

**PERAN OMBUDSMAN DALAM PENGAWASAN BUMN SEKALIGUS  
SEBAGAI MEDIATOR BAGI PENCARI KEADILAN NON-LITIGASI  
UNTUK MENDAPATKAN GANTI RUGI  
(Studi Kasus di Bandara “X” Yogyakarta)**

**Fonny Olga Winerungan<sup>1</sup>, Diding Rahmat<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Law Faculty Student, Terbuka University, Indonesia.

<sup>2</sup> Faculty Of Law, Dirgantara Marsekal Suryadarma University

Email [olgafonny2020@gmail.com](mailto:olgafonny2020@gmail.com) , [didingrahmat@unsurya.ac.id](mailto:didingrahmat@unsurya.ac.id)

**Citation:** Fonny Olga Winerungan., Diding Rahmat., Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Bumn Sekaligus Sebagai Mediator Bagi Pencari Keadilan Non-Litigasi Untuk Mendapatkan Ganti Rugi (Studi Kasus Di Bandara “X” Yogyakarta). *LEX OMNIBUS: Jurnal Hukum Tata Negara Dan Administrasi Negara* 1.1.2024. 19-26.

**Submitted:**17-03-2024 **Revised:**19-04-2024 **Accepted:**06-06-2024

**Abstrak**

Masih banyak masyarakat yang memiliki keterbatasan pengetahuan tentang hukum sehingga menjadi pihak yang lemah dan disepelkan bahkan ditempatkan pada posisi bersalah. Apabila bersengketa dengan pejabat dan atau Badan Usaha Milik Negara tentu dengan terpaksa harus menerima meskipun pelanggaran tidak dilakukan oleh masyarakat. Masyarakat sering berada pada posisi yang dirugikan akibat minimnya literasi hukum sehingga apabila berhadapan dengan kasus hukum secara otomatis berpikir bahwa penyelesaiannya harus menggunakan jalur litigasi yaitu pengadilan dan bukan penyelesaian secara non-litigasi melalui mediasi. Pemerintah sebagai penyelenggara layanan publik melalui BUMN tidak lepas dari pelanggaran SOP yang menyebabkan kerugian materiil dan immateriil pada masyarakat yang seharusnya dapat dilakukan aduan atau tuntutan ganti rugi seperti yang diatur dalam Undang-Undang No.37 Tahun 2008 tentang Ombudsman dan Undang-Undang No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Belum banyak masyarakat yang mengerti dan berani melibatkan lembaga lain seperti Ombudsman dalam menyelesaikan masalah dengan pemerintah (BUMN) terkait pelayanan publik.

**Kata Kunci : Ganti Rugi, Non-Litigasi, Ombudsman.**

**Abstract**

*The Society is often in at a disadvantage due to the lack of legal literacy. As a result, when facing legal issues, people are more inclined should be solved through litigation paths, which is thought the court system, rather than thought non-litigation paths with mediation. As a public service provider, the government through their state-owned enterprises (BUMN) is subject to Standard of Procedure (SOP) violations which cause material and immaterial losses for the society. Citizen should be able file a report or a compensation claim for these violations as regulated in Undang-Undang No.37 Tahun 2008 about Ombudsman and Undang-Undang No.25 Tahun 2009 about Public Service. Not many citizen understand and are brave enough to involve other institutions such as the Ombudsman in solving governmental (BUMN) problems regarding public service.*

**Keywords: Compensation, Non-Litigation, Ombudsman.**

**A. PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara padat penduduk dengan wilayah yang luas dan kaya dengan hasil bumi dimana kemakmuran rakyat menjadi tanggung jawab pemerintah sebagai pengelola negara. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mangamanatkan dalam Pasal 33, bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Negara memiliki kewajiban memberikan pelayanan terbaik kepada setiap masyarakat sebagai penduduk yang harus dipenuhi hak-haknya sebagai warga negara. Salah satu tugas

pemerintah adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian tindakan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan setiap warga negara dan penduduk atas produk, jasa, dan/atau pelayanan administratif sesuai dengan batasan peraturan perundang-undangan. Menjamin kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu tanggung jawab pemerintah.<sup>1</sup>

Tentu saja Pemerintah tidak dapat mengelola semuanya secara langsung sehingga dibentuklah berbagai macam perusahaan sebagai pengelola dalam bentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Banyaknya BUMN menimbulkan permasalahan baru yang berhubungan dengan kualitas manajemen perusahaan dimana hal tersebut dapat mempengaruhi tingkat kepuasan masyarakat sebagai pengguna fasilitas publik.

Pelaksanaan pelayanan publik bisa saja tidak sesuai dengan standar (SOP) yang berlaku sehingga harus diawasi oleh pihak yang berwenang. Di Indonesia, Ombudsman adalah sebuah lembaga independen dan terbebas dari wilayah eksekutif yang bertugas mengawasi Badan Usaha Milik Negara sebagai pelaksana pelayanan publik<sup>2</sup>. Sesuai Pasal 1 UU Nomor 37 Tahun 2008, Ombudsman ditetapkan sebagai lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah dan penyelenggara negara, seperti BUMN, BUMD, dan BUMN, serta swasta atau perseorangan yang bertugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian pendanaannya bersumber dari APBN dan/atau APBD.

Ombudsman merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan memantau bagaimana perwakilan negara, termasuk BUMN, dalam melaksanakan pelayanan publik. Meski belum banyak masyarakat yang memahami dan berani mengadu ke Ombudsman, namun Ombudsman RI saat ini lebih dikenal sebagai lembaga yang menangani pengaduan/pengaduan terkait pelayanan publik dibandingkan sebagai lembaga pengawas yang mencegah terjadinya pelanggaran dalam pelayanan publik.

Ruang publik adalah ruang yang dapat digunakan untuk kepentingan publik yang diwujudkan dan digunakan untuk kepentingan umum seperti bandara internasional. Oleh karena itu, pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM178 Tahun 2015 yang mengatur Standar Pelayanan Bagi Pengguna Jasa Bandar Udara. Bandara merupakan salah satu area publik yang disediakan oleh Pemerintah untuk masyarakat lengkap

---

<sup>1</sup> Pratiwi, Cekli Setya, Shinta Ayu Purnamawati, and Christina Yulita Purbawati Fauzi. "Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik." *Jakarta: Leip* (2016).

<sup>2</sup> Ridwan, H. R. "Hukum Administrasi Negara, Ed. Revisi,-cet. 9." *Jakarta: Rajawali Pers* (2016).

dengan semua fasilitas di dalamnya. Penggunaan fasilitas bangunan dan lahan di bandara seharusnya sudah melalui serangkaian pemeriksaan dan dinyatakan layak digunakan. Apabila ada area yang belum selesai pembangunannya bagaimana bisa dinyatakan layak digunakan untuk umum? Jika sampai terjadi kecelakaan yang mengakibatkan patah tulang, apakah hal tersebut adalah kesalahan korban?

Ombudsman diharapkan mampu memberikan efek jera kepada BUMN yang terkesan mengabaikan masyarakat yang menjadi korban saat menggunakan fasilitas di dalam ruang lingkup BUMN. Ombudsman juga menjadi lembaga yang dapat menyelesaikan permasalahan antara masyarakat dengan BUMN melalui jalur non-litigasi.<sup>3</sup>

Semua infrastruktur dan fasilitas yang disediakan pemerintah yang dimaksudkan untuk membantu masyarakat mencapai tujuan tertentu seperti memfasilitasi aktivitas atau pekerjaan sehari-hari disebut sebagai fasilitas umum. Bandara merupakan fasilitas umum yang disediakan oleh pemerintah dalam bidang transportasi bagi seluruh masyarakat sehingga mendukung mobilitas masyarakat untuk melakukan perjalanan antar propinsi, antar pulau bahkan antar negara. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, PP Nomor 70 Tahun 2001 tentang Kebandarudaraan, PP Nomor 40 Tahun 2012 tentang Pembinaan dan Pelestarian Lingkungan Hidup, dan terakhir Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 69 Tahun 2013 tentang Tata Tertib Kebandarudaraan Nasional mengatur landasan hukum bagi pendirian dan pertumbuhan bandar udara di Indonesia. Rencana bandar udara eksisting dan bandar udara yang telah ditetapkan sebagai lokasi bandar udara untuk 25 tahun ke depan sesuai dengan peran, fungsi, hierarki, dan klasifikasi bandar udara tercantum dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM 69 Tahun 2013 tentang Tata Tertib Bandar Udara Nasional. Selain itu juga disertakan rencana lokasi bandara baru yang belum ditentukan lokasinya namun titik lokasinya telah ditentukan.<sup>4</sup>

Tujuan utama bandara adalah untuk memfasilitasi lepas landas, pendaratan, dan mobilitas darat pesawat. Selain itu, bandara juga berfungsi sebagai simpul dalam jaringan perjalanan udara. Untuk dapat digolongkan sebagai bandara internasional, rencana pengembangan dan pengelolaan bandara harus mematuhi standar keselamatan penerbangan yang diatur secara global. Tujuan penyelenggaraan bandar udara yang mematuhi peraturan

---

<sup>3</sup> Sharon, Grace, and Bintang Aulia Hutama. "Tanggung Jawab Ganti Rugi Terhadap Tindakan Maladministrasi yang Dilakukan oleh Penyelenggara Negara." *Binamulia Hukum* 8, no. 2 (2019): 203-216.

<sup>4</sup> Nissa, Hairun. "Pengaruh Fasilitas Kenyamanan Terhadap Kepuasan Penumpang Di Bandar Udara Internasional Supadio Pontianak." *Ground Handling Dirgantara* 4, no. 01 (2022): 17-26.

keselamatan penerbangan adalah untuk menjamin keselamatan pengoperasian pesawat udara di bandar udara. Terkait sertifikasi pengoperasian bandar udara, telah memenuhi peraturan nasional yang dituangkan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Republik Indonesia No. 47 Tahun 2002 dan ketentuan Civil Aviation Safety Regulation (CASR) 139.

Pemerintah memberlakukan aturan dalam operasional terkait penerbangan, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 yang pada pasal 1 angka 1 mengatur sebagai berikut: “Penerbangan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, Bandar udara, angkutan udara, navigasi penerbangan, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.” Dengan demikian, seharusnya fasilitas publik dapat digunakan untuk masyarakat umum jika sudah memenuhi standar keselamatan dan kelayakan.

## **B. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris (yuridis empiris) dengan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan yuridis empiris atau fakta yang terjadi dalam praktik di lapangan. Jenis data di dalam penelitian ini adalah Data Primer. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah teknik penelitian kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan. Alat pengumpul data dapat berupa Observasi. Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan yang relevan, meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan objek kajian. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif terhadap data sekunder dan data primer. Kemudian selanjutnya data tersebut diuraikan secara deskriptif guna memperoleh gambaran yang dapat dipahami secara jelas dan terarah untuk menjawab permasalahan yang diteliti, sehingga dengan analisis ini, kegiatan yang dilakukan hanyalah untuk memastikan isi ataupun makna dari aturan hukum.<sup>5</sup> Analisa data yang dilakukan dalam penelitian ini dengan pendekatan kualitatif.

## **C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Ombudsman Republik Indonesia diharapkan mampu mempengaruhi dan bertindak demi kepentingan masyarakat dan sejalan dengan aspirasi masyarakat. Ombudsman Republik Indonesia apabila berkaitan dengan lembaga Ombudsman bertanggung jawab melaksanakan

---

<sup>5</sup> Ali, Zainuddin. *Metode penelitian hukum*. Sinar Grafika, 2021.

tanggung jawab, wewenang, dan kedudukannya sesuai dengan status dan operasionalnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Menurut Antonius Sujata, Ombudsman pada umumnya menjalankan peran sebagai berikut:

- 1) Menciptakan asas-asas umum pemerintahan yang baik;
- 2) Menegakkan demokrasi dengan memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepadamasyarakat;
- 3) Melindungi Hak Asasi Manusia; dan
- 4) Memberantas Korupsi

Sering disebut dengan Ombudsman, Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang dikelola oleh penyelenggara pemerintahan negara bagian dan federal, termasuk yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara. Badan Hukum Milik Negara, selain badan usaha swasta atau perseorangan yang diberi kepercayaan untuk menyelenggarakan pelayanan publik tertentu, yang pendanaannya seluruhnya atau sebagian bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau daerah. Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 yang mengatur tentang Ombudsman Republik Indonesia atau Ombudsman memberikan penjelasan mengenai hal tersebut.<sup>6</sup>

Ombudsman Republik Indonesia wajib berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 yang mengaturnya, untuk memberitahukan secara tertulis kepada pelapor agar dapat menyelesaikan sebagian laporan yang diterimanya. Hal ini sesuai dengan Pasal 25 undang-undang tersebut. pihak pelapor wajib menyelesaikan berkas laporan dalam waktu paling lama tiga puluh hari; apabila hal ini tidak tercapai maka pihak pelapor dianggap telah mencabut laporannya.

Selain itu, setelah berkas Laporan selesai, Ombudsman segera melakukan pemeriksaan substantif sesuai dengan Pasal 26. Dari penilaian substantif tersebut Ombudsman dapat menyimpulkan bahwa yang bersangkutan a) tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan atau b); berwenang melanjutkan pemeriksaan.<sup>7</sup>

Ombudsman Republik Indonesia mengawasi sistem yang dimaksudkan untuk menjamin badan usaha milik negara, seperti Bandara "X" Yogyakarta, memberikan pelayanan

---

<sup>6</sup> Izzati, Nabila Firstia. "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia." *Sasi* 26, no. 2 (2020): 176-187.

<sup>7</sup> Ibid

publik sesuai dengan peraturan. Menerima laporan dari masyarakat, melakukan kerja lapangan, dan rutin memantau kinerja BUMN merupakan cara-cara pengawasan. Sejumlah laporan telah diterima Ombudsman mengenai pelayanan publik di Bandara "X" Yogyakarta, antara lain mengenai penundaan penerbangan, kerusakan fasilitas, dan pengaduan terkait perilaku petugas bandara. Untuk menemukan sumber permasalahan dan memberikan saran perbaikan pengelolaan bandara, dilakukan proses investigasi yang komprehensif.

Pengawasan Ombudsman mengungkapkan sejumlah permasalahan serius yang memerlukan perhatian. Saran yang diberikan antara lain meningkatkan standar sistem penanganan pengaduan, melatih personel, dan meningkatkan fasilitas. Meskipun Bandara "X" Yogyakarta telah memenuhi sebagian besar rekomendasi ini, masih ada beberapa area yang memerlukan perbaikan lebih lanjut.

Ombudsman memediasi perselisihan antara pihak-pihak yang bersengketa dan menyusun perjanjian konsensus setelah terlebih dahulu menerima laporan, kemudian menyelesaikan kesalahpahaman dan memverifikasi informasi. Tanpa menggunakan litigasi, tujuan utama mediasi adalah mencapai solusi yang adil dan disepakati oleh semua pihak yang terlibat.<sup>8</sup> Kekhawatiran wisatawan terhadap bagasi yang rusak, pelayanan yang buruk, dan penyelesaian keluhan yang lamban menjadi subyek perselisihan mediasi ganda di Bandara "X" Yogyakarta. Bagi penumpang yang terluka, kesepakatan kompensasi dicapai sebagai konsekuensi keberhasilan mediasi Ombudsman dalam sebagian besar kasus.

Seperti kasus diatas, pihak bandara bersedia memperbaiki layanan terutama soal fasilitas tempat parkir dan menyampaikan kepada Angkasa Pura 1 Pusat di Jakarta terkait perbaikan layanan call center 172 supaya dapat memberi arahan yang tepat dan tidak membingungkan. Kemudian pihak bandara bersedia memberikan santunan namun nilainya jauh dari tuntutan ganti rugi yang dialami oleh Bapak "B" dan Ibu "D". Ombudsman berhasil menjadi pihak ketiga yang berperan sebagai mediator untuk menyelesaikan permasalahan secara non-litigasi melalui mediasi.

Proses mediasi yang dilakukan Ombudsman dinilai sangat efektif, terbukti dari banyaknya kasus yang berhasil diselesaikan dan tingkat kepuasan yang dirasakan para pihak. Namun masih terdapat banyak permasalahan, seperti ketidaktahuan masyarakat umum mengenai prosedur mediasi dan kurangnya sumber daya Ombudsman untuk menangani banyaknya pengaduan.

---

<sup>8</sup> Putra, I. Made Agus Dwi Mandala, I. Nyoman Putu Budiarta, and I. Nyoman Subamia. "Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Perdamaian." *Jurnal Preferensi Hukum* 3, no. 3 (2022): 544-550.

#### **D. SIMPULAN**

Perselisihan dapat terjadi kapanpun dan di mana saja. Penyelesaian permasalahan yang terjadi dapat dilakukan dengan menempuh jalur hukum untuk mendapatkan hak dan memperjuangkan keadilan terkait kepastian hukum. Masyarakat sebagai pengguna layanan publik yang disediakan oleh pemerintah melalui BUMN dapat mengajukan aduan ketika terjadi kecelakaan saat menggunakan fasilitas yang disediakan atau ketika menerima perlakuan tidak menyenangkan dari pihak pemerintah (BUMN). Namun demikian, sebenarnya penyelesaian permasalahan yang menyangkut perselisihan dapat diselesaikan diluar pengadilan dengan cara mediasi (non-litigasi). Mediasi dapat dilakukan dengan menghadirkan pihak ketiga yang berkompeten sebagai mediator. Ombudsman merupakan lembaga independen yang dapat dijadikan alternatif sebagai pihak ketiga apabila masyarakat menghadapi permasalahan dengan pemerintah (BUMN).

#### **E. SARAN**

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah dan masyarakat harus mendukung pelaksanaan pengawasan Ombudsman terhadap penyelenggaraan pelayanan publik.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

##### **Buku:**

Ridwan, H. R. *"Hukum Administrasi Negara, Ed. Revisi,-cet. 9."* Jakarta: Rajawali Pers (2016).

Mertokusumo, Sudikno, and W. Riawan Tjandra. *Perbuatan melawan hukum oleh pemerintah.* Cahaya Atma Pustaka, 2014.

##### **Jurnal:**

Indraputra, Tjokorda Gde, and Ni Nyoman Juwita Arsawati. "Penyelesaian Tindak Pidana di Bidang Perlindungan Konsumen Dengan Menggunakan Pendekatan Nilai-Nilai Keadilan Restoratif (Dengan Mekanisme Mediasi Penal)." *Jurnal Analisis Hukum* 2, no. 1 (2019).

Izzati, Nabila Firstia. "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik Di Indonesia." *Sasi* 26, no. 2 (2020).

Nissa, Hairun. "Pengaruh Fasilitas Kenyamanan Terhadap Kepuasan Penumpang Di Bandar Udara Internasional Supadio Pontianak." *Ground Handling Dirgantara* 4, no. 01 (2022).

Putra, I. Made Agus Dwi Mandala, I. Nyoman Putu Budiarta, and I. Nyoman Subamia. "Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Perdamaian." *Jurnal Preferensi Hukum* 3, no. 3 (2022).

Sharon, Grace, and Bintang Aulia Utama. "Tanggung Jawab Ganti Rugi Terhadap Tindakan Maladministrasi yang Dilakukan oleh Penyelenggara Negara." *Binamulia Hukum* 8, no. 2 (2019).

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (LN No. 112 Tahun 2009, TLN No. 5038). Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman (LN No. 139 Tahun 2008, TLN No. 4899). Undang-undang Penerbangan No.15 Tahun 1992 Mengenai Kebandarudaraan .

Keputusan Menteri Perhubungan No.KM 108/AU/101/Pnb 1984 Tentang Pedoman Pengoperasian Dan Pengalihan Operasi Pelabuhan Udara.