




Research Article

Kedudukan dan Kewenangan Ombudsman dalam Sistem Pengawasan Administrasi Pemerintah: Sinergi dan Ketegangan dengan Kewenangan PTUN

Mutiara Jihan Aziza¹, Dewi Sulastri²

1. Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia
E-mail: mutiarajihan12@gmail.com 
2. Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia
E-mail: dewisulastri@uinsgd.ac.id



Copyright © 2026 by Authors, Published by AL-AFKAR: Journal For Islamic Studies. This is an open access article under the CC BY License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

Received : January 17, 2026
Accepted : March 12, 2026

Revised : February 15, 2026
Available online : April 12, 2026

How to Cite: Mutiara Jihan Aziza and Dewi Sulastri. (2026) "The Position and Authority of the Ombudsman in the Government Administration Supervision System: Synergy and Tension with the Authority of the PTUN", *al-Afkar, Journal For Islamic Studies*, 9(2), pp. 782-793. doi: 10.31943/afkarjournal.v9i2.3394.

The Position and Authority of the Ombudsman in the Government Administration Supervision System: Synergy and Tension with the Authority of the PTUN

Abstract. This research aims to analyze the position and authority of the Ombudsman in the government administration supervision system and examine its functional relationship with the State Administrative Court, especially in the context of synergy and tension of authority. This research uses normative juridical methods with a legislative, conceptual, and case approach. The data used is in the form of primary, secondary, and tertiary legal materials that are analyzed qualitatively through

descriptive-analytical methods with deductive reasoning. The research results show that the Ombudsman and the State Administrative Court have different but complementary authority characters, where the Ombudsman acts as a preventive and corrective non-judicial supervisor, while the State Administrative Court acts as a repressive judicial institution and provides legal certainty. On the one hand, there is a potential for synergy between the two in strengthening the administrative supervision system through a tiered and mutually supportive dispute resolution mechanism. But on the other hand, there is tension in authority caused by paradigm differences, legal force, and the absence of a clear coordination mechanism, which implies legal uncertainty and the effectiveness of supervision. Therefore, it is necessary to strengthen institutional regulation and coordination to optimize the relationship between the two institutions in realizing an accountable and fair government.

Keywords: Ombudsman, State Administration Judiciary, Administrative Supervision

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan dan kewenangan Ombudsman dalam sistem pengawasan administrasi pemerintahan serta mengkaji hubungan fungsionalnya dengan Peradilan Tata Usaha Negara, khususnya dalam konteks sinergi dan ketegangan kewenangan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Data yang digunakan berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif melalui metode deskriptif-analitis dengan penalaran deduktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Ombudsman dan Peradilan Tata Usaha Negara memiliki karakter kewenangan yang berbeda namun saling melengkapi, di mana Ombudsman berperan sebagai pengawas non-yudisial yang bersifat preventif dan korektif, sementara Peradilan Tata Usaha Negara berperan sebagai lembaga yudisial yang bersifat represif dan memberikan kepastian hukum. Di satu sisi, terdapat potensi sinergi antara keduanya dalam memperkuat sistem pengawasan administrasi melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang berjenjang dan saling mendukung. Namun di sisi lain, terdapat ketegangan kewenangan yang disebabkan oleh perbedaan paradigma, kekuatan hukum, serta tidak adanya mekanisme koordinasi yang jelas, yang berimplikasi pada ketidakpastian hukum dan efektivitas pengawasan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi dan koordinasi kelembagaan untuk mengoptimalkan hubungan antara kedua lembaga dalam mewujudkan pemerintahan yang akuntabel dan berkeadilan.

Kata Kunci: Ombudsman, Peradilan Tata Usaha Negara, Pengawasan administrasi

PENDAHULUAN

Dalam perkembangan negara hukum modern, penyelenggaraan administrasi pemerintahan tidak lagi semata-mata berorientasi pada kepatuhan terhadap legalitas formal, tetapi juga dituntut untuk memenuhi prinsip-prinsip good governance, transparansi, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, dan keadilan. Prinsip-prinsip tersebut menjadi dasar dalam memastikan bahwa setiap tindakan administrasi negara tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga adil dan proporsional dalam pelaksanaannya. Dalam konteks ini, administrasi pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan akan mekanisme pengawasan yang mampu menjamin bahwa kekuasaan yang dimiliki oleh pejabat publik tidak disalahgunakan.

Pengawasan terhadap administrasi pemerintahan pada dasarnya dapat dilakukan melalui dua mekanisme utama, yaitu pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Pengawasan internal dilakukan oleh lembaga pemerintah itu sendiri melalui sistem hierarki birokrasi, sedangkan pengawasan eksternal dilakukan

oleh lembaga independen di luar struktur eksekutif. Dalam praktiknya, pengawasan internal seringkali menghadapi keterbatasan karena adanya konflik kepentingan dan kecenderungan untuk mempertahankan institusi (*self-preserving bureaucracy*). Oleh karena itu, keberadaan lembaga pengawas eksternal menjadi sangat penting dalam menciptakan sistem administrasi pemerintahan yang akuntabel dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Salah satu lembaga pengawas eksternal yang memiliki peran strategis dalam sistem administrasi pemerintahan adalah Ombudsman. Kehadiran Ombudsman merupakan manifestasi dari kebutuhan akan mekanisme pengawasan yang independen, tidak memihak, dan berorientasi pada perlindungan hak-hak warga negara. Di Indonesia, Ombudsman Republik Indonesia dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 dengan kewenangan untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan, termasuk badan swasta tertentu yang diberikan tugas pelayanan publik.

Dalam menjalankan fungsinya, Ombudsman berwenang menerima laporan masyarakat, melakukan investigasi, serta mengeluarkan rekomendasi terhadap instansi yang terbukti melakukan maladministrasi. Konsep maladministrasi mencakup berbagai bentuk penyimpangan dalam administrasi pemerintahan, penundaan berlarut, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, diskriminasi, serta tindakan tidak profesional lainnya. Dengan pendekatan yang bersifat non-litigatif dan fleksibel, Ombudsman memberikan alternatif penyelesaian sengketa administrasi yang lebih cepat, sederhana, dan berbiaya rendah dibandingkan dengan mekanisme peradilan.

Namun demikian, dalam sistem hukum administrasi di Indonesia, kewenangan untuk menyelesaikan sengketa administrasi tidak hanya dimiliki oleh Ombudsman. Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman memiliki kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara berdasarkan hukum positif. PTUN berperan sebagai *guardian of legality*, yang memastikan bahwa setiap keputusan tata usaha negara tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Putusan PTUN bersifat mengikat (*binding*) dan memiliki kekuatan eksekutorial, sehingga memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa.

Keberadaan Ombudsman dan PTUN dalam sistem administrasi pemerintahan Indonesia menunjukkan adanya dualisme mekanisme penyelesaian sengketa, yaitu melalui jalur non-litigasi dan litigasi. Secara teoritis, dualisme ini dapat dipahami dalam kerangka teori *checks and balances* yang menekankan pentingnya distribusi kekuasaan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang. Selain itu, teori perlindungan hukum juga menegaskan bahwa negara harus menyediakan berbagai instrumen yang efektif untuk menjamin hak-hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang oleh pemerintah.

Meskipun demikian, dalam praktiknya, hubungan antara Ombudsman dan PTUN tidak selalu berjalan secara sinergis. Perbedaan karakteristik kewenangan dan pendekatan yang digunakan oleh kedua lembaga seringkali menimbulkan ketegangan. Ombudsman menggunakan pendekatan keadilan substantif yang

menitikberatkan pada aspek kepatutan dan keadilan, sedangkan PTUN menggunakan pendekatan legal-formal yang berfokus pada aspek legalitas suatu keputusan administrasi. Perbedaan ini berpotensi menghasilkan penilaian yang berbeda terhadap suatu tindakan administrasi.

Salah satu permasalahan utama yang muncul adalah adanya perbedaan sifat produk hukum yang dihasilkan oleh kedua lembaga tersebut. Rekomendasi Ombudsman bersifat tidak mengikat (*non-binding*), sedangkan putusan PTUN bersifat mengikat (*binding*). Perbedaan ini menimbulkan implikasi yang signifikan terhadap efektivitas perlindungan hukum bagi masyarakat. Dalam beberapa kasus, Ombudsman dapat menyatakan adanya maladministrasi, tetapi rekomendasinya tidak dilaksanakan oleh instansi terkait. Di sisi lain, PTUN dapat menyatakan bahwa tindakan tersebut sah secara hukum, sehingga memperkuat posisi instansi pemerintah.

Selain itu, belum adanya pengaturan yang jelas mengenai hubungan kelembagaan antara Ombudsman dan PTUN semakin memperkuat potensi terjadinya konflik kewenangan. Tidak terdapat mekanisme yang secara eksplisit mengatur bagaimana rekomendasi Ombudsman dapat digunakan dalam proses pembuktian di PTUN, maupun bagaimana putusan PTUN mempengaruhi tindak lanjut hasil pemeriksaan Ombudsman. Kondisi ini menunjukkan adanya kekosongan norma (*legal gap*) dalam sistem hukum administrasi di Indonesia.

Dari perspektif teoritis, permasalahan ini dapat dianalisis melalui beberapa pendekatan. Teori kewenangan (*authority theory*) menekankan pentingnya pembagian dan batasan kewenangan antar lembaga negara untuk menghindari tumpang tindih. Teori kelembagaan (*institutional theory*) melihat bagaimana interaksi antar institusi mempengaruhi efektivitas sistem pemerintahan. Sementara itu, teori perlindungan hukum menegaskan bahwa negara harus menyediakan mekanisme yang tidak hanya legal, tetapi juga adil dan efektif dalam melindungi hak-hak warga negara.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa keberadaan Ombudsman dan PTUN memiliki peran yang sama pentingnya dalam sistem administrasi pemerintahan, tetapi juga menyimpan potensi konflik yang perlu dikelola secara sistematis. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji secara mendalam kedudukan dan kewenangan Ombudsman dalam sistem administrasi pemerintahan serta hubungan antara Ombudsman dan PTUN, baik dalam bentuk sinergi maupun ketegangan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin hukum. Metode ini digunakan untuk menganalisis secara sistematis kedudukan dan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam sistem pengawasan administrasi pemerintahan, serta hubungannya dengan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara, khususnya dalam melihat aspek sinergi dan potensi ketegangan kewenangan antara kedua lembaga tersebut.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji berbagai regulasi yang mengatur kewenangan Ombudsman dan Peradilan Tata Usaha Negara, seperti Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara beserta perubahannya. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami teori dan konsep mengenai pengawasan administrasi pemerintahan, pembagian kewenangan lembaga negara, serta prinsip-prinsip *good governance*. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk menelaah putusan-putusan pengadilan yang relevan guna melihat bagaimana hubungan kewenangan tersebut diterapkan dalam praktik.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan objek penelitian. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan isu yang dikaji. Adapun bahan hukum tersier meliputi kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber lain yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara menelusuri, mengumpulkan, dan mengkaji berbagai literatur serta dokumen hukum yang relevan. Selanjutnya, bahan hukum yang telah diperoleh dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis, yaitu dengan menguraikan dan menafsirkan norma hukum yang mengatur kewenangan Ombudsman dan Peradilan Tata Usaha Negara, kemudian membandingkan serta mengkaji hubungan di antara keduanya. Analisis ini bertujuan untuk menemukan bentuk sinergi maupun potensi konflik kewenangan dalam sistem pengawasan administrasi pemerintahan. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan metode penalaran deduktif, yaitu dengan menarik kesimpulan dari ketentuan hukum yang bersifat umum ke dalam permasalahan khusus yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Posisi Kelembagaan dan Karakteristik Kewenangan dalam Pengawasan Administrasi

Pengawasan terhadap tindakan pemerintahan merupakan instrumen fundamental dalam menjaga keseimbangan antara kekuasaan negara dan perlindungan hak-hak warga negara. Pengawasan ini tidak hanya dimaksudkan untuk memastikan kepatuhan terhadap hukum (*rule of law*), tetapi juga untuk menjamin bahwa penyelenggaraan pemerintahan berlangsung secara adil, transparan, dan akuntabel. Dalam konteks Indonesia, sistem pengawasan administrasi pemerintahan berkembang dalam dua jalur utama, yaitu jalur non-yudisial melalui Ombudsman Republik Indonesia dan jalur yudisial melalui Peradilan Tata Usaha Negara.

Keberadaan Ombudsman tidak dapat dilepaskan dari perkembangan teori negara kesejahteraan (*welfare state*), di mana negara tidak hanya berperan sebagai penjaga ketertiban, tetapi juga sebagai penyelenggara pelayanan publik yang aktif.

Dalam konteks ini, potensi terjadinya penyalahgunaan wewenang semakin besar seiring dengan meningkatnya peran negara dalam kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, dibutuhkan mekanisme pengawasan yang tidak hanya bersifat represif, tetapi juga preventif dan korektif. Ombudsman hadir untuk memenuhi kebutuhan tersebut dengan memberikan ruang bagi masyarakat untuk mengadukan berbagai bentuk maladministrasi yang dilakukan oleh aparatur negara.

Dari sisi kelembagaan, Ombudsman memiliki karakter sebagai lembaga independen yang tidak berada dalam struktur kekuasaan negara secara konvensional. Independensi ini memberikan legitimasi moral sekaligus fungsional bagi Ombudsman untuk melakukan pengawasan secara objektif. Dalam praktiknya, Ombudsman bertindak sebagai quasi-judicial body, yang meskipun tidak memiliki kewenangan mengadili, namun memiliki kewenangan untuk memeriksa, menilai, dan memberikan rekomendasi atas tindakan administrasi yang dinilai bermasalah.

Kewenangan Ombudsman bersifat luas dan fleksibel, karena tidak hanya terbatas pada pelanggaran hukum formal, tetapi juga mencakup pelanggaran terhadap prinsip kepatutan dan etika administrasi. Konsep maladministrasi yang digunakan Ombudsman mencerminkan pendekatan yang progresif dalam hukum administrasi, di mana penilaian terhadap tindakan pemerintah tidak hanya didasarkan pada legalitas, tetapi juga pada aspek keadilan substantif. Dengan demikian, Ombudsman berperan sebagai pengawas yang mengisi kekosongan yang tidak dapat dijangkau oleh mekanisme peradilan formal.

Sebaliknya, Peradilan Tata Usaha Negara memiliki kedudukan sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman yang menjalankan fungsi yudisial dalam bidang administrasi negara. PTUN lahir sebagai implementasi dari prinsip perlindungan hukum bagi warga negara terhadap tindakan pemerintah. Dalam sistem hukum Indonesia, PTUN berfungsi sebagai forum untuk menguji keabsahan keputusan tata usaha negara yang dianggap merugikan kepentingan individu atau badan hukum.

Karakter kewenangan PTUN bersifat limitatif dan terikat pada norma hukum positif. Objek sengketa yang dapat diperiksa oleh PTUN harus memenuhi kriteria tertentu, yaitu bersifat konkret, individual, dan final. Pendekatan yang digunakan PTUN bersifat normatif dan formalistik, dengan menitikberatkan pada pengujian legalitas suatu keputusan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini, PTUN berperan sebagai penjaga supremasi hukum dalam bidang administrasi negara.

Perbedaan mendasar antara Ombudsman dan PTUN terletak pada paradigma yang digunakan dalam menilai tindakan administrasi. Ombudsman menggunakan paradigma keadilan substantif yang lebih menekankan pada hasil dan dampak dari suatu tindakan, sedangkan PTUN menggunakan paradigma keadilan prosedural yang menekankan pada kesesuaian tindakan dengan prosedur hukum yang berlaku. Perbedaan ini tidak jarang menimbulkan perbedaan penilaian terhadap suatu kasus yang sama.

Perbedaannya juga terlihat dalam aspek efektivitas dan aksesibilitas. Ombudsman menawarkan mekanisme yang lebih mudah diakses oleh masyarakat karena tidak memerlukan biaya dan prosedurnya relatif sederhana. Hal ini menjadikan Ombudsman sebagai sarana yang efektif untuk menyelesaikan

permasalahan administratif secara cepat. Namun, keterbatasan Ombudsman terletak pada tidak adanya kekuatan eksekutorial terhadap rekomendasi yang diberikan.

Sebaliknya, PTUN memiliki kekuatan hukum yang lebih kuat karena putusannya bersifat mengikat dan dapat dieksekusi. Namun, proses peradilan yang formal dan kompleks seringkali menjadi hambatan bagi masyarakat dalam mengakses keadilan. Dengan demikian, masing-masing lembaga memiliki kelebihan dan kekurangan yang saling melengkapi.

Dalam perspektif sistem hukum, keberadaan Ombudsman dan PTUN menunjukkan adanya pluralisme mekanisme pengawasan administrasi. Pluralisme ini memberikan keuntungan dalam hal fleksibilitas dan efektivitas, tetapi juga menimbulkan tantangan dalam hal koordinasi dan harmonisasi. Oleh karena itu, diperlukan desain kelembagaan yang mampu mengintegrasikan kedua mekanisme tersebut dalam satu sistem yang koheren.

Potensi Sinergi dalam Praktik Pengawasan

Dalam sistem pengawasan administrasi pemerintahan, hubungan antara Ombudsman Republik Indonesia dan Peradilan Tata Usaha Negara pada dasarnya tidak dapat diposisikan sebagai relasi yang saling berkompetisi, melainkan sebagai relasi fungsional yang bersifat komplementer. Kedua lembaga ini memiliki peran yang berbeda dalam kerangka pengawasan administrasi, namun memiliki tujuan yang sama, yaitu menjamin terselenggaranya pemerintahan yang bersih, transparan, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas. Dalam perspektif hukum administrasi modern, keberadaan mekanisme pengawasan yang berlapis seperti ini justru mencerminkan penguatan sistem kontrol terhadap tindakan pemerintah.

Potensi sinergi antara kedua lembaga dapat dilihat dari tahapan penyelesaian permasalahan administrasi yang bersifat berjenjang. Dalam banyak praktik, Ombudsman berperan sebagai pintu masuk awal (*first resort*) bagi masyarakat dalam menyampaikan keluhan atas dugaan maladministrasi. Mekanisme yang ditawarkan Ombudsman relatif sederhana, cepat, dan tidak berbiaya, sehingga memberikan akses keadilan yang lebih luas, terutama bagi masyarakat yang secara ekonomi dan sosial memiliki keterbatasan untuk mengakses lembaga peradilan. Dalam konteks ini, Ombudsman menjalankan fungsi sebagai penyaring awal (*filtering mechanism*) terhadap berbagai persoalan administratif sebelum berkembang menjadi sengketa hukum yang lebih kompleks.

Peran penyaring ini sangat signifikan dalam mengurangi beban perkara di PTUN. Banyak sengketa administrasi yang pada dasarnya dapat diselesaikan melalui pendekatan persuasif, mediasi, atau rekomendasi administratif tanpa harus melalui proses litigasi. Dengan demikian, Ombudsman berfungsi sebagai mekanisme penyelesaian non-litigasi yang efisien, sekaligus mencegah terjadinya penumpukan perkara di lembaga peradilan. Dalam perspektif efisiensi sistem hukum, fungsi ini sangat penting karena dapat menghemat waktu, biaya, serta sumber daya yang dibutuhkan dalam proses peradilan.

Potensi sinergi juga terlihat dari kontribusi Ombudsman dalam memperkuat aspek pembuktian di PTUN. Hasil pemeriksaan Ombudsman, meskipun tidak

memiliki kekuatan mengikat secara hukum, dapat menjadi sumber informasi yang relevan dalam mengungkap fakta-fakta terkait dugaan maladministrasi. Temuan Ombudsman seringkali memuat analisis mendalam mengenai proses administrasi yang dilakukan oleh instansi pemerintah, termasuk adanya penyimpangan prosedur atau penyalahgunaan wewenang. Dalam hal ini, temuan tersebut dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan tambahan bagi hakim dalam menilai suatu perkara di PTUN.

Sinergi antara kedua lembaga juga dapat dilihat dalam kerangka pencegahan (preventive control) dan penindakan (repressive control). Ombudsman berperan dalam aspek pencegahan melalui pengawasan yang berkelanjutan serta pemberian rekomendasi perbaikan sistem pelayanan publik. Sementara itu, PTUN berperan dalam aspek penindakan melalui putusan yang bersifat mengikat dan memiliki kekuatan eksekutorial. Kombinasi antara pencegahan dan penindakan ini menciptakan sistem pengawasan yang lebih komprehensif, karena tidak hanya menyelesaikan masalah yang telah terjadi, tetapi juga mencegah terjadinya masalah serupa di masa depan. Dalam perspektif good governance, sinergi ini menjadi sangat penting karena mendukung prinsip akuntabilitas dan transparansi. Ombudsman mendorong perbaikan dari dalam sistem administrasi melalui rekomendasi, sedangkan PTUN memberikan tekanan hukum dari luar melalui putusan yang mengikat. Dengan demikian, pemerintah berada dalam posisi yang terus diawasi, baik dari aspek administratif maupun yuridis. Hal ini pada akhirnya akan mendorong terbentuknya budaya birokrasi yang lebih responsif dan bertanggung jawab.

Potensi sinergi lainnya terletak pada kemungkinan pengembangan mekanisme koordinasi kelembagaan antara Ombudsman dan PTUN. Koordinasi ini dapat berupa pertukaran informasi, penyusunan pedoman bersama, atau bahkan pengembangan sistem rujukan perkara (referral system). Misalnya, dalam kasus tertentu, Ombudsman dapat merekomendasikan kepada pelapor untuk menempuh jalur litigasi di PTUN apabila permasalahan yang dihadapi memerlukan kepastian hukum yang lebih kuat. Sebaliknya, PTUN juga dapat mempertimbangkan hasil pemeriksaan Ombudsman sebagai bagian dari pertimbangan dalam memutus perkara.

Namun demikian, potensi sinergi ini belum sepenuhnya terwujud secara optimal dalam praktik. Salah satu kendala utama adalah belum adanya pengaturan normatif yang secara tegas mengatur hubungan kerja antara Ombudsman dan PTUN. Akibatnya, interaksi antara kedua lembaga masih bersifat sporadis dan tidak terstruktur. Selain itu, perbedaan paradigma dan pendekatan dalam menilai tindakan administrasi juga menjadi tantangan tersendiri dalam membangun sinergi yang efektif.

Untuk mengoptimalkan potensi sinergi tersebut, diperlukan upaya penguatan kerangka hukum yang mengatur hubungan antara Ombudsman dan PTUN. Hal ini dapat dilakukan melalui revisi peraturan perundang-undangan, penyusunan pedoman teknis, serta peningkatan komunikasi antar lembaga. Dengan adanya pengaturan yang jelas, diharapkan hubungan antara kedua lembaga dapat berjalan secara lebih terintegrasi dan harmonis.

Dengan begitu potensi sinergi antara Ombudsman dan PTUN dalam praktik pengawasan administrasi pemerintahan pada dasarnya sangat besar. Sinergi ini tidak

hanya memberikan manfaat dalam hal efisiensi dan efektivitas penyelesaian sengketa, tetapi juga dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Tantangan ke depan adalah bagaimana mengelola potensi tersebut melalui desain kelembagaan dan regulasi yang tepat, sehingga kedua lembaga dapat berfungsi secara optimal dalam mendukung terwujudnya pemerintahan yang baik dan berkeadilan.

Ketegangan Kewenangan dan Implikasi Praktis dalam Pengeawasan Administrasi

Dalam praktik penyelenggaraan pengawasan administrasi pemerintahan, hubungan antara Ombudsman Republik Indonesia dan Peradilan Tata Usaha Negara tidak hanya diwarnai oleh potensi sinergi, tetapi juga oleh ketegangan kewenangan yang bersifat struktural dan konseptual. Ketegangan ini merupakan konsekuensi logis dari adanya perbedaan karakter, pendekatan, serta kekuatan hukum yang dimiliki oleh masing-masing lembaga dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap tindakan administrasi negara.

Salah satu sumber utama ketegangan terletak pada perbedaan paradigma dalam menilai suatu tindakan administrasi. Ombudsman menggunakan pendekatan substantif yang menitikberatkan pada aspek keadilan, kepatutan, dan kualitas pelayanan publik. Dalam pendekatan ini, suatu tindakan dapat dinilai sebagai maladministrasi meskipun secara formal tidak melanggar ketentuan hukum. Sebaliknya, PTUN menggunakan pendekatan normatif yang berfokus pada legalitas tindakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam kerangka ini, selama suatu keputusan tata usaha negara memenuhi syarat formal dan prosedural yang ditentukan, maka keputusan tersebut dapat dianggap sah secara hukum.

Perbedaan paradigma ini seringkali menghasilkan penilaian yang berbeda terhadap objek yang sama. Sebuah tindakan administrasi dapat dinilai bermasalah oleh Ombudsman karena tidak memenuhi prinsip kepatutan atau keadilan, namun pada saat yang sama dinyatakan sah oleh PTUN karena tidak melanggar hukum positif. Kondisi ini menciptakan ketegangan antara keadilan substantif dan keadilan prosedural, yang pada akhirnya dapat menimbulkan kebingungan bagi masyarakat dalam memahami hasil pengawasan yang diberikan oleh kedua lembaga tersebut.

Selain perbedaan paradigma, ketegangan juga dipicu oleh perbedaan kekuatan hukum dari produk yang dihasilkan. Rekomendasi Ombudsman tidak memiliki kekuatan eksekutorial yang mengikat secara langsung, sehingga pelaksanaannya sangat bergantung pada itikad baik instansi yang bersangkutan. Dalam banyak kasus, rekomendasi tersebut tidak dilaksanakan secara optimal, bahkan diabaikan, tanpa adanya konsekuensi hukum yang tegas. Sebaliknya, putusan PTUN memiliki kekuatan hukum tetap dan dapat dieksekusi, sehingga memberikan kepastian hukum yang lebih kuat. Ketimpangan ini menimbulkan persepsi bahwa Ombudsman memiliki posisi yang lebih lemah dibandingkan PTUN dalam sistem pengawasan administrasi.

Ketegangan juga diperkuat oleh tidak adanya mekanisme koordinasi yang jelas antara kedua lembaga. Secara normatif, tidak terdapat ketentuan yang mewajibkan PTUN untuk mempertimbangkan hasil pemeriksaan atau rekomendasi Ombudsman

dalam memutus perkara. Demikian pula, Ombudsman tidak memiliki kewenangan untuk menindaklanjuti atau mengawasi pelaksanaan putusan PTUN. Akibatnya, kedua lembaga berjalan secara paralel tanpa adanya integrasi yang memadai, yang berpotensi menimbulkan duplikasi pemeriksaan terhadap objek yang sama. Implikasi praktis dari kondisi ini sangat signifikan, terutama bagi masyarakat sebagai pihak yang mencari keadilan. Masyarakat dapat menghadapi situasi di mana hasil pemeriksaan Ombudsman tidak sejalan dengan putusan PTUN, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Selain itu, adanya dua jalur penyelesaian yang berbeda juga dapat membingungkan masyarakat dalam menentukan langkah yang paling tepat untuk menyelesaikan sengketa yang dihadapi. Dalam beberapa kasus, masyarakat bahkan harus menempuh kedua jalur tersebut secara bersamaan atau berurutan, yang tentu saja memerlukan waktu, biaya, dan energi yang tidak sedikit.

Sebagai contoh, dalam kasus pemberhentian seorang pegawai negeri sipil, pihak yang dirugikan melaporkan dugaan maladministrasi kepada Ombudsman Republik Indonesia. Setelah dilakukan pemeriksaan, Ombudsman menemukan adanya pelanggaran prosedur dan ketidakpatutan dalam proses pemberhentian, sehingga merekomendasikan pembatalan keputusan serta pemulihan hak-hak pegawai tersebut. Namun, instansi terkait tidak melaksanakan rekomendasi tersebut, sehingga pihak yang dirugikan kemudian mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam proses persidangan, PTUN melakukan penilaian berdasarkan aspek legalitas formal dan materil dari keputusan yang disengketakan. Dalam beberapa kondisi, PTUN dapat menyatakan bahwa keputusan tersebut sah secara hukum karena telah memenuhi prosedur yang ditentukan, meskipun terdapat kekurangan dalam aspek kepatutan. Perbedaan hasil ini menunjukkan adanya ketegangan yang nyata antara kedua lembaga, yang berdampak pada ketidakselarasan hasil pengawasan.

Implikasi lebih lanjut dari ketegangan ini adalah menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem pengawasan administrasi. Ketika dua lembaga yang sama-sama memiliki otoritas dalam mengawasi tindakan pemerintah menghasilkan kesimpulan yang berbeda, masyarakat dapat meragukan efektivitas dan konsistensi sistem hukum yang ada. Selain itu, ketegangan ini juga dapat dimanfaatkan oleh instansi pemerintah untuk menghindari tanggung jawab dengan memilih mengikuti hasil yang paling menguntungkan bagi mereka.

Dari perspektif kelembagaan, ketegangan ini menunjukkan adanya kelemahan dalam desain sistem pengawasan administrasi yang belum sepenuhnya terintegrasi. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk mengharmonisasikan hubungan antara Ombudsman dan PTUN, baik melalui penguatan regulasi maupun peningkatan koordinasi kelembagaan. Salah satu langkah yang dapat dilakukan adalah memberikan penguatan terhadap daya ikat rekomendasi Ombudsman, sehingga tidak mudah diabaikan oleh instansi pemerintah. Selain itu, perlu juga dipertimbangkan mekanisme yang memungkinkan hasil pemeriksaan Ombudsman menjadi bagian dari pertimbangan hukum dalam proses persidangan di PTUN.

Ketegangan kewenangan antara Ombudsman dan PTUN merupakan fenomena yang tidak dapat dihindari dalam sistem pengawasan administrasi yang pluralistik.

Namun, ketegangan tersebut tidak harus dipandang sebagai hambatan, melainkan sebagai tantangan yang perlu dikelola secara konstruktif. Melalui penguatan regulasi, koordinasi, dan integrasi kelembagaan, ketegangan ini dapat diarahkan menjadi hubungan yang lebih harmonis, sehingga kedua lembaga dapat berfungsi secara optimal dalam mendukung terwujudnya pemerintahan yang akuntabel, transparan, dan berkeadilan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa dalam negara hukum modern, pengawasan terhadap administrasi pemerintahan merupakan elemen esensial untuk menjamin terlaksananya prinsip-prinsip good governance, seperti transparansi, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, dan keadilan. Dalam konteks Indonesia, pengawasan tersebut diwujudkan melalui dua mekanisme utama, yaitu pengawasan non-litigatif oleh Ombudsman Republik Indonesia dan pengawasan litigatif oleh Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), yang mencerminkan adanya sistem pengawasan yang pluralistik.

Ombudsman memiliki peran strategis sebagai lembaga independen yang mengedepankan keadilan substantif melalui mekanisme yang fleksibel, cepat, dan mudah diakses oleh masyarakat. Sementara itu, PTUN berfungsi sebagai lembaga yudisial yang menegakkan legalitas keputusan administrasi negara melalui putusan yang bersifat mengikat dan memiliki kekuatan eksekutorial. Perbedaan karakteristik ini menunjukkan bahwa kedua lembaga pada dasarnya saling melengkapi dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat.

Di satu sisi, terdapat potensi sinergi yang besar antara Ombudsman dan PTUN, terutama dalam menciptakan sistem pengawasan yang berlapis melalui fungsi preventif dan represif. Ombudsman dapat berperan sebagai mekanisme penyaring awal (filtering mechanism) dalam penyelesaian sengketa administrasi, sedangkan PTUN memberikan kepastian hukum melalui putusan yang final dan mengikat. Sinergi ini berkontribusi pada peningkatan efisiensi penyelesaian sengketa serta kualitas penyelenggaraan pemerintahan.

Namun di sisi lain, hubungan kedua lembaga juga diwarnai oleh ketegangan kewenangan yang bersumber dari perbedaan paradigma (keadilan substantif dan legal-formal), perbedaan kekuatan produk hukum (non-binding dan binding), serta belum adanya pengaturan normatif yang jelas mengenai hubungan kelembagaan keduanya. Kondisi ini menimbulkan potensi disharmonisasi, ketidakpastian hukum, dan menurunnya efektivitas perlindungan hak-hak masyarakat.

Oleh karena itu, diperlukan upaya pembaruan hukum melalui penguatan regulasi yang mengatur hubungan antara Ombudsman dan PTUN, termasuk peningkatan daya ikat rekomendasi Ombudsman serta pengembangan mekanisme koordinasi dan integrasi kelembagaan. Dengan demikian, sinergi antara kedua lembaga dapat dioptimalkan dan ketegangan kewenangan dapat diminimalisir, sehingga tercipta sistem pengawasan administrasi pemerintahan yang lebih efektif, terintegrasi, dan berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aju Putrijanti. (2018), *peran PT UN dan AUPB menuju tata kelola pemerintahan yang baik good governance*, , FH UI Press, Yogyakarta Hlm 81
- Mutiara Jihan Aziza. (2025) *Fungsi Pengawasan Ombudsman Perwakilan Jawa Barat Dalam Pelayanan Publik Ditinjau dari Siyasa Dusturiyah*, Jurnal Ilmiah Advokasi, Vol 13 No.1. Hlm 18.
- Muhammad Kamil Akbar, (2021) *Peran Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik*, Jurnal Program Magister Hukum FHUI, Vol.1No.Hlm 352.
- Ramadhani, R. (2020). *Lembaga Negara Independen Di Indonesia Dalam Perspektif Konsep Badan Regulasi Independen*. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM , 27 1, Hlm 169–192
- Indroharto, (1993) *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara* Buku I, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, Hlm. 68
- Linda C.Reif. (2004). *The Ombudsman Good Governance and the International Human Rights System*. Marnitus Nijhoff Publishers
- Ni'matul Huda, (2007) *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, Hlm. 165.
- Noval Nur Aditya, Putra Muhammad Zulfa, Rossa Avriliani, Widia Saraswati, & Utang Rosidin. (2025). The Effectiveness of Formal and Material Testing in the Constitutional Court's Decision on Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation. *Regulate: Jurnal Ilmu Pendidikan, Hukum Dan Bisnis*, 2(4), 274–286. <https://doi.org/10.61166/regulate.v2i4.73>
- Philipus M. Hadjon, (1987) *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, Hlm. 25.
- Ridwan HR, (2018) *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, Hlm. 312
- Titik Triwulan. (2011) *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Penerbit : Kencana. Hlm 55-56
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.