

BAB II

KONDISI WILAYAH PENELITIAN

A. Sejarah Pembentukan LOD DIY (Lembaga Ombudsman Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta)

Konsep pembentukan Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dimotori Pusat Studi dan Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia (PUSHAM UII) dengan Partnership for Government Reform in Indonesia di Jakarta tentang strategi pembentukan Lembaga Ombudsman Daerah. Diskusi menghasilkan usulan konsep pembentukan Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dan di konsultasikan dengan Pemerintah Daerah DIY melalui Gubernur DIY. Kemudian PUSHAM UII mengajukan permohonan audiensi Gubernur akhir tahun 2002. Audiensi PUSHAM UII dengan Gubernur Sri Sultan HB X mendapatkan respon positif terhadap pembentukan Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bentuk dukungan Pemerintah Daerah meliputi suprastruktur dan infrastruktur berupa aturan legal formal hingga pembiayaan operasional Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta yang dibebankan pada APBD Provinsi DIY. Sebelum pembentukan dan peresmian Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta diawali dengan beberapa tahap meliputi: penjajakan pendapat, lokakarya, sosialisasi, pemilihan anggota dan peresmian Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta. Pembentukan LOD periode I dikukuhkan dengan Surat Keputusan Gubernur 134 tahun 2004 tentang Pembentukan dan Organisasi Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta dengan komposisi yaitu:

1. DR. Salman Luthan, SH, MH
2. Budi Santoso, SH, L.LM

3. Florensi Switi Andari, SH
4. Siti Roswati Handayani, SH
5. Dr. Sunarto, M.Kes

Masa kerja kepengurusan Lembaga Ombudsman Daerah periode 2005-2008 berakhir 7 Juni 2008. Masa transisi perubahan kepengurusan Lembaga Ombudsman Daerah berlangsung hingga tanggal 19 September 2008 yaitu hingga pengukuhan kepengurusan keanggotaan Lembaga Ombudsman Daerah periode 2008-2011 melalui Peraturan Gubernur No 21 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta. Komposisi keanggotaan Lembaga Ombudsman Daerah periode 2008-2011 adalah

1. Moh Hasyim, SH. M.Hum : Ketua
2. Bagus Sarwono, S.Pd.Si : Wakil Ketua
3. Anik Setyawati, SH : Ketua Pokja Bidang Laporan
4. Sunarno, SH. M.Hum : Ketua Pokja Bidang Penelitian dan Pengembangan
5. Didik Rinan Sumekto, M.Pd : Ketua Pokja Bidang Sosialisasi dan Pengembangan Jaringan

B. Ruang Lingkup dan Alasan Pembentukan Lembaga Ombudsman Daerah DIY

1. Secara institusional Lembaga Ombudsman Daerah bersifat independen secara struktural, fungsional dan personal. Independensi mempengaruhi efektifitas dan kualitas Lemabaga Ombudsman Daerah karena tindakan Lembaga Ombudsman Daerah dapat lebih objektif, adil dan tidak berpihak

2. Sasaran pengawasan pada pemberian pelayanan aparat sebagai pelayan sehingga masyarakat di perlakukan sebagai subjek dan objek pelayanan publik
3. Keberhasilan pengawasan ditentukan oleh prosedur dan mekanisme yang digunakan. Pengawasan dengan proses berbelit membuat pengawasan beralih dari masalah substansional menjadi prosedural. Bila pengawasan terjebak dalam prosedur berbelit maka penyimpangan akan berlaku lama, penyimpangan tetap terjadi tanpa adanya perbaikan dan jalan keluar. Pengawasan idealnya singkat dan sederhana sehingga pengawasan efisien. Pengawasan meliputi metode mediasi penyelesaian dengan mempertemukan dengan pihak yang bertikai secara langsung membahas permasalahan, menentukan jalan keluar melalui prinsip win-win solution.
4. Pelayanan publik sering merugikan masyarakat secara individu maupun kepentingan individu secara kolektif sedangkan masyarakat tidak memiliki posisi tawar yang kuat karena masyarakat kurang peka terhadap pemberlakuan sistem dan kebijakan yang merugikan masyarakat karena merasa lemah di hadapan kekuasaan.
5. Subtansi pengawasan umum memiliki dampak luas. Pemberian pelayanan publik yang baik memberikan nilai positif dalam menciptakan dukungan terhadap kinerja pemerintah. Apabila aparat pemerintah melalui pelayanan mampu menciptakan suasana kondusif dengan masyarakat maka kondisi mengarah terselenggaranya asas-asas Good Governance sehingga berdampak pada ketaatan hukum, keadilan, anti diskriminasi, keseimbangan bertindak, kepercayaan, dll.
6. Mayoritas korban pelayanan publik adalah masyarakat kecil dari golongan bawah karena golongan masyarakat ini tidak memiliki kesiapan mental dalam memperjuangkan keluhannya karena keterbatasan faktor-faktor produksi utama masalah keuangan. Untuk menciptakan pelayanan publik yang murah serta metode pengawasan dan pengelolaan keluhan yang mudah maka Lembaga Ombudsman Daerah

dalam mekanisme pengelolaan keluhan tidak di pungut biaya untuk memberikan jaminan dan akses yang luas bagi masyarakat seluruh golongan tanpa kecuali untuk menyampaikan keluhannya. Prinsip bebas biaya ini berlaku universal dan sekaligus sebagai bagian integritas Ombudsman.

C. Peran Lembaga Ombudsman Daerah DIY

1. Menampung dan menyelidiki kebenaran keluhan masyarakat berkaitan dengan urusan publik.
2. Melindungi masyarakat dari pelanggaran hak asasi, penyalahgunaan kekuasaan, kesalahan, pengabaian hak, keputusan yang tidak adil dan penyalahgunaan praktek maladministrasi.
3. Membuat kebijakan pemerintah dan pegawai pemerintah lebih terbuka dan lebih akuntabel kepada masyarakat.
4. Menyelidiki apakah penyelenggaraan administrasi publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
5. Memberikan rekomendasi kepada pemerintah atau legislatif untuk memperbaiki kinerja pemerintahan.

D. Fungsi

Sebagai lembaga pengawasan, mediasi pelayanan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan daerah dan untuk mewujudkan demokratisasi.

E. Tugas

1. Menyusun program kerja ombudsman daerah.

2. Menyebarkan pemahaman mengenai kedudukan, fungsi, tugas, wewenang, dan program kerja Ombudsman Daerah kepada seluruh masyarakat di daerah.
3. Melakukan koordinasi dan atau kerjasama dengan berbagai lembaga baik pemerintah maupun swasta dalam rangka mendorong dan mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, penyalahgunaan kekuasaan, atau jabatan dan tindakan sewenang-wenang.
4. Menerima pengaduan dari masyarakat atas keputusan, tindakan dari penyelenggara pemerintahan daerah, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang dirasakan tidak adil, diskriminatif, tidak patut, merugikan atau bertentangan dengan hukum.
5. Menindaklanjuti pengaduan dari masyarakat mengenai penyimpangan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
6. Membuat laporan tri wulanan dan tahunan kepada gubernur terhadap pelaksanaan tugas. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. Wewenang

Wewenang Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta (LOD) DIY:

1. Menerima dan mengelola (data) pengaduan dan informasi dari para pihak berkaitan dengan penyimpangan yang dilakukan oleh badan usaha dan atau usaha informal.
2. Mengklarifikasi bukti-bukti dan saksi-saksi yang terkait dengan penyimpangan yang dilakukan oleh badan usaha dan atau usaha informal.
3. Membuat rekomendasi berkaitan dengan penyimpangan yang dilakukan oleh badan usaha dan atau usaha informal yang menimbulkan keresahan/kerugian bagi masyarakat berdasarkan bukti-bukti yang dapat dipertanggungjawabkan.

4. Memberikan rekomendasi kepada pihak pelapor dan terlapor dalam rangka memfasilitasi penyelesaian masalah di antara para pihak, serta untuk mendorong perbaikan tata kelola badan usaha dan atau usaha informal.
5. Semua rekomendasi yang dikeluarkan Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta (LOD) DIY tembusannya disampaikan kepada Gubernur melalui Biro Hukum.
6. Mengumumkan hasil rekomendasi untuk diketahui masyarakat setelah mendapat kepastian hukum.

G. Visi LOD DIY

“Menjadi lembaga pengawas pelayanan publik yang independen, imparisial, dan berwibawa untuk mendorong terwujudnya pelayanan publik berbasis hak dasar warga negara yang mudah, cepat, dan adil demi tercapainya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik dan bersih.”

H. Misi LOD DIY

1. Melayani dan menyelesaikan pengaduan masyarakat tentang penyimpangan dalam pelayanan publik berbasis hak dasar warga negara yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah dengan adil dan non diskriminasi.
2. Memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang ombudsman daerah dan pelayanan publik berbasis hak dasar warga negara yang mudah, cepat, dan adil.
3. Membina koordinasi serta kerjasama yang baik dengan berbagai lembaga, baik pemerintah maupun non pemerintah untuk mendorong dan mewujudkan penyelenggaraan pemerintah. Daerah yang baik dan bersih serta bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme dan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.

4. Melakukan kajian perundang-undangan daerah untuk mendorong terciptanya pelayanan publik berbasis hak dasar warga negara yang mudah, cepat, dan adil dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik dan bersih.

I. Etika Kerja Lembaga Ombudsman Daerah DIY

1. Kode Etik Lembaga Ombudsman Daerah

Kode Etik Lembaga Ombudsman Daerah merupakan pedoman pelaksanaan penyelenggaraan negara baik dan bersih (*good and clean governance*). Ombudsman Eropa memberlakukan *Code of Good Administrative Behaviour* (Kode Etik Prilaku) yang berlaku universal. Ombudsman Nasional dan Daerah juga diterapkan prinsip yang meliputi:

- a. Wajib melaksanakan UU serta prosedur yang ditetapkan (Law Fullness Principle).
- b. Dalam pengambilan keputusan menjunjung tinggi persamaan serta perlakuan yang sama dan tidak diskriminatif (Absence of Discrimination).
- c. Dalam mengambil keputusan menghindari dari upaya membatasi hak-hak masyarakat sehingga keputusan yang di ambil tetap profesional (Proportialy Principle).
- d. Penyalahgunaan jabatan tidak boleh dilaksanakan (Absence of Abuse Power).
- e. Tidak memihak dan mandiri (Impartially and Independent).
- f. Bersikap konsisten dan rasional dilandasi oleh aturan hukum ataupun praktek hukum yang ada (Legimate Aceptions and Consistency).
- g. Adil dan rasional (Fairness).
- h. Bersikap lembut dan menolong (Courtesy).

- i. Mengambil keputusan sesuai waktu yang sewajarnya (Reasonable the limit for taking decisions).

2. Larangan-larangan Anggota Ombudsman Daerah

- a. Anggota Lembaga Ombudsman Daerah dilarang menerima imbalan berbentuk apapun dan dari siapapun dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang sedang menyelesaikan sengketa penyimpangan administrasi publik.
- b. Anggota Lembaga Ombudsman Daerah tidak boleh menjalankan pekerjaan lain yang dapat memengaruhi independensi/kemandirian anggota dan Lembaga Ombudsman Daerah.
- c. Anggota Lembaga Ombudsman Daerah dilarang melakukan tindakan diskriminatif, bersikap dan bertindak berdasarkan pertimbangan latar belakang agama, kepercayaan, suku keturunan, status sosial dan keyakinan politik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- d. Anggota Lembaga Ombudsman Daerah dilarang berprasangka buruk terhadap para pihak yang terlibat dalam sengketa penyimpanan administrasi yang membutuhkan penyelesaian dan rekomendasi Lembaga Ombudsman Daerah.
- e. Anggota Lembaga Ombudsman Daerah tidak boleh bersikap, bertindak kolusif dan nepotistik dalam memberikan pelayanan masyarakat korban penyimpangan administrasi penyelenggaraan pemerintahan.

3. Cara Bertindak Menyelesaikan Masalah

- a. Pengaduan yang disampaikan kepada Lembaga Ombudsman tentang penyimpangan administrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan harus dilampiri dengan identitas lengkap dan benar.

- b. Kebenaran penyimpangan administrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang di adukan oleh pelapor harus diklarifikasi kepada pejabat publik atau kantor pelayanan publik terlapor.
- c. Jika data hasil klarifikasi kepada pejabat publik atau instansi pelayanan publik tidak memadai untuk dijadikan dasar menganalisis kasus penyimpangan administrasi yang terjadi, Lembaga Ombudsman Daerah harus melakukan investigasi lapangan.
- d. Menyikapi dugaan terjadinya penyimpangan administrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah, anggota Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta harus bersifat tidak memihak (Imparsial), Anggota Lembaga Ombudsman Daerah mendengarkan kedua belah pihak yng bersengketa secara adil dan memeriksa kebenaran berdasarkan objektivitas dan rasionalitas.
- e. Tolak ukur untuk menentukan adanya penyimpangan administrasi dalam pelayanan publik oleh instansi pemerintah adalah standart baku prosedur pelayanan minimal dan mekanisme administrasi pelayanan publik, hukum, etika dan kepatutan.
- f. Rekomendasi penyelesaian sengketa penyimpangan administrasi antara pelapor dan terlapor dibuat berdasarkan kebenaran, keadilan dan kemanfaatan sosial.
- g. Rekomendasi tingkat 1 disampaikan kepada terlapor dan tembusannya kepada atasan pelapor dan pelapor yang berisi rekomendasi agar terlapor memperbaiki kekeliruan administrasi pelayanan publik yang dilakukannya sesuai dengan prosedur baku administrasi pelayanan publik dan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

- h. Jika pihak terlapor tidak mengindahkan rekomendasi Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta, maka pada tingkat II rekomendasi disampaikan kepada atasannya yang berisi rekomendasi agar atasan terlapor tersebut memerintahkan kepada bawahannya agar memperbaiki kekeliruan atau penyimpangan administrasi pelayanan publik.
- i. Jika atasan terlapor tidak mengindahkan rekomendasi Ombudsman Daerah maka Lembaga Ombudsman Daerah pada tingkat III mempublikasikan kasus penyimpangan administrasi dalam pelayanan publik tersebut melalui media massa dengan memberi tekanan bahwa pihak terlapor dan atasannya tidak memiliki itikad baik untuk menyelesaikan sengketa penyimpangan administrasi yang merugikan kekeliruannya.
- j. Untuk kasus-kasus tertentu, maka Lembaga Ombudsman Daerah dapat secara proaktif melalui investigasi dalam kasus dugaan penyimpangan administrasi pelayanan publik yang menyangkut kepentingan publik.
- k. Mekanisme proses atau alur penyampaian rekomendasi dapat langsung dipublikasi melalui media massa, bila berkaitan dengan kasus-kasus yang serius serta merugikan kepentingan publik atau masyarakat

J. Struktur Kepengurusan dan Keanggotaan LOD DIY

Sejak berdirinya Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta (LOD) DIY telah memasuki periode ke tiga. Ketua umum Lembaga Ombudsman saat ini di tahun 2016 ialah Bapak Sutrisnowati, M.Psi, M.H. Berikut ini adalah nama-nama kepengurusan atau keanggotaan pada 3 periode secara berturut-turut.

Tabel 2.1

Kepengurusan dan Keanggotaan LOD DIY Periode I (Juni 2005-Juni 2008)

Jabatan	Nama Pengurus/Anggota
Ketua	Dra. Budi Wahyuni, MM, MA
Wakil Ketua	Heru Supriyanto, MM
Anggota/Kabid Litbang	Sri Haryani, M.si
Anggota/Kabid KPM	Taufikurrahman, M.Si
Anggota/Kabid PIM	J. Widianoro, M.Hum

Tabel 2.2

Kepengurusan dan Keanggotaan LOD DIY (September 2008-Desember 2011)

Jabatan	Nama Pengurus/Anggota
Ketua	Ananta Heri Pramono, S.E, MM
Wakil Ketua	Drs. Andang Djaja HP, M.Ec. Dev
Anggota/Kabid Litbang	Drs. Farid Bambang Siswantoro
Anggota/Kabid KPM	Pilkeska Hiranurpika, M.si
Anggota/Kabid PIM	Supriyono, MM

Tabel 2.3

Kepengurusan dan Keanggotaan LOD DIY (Januari 2012-Desember 2015)

Jabatan	Nama Pengurus/Anggota
Ketua	Nukman F, S.Ant
Wakil Ketua	Slamet, S.Pd
Anggota/Kabid Litbang	Dwi Priyono, S.H
Anggota/Kabid KPM	Nursya'bani Purnomo,S.E, M.si
Anggota/Kabid PIM	Siti Umi Akhirokh, S.H

K. Sarana dan Prasarana Pelayanan LOD

Berjalannya organisasi sangat tergantung dari kualitas dan kuantitas pekerja yang sesuai dengan beban kerja yang di embannya. Birokrasi yang efektif adalah birokrasi yang ramping dan bekerja efektif sesuai dengan kapasitas dan kebutuhan tugasnya. Organisasi yang kaya SDM dapat efektif. Namun juga dapat berlaku sebaliknya. Ketercukupan jumlah SDM dikaitkan dengan program yang dilaksanakan termasuk didalamnya mengawal renstra Lembaga Ombudsman Daerah sehingga mampu mencapai tujuan yang direncanakan sebelumnya. Kapasitas SDM sudah cukup efektif dikaitkan dengan beberapa tuntutan program Lembaga Ombudsman Daerah yang mengharuskan penguatan kapasitas SDM yang selalu berkembang menyesuaikan situasi dinamis.

Jumlah SDM Lembaga Ombudsman Daerah sudah mencukupi dari sektor pelayanan penanganan kasus. Yang perlu di tingkatkan saat ini adalah peningkatan kapasitas dan kualitas SDM dalam penanganan kasus. Efektif tidak dilihat dari kuantitas jumlah kasus yang masuk namun dilihat dari kapasitas penanganan kasus dan pelaksanaan

program-program Lembaga Ombudsman Daerah lainnya. Dengan jumlah pegawai 17 orang yakni 7 asisten dan 10 staff.