

IMPLEMENTASI PERAN DAN WEWENANG OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA  
PERWAKILAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA DALAM PENEGAKAN  
HUKUM DI WILAYAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

**Anisa Nurchassana Utomo, Denny Perdana Seputri dan Nesya Artia Melly**

*Email: anisautomo@gmail.com*

*FH UNS Surakarta*

**ABSTRACT**

Indonesia is a country where the legal instrument written and unwritten law as a basis by the authorities and the community in action and deeds. Laws serve as the basis of state power and administration of power in all its forms, as well as making the law as a guarantee for the justice community. As mentioned in the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945, the implementation of the public service and enforcement of the law is also a unity in the framework of the implementation of the State as an effort to create good governance and efficient to provide welfare, justice and legal certainty for the community. So the supervision of services organized by the government is an important element in creating good governance that are based on people's aspirations. In this case the Ombudsman representatives of DIY as a supervisory agency not only to supervise the performance of public service institutions but also perform law enforcement as an embodiment of the duties and functions under Act No. 37 of 2008. On the Ombudsman of the Republic of Indonesia. This article is based on the laws and regulations in accordance with the authority of the Ombudsman of the Republic of Indonesia, especially ORI DIY Representatives by SK Chairman of the Ombudsman No. 17 / ORI-SK / II / 2013 dated February 21, 2013 jurisdiction covers the territory of DIY and Ex Residency of Banyumas, Kedu and Surakarta.

Keywords: Ombudsman, Law Enforcement, Public Services

## PENDAHULUAN

Pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, seringkali mempunyai kepentingan yang berbeda dengan masyarakat, misalnya lebih mementingkan kepentingan pribadi atau golongannya. Akibatnya seringkali pemerintah secara sengaja ataupun tidak sengaja memberikan informasi yang tidak apa adanya dan tidak jelas bahkan tidak memberikan informasi sama sekali, sehingga menimbulkan ketidakseimbangan/asimetri informasi di antara kedua pihak. Tidak dipungkiri bahwa penyelenggaraan negara dan pemerintah diwarnai dengan praktek maladministrasi, antara lain terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Terjadinya penyelewengan seperti korupsi, kolusi, nepotisme di tubuh birokrasi pemerintahan kemungkinan besar akan terjadi dikarenakan banyak hal yang tidak diketahui oleh masyarakat. Bahkan realitasnya berbagai bentuk penyelewengan seolah-olah menjadi bagian dari sistem yang ada. Hal inilah yang menyebabkan buruknya pelayanan oleh pemerintah kepada masyarakat.

Keadaan diatas menyebabkan kerugian bagi masyarakat karena kekuasaan pemerintah akan semakin absolut dan akan semakin sulit dikontrol. Masyarakat akan dirugikan dari sisi pelayanan karena tentunya pemerintah hanya akan memprioritaskan pelayanannya kepada kelompok kepentingan tertentu saja. Hal ini mengindikasikan bahwa pengelolaan

lembaga pemerintahan belum menerapkan sistem pengelolaan yang baik (*good governance*) yang berorientasi pada maksimalisasi pelayanan publik. Sudah cukup lama Bangsa Indonesia ini merasa tidak puas terhadap lembaga birokrasi pemerintahan, namun keluhan-keluhan atas ke-tidakpuasan tersebut tidak ditanggapi dan pada saat yang sama sistem penegakan hukum (yang menjadi tujuan akhir memperoleh keadilan) sangat lamban, mahal, bersifat publik, dan jauh dari kemudahan (*not user friendly*). Karena itulah Bangsa Indonesia mendambakan perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik menjadi pemerintahan yang bersih, efisien, dan ramah terhadap kepentingan masyarakat<sup>1</sup>.

Lahirnya Ombudsman di Indonesia berawal pada masa Pemerintahan Presiden Abdul Rahman Wahid akibat adanya tekanan masyarakat yang menghendaki terjadinya perubahan menuju pemerintahan yang transparan, bersih dan bebas korupsi kolusi dan nepotisme. Ombudsman adalah Lembaga yang dibentuk pada tanggal 10 Maret 2000, berdasarkan Keputusan Presiden No. 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional yang kemudian setelah berlakunya Undang-Undang Ombudsman Republik Indonesia pada tanggal 7 Oktober 2008, maka Komisi Ombudsman Indonesia berubah menjadi Ombudsman Republik Indonesia.

Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik

---

<sup>1</sup><http://Ombudsman.go.id.>, diakses tanggal 12 Maret 2015

yang diselenggarakan penyelenggara negara maupun pemerintah. Termasuk memiliki kewenangan dalam mengawasi pelayanan publik yang diselenggarakan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan hukum milik negara, serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Ombudsman bersifat independ, keadilan, non diskriminasi, tidak memihak, transparansi, keseimbangan dan kerahasiaan<sup>2</sup>.

Ombudsman sebagai lembaga independen yang bersifat mengawasi diharapkan tetap pada komitmen awal pembentukannya yaitu memberi dorongan agar pekerja publik mampu menjalankan fungsinya dengan baik. Bagaimanapun Ombudsman sebagai institusi pengawasan tetap berjalan di tempatnya agar penyelenggara negara yang memperoleh dorongan Ombudsman segera berjalan cepat menuju ke arah pemerintahan yang lebih baik (good government) (<http://perpustakaan.bphn.go.id> diakses 12 Maret 2015 pukul 18.34 WIB). Dengan seiring berjalannya waktu yang sudah hampir lima belas tahun sejak Ombudsman didirikan sejak pertama kali, masyarakat tidak begitu memahami Ombudsman itu sendiri sehingga terkesan berjalan di tempat.

Ombudsman Republik Indonesia perwakilan DIY menjalankan pengawasan tertutup terhadap instansi-instansi

pemerintah serta menerima keluhan atas adanya maladministrasi yang terjadi di lembaga pemerintahan. Jurnal ini akan membahas mengenai kegiatan yang dilakukan oleh ORI perwakilan DIY dalam membenahi pelayanan publik yang ada di wilayah kerjanya. Oleh karena itu penulis menyusun artikel ini yang berjudul Peran dan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Penegakan Hukum Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **TUJUAN**

Penulisan artikel ini bertujuan untuk mengetahui proses kegiatan mahasiswa berkenaan dengan kewenangan Ombudsman RI perwakilan DIY di didalam wilayah kerjanya berdasarkan SK Ketua Ombudsman R.I. No. 17/ORI-SK/II/2013 tanggal 21 Februari 2013 Wilayah kerja ORI Perwakilan DIY meliputi DIY dan Ex Keresidenan Banyumas, Kedu dan Surakarta serta melengkapi persyaratan nilai kegiatan magang Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

## **METODE**

Artikel ini disusun berdasarkan hasil kegiatan magang yang kami lakukan dengan menggunakan pendekatan empiris yang mana terdapat suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi, selain itu metode, sistematika, dan pemikiran yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, diadakan pula pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta

---

<sup>2</sup>Ombudsman Indonesia : Masa Lalu, Sekarang dan Masa Mendatang, Komisi Ombudsman Nasional, 2002

untuk memecahkan masalah yang bersangkutan.

Artikel ini menyajikan tugas, wewenang dan fungsi dari Ombudsman RI sendiri dalam menghadapi laporan dari masyarakat dimana kami sebagai mahasiswa magang dilibatkan langsung dalam pelaksanaan tugas di kantor maupun di lapangan. Analisis data di sederhanakan dengan mengidentifikasi data yang diperoleh dari lapangan (Sugiyono, 2007 : 244). Yang mana artikel ini menggunakan observasi, maupun dokumentasi, yang bersumber dari buku, literatur, dan foto.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Menurut Pasal 24 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dalam bidang peradilan, kewenangan ombudsman dibatasi sepanjang yang terkait dengan bidang administrasi pelayanan, bukan kepada materi putusan pengadilan. Hal ini sesuai dengan prinsip yang dianut oleh lembaga peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, yaitu : bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Administrasi pelayanan dalam bidang peradilan antara lain meliputi kapan para pencari keadilan mengetahui perkaranya dapat diperiksa, kecepatan penanganan dan pemeriksaan perkara, biaya perkara yang pasti, penanganan perkara yang tidak berlarut-larut. Apabila seseorang tidak puas dengan keputusan pengadilan, maka pihak korban tidak dapat mengadukan masalahnya ke ombudsman, tetapi sudah tersedia upaya hukum lainnya, yaitu : banding, kasasi dan peninjauan kembali.

Semua ombudsman di dunia mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan terhadap keluhan-keluhan yang berasal dari perorangan. Selain itu kebanyakan ombudsman juga hanya berwenang untuk membuat rekomendasi jika ditemukan penyimpangan-penyimpangan dan tidak bisa mengambil keputusan yang mengikat secara hukum.

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yang dimaksud dengan Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan public baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan public tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Tujuan dibentuknya ORI adalah mewujudkan Negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera; mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme; meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga Negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik; membantu menciptakan dan

meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktik-praktik maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme; meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Dalam menjalankan kewenangannya ORI berpegang pada asas mendengar kan kedua belah pihak serta tidak menerima imbalan apapun baik dari masyarakat yang melapor ataupun instansi yang dilaporkan. Ombudsman tidak menyibukkan diri dengan perlindungan hukum dalam arti yang sesungguhnya, namun dia menguji tindakan-tindakan atas norma-norma kepastian<sup>3</sup>. Ombudsman berwenang menerima laporan dan mempelajari laporan mengenai adanya dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan. Dengan memeriksa laporan terlebih dahulu untuk mengetahui apakah laporan tersebut merupakan wewenang dari Ombudsman.

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yang dimaksud dengan maladministrasi adalah 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.

Pengertian maladministrasi secara umum adalah perilaku yang tidak wajar (termasuk penundaan pemberi pelayanan), tidak sopan dan kurang peduli terhadap masalah yang menimpa seseorang disebabkan oleh perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk penggunaan kekuasaan secara semena-mena atau kekuasaan yang digunakan untuk perbuatan yang tidak wajar, tidak adil, intimidatif atau diskriminatif dan tidak patut didasarkan sebagian atau seluruhnya atas ketentuan undang-undang atau fakta, serta tidak masuk akal<sup>4</sup>.

Sebagai bentuk dari penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga pelayanan public atau sering disebut dengan maladministrasi salah satunya adalah dengan menindaklanjuti laporan atau keluhan masyarakat dengan meminta klarifikasi terhadap Terlapor yang dalam hal ini adalah penyelenggara Negara mengenai adanya dugaan maladministrasi yang dilakukan. Keluhan yang diajukan kepada ombudsman sifatnya rahasia dan penyelidikannya dilakukan secara diam-diam. Dalam melakukan penyelidikannya, pihak Ombudsman tidak boleh memungut biaya dengan alasan apa pun. Ombudsman tidak berwenang untuk melakukan penyelidikan terhadap keluhan mengenai kebijakan pemerintah atau isi undang-undang karena penetapan kebijakan merupakan wewenang pemerintah sedangkan penyusunan dan perubahan undang-undang merupakan

---

<sup>3</sup>Philipus M. Hadjon, et.al, 1999, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. (Introduction to The Indonesian Administrative Law)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 303

---

<sup>4</sup>Ibid, hal 6

wewenang DPR. Ombudsman juga tidak berwenang melakukan penyelidikan terhadap kejahatan yang telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Selain itu yang dapat dilakukan oleh Ombudsman adalah dengan memberikan Rekomendasi terhadap penyelesaian yang dapat ditempuh dengan substansi yang sesuai dengan permasalahan dan tidak mengesampingkan kepentingan umum. Salah satu upaya Ombudsman RI perwakilan DIY menegakkan hokum dalam suatu laporan masyarakat adalah dengan memberikan Rekomendasi pada kasus pembongkaran paksa pintu gerbang proyek Pasar Ir. Soekarno Sukoharjo yang melibatkan beberapa pihak termasuk pemerintah daerah kabupaten Sukoharjo.

Sebagai lembaga yang mengemban tugas pengawasan, Ombudsman Republik Indonesia sekaligus memiliki kewenangan melakukan pemeriksaan-pemeriksaan tertentu, khususnya yang terkait dengan dugaan adanya tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh Negara, penyelenggara pemerintahan serta lembaga peradilan, baik yang dilaporkan oleh masyarakat maupun atas inisiatif sendiri.

Bagi Ombudsman Republik Indonesia, pemeriksaan dapat dilakukan melalui investigasi yang diperlukan guna memperoleh informasi yang lebih lengkap, tajam, seimbang, dan objektif yang akan dijadikan bahan untuk merumuskan tindakan seperti apa yang dapat dilakukan selanjutnya, apakah meminta klarifikasi terlebih dahulu atau sudah segera dapat memberikan rekomendasi tertentu.

Penggunaan istilah investigasi dipilih untuk membedakan pemeriksaan atau

penyelidikan yang dilakukan oleh Ombudsman Indonesia dengan pemeriksaan oleh petugas Penyelidik/penyidik lainnya seperti Kepolisian, Kejaksaan dan PPNS (Sunaryanti Hartono,2003:7).

Ombudsman Indonesia menganut dua tahapan system investigasi yang berjenjang, tahap pertama adalah investigasi di belakang meja, yaitu memeriksa keputusan, surat menyurat atau dokumen-dokumen lain yang disampaikan pelapor untuk memperoleh kebenaran laporan masyarakat hasilpemeriksaan tersebut sangat menentukan tindakan selanjutnya apabila laporan yang disampaikan cukup kronologis dan objektif serta dokumen-dokumen pendukungnya cukup valid dan dapat langsung dipertanggung jawabkan, ombudsman dapat saja langsung meminta klarifikasi guna memberikan kesempatan kepada pihak terlapor untuk menjelaskan sebaliknya, namun demikian apabila laporan dan dokumen-dokumen yang disampaikan masih sangat awal dan minim ombudsman masih harus meminta kelengkapan lebih lanjut dari pelapor /terlapor dan untuk ituInvestigasi lapangan ini merupakan jenjang dan tahapan kedua setelah investigasi dokumen dilakukan dibelakang meja.

Investigasi lapangan dilakukan dengan meminta keterangan secara lisan dari terlapor maupun pelapor ataupun pihak lain yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan permasalahan yang dilaporkan, dalam hal ini perlindungan hak akan kebebasan memperoleh informasi adalah menjadi sangat penting sehingga dengan demikian ombudsman memperoleh

kesempatan luas untuk mengakses maka dapat segera disiapkan investigasi lapangan.

Investigasi lapangan ini merupakan jenjang dan tahapan kedua setelah investigasi dokumen dilakukan dibelakang meja, pengertian lapangan bukan hanya semata-mata dilokasi terbuka seperti misalnya tanah sebagai objek sengketa, tetapi meliputi juga ruangan kantor instansi dimana terlapor bekerja.

Investigasi lapangan dilakukan dengan meminta keterangan secara lisan dari terlapor maupun pelapor ataupun pihak lain yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan permasalahan yang dilaporkan, dalam hal ini perlindungan hak akan kebebasan memperoleh informasi adalah menjadi sangat penting sehingga dengan demikian ombudsman memperoleh kesempatan luas untuk mengakses informasi berupa dokumen-dokumen yang diperlukan dari kantor terlapor atau instansi terkait lainnya (Sunaryanti Hartono,2003:30)

Investigasi dan Monitoring dilakukan untuk mendukung kinerja ombudsman dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik, ombudsman berwenang melakukan investigasi dan monitoring yang didasarkan pada Pasal 28 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Keberadaan Ombudsman di Indonesia memang sangat dibutuhkan masyarakat dewasa ini seiring dengan pertambahan penduduk dan beragamnya masalah yang dialami oleh masyarakat dalam mendapatkan haknya sebagai warga negara. Sehingga masyarakat dapat melaporkan keluhan yang dialaminya

dengan cepat kepada lembaga yang independen dan dengan tanpa biaya yaitu Ombudsman.

## **KESIMPULAN**

Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan penyelenggara negara maupun pemerintah. Ombudsman sebagai penegak hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga pelayanan publik atau sering disebut dengan maladministrasi salah satunya adalah dengan menindaklanjuti laporan atau keluhan masyarakat dengan meminta klarifikasi terhadap Terlapor yang dalam hal ini adalah penyelenggara Negara mengenai adanya dugaan maladministrasi yang dilakukan mengatasi keluhan atas maladministrasi. Maladministrasi secara umum contohnya, perilaku yang tidak wajar (termasuk penundaan pemberi pelayanan), tidak sopan dan kurang peduli terhadap masalah yang menimpa seseorang disebabkan oleh perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk penggunaan kekuasaan secara semena-mena atau kekuasaan yang digunakan untuk perbuatan yang tidak wajar, tidak adil, intimidatif atau diskriminatif.

Keberadaan Ombudsman di Indonesia memang sangat dibutuhkan masyarakat dewasa ini seiring dengan pertambahan penduduk dan beragamnya masalah yang dialami oleh masyarakat dalam mendapatkan haknya sebagai warga negara. Sehingga masyarakat dapat melaporkan keluhan yang dialaminya

dengan cepat kepada lembaga yang independen dan dengan tanpa biaya yaitu Ombudsman.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Budhi Masturi, Ombudsman Dalam Transisi Demokrasi di Indonesia, Google (diakses tanggal 17 Maret 2013) [http : // perpustakaan bphn.go.id](http://perpustakaan.bphn.go.id)

Sunaryati Hartono, dkk., 2003. *Panduan Investigasi Untuk Ombudsman Indonesia*, Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional.