

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang intinya mengatur perubahan penyelenggaraan sistem pemerintahan yang semula bersifat sentralistik menjadi sistem pemerintahan yang desentralistik.¹ Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasan kepada daerah untuk menjalankan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²

Penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan efektif merupakan dambaan setiap warga negara dimanapun. Hal tersebut telah menjadi tuntutan masyarakat yang selama ini hak-hak sipil mereka kurang memperoleh perhatian dan pengakuan secara layak, sekalipun hidup di dalam negara hukum Republik Indonesia. Padahal pelayanan kepada masyarakat (pelayanan publik) dan penegakan hukum yang adil merupakan dua aspek yang tidak terpisahkan dari upaya menciptakan pemerintahan demokratis yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, keadilan, kepastian hukum dan kedamaian (*good governance*).³

¹ Diatur dalam Pasal 1 ayat (5) UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

² Pasal 18 UUD 1945

³ Sunaryati Hartono, dkk, 2003, *Panduan Investigasi Untuk Ombudsman Indonesia*, Jakarta, Komisi Ombudsman Nasional, hlm. 1

Adanya otonomi yang luas, keberadaan Pemerintah Daerah untuk melayani kebutuhan masyarakat (*public service*) semakin penting, dimana pemerintah daerah dituntut untuk merealisasikan isi otonominya agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Disamping itu tuntutan untuk mewujudkan “*Good governance*” dan “*Clean Government*”, pemerintah daerah dituntut untuk mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara efektif, efisien dan akuntabel sebagai konsekuensi atas kewajiban masyarakat untuk membiayai pelayanan publik yang dituntut oleh masyarakat. Penyelenggaraan negara dan pemerintahan diwarnai dengan praktek *Maladministrasi* antara lain terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga mutlak diperlukan reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan dan penegakan asas-asas pemerintahan umum yang baik. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas *eksternal* yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan.

Pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara, dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan

kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. kebutuhan ini harus dipahami bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.⁴

Keluhan pelayanan publik, masih terus saja terjadi. Dari berbelitnya birokrasi, pelayanan tidak maksimal, hingga praktik pungutan liar. Itu masih menjadi musuh bersama bermasyarakat dalam pemenuhannya sebagai warga negara. Sumber masalah pelayanan publik, praktik pungli-lah yang paling sering dikeluhkan. Pungli masih menjadi momok menakutkan. Hampir di semua tempat, mulai dari biaya sekolah, pengurusan KTP di tingkat kelurahan, pengurusan sertifikat tanah, pengurusan IMB, izin usaha, STNK, masalah pungli masih sering dikeluhkan. Meski ada program pemerintah menggratiskan sejumlah layanan publik, seperti: pembuatan KTP (kartu tanda penduduk), Akta Kelahiran dan Kartu Keluarga (KK), namun di lapangan masih dikeluhkan adanya pungli.

Tahun 2000 dimana pemerintah membentuk Komisi Ombudsman Nasional melalui Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000. Peran Komisi Ombudsman Nasional saat itu adalah melakukan pengawasan terhadap pemberian pelayanan publik oleh penyelenggara negara. Untuk lebih mengoptimalkan fungsi, tugas dan wewenang Komisi Ombudsman, perlu dibentuk Undang–undang tentang Ombudsman Republik Indonesia sebagai landasan hukum yang lebih jelas dan kuat. Hal ini sesuai pula dengan amanat

⁴Ridwan Juniarso dan Sudrajat Achmad, 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung, Nuansa, hlm. 20

ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Sehingga kemudian Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI disahkan dalam rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 9 September 2008.⁵

Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 Ombudsman Republik Indonesia diberi kewenangan mengawasi pemberian pelayanan umum oleh penyelenggara negara dan pemerintah kepada masyarakat. Penyelenggara negara⁶ dimaksud meliputi Lembaga Peradilan, Kejaksaan, Kepolisian, Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Daerah, Instansi Departemen dan Non Departemen, BUMN, dan Perguruan Tinggi Negeri, serta badan swasta dan perorangan yang seluruh/sebagian anggarannya menggunakan APBN/APBD. Ombudsman Republik Indonesia yang merupakan lembaga negara bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.⁷

Perkembangannya Ombudsman Republik Indonesia mempunyai perwakilan-perwakilan di setiap provinsi di seluruh Indonesia. Pembentukan kantor perwakilan ini tentu saja dengan tujuan untuk mendekatkan fungsi

⁵N.Sheila, Peran Perwakilan lembaga Ombudman R.I Wilayah Provinsi Kaltim Dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik , eJournal Administrasi Negara, Volume 3 No.2 2014, 3 Mei 2014, [http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2014/05/Microsoft%20Word%20-%202001%20format%20artikel%20ejournal%20mulai%20hlm%20ganjil%20\(05-19-14-01-43-16\).pdf](http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2014/05/Microsoft%20Word%20-%202001%20format%20artikel%20ejournal%20mulai%20hlm%20ganjil%20(05-19-14-01-43-16).pdf), diakses pada hari Kamis tanggal 24 November 2016 pukul 18:30 wib

⁶Diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI

⁷Diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI

Ombudsman sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik kepada masyarakat di daerah-daerah. Hal ini tidak terkecuali bahwa Lembaga Ombudsman Republik Indonesia juga mempunyai perwakilan di D.I.Yogyakarta melalui kantor perwakilannya, Ombudsman ingin mewujudkan pelayanan publik prima sampai pada tingkat daerah yang. Sejalan dengan dibentuknya Lembaga Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut ORI diharapkan dapat melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, sehingga dapat terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta penegakan asas-asas pemerintahan umum yang baik

Dilihat dari besarnya partisipasi masyarakat pada Ombudsman R.I dalam jumlah pengaduan Ombudsman R.I Perwakilan DIY-Jateng pada triwulan pertama 2013 meningkat 116% jika dibandingkan triwulan pertama tahun lalu. Data ORI DIY-Jateng pada triwulan tahun ini ada 67 laporan masyarakat, sedangkan pada tahun sebelumnya hanya 31 laporan, atau mengalami kenaikan 36 laporan. Dari jumlah ini, pelayanan pemerintah daerah paling banyak diadukan, yakni 31 laporan, diikuti Kepolisian 11 laporan dan kementerian 10 laporan, untuk instansi lainnya dibawah 10 laporan. Penyimpangan prosedur, penundaan berlarut-larut, dan

penyalahgunaan wewenang, masih mendominasi laporan. (Sumber: Harian Seputar Indonesia, 21-3-2013).⁸

Berdasarkan fakta yang terjadi diatas, maka perlu diketahui tentang peran Ombudsman R.I Perwakilan D.I.Y dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dalam bidang pendidikan agar pembahasan dapat lebih khusus dan terarah.

Oleh sebab itu penulis menulis judul penelitian “Peranan Ombudsman R.I Perwakilan D.I.Yogyakarta dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Penyelenggaran Pelayanan Pendidikan”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah peranan Ombudsman R.I Perwakilan D.I.Y dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaran pelayanan pendidikan di Kota Yogyakarta ?
2. Hambatan yang dihadapi Ombudsman R.I perwakilan D.I.Y dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaran pelayanan pendidikan di Kota Yogyakarta ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peranan Ombudsman R.I Perwakilan D.I.Y dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaran pelayanan pendidikan di Kota Yogyakarta

⁸Ombudsman RI, “Pengaduan ke ORI Melonjak”, 21 Maret 2013, <http://ombudsman.go.id/index.php/pwk/daerah-istimewa-yogyakarta/454-pengaduan-ke-ori-melonjak.html> diakses pada hari Kamis tanggal 24 November 2016 pukul 18:56

2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi Ombudsman R.I Perwakilan D.I.Y dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan pendidikan di Kota Yogyakarta

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas bagi ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara dalam peranan Ombudsman R.I dalam melakukan pengawasan pada bidang pendidikan.

2. Manfaat Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam mengevaluasi dan bahan pertimbangan untuk peningkatan dalam melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik dibidang pendidikan di Kota Yogyakarta melalui peranan Ombudsman R.I Perwakilan D.I.Y maka akan menciptakan pemerintahan yang bersih, jujur, adil, dan demokratis serta bebas akan tindak-tandak KKN dalam Pemerintahan maupun masyarakat.