang dalam penyusunan Peraturan Presiden tentang Mekanisme Ganti Rugi dan Peraturan Ombudsman RI tentang Adjudikasi Khusus, Hendrik Rosdinar dkk dalam penelitiannya merekomendasikan: *Pertama*, Ombudsman periode mendatang, memprioritaskan penyelesaian penyusunan Peraturan Presiden tentang Mekanisme Ganti Rugi dan Peraturan Ombudsman RI tentang Adjudikasi Khusus di tahun pertama periode kedua dengan melakukan *review* ulang atas draft yang telah ada dan melakukan lobi agar proses harmonisasi di tingkat kementerian dapat dikawal dengan baik sehingga Presiden dapat segera mengesahkan. *Kedua*, mempercepat proses sosialisasi Peraturan Presiden tentang Mekanisme Ganti Rugi dan Peraturan Ombudsman RI tentang Adjudikasi Khusus pada para pihak terkait. *Ketiga*, memastikan sistem yang memadai untuk pemberian ganti rugi pelayanan publik sehingga tidak menimbulkan kekecewaan berulang bagi para pengguna layanan. Hendrik Rosdinar dkk, *Ibid.*, h. 19

<sup>64</sup> Berbeda dengan putusan adjudikasi Komisi Informasi dalam sengketa informasi publik yang masih dapat diajukan upaya hukum ke pengadilan, lantas apa sesungguhnya ratio legis putusan adjudikasi khusus Ombudsman bersifat final dan mengikat?. Tidakkah Ombudsman berkaca kepada Putusan MK No. 31/PUU-XI/2013 yang menganulir sifat final dan mengikat putusan DKPP (Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu) dengan alasan menimbulkan ketidakpastian hukum. Sejak saat itu, putusan DKPP dapat diuji kembali di Pengadilan.

Publik tidak mengatur apakah putusan ajudikasi khusus Ombudsman itu dapat diuji kembali di Peradilan. Jika tidak dapat diuji di Peradilan, maka putusan ajudikasi khusus Ombudsman akan final dan mengikat, sama seperti putusan Mahkamah Konstitusi atau putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*). Padahal sebagaimana dikemukakan oleh Philip M. Langbroek dkk perbedaan mendasar antara ombudsman dengan pengadilan adalah ombudsman tidak dapat mengeluarkan keputusan yang bersifat mengikat, atau selengkapnya sebagai berikut:

*“The most outstanding difference between ombudsmen and the courts is that an ombudsman cannot take any binding decisions, whereas it is a characteristic of the courts that they can impose such a decision. Nevertheless, ombudsmen are an easily accessible and cheap alternative to (administrative) court proceedings. Their main concern usually lies outside the legality review in the sphere of good administration review or good governance review”*.<sup>65</sup>

Jika tidak dapat diuji kembali di badan peradilan, maka ketentuan UU Pelayanan Publik yang memberikan kewenangan ajudikasi khusus kepada Ombudsman menjadi tidak sejalan dengan dengan UU. No. 12/2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Indonesia sebagai negara yang terikat dengan kovenan tersebut wajib menjamin, bahwa setiap orang yang menuntut upaya pemulihan hak-hak hukum harus ditentukan hak-haknya itu selain oleh lembaga administratif, legislatif atau oleh lembaga berwenang lainnya yang diatur oleh sistem hukum Negara, namun tetap mengembangkan segala kemungkinan upaya penyelesaian melalui lembaga peradilan. Intinya tidak boleh ada kekuasaan ekstra yudisial yang membatasi pengajuan upaya hukum warga masyarakat ke lembaga pengadilan.<sup>66</sup>

Persoalan kedua, sekalipun UU Pelayanan Publik membuka ruang bagi warga masyarakat mengajukan gugatan ke Pengadilan, namun pengajuan gugatan terhadap penyelenggara tersebut tidak menghapus kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan keputusan Ombudsman dan/atau penyelenggara. Persoalan berikutnya, setelah UU Pelayanan Publik disahkan hadir UU Administrasi Pemerintahan kemudian, yang membuka ruang pengaduan publik—dengan atau tanpa tuntutan ganti rugi—bagi warga masyarakat melalui lembaga upaya administratif dan apabila tidak puas dengan upaya administratif, warga masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Peradilan TUN.

Ditinjau dari diskursus *government accountability* dengan penjabarannya berupa *government responsibility* dan *government liability*, baik pengaduan maupun keberatan/banding administratif merupakan sarana aktualisasi perlindungan hukum masyarakat atas tindakan/keputusan pemerintahan sebagaimana halnya mekanisme

---

<sup>65</sup> Philip M. Langbroek, Anoeska Buijze & Milan Remac, *Designing Administrative Pre-Trial Proceedings: A Comparative Study of Administrative Legal Protection in England and Wales, France, Germany and the Netherlands with a View to Developing Administrative Pre-Trial Procedures*, (Den Haag: Eleven International Publishing, 2012), p. 135-136

<sup>66</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/a/potensi-persinggungan-kewenangan-ombudsman-dengan-badan-peradilan-lt5b83a09e9f6e0/>. Diakses 8 Oktober 2025.

pengaduan layanan publik, terlepas adanya perbedaan prosedur hukum diantara masing-masing mekanisme perlindungan hukum kepada masyarakat namun antara satu dengan yang lain akan saling terkait. Meskipun dari segi prosedur dan format pengajuan antara pengaduan dengan upaya administratif dapat dengan mudah dibedakan namun dalam beberapa hal akan sulit dibedakan sehingga sangat rentan terjadi tumpang-tindih pengertian dan pada akhirnya titik singgung kewenangan antara Ombudsman selain dengan Pengadilan juga dengan internal pemerintah yang berwenang menyelesaikan keberatan dan banding administratif. Dalam beberapa hal bukankah substansi pengaduan yang dimaksud UU Pelayanan Publik tersebut adalah memiliki kesamaan dengan keberatan atau banding administratif?<sup>67</sup>

#### D. Urgensi Harmonisasi Dan Simplifikasi.

Persoalan ego sektoral sudah berkali-kali disebut sebagai penyumbang banyaknya tumpang tindih peraturan maupun pertentangan antar norma (*conflict of norms*). Masing-masing lembaga mengatur masalah tertentu tanpa memikirkan lebih jauh imbasnya pada kewenangan lembaga lain. Tahapan harmonisasi dalam pembahasan RUU atau revisi UU seharusnya dapat digunakan sebagai sarana untuk mengkaji secara menyeluruh bagaimana kesesuaian atau dampak suatu RUU atau revisi UU dengan peraturan perundang-undangan nasional lainnya. Selain memperhatikan *meaningful participation*, para pemangku kepentingan terkait haruslah duduk bersama agar harmonisasi itu menghasilkan sinkronisasi.

Kini dari 176 RUU yang masuk dalam daftar Prolegnas menengah tahun 2024-2029, terdapat tiga RUU yang krusial bagi masa depan hukum administrasi, yang mengatur hubungan warga masyarakat dengan pemerintah, ketiga RUU itu: RUU tentang Perubahan atas UU. No. 37/2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (Urutan ke-80), RUU tentang Perubahan atas UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik (Urutan ke-141), RUU tentang Perubahan UU No. 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan (RUU AP) (Urutan ke-171).<sup>68</sup>

Tentu idealnya perumusan kebijakan hukum berangkat dari suatu *grand design* yang didasari kajian mendalam, komprehensif dan inklusif dengan seluruh *stakeholder* yang berkompeten dalam sebuah naskah akademis yang kredibel dan otoritatif. Ketiadaan kajian yang mendalam maupun koordinasi lintas sektoral mungkin mengakibatkan terjadinya duplikasi usulan 2 RUU yang berbeda namun untuk satu substansi yang sama dari pihak lembaga DPR dan DPD sebagaimana dimaksudkan di atas. Ketiadaan kajian mendalam yang mendasari suatu kebijakan hukum akan menjelaskan mengapa fenomena transpalansi hukum tanpa diikuti kemampuan epistemis kerap terjadi dalam pembuatan hukum di negara kita. Sistem hukum yang seharusnya terdiri dari berbagai lapisan sub sistem dalam suatu kesatuan yang

<sup>67</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/a/potensi-persinggungan-kewenangan-ombudsman-dengan-badan-peradilan-lt5b83a09e9f6e0/>. Diakses 8 Oktober 2025.

<sup>68</sup> Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 & Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029, [https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2025/03/PROLEGNAS-PRIORITAS-RUU-2025-PROLEGNAS-RUU-2025-\\_250226\\_093058.pdf](https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2025/03/PROLEGNAS-PRIORITAS-RUU-2025-PROLEGNAS-RUU-2025-_250226_093058.pdf). Diakses 8 Oktober 2025.

koheren dan sistematis dalam kasus Indonesia justru sering menunjukkan kontradiksi antar sub sistem. Adriaan Bedner menilai alasan sebenarnya untuk kelemahan hukum Indonesia adalah disebabkan inkonsistensi pilar-pilar struktural sistem hukum dalam menafsirkan hukum, dan membentuk hukum.<sup>69</sup>

**Perbandingan Posisi UU Administrasi Pemerintahan dan  
Undang-Undang Sektor Hukum Administrasi Dalam Prolegnas  
2019-2024 dan Prolegnas 2024-2029**

**2019-2024**

Rancangan Undang-Undang	Nomor Urut	Pengusul	Keterangan
Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Administrasi Umum	29	DPR	
RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia	200		
RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan	229	DPD	
RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik:	232	DPD	
Rancangan Undang-Undang tentang Pemerintahan Digital	255	DPD	

**2024-2029**

Rancangan Undang-Undang	Nomor Urut	Pengusul	Keterangan
Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Administrasi Umum			Sudah tidak masuk Prolegnas
RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia	80	DPR	

<sup>69</sup> Adriaan Bedner, "Indonesian Legal Scholarship and Jurisprudence as an Obstacle for Transplanting Legal Institutions". *Hague Journal on the Rule of Law*, 5, 2013, h. 253-273 doi:10.1017/S1876404512001145,

RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik:	141	DPR	
RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan	171	DPD	
Rancangan Undang-Undang tentang Pemerintahan Digital			Sudah tidak masuk

**Sumber data:** Laporan Badan Legislasi Atas Hasil Penyesuaian Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2021 dan Prolegnas RUU Perubahan Tahun 2020-2024 Yang Telah Disetujui Dalam Rapat Kerja Tanggal 14 Januari 2021 Dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Lampiran II Daftar Perubahan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024 serta Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 & Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029.

Dari kedua tabel di atas terlihat bahwa revisi undang-undang di bidang pembangunan *good governance* justru lebih memprioritaskan revisi undang-undang sektoral yakni UU Ombudsman dan UU Pelayanan Publik. Padahal sebagai semacam undang-undang pokok, prioritas revisi undang-undang di bidang pembangunan *good governance* seharusnya mengutamakan revisi UU Administrasi Pemerintahan terlebih dahulu. Alasannya antara lain sebagai berikut<sup>70</sup>:

*Pertama*, perlunya konsolidasi UU Administrasi Pemerintahan pasca berlakunya UU Cipta Kerja. Perubahan parsial secara tambal sulam (*patchwork*) sebagian pasal-pasal UU Administrasi Pemerintahan oleh UU Cipta Kerja justru mendorong semakin krusialnya revisi UU Administrasi Pemerintahan, untuk mengembalikannya kepada tujuan semula: sebagai undang-undang pokok yang mengatur urat nadi pemerintah dalam bekerja mengurus kepentingan publik. Setiap ketentuan sektoral di bidang tata kelola pemerintahan yang baik sejatinya tidak boleh bertentangan atau berbeda dengan UU Administrasi Pemerintahan.

*Kedua*, terlepas dari pentingnya UU Administrasi Pemerintahan namun beberapa ketentuan UU Administrasi Pemerintahan memang bermasalah sejak lahir (*congenital defects*). Sebagai contoh kriteria keabsahan keputusan/tindakan pemerintah tidak koheren dengan kriteria pembatalan dan/atau pencabutannya yang diatur dalam pasal-pasal lain di UU Administrasi Pemerintahan sendiri. Dalam praktik hal ini menimbulkan ambivalensi makna yang membuka celah terjadinya ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*).

*Ketiga*, sebagai undang-undang pokok, agenda prioritas merevisi UU Administrasi Pemerintahan dimaksudkan juga untuk memudahkan dan sebagai titik tolak (*point of departure*) agenda merevisi UU lain yang terkait dengan penguatan *good*

<sup>70</sup> Lihat juga <https://ugm.ac.id/id/berita/14996-uu-administrasi-pemerintahan-perlu-ditinjau-kembali/>. Diakses 13 Oktober 2025.

*governance* yakni antara lain perubahan UU Pelayanan Publik dan perubahan UU Ombudsman RI, termasuk RUU Pemerintahan Digital.

*Keempat*, fungsi Ombudsman dan materi umum UU Pelayanan Publik di Belanda diatur dalam undang-undang yang mengatur kitab hukum administrasi umum yakni *Algemene wet bestuurecht (Awb)*.<sup>71</sup> Oleh karena itu, sebenarnya dalam kerangka mewujudkan simplifikasi hukum, sekaligus menghindari fenomena hiperregulasi yang mengganggu penegakan hukum di negara kita, para pembuat undang-undang sejatinya dapat mengikuti pengalaman Belanda yang menggabungkan materi pokok dari UU Ombudsman dan UU Pelayanan Publik dalam satu UU Administrasi Pemerintahan.<sup>72</sup> Kebijakan hukum nasional sudah seharusnya mencontoh kisah sukses kodifikasi *Algemene wet bestuurecht (Awb)* di Belanda, dimana dibalik kisah sukses ini terdapat sikap kenegarawanan para pembuat undang-undang dalam men-sistematisasi aturan yang sejenis dan terkait demi terciptanya aturan hukum yang lebih mudah diakses dan dipahami semua *stakeholder* hukum untuk menerjemahkan visi keadilan administratif dalam kerangka hubungan interaktif antara warga masyarakat dengan pemerintah. Sebagaimana dikemukakan oleh Ymre E Schuurmans dkk,<sup>73</sup> sejak kodifikasi *Awb* itu, kini semua pelaku hukum di Belanda berbagi kosa kata yang sama, mereka mempunyai bahasa yang dipahami satu sama lain untuk membahas tujuan norma hukum dan maksud sesungguhnya dari penerapan hukum. Mengutip Prof. M Scheltema, perancang *Awb* dan mantan Menteri Hukum Belanda yang legendaris itu: "*In general, it is thought that the GALA (Awb) has formed a true accelerator for legal development, both within the administration and the courts*". Sejalan dengan itu, dari tiga periode kodifikasi hukum administrasi umum di Prancis (1804, 1948 dan 1989) kini telah sampai pada periode

---

<sup>71</sup> UU Administrasi Pemerintahan selain sejajar dengan *Algemene wet bestuurecht (Awb)* di Belanda, juga sejajar dengan *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)* yang berlaku di Jerman (Barat) sejak tahun 1976, atau *Administrative Procedure Act (APA)* di Amerika Serikat sejak tahun 1946, maupun *Ley de Procedimiento Administrativo* di Spanyol sejak tahun 1889, dsb. UU Administrasi Pemerintahan di Indonesia atau dengan sebutan berbeda di negara lain merupakan perwujudan dari kodifikasi hukum administrasi umum bagi istilah, defenisi dan konsep hukum administrasi yang menentukan standar, syarat dan/atau prosedur pembuatan keputusan dan/atau tindakan administrasi pemerintahan, dimana salah satu sasarannya adalah melindungi individu dan masyarakat dari praktik mal-administrasi dan penyalahgunaan wewenang oleh institusi atau pejabat pemerintahan. Oleh karena pentingnya hukum administrasi mengatur hubungan hukum antara pemerintah dengan warga masyarakat, maka di negara Jerman dikenal ungkapan populer bahwa hukum administrasi adalah konkretisasi hukum konstitusi: "*administrative law is concretized of constitutional law; konkretisiertes Verfassungsrecht*".

<sup>72</sup> Kerangka hukum yang mengatur kedudukan dan fungsi Ombudsman di Belanda diatur dalam Konstitusi Kerajaan Belanda (*Grondwet*) dan Undang Undang Hukum Administratif Umum: *Algemene wet bestuurecht (Awb)*. Di sisi lain, Belanda tidak memiliki satu undang-undang khusus pelayanan publik, melainkan berbagai undang-undang yang mengatur aspek pelayanan publik di bidang-bidang spesifik, seperti UU. Asuransi Kesehatan (*Zorgverzekeringswet*) dan UU. Dukungan Sosial (*Wet maatschappelijke ondersteuning*) untuk layanan sosial, serta UU. Telekomunikasi dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (DCC) untuk layanan komersial. Hukum-hukum ini memastikan aksesibilitas dan perlindungan konsumen dalam berbagai sektor publik dan swasta, sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia dan regulasi Uni Eropa.

<sup>73</sup> Uhlmann, Felix (ed), *Codification of Administrative Law A Comparative Study on the Sources of Administrative Law* (New York: Hart Publishing, 2023), p. 209.

kodifikasi yang merupakan bagian integral dari proses yang lebih besar yakni menuju penyederhanaan hukum (*simplification of law*) yang tujuannya adalah aksesibilitas dan kejelasan hukum.<sup>74</sup>

Dalam rangka simplifikasi kebijakan hukum, khususnya dalam mengatur hubungan antara Ombudsman dengan lembaga peradilan kiranya para pembuat undang-undang dapat merujuk penelitian Milan Remáč yang merekomendasikan pentingnya koordinasi institusi (kelembagaan) dan koordinasi normatif (hukum materil) diantara Ombudsman dan Peradilan yakni sebagai berikut:

Terkait koordinasi kelembagaan, dihasilkan rekomendasi-rekomendasi berikut:<sup>75</sup>

1. Larangan hukum yang melarang ombudsman menyelidiki pengaduan jika mencakup fakta yang sama dengan gugatan lembaga peradilan harus dihapuskan. Rekomendasi point ini menjadi kontradiktif dengan pendapat Philip M. Langbroek dkk yang justru menyatakan sebaliknya yakni ombudsman tidak dapat melakukan penyelidikan atas pengaduan tentang keputusan otoritas administratif yang dapat diajukan ke pengadilan, atau untuk gugatan perdata terhadap badan publik terkait: *"The Ombudsman may not conduct an inquiry into complaints about decisions of administrative authorities that are suitable for legal action against, or for civil law suits against the public body concerned"*.<sup>76</sup>
2. Lembaga peradilan harus memiliki kewenangan untuk merujuk suatu kasus kepada ombudsman jika kasus tersebut jelas melibatkan maladministrasi (administrasi yang tidak tepat) yang tidak melanggar hukum. Pada saat yang sama, lembaga peradilan harus memiliki kewenangan untuk menginformasikan kepada ombudsman tentang kemungkinan masalah administratif struktural. Dalam kedua kasus tersebut, ombudsman harus memiliki kewenangan untuk menyelidiki kasus-kasus tersebut.
3. Harus ada forum komunikasi di mana ombudsman dan lembaga peradilan dapat membahas isu-isu tertentu terkait peningkatan perlindungan yang diberikan kepada individu, peran mereka, perbedaan sudut pandang mereka, atau hal-hal lain yang berkaitan dengan fungsi mereka.

Terkait koordinasi normatif, dihasilkan rekomendasi-rekomendasi berikut:<sup>77</sup>

1. Ombudsman harus senantiasa (mengembangkan kembali) dan menerapkan standar-standar normatif mereka dalam praktik. Hal ini harus dilakukan demi kepentingan administrasi, demi kejelasan dan penegakan standar-standar tersebut, serta demi melindungi individu dan masyarakat secara keseluruhan;
2. Ombudsman harus senantiasa merujuk dan menjelaskan standar-standar normatif yang diterapkan dan dilanggar dalam temuan dan/atau kesimpulan laporan mereka.

---

<sup>74</sup> Uhlmann, Felix (ed), *Ibid.* h. 140

<sup>75</sup> Milan Remáč, *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary: Loc. Cit.*, p. 260-265

<sup>76</sup> Philip M. Langbroek, Anoeska Buijze & Milan Remac, *Loc. Cit.* p. 117.

<sup>77</sup> Milan Remáč, *Ibid.*

3. Ketika mengembangkan standar-standar normatif yang bersinggungan dengan hukum tertulis, ombudsman harus mengikuti makna hukum tertulis.<sup>78</sup>
4. Ketika mengembangkan standar-standar normatif yang bersinggungan dengan prinsip-prinsip hukum tidak tertulis, ombudsman harus melakukannya secara bebas; namun, pengembangannya harus mempertimbangkan nilai-nilai umum yang dilindungi oleh prinsip-prinsip hukum tidak tertulis.
5. Lembaga peradilan tidak boleh mengabaikan standar-standar normatif ombudsman, karena standar-standar tersebut berpotensi memberikan dampak positif terhadap perkembangan hukum. Oleh karena itu, lembaga peradilan perlu memahami standar normatif ombudsman.

Perbedaan paling mendasar antara pengadilan dan ombudsman adalah bahwa putusan pengadilan mengikat secara hukum, sedangkan putusan ombudsman bersifat rekomendasi. Pengadilan menentukan hak hukum para pihak dalam suatu kasus, sementara ombudsman mempertimbangkan prinsip-prinsip administrasi yang baik (*good administration*) secara lebih luas. Tidak terbukti melanggar hukum menurut pengadilan tetapi bisa saja terbukti melanggar etika atau kepatutan menurut ombudsman. Sebagaimana telah dikaji oleh Milan Remáč bahwa perbedaan karakteristik kedua lembaga ini, justru dalam beberapa hal saling melengkapi (*the complementarity principle*). Pendekatan keras badan peradilan dapat dilengkapi oleh pendekatan lunak Ombudsman, pendekatan ini dapat dirumuskan dan diungkapkan dengan berbagai cara: keramahan terhadap warga negara (*citizen-friendliness*), berorientasi pada pelayanan (*service-mindedness*) dsb. Prinsip dasar ini memiliki banyak konsekuensi, perilaku lahiriah seperti sikap sopan, responsif dan cekatan menjadi tolak ukur administrasi yang baik menurut *Ombudsprudence*. Dengan kata lain, sarana perlindungan hukum menyediakan pilihan bagi warga masyarakat apakah menggunakan jalur penyelesaian ombudsman atau peradilan. Pengadilan dan ombudsman perlu bekerja sama agar perbedaan tersebut mudah dipahami oleh warga negara.<sup>79</sup>

Perdebatan tentang mana yang lebih primer antara putusan adjudikasi badan peradilan atau non adjudikasi ombudsman sudah selayaknya ditinggalkan karena sesungguhnya keduanya sama pentingnya. Integrasi perlindungan hukum dari kedua lembaga ini artinya keduanya secara berdampingan koeksistensi (*co-existence*) dan tidak menyebabkan duplikasi (*duplication*) yang tidak perlu atau persaingan (*competition*), melainkan memungkinkan warga negara dan pengguna layanan publik

---

<sup>78</sup> Hal ini menjadi satu tantangan terbesar bagi pengembangan *ombudsprudence* (norma-norma pemerintahan yang baik berdasarkan pengembangan rumusan oleh ombudsman), di satu sisi diharapkan agar *ombudsprudence* sesuai dengan kaidah hukum tertulis tetapi di sisi lain *ombudsprudence* dapat memiliki standar yang lebih tinggi dari kaidah hukum tertulis. Menurut pengadilan, tindakan administrasi bisa dinyatakan tidak bertentangan dengan hukum namun ombudsman bisa saja menyatakan suatu tindakan administrasi tidak sesuai dengan etika atau kepatutan.

<sup>79</sup> Milan Remáč, *Loc. Cit.* p. 260-270.

untuk memilih bentuk penyelesaian sengketa yang tepat sesuai dengan keadaan masing-masing.<sup>80</sup>

Dalam rangka simplifikasi hukum, melalui harmonisasi revisi UU Administrasi Pemerintahan dan undang-undang sektoral terkait (termasuk tetapi tidak terbatas UU. Pelayanan Publik dan UU Ombudsman), kita berharap agar pemerintah dan DPR dapat mempertimbangkan untuk mengadaptasi ketentuan bab 9 *Algemene wet bestuursrecht (Awb)* – kitab kodifikasi hukum administrasi di Belanda, sejajar dengan UU Administrasi Pemerintahan di Indonesia – tentang keterlibatan Ombudsman dalam prosedur pengaduan internal di Belanda.<sup>81</sup> Artinya, daripada dibebani tugas adjudikasi seperti memutuskan besaran ganti rugi, bukankah akan lebih baik jika Ombudsman di Indonesia dikembalikan kepada tujuan dasarnya sebagai lembaga pemberi pengaruh (*Magistrature of Influence*) dalam pengawasan pelayanan publik?. Sebaliknya, Ombudsman diharapkan lebih berdaya mengoptimalkan perlindungan hukum kepada warga masyarakat (*filling the legal gap*) yakni dengan ikut memastikan apakah setiap aduan/laporan warga masyarakat atau upaya administratif kepada pemerintah itu telah ditindaklanjuti atau direspon sebagaimana mestinya atau tidak?. Tentu kita tidak ingin ketika keluhan warga menunggu viral dahulu baru akan benar-benar disikapi sebagaimana seharusnya oleh pihak yang terkait (*no viral, no justice*), tetapi pengalaman praktik selama berlakunya UU Administrasi Pemerintahan (maupun UU Pelayanan Publik) selama ini menunjukkan sisi lain dari realitas pengaduan maupun upaya administratif yang hasilnya masih lebih sering tidak sesuai dengan harapan warga masyarakat karena ketidaksesuaian atau absennya respon pemerintah sebagaimana seharusnya. Dengan kata lain sangat diperlukan penataan secara sistematis eksistensi lembaga penyelesaian aduan/laporan masyarakat ke lembaga internal (*internal complaint handling*) – termasuk upaya administratif yang dimaksud dalam UU Administrasi Pemerintahan – dengan penyelesaian aduan/laporan masyarakat ke lembaga eksternal (*external complaint handling*).<sup>82</sup>

Di negara hukum yang demokratis, integrasi jejaring pengawas layanan publik didesain bekerja secara berlapis dan berjenjang, dengan prioritas utama penyelesaian

---

<sup>80</sup> Lihat Robert Na Endi Jaweng, mengusulkan agar ombudsman diperkuat daya eksekusinya dan keberlakukannya yang mengikat dari produk rekomendasi. Dalam ungkapannya agar ombudsman tidak lagi hanya padat-kewenangan dalam fase proses (memanggil dan memeriksa, bahkan panggil paksa terlapor), tetapi juga mesti padat kewenangan pada eksekusi atas produknya. Kewenangan eksekutorial pada pintu akhir patut diperkuat. Modelnya bisa merujuk *strong Ombudsman* di sejumlah negara: penetapan kesalahan, perintah tindakan korektif, dan penegakan sanksi dirangkap sekaligus pelaksanaannya oleh Ombudsman. Atau opsi lain ia usulkan yakni Ombudsman memangku otoritas quasi-judisial atau otoritas adjudikasi. Lihat selengkapnya Robert Na Endi Jaweng, "Maladministrasi", *Kompas*, 20 Juli 2025.

<sup>81</sup> F. Stroink & E. van der Linden (Eds), *Loc. Cit.*, p.324.

<sup>82</sup> Tetapi kini di lapangan, lebih populer alternatif penyelesaian pengaduan melalui kanal-kanal seperti <https://lapor.go.id/> atau <https://lapormaswapres.id/>. Kendati berada diluar kerangka hukum yang sudah terbangun seperti dalam UUAP dan UU Pelayanan Publik, wadah pengaduan dalam kanal digital seperti ini lebih mudah diakses warga masyarakat. Lantas timbul pertanyaan apakah ruang pengaduan dalam UUAP atau UU Pelayanan Publik (atau dalam aturan sejenis yang lain) mengalami malfungsi sehingga platform pengaduan digital seperti ini lebih populer tapi lemah dari segi dasar hukum?.

di internal pemerintah, dilanjutkan penyelesaiannya oleh lembaga-lembaga *auxiliary* seperti ombudsman dan terakhir bermuara ke peradilan (*the last resort*). Tetapi dalam praktek ditemukan kasus-kasus duplikasi pengajuan pengaduan berdasarkan aturan yang berbeda-beda. Misalnya, setelah diajukan ke Ombudsman, pengadu ternyata masih meneruskan persoalannya ke jalur hukum yakni pengadilan, dan/atau sebaliknya. Dalam rangka simplifikasi hukum, perlu diadopsi sistem seperti di Belanda yang mengatur bahwa ombudsman tidak dapat melakukan penyelidikan atas pengaduan tentang keputusan otoritas administratif yang dapat diajukan ke pengadilan, atau untuk gugatan perdata terhadap badan publik terkait.<sup>83</sup>

Menghadapi pengelolaan keluhan/pengaduan pada instansi yang beragam dan memiliki kekhususan masing-masing, tentu tidak tertutup kemungkinan bahwa setiap instansi dapat menetapkan hal-hal khusus dalam prosedur dan proses penyampaian pengaduan/aspirasi sesuai dengan bidang tugas atau jenis pelayanan yang dikelolanya. Sepanjang dikelola secara integratif<sup>84</sup>, yakni mulai dari mekanisme penyelesaian di internal pemerintahan (inspektorat atau sebutan lain) dan penyelesaian eksternal (seperti Ombudsman dan Peradilan), maka diharapkan persoalan hukum antar wewenang dapat dihindari.

### III. KESIMPULAN

Terlepas dari karakteristik yang berbeda satu sama lain, namun baik Ombudsman dan Peradilan TUN sama-sama memiliki misi untuk melindungi hak-hak warga negara dalam segala urusan dengan otoritas administratif. Sinergi dan kolaborasi kedua lembaga pengawal tegaknya pemerintahan yang baik ini (*good governance*) sangat penting dalam mengawal tegaknya tujuan negara hukum dan perlindungan hukum bagi warga masyarakat. Dalam rangka sinergi dan kolaborasi tersebut, kewenangan adjudikasi khusus Ombudsman dalam memutus ganti rugi di bidang pelayanan publik perlu direvisi dalam agenda perubahan UU Pelayanan Publik yang sedang berlangsung. Revisi ini bertujuan untuk menghindari tumpang tindih kewenangan Ombudsman dengan Peradilan TUN yang berwenang mengadili gugatan ganti rugi atas pelayanan publik yang tidak baik (*bad administration*). Dalam gambaran yang lebih besar (*big picture*), harmonisasi antara UU Administrasi Pemerintahan dan UU Pelayanan Publik serta UU Ombudsman perlu dilakukan dengan pendekatan membangun simplifikasi hukum administrasi sehingga potensi tumpang tindih kewenangan antara lembaga penegak keadilan administratif dapat diminimalisir jika tidak bisa dihindari. Pada akhirnya, harmonisasi UU Administrasi Pemerintahan dan undang-undang sektoral terkait sangat tergantung keseriusan dan

---

<sup>83</sup> Lihat kembali Philip M. Langbroek, Anoeska Buijze & Milan Remac, *Loc. Cit.* p. 117.

<sup>84</sup> Bersifat integratif, yaitu bahwa sistem pengelolaan dan penyampaian keluhan publik yang dimaksud di sini harus bersifat umum dan dapat diterapkan pada fungsi dan tugas pelbagai dinas pelayanan umum tanpa mengabaikan kekhasan dan keunikan bidang tugas dan sifat pelayanannya. Bila semua lembaga pelayanan umum dapat berpegang pada suatu sistem pengelolaan dan penyampaian keluhan publik yang sifatnya integratif, maka diharapkan bahwa persoalan hukum antar wewenang dapat dihindari

komitmen politik hukum pemerintah dan parlemen dan dukungan segenap *stakeholder* terkait.

## DAFTAR PUSTAKA

- "Fahira Idris Ungkap Alasan Perlunya Revisi UU Administrasi Pemerintahan". <https://news.detik.com/berita/d-7228787/fahira-idris-ungkap-alasan-perlunya-revisi-uu-administrasi-pemerintahan>. Diakses 11 Oktober 2025.
- "Pemerintah Sampaiakan Enam Poin Penting Perubahan UU Pelayanan Publik". <https://www.hukumonline.com/berita/a/pemerintah-sampaiakan-enam-poin-penting-perubahan-uu-pelayanan-publik-lt6009141f35cef/?page=2>. Diakses 11 Oktober 2025.
- Asmara, Galang dkk, *Hukum Administrasi Negara* (Depok: Rajawali Pers, 2025)
- Badan Keahlian Dewan Perwakilan RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia* (DPR: Jakarta, 2019)
- Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara. "Prolegnas Prioritas RUU 2025." Diakses 8 Oktober 2025. [https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2025/03/PROLEGNAS-PRIORITAS-RUU-2025-PROLEGNAS-RUU-2025-\\_250226\\_093058.pdf](https://sultra.bpk.go.id/wp-content/uploads/2025/03/PROLEGNAS-PRIORITAS-RUU-2025-PROLEGNAS-RUU-2025-_250226_093058.pdf).
- Batalli, M. (2015). "Role of Ombudsman Institution over the administration". *Academic Journal of Business, Administration, Law and Social Sciences*. 1 (2).
- Bedner, Adriaan. "Indonesian Legal Scholarship and Jurisprudence as an Obstacle for Transplanting Legal Institutions". *Hague Journal on the Rule of Law*, 5, 2013, p. 253-273 doi:10.1017/S1876404512001145.
- Berge, Gio ten & Philip M. Langbroek, *The surplus value of the ombudsman, in: The Danish Ombudsman 2005*, part III, p. 103-140, Kopenhagen, 2005.
- D. A. S. A. S. Septianingtyas, and S. "ANALISIS PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERIODE TAHUN 2016-2021 SEBAGAI PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK," *Journal of Politic and Government Studies*, vol. 10, no. 1, pp. 25-36, Dec. 2020
- Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2025 & Rancangan Undang-Undang Tahun 2025-2029,
- Diamandouros, Nikiforos. *The institution of the ombudsman as an extra-judicial mechanism for resolving disputes in the context of the evolving European legal order*, Speech by the European Ombudsman, at a symposium on 'Greece in the European community of law' organised by the Greek Academy and Greek Society for Judicial Studies, Athens, 14 April 2006.

- Government of the United Kingdom. *Administrative Justice and Tribunals Strategic Work Programme*. Diakses 8 Oktober 2025. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a750d1d40f0b6360e472f45/admin-justice-tribs-strategic-work-programme.pdf>.
- Hadjon, Philipus M. *Menulis Laporan Penelitian Hukum* (Surabaya: Universitas Airlangga, 1999)
- Hertogh, M. (2022). *Administrative Justice and Empirical Legal Research: Debunking the Ordinary Religion of Legal Instrumentalism*. In M. Hertogh, R. Kirkham, R. Thomas, & J. Tomlinson (Eds.), *The Oxford Handbook of Administrative Justice* (pp. 355-374). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190903084.013.17>
- Hukumonline. "Potensi Persinggungan Kewenangan Ombudsman dengan Badan Peradilan." Diakses 8 Oktober 2025. <https://www.hukumonline.com/berita/a/potensi-persinggungan-kewenangan-ombudsman-dengan-badan-peradilan-lt5b83a09e9f6e0/>.
- Hutchinson, Terry. *Researching and Writing in Law*, (Sydney, New South Wales, Australia, Lawbook Co.: 2002)
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Administrasi Pemerintahan*, UU No. 30 Tahun 2014 (LNRI LNRI tahun 2014 Nomor 292, TLN Nomor 5601).
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ombudsman Republik Indonesia*, UU. No. 37 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 No. 139, TLN Nomor 4899)
- Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pelayanan Publik*, UU. No. 25 Tahun 2008 (LNRI Tahun 2009 Nomor 112, TLN No. 5038).
- Izzati, Nabila Firstia. *Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia*, Jurnal SASI Vol. I Nomor 2, Apri-Juni 2020,
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. "UU AP Cegah Pidana Kesalahan Administrasi." Diakses 20 Mei 2025. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/uu-ap-cegah-pidana-kesalahan-administrasi>.
- Langbroek, Philip M. & Peter Rijpkema, *Demands of proper administrative conduct A research project into the ombudsprudence of the Dutch National Ombudsman*, <http://www.utrechtlawreview.org/> Volume 2, Issue 2 (December) 2006.
- Langbroek, Philip M. Anoeska Buijze & Milan Remac, *Designing Administrative Pre-Trial Proceedings: A Comparative Study of Administrative Legal Protection in England and Wales, France, Germany and the Netherlands with a View to Developing Administrative Pre-Trial Procedures*, (Den Haag: Eleven International Publishing, 2012)
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2017),
- Mike McConville and Wing Hong Chui, *Research Methods for Law*, (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007)

- Nurtjahjo, Hendra. *Perbedaan Teoritis Antara Lembaga Penyelesaian Kasus Maladministrasi (Ombudsman) Dengan Lembaga Peradilan Administrasi (PTUN)*, Selisik Jurnal Hukum dan Bisnis, Volume 2, Nomor 4, Desember 2016
- Ombudsman Republik Indonesia. "Mengenal Ombudsprudensi." Diakses 8 Oktober 2025. <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--mengenal-ombudsprudensi>.
- Remac, Milan. *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary: A comparative view on the relations between ombudsmen and the judiciary in the Netherlands, England and the European Union* (Cambridge - Antwerp - Portland: Intersentia, 2014)
- Remáč, Milan. *Coordinating Ombudsmen and the Judiciary?* Mednarodna revija za javno upravo, XII (2-3), 11-29, International Public Administration Review, Vol. XII, No. 2-3, 2014.
- Riyanto, Sigit dkk., *Keterampilan Hukum, Panduan Mahasiswa, Akademisi dan Praktisi* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2013)
- Robert Na Endi Jaweng, "Maladministrasi", *Kompas*, 20 Juli 2025.
- Rosdinar, Hendrik dkk, *Hasil Studi Evaluasi Kinerja Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Periode 2011-2016*, (Jakarta: Sekretariat MP3 [YAPPIKA], 2016)
- Seerden, Rene J.G.H. (ed) and Frits Stroink, *Administrative Law of the European Union, its Member States and the United States, A Comparative Analysis, second edition* (Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2007)
- Septariani, Anggria (2022) "KEBERADAAN OMBUDSMAN PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 62/PUU-VIII/2010," "Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI: Vol. 2, Article 22.
- Simanjuntak, Enrico. "Prospek Ombudsman Republik Indonesia Dalam Rangka Memperkuat Pelaksanaan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara." *Jurnal Hukum Dan Peradilan* 3, no. 2 (2014): 165
- Stroink, F. & E. van der Linden (Eds), *Judicial Lawmaking and Administrative Law* (Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2005)
- Sujata, Antonius. *Ombudsman Indonesia: Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang* (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2002)
- Sujata, Antonius. RM Surachman, *Efektivitas Ombudsman Indonesia: Kajian tindak lanjut kasus-kasus tertentu, Digest of Selected Cases, 2000-2003* (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2003)
- Uhlmann, Felix (ed), *Codification of Administrative Law A Comparative Study on the Sources of Administrative Law* (New York: Hart Publishing, 2023)
- Universitas Gadjah Mada. "UU Administrasi Pemerintahan Perlu Ditinjau Kembali." Diakses 13 Oktober 2025. <https://ugm.ac.id/id/berita/14996-uu-administrasi-pemerintahan-perlu-ditinjau-kembali/>.

- Volokh, Eugene. 2010. *“Academic Legal Writing: Law Review Articles, Student Notes, Seminar Papers, and Getting on Law Review.”* *Nicotine & Tobacco Research: Official Journal of the Society for Research on Nicotine and Tobacco* 15: 391.
- Wibawa, Herry. *Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggara Negara Dan Pemerintahan (Studi Perbandingan Dengan Pengawasan Peratun)*, Tesis (Semarang: Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2010)