

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu masalah krusial yang dihadapi bangsa Indonesia saat ini adalah menguaknya gejala *Public Distrut* ditengah-tengah masyarakat sebagai akibat kesalahan berbagai inst rumen birokrasi rezim masa lalu. Setidaknya ada beberapa indikator yang dapat dijadikan ukuran mangatur gejala *Public Distrut* ditengah-tengah masyarakat. Paling menonjol antara lain adalah mulai membudidayanya perilaku main hakim sendiri ditengah-tengah masyarakat dalam menyikapi tidakan kejahatan di lingkungan sekitarnya, perusakan fasilitas umum sebagai representasi kekecewaan masyarakat terhadap simbaol-simbol kekuasaan, aksi menentang kebijakan pemerintah yang dilakukan secara *massive*, dan banyak lagi.

Konteks penegaan hukum, fenomena maraknya perilaku main hakim sendiri (*eigenrichting*) yang dilakukan oleh masyarakat terhadap perilaku-perilaku kejahatan dapat membuka peluang bagi terjadinya *social disorder*. Ini merupakan salah satu indikasi bahwa pada level tersebut, masyarakat sudah berlaku resmi. Hal tersebut tidak dapat dianggap remeh, sebab biasanya merupakan refleksi yang secara simbolik diisyaratkan masyarakat untuk membahaskan persoalan-persoalan penegaan hukum yang lebih besar. Selama



12
78

1



Sebagai mana kita ketahui bersama, tujuan dan cita-cita didirikannya negara Indonesia tidak lain adalah untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, terwadahi dalam sebuah negara Republik Indonesia yang membawa rakyatnya pada suasana berkemakmuran. Perjalanan bagi terwujudnya keadilan dan keadilan tersebut senantiasa harus diawasi pelaksanaan. Lembaga-lambaga pengawasan fungsi dan struktural seperti kotak pos 5000, pengawasan melekat, kantor inspektorat, BPKP, adalah badan-badan yang dibentuk pada masa lalu untuk melakukan kerja-kerja pengawasan sebagaimana diharapkan. Tetapi lembaga pengawasan tersebut masih dinyatakan independensinya dalam melakukan kerja pengawasan. Mengawasi sebuah sistem yang lembaga pengawasannya sendiri merupakan bagian tidak terpisah dari sistem yang sedang diawasi adalah menjadi sangat tidak efektif. Walaupun belakangan adanya rencana untuk mengintegrasikan lembaga-lembaga pengawasan tersebut menjadi satu lembaga pengawasan tersentralistik.

Kurang optimalnya fungsi pengawasan yang selama ini dilakukan oleh lembaga-lembaga pengawasan yang telah ada kemudian mengilhami pembentukan lembaga eksternal yang independen dan bebas dari campur tangan kepentingan pihak manapun, tetapi mempunyai akses serta berpengaruh terhadap struktural birokrasi pemerintah juga lembaga kenegaraan. Lembaga hanya memiliki satu kepentingan yaitu lembaga kenegaraan. Lembaga hanya memiliki satu kepentingan yaitu mewujudkan

Ide pembentukan ombudsman juga tidak lepas dari pertanyaan publik tentang sejauh mana efektifitas dan independensinya. Seperti hanya juga dipersoalkan terhadap lembaga-lembaga sebelumnya. Pertanyaan tersebut merupakan sesuatu yang wajar ditengah-tengah kondisi masyarakat yang sedang mengalami trauma politik dan sosial berkepanjangan.

Lembaga Ombudsman resmi dibentuk di Indonesia pada tanggal 20 Maret 2000, lembaga ini baru secara lengkap bernama Komisi Ombudsman Nasional. Berfungsi sebagai lembaga pengawasan eksternal yang secara independen akan melakukan kerja-kerja pengawasan terhadap penyelenggaraan. Negara dalam memberikan pelayanan umum yang menjadi tanggung jawab mereka. Hingga saat ini, eksistensi ombudsman dapat diuji apabila ia mampu melewati hari-hari sulit pada masa dua tahun pertama. Demikian juga hanya komisi ombudsman nasional. Selama dua tahun.

Di kala Nasional belum mempunyai panduan terhadap dibentuknya Komisi Ombudsman Daerah, Propinsi DIY telah jauh melakukan langkah-langkah menuju ke arah itu. Kemudian dilakukan kerjasama dengan UII Yogyakarta untuk mewujudkannya. Bahkan Gubernur DIY Hamengku Buwono X lebih tegas menyatakan bagaimana good conduct untuk Ombudsman di DIY dapat segera dibentuk.

Hal tersebut disampaikan Sekda (Sekretaris Daerah) DIY Ir. Bambang Susanto Priyohadi,MPA ketika ditanya seberapa jauh kesia

Ombudsman Swasta di DIY (Jum'at, 18 Juni 2004) di Kapatihan. Terkait seberapa jauh kesiapan aparat Pemprop DIY terhadap pembentukan Komisi Ombudsman Daerah tersebut, lebih jauh Sekda Propinsi DIY Bambang Susanto menjelaskan bahwa untuk ombudsman itu sendiri justru tidak aparat kita yang dipersiapkan, apa yang harus dilakukan aparat Pemerintah adalah bagaimana bertingkah laku, bersikap sebaik-baiknya atau good conduct tadi. Untuk itu Pemerintah Provinsi DIY telah melakukan langkah-langkah besar, sebagaimana kita ketahui bahwa Pemerintah Provinsi DIY menetapkan 5 pilar reformasi. Reformasi pertama adalah Reformasi Organisasi. Tanpa adanya reformasi organisasi tidak akan ada kejelasan mengenai job allocation, job competence, dan job distribution. Jadi tugas dan wewenang harus jelas, kompetensinya juga ada. Ini kata Sekda DIY merupakan reformasi yang pertama. Lanjut Sekda Bambang Susanto bahwa ketika Pemerintah Provinsi DIY men-set up dengan UIR, Nasional belum mempunyai panduannya. Hal itu diakui sendiri oleh Menteri Pendayaaan Aparatur Negara (PAN) melalui Deputy Men PAN Sunaryo yang mengatakan bahwa kami ini didorong oleh Yogyakarta tentang panduan ini.

Pilar kedua Good Conduct adalah sistem keuangan yang lebih baik, bahwa DIY melalui Gubernur DIY telah melakukan sistem keuangan Double Entry 2,3 tahun yang lalu. Lanjut Sekda merupakan Performance Based Budget atau sistem anggaran berbasis kinerja. Itu saja masih dikatakan Propinsi DIY lebih lambat jika dibanding dengan wilayah Propri

menterapkan Kepmendagri Nomor 29 100 % lebih menggunakan Kepmendagri namun daerah yang mengaku telah melakukan Kepmendagri 29 setelah ditemui masih menggunakan sistem lama tetapi memakai baju baru. Menurut Sekda DIY sistem ini sukarnya bukan kepalang karena kita merubah sikap mental orang yang biasa berorientasi proyek menjadi orang yang berbasis kegiatan, sehingga yang dilakukan Pemerintah Provinsi DIY adalah program apa, kegiatan apa, bukan berbasis pada proyek.

Kemudian pilar yang ketiga adalah Sistem Sumber Daya Manusia, yaitu sistem rekrutmen. Sekarang ini DIY menggunakan pola-pola baru, dengan mengarahkan apa yang kita sebut dengan carier planning. Kita sudah mempunyai assesment centre, kita melakukan langkah-langkah yang sangat maju dalam hal ini. Selanjutnya adalah Mekanisme Kerja/Standar Operating Procedur sedang digodog total di Propinsi DIY. Problemnya menurut mantan Kakanwil PU (Pekerjaan Umum) Propinsi DIY tersebut adalah kalau tidak mempunyai Standart Operating Prosedur, itu tidak mungkin di Yogyakarta proses ini lambat atau proses ini cepat, proses ini benar, atau proses ini salah. Pelayanan standar minimal inilah yang baru dipersiapkan dan dilakukan Yogyakarta.

Dan yang ke lima adalah Merubah Tata Nilai, sejak dari Sekdanya sampai ke cleaning services . Ini telah dilakukannya beberapa bulan ini di DIY dengan menggunakan dua tim psikolog dari UGM maupun dari Psikonad

para karyawan. Yaitu menggodog moral para pegawai negeri sipil (reformasi moral PNS). Jadi kita tidak berbicara bukan mengenai ketaatannya dan sebagainya, tetapi yang dikejar adalah moral. Karena saat ini reformasi moral ini sudah sangat mendesak, sebab tidak akan ada sesuatu apapun dilakukan bisa berhasil tanpa reformasi ini, dari Presiden sekalipun tanpa diawali dari moral. Oleh karena itu nilai moral ini sangat mahal harganya. Untuk itu DIY mencoba menyuntikkan nilai-nilai moral ini kepada setiap pegawai Propinsi DIY. Dengan lima reformasi ini seyogyanya menjadi alat bagi Pemerintah Propinsi untuk memberikan kesiapan gerak bagi seluruh karyawan menghadapi Ombudsman.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan di atas maka penulis menyusun skripsi ini dengan judul **"PELAKSANAAN PENGAWASAN LOD (LEMBAGA OMBUDSMAN DAERAH) TERHADAP KINERJA PEMERINTAH PROVINSI D.I YOGYAKARTA"**.

B. Rumusan Masalah

Sejalan dengan latar belakang masalah di atas, maka penulis dalam penelitian ini merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh LOD (Lembaga Ombudsman Daerah) Provinsi D.I Yogyakarta?
2. Hambatan-hambatan apa dalam pelaksanaan pengawasan y

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh lembaga ombudsman daerah Provinsi D.I Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga ombudsman daerah Provinsi D.I Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Praktis

Diharapkan memberikan saran dan masukan bagi oleh Lembaga ombudsman daerah Provinsi D.I Yogyakarta.

2. Teoritis

Diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan terhadap kajian hukum atas terbitnya suatu produk hukum.