

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia merupakan negara yang menganut paham demokrasi. Demokrasi disini dimaknai tidak hanya secara artifisial yaitu pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat tetapi cakupan maknanya lebih luas yaitu bagaimana demokrasi dimaknai sebagai ruang gerak bagi masyarakat untuk melakukan partisipasi guna memformulasikan preferensi politik melalui artikulasi lembaga lembaga yang ada dalam rangka memberikan sumbangsih untuk kualitas demokrasi. pandangan di atas menuntut bahwa untuk menjalankan proses demokratisasi haruslah di dukung oleh sistem politik yang demokratik tentunya.

Paling tidak ada indikator di jadikan acuan untuk mengamati ada tidaknya demokrasi yang di wujudkan dalam suatu pemerintahan yang demoratik atau tidak, yaitu¹ :

1. Akuntabilitas. Dalam demokrasi setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus mempertanggungjawabkannya kebijaksanaanya dan telah di tempuhnya kepada publik. Tidak hanya itu, iya juga harus mempertanggungjawabkan ucapan dan perkataanya. Dan tidak kalah pentingnya adalah prilaku dalam kehidupan yang pernah, sedang dan akan di jalannya.

¹ Affan Gaffar “*Politik Indonesia, Transisi menuju demikrasi*” , Yogyakarta: 2002. Pustaka pelajar. hal 13.

2. Rotasi kekuasaan, dalam demokrasi, rotasi kekuasaan harus ada. Dan dilakukan secara damai dan teratur, jadi tidak hanya satu orang yang memegang jabatan, sementara peluang orang lain tertutup sama sekali. Dalam suatu Negara yang tingkat demokrasinya masih rendah, rotasi kekuasaannya rendah pula. Bahkan peluang itu cukup terbatas. Kalaupun ada, hal itu hanya akan dilakukan dalam lingkungan yang terbatas di kalangan elit politik saja.
3. Rekrutment politik yang terbuka. Untuk memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan, diperlukan rekrutmen politik secara terbuka. Artinya setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi dalam mengisi jabatan tersebut. Dalam Negara yang tidak demokratis, rekrutmen politik dilakukan secara tertutup. Artinya peluang untuk mengisi jabatan politik hanya dimiliki oleh beberapa gelintir orang saja.
4. Pemilihan Umum. Dalam suatu Negara demokrasi, pemilu dilaksanakan secara teratur. Setiap warga Negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk dipilih dan memilih dan bebas untuk menggunakan hak pilihnya sesuai dengan hati nuraninya. Dia bebas untuk menentukan partai atau calon mana yang akan didukungnya tanpa ada rasa takut atau paksaan dari orang lain. Pemilih bebas mengikuti segala macam aktivitas pemilihan, termasuk di dalamnya kegiatan kampanye dan menyaksikan perhitungan suara.

5. Menikmati hak-hak dasar. Dalam suatu Negara yang demokratis, setiap warga Negara berhak menikmati hak-hak dasar mereka secara babas, termasuk di dalamnya hak untuk menyatakan pendapat, hak untuk berkumpul dan berserikat dan hak untuk menikmati pers yang bebas. Hak untuk menyatakan pendapat dapat di gunakan untuk menentukan preferansi politiknya, tentang suatu masalah, terutama yang menyangkut dirinya dan masyarakat di sekitarnya. Dengan kata lain di mempunyai hak untuk menentukan agenda apa yang di perlukan. Hak untuk berserikat dan berkumpul dapat diwujudkan dengan masuk berbagai organisasi masyarakat- politik dan non politik tanpa dihalang-halangi siapapun dan institusi manapun. Kebebasan pers dalam suatu masyarakat yang demokratik mempunyai makna bahwa dunia pers dapat menyampaikan informasi apa saja yang dipandang perlu, sepanjang tidak menghina, meghasut, atau mengadu domba antar sesama warga masyarakat.

Perjalanan demokrasi di indonesia mengalami pasang surut dan dinamikanya setelah indonesia memperoleh benih-benih kemerdekaan. Pada Tahun 1950-1958, Indonesia menerapkan sistem demokrasi parlementer. Pada masa inilah Indonesia mengalami masa keemasan dalam menerapkan system demokrasi. Pasalnya pada masa ini semua elemen demokrasi dapat ditemukan perwujudannya dalam kehidupan politik di Indonesia. dengan dikeluarkannya dekrit presiden pada tanggal 5 Juli 1959 untuk membubarkan konstituante dan menyatakan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 demokrasi parlementer tidak bisa berhasil di pertahankan. Ada beberapa alasan demokrasi parlementer

mengalami stagnasi yaitu Pertama: persamaan kepentingan politik antara Soekarno dan Angkatan Darat. Kedua, basis sosial ekonomi yang masih sangat lemah. Ketiga, Domainnya politik aliran. Sehingga membawa konsekwensi terhadap pengelolaan konflik. Proses peralihan dari demokrasi parlementer ke demokrasi terpimpin terjadi antara Tahun 1959-1965. Pada masa demokrasi terpimpin ada tiga kekuatan yang saling memengaruhi yaitu Soekarno, Partai Komunis Indonesia (PKI), dan Angkatan Darat. Pada masa demokrasi terpimpin di fokuskan pada pembalikan total dari proses politik yang berajalan pada masa demokrasi parlementer. Apa yang disebut dengan demokrasi terpimpin adalah perwujudan kehendak presiden sebagai satu-satunya institusi yang berkuasa, dengan lain perkataan kekuasaan penuh di tangan presiden. Pada masa Orde Baru demokrasi memainkan babak baru dan harapan baru terutama berkaitan dengan perubahan politik pada masa demokrasi Terpimpin yang bersifat oteriter di bawah kekuasaan Soekarno menjadi lebih demokratik, tetapi dalam kenyataanya tidak ada perubahan yang substansif kearah yang lebih baik. Dalam perjalanan politik orde baru rotasi kekuasaan hanya bergulir pada satu orang saja yaitu Soeharto sebagai presiden. Dan lembaga kepresidenan merupakan pusat kekuasaan dan dalam menentukan agenda sosial, ekonomi dan politik nasional. dan militer muncul sebagai kekuatan utama dalam menentukan proses politik selanjutnya, dengan apa yang di kenal dengan dwi fungsi ABRI. ²

² Ibid. hal 31

Pada Tahun 1998, terjadi gelombang kekuatan massa yang menghendaki reformasi di semua aspek tata pemerintahan. Secara umum ada dua kekuatan yang saling vis-avis yaitu kekuatan yang anti demokrasi dan kekuatan prodemokrasi. Masing-masing mempertahankan ideologinya berdasarkan postulat-postulatnya. Namun demikian, tak disangkal kemenangan kekuatan pro-demokrasi berhasil membuka ruang politik semakin demokratis bukanlah peristiwa politik yang instan. Kemenangan secara simbolik kekuatan proreformasi mengusung agenda demokratisasi sehingga berhasil menumbangkan raksasa politik Orde Baru sungguh merupakan proses politik yang sangat panjang. Berakhirnya pemerintahan Orde Baru merupakan bagian dari perjuangan demokratisasi yang didorong oleh banyak kekuatan politik dan berlangsung selama puluhan tahun.

Namun, memang dalam pengamatan banyak pihak, proses demokratisasi di Indonesia pada saat itu sedikit banyak juga dipengaruhi oleh dinamika ekonomi dan politik internasional. Yakni dinamika politik yang menggambarkan semakin kokohnya demokrasi liberal yang di topang oleh kapitalisme. Runtuhnya tembok Berlin, keberhasilan gerakan Solidaritas di Polandia, yang disusul dengan maraknya gerakan pro-demokrasi di Hongaria, dan tumbangnya rezim sosialis-komunis di Yugoslavia, telah menawarkan janji-janji akan meluasnya demokratisasi di belahan bumi yang lain, termasuk Indonesia. Bahkan orang semacam Francis Fukuyama, proses itu merupakan pemenuhan pesan profetis Hegelian, "*the end of history*", yang berwujud kemenangan kapitalisme dan demokrasi liberal di seluruh muka bumi.

Meskipun pada kenyataannya, demokratisasi didorong oleh kekuatan-kekuatan politik yang tidak tunggal, namun, dalam skala politik domestik sejatinya kemenangan politik 1998 bisa dibilang hasil dari peran-peran strategis kalangan LSM/NGOs, Gerakan Mahasiswa, yang berkembang sejak tahun 1980-an, yang berhasil melakukan konsolidasi kekuatan masyarakat sipil³ untuk mendorong perubahan kearah tatanan politik yang demokratis.

Kendatipun demikian, pembicaraan tentang perjuangan demokratisasi di Indonesia sejatinya tetap tidak bisa mengesampingkan begitu saja peran-peran strategis kalangan LSM, Gerakan Mahasiswa dan Ormas yang selalu memperjuangkan ide demokrasi secara kontinyu. Berbagai proses dan langkah demokratisasi telah dilakukan di semua lini dengan berbagai varian isu yang beragam. Gerakan demokratisasi diperjuangkan melalui pendidikan politik secara kultural. Mereka terjun langsung ke basis-basis melakukan penguatan dan rekayasa politik dengan mengangkat berbagai problem sosial yang sedang menyelimutinya. Ruang publik dibuka secara lebar dan masyarakat didorong untuk secara partisipatif terlibat dalam proses-proses politik menyangkut kepentingan publik. Ruang publik diperkuat secara nyata untuk memindah praktik-praktik demokratis baru dari aras kemasyarakatan ke masyarakat politik sehingga dengan demikian memantapkan demokrasi.

Seiring berjalannya reformasi di indonesia banyak muncul lembaga-lembaga non pemerintah yang turut berpartisipasi dalam memberikan warna

³ Dalam beberapa literatur, masyarakat sipil sering dipadankan dengan 'masyarakat madani' atau '*civil society*.' Namun dalam karya tulis ini penulis lebih cenderung memakai istilah 'masyarakat sipil'.

terhadap demokrasi di negeri ini. Asosiasi ini bisa bermacam-macam bentuknya, seperti Ikatan Buruh Indonesia, Persekutuan Gereja, Ikatan Profesi, LSM, Persatuan Petani Indonesia dan lain-lain. Lembaga-lembaga tersebut baik Organisasi Politik, Ormas berhak melakukan apa saja sepanjang hal-hal yang dilakukan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku.

Salah satu lembaga yang berkiprah dalam mengisi *public share* adalah Lembaga Ombudsment. Pada umumnya ombudsmen dikenal sebagai lembaga independen yang menerima dan menyelidiki keluhan-keluhan masyarakat yang menjadi korban kesalahan administrasi publik yaitu meliputi: keputusan-keputusan atau tindakan public yang ganjil, menyimpang, sewenang-wenang, melanggar ketentuan, penyalahgunaan kewenangan (kekuasaan). Sesungguhnya ombudsmen tidak sekedar sebuah sistem untuk menyelesaikan keluhan masyarakat kasus demi kasus yang utama mengambil inisiatif untuk mengkhususkan perbaikan administratif atau sistemik dalam upaya meningkatkan mutu masyarakat. Dalam menerapkan prinsip *good governance* tata pelaksanaan pemerintahan berkaitan dengan pelayanan publik, kemandirian yang menonjol sehingga dapat bekerja secara independen dan tidak mudah dipengaruhi, serta bagaimana meningkatkan tingkat partisipasi mereka dalam pelaksanaan pemerintahan. Pada intinya adalah bagaimana meningkatkan akses masyarakat sipil terhadap pelayanan publik yang lebih baik sesuai dengan tujuan pembangunan yang ingin dicapai.

Untuk konteks Indonesia, dengan luas wilayah kepulauan dan jumlah penduduk yang sangat besar, barangkali tidak mungkin masalah meladministrasi public (kesalahan administrasi) dapat ditangani ombudsmen nasional secara cepat dan murah. Dalam konteks otonomi daerah sesuai dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, dimana hampir seluruh kewenangan *public administration* di limpahkan ke daerah kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, peradilan, moneter dan fiskal dan agama. Maka dimungkinkan harus di bentuk ombudsmen daerah di tingkat propinsi, kabupaten dan kota yang independen untuk bidang *public administration* yang dilimpahkan oleh daerah.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan provinsi yang pertama kali membentuk lembaga pengawas eksternal dalam hal pelayanan publik. Lembaga tersebut adalah Lembaga Ombudsman Daerah (LOD) yang berfungsi untuk mengawasi kinerja pemerintahan daerah dan penegak hukum dalam pelayanan publik. Hadirnya lembaga ini tentunya memberi pengaruh dalam tata pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam konteks *good governace* sumbangan terbesar Lembaga Ombudsmen Daerah melalui kewenangannya dalam melakukan peninjauan kebijakan publik dan mewakili publik. Memberi peran langsung dalam upaya memeperkuat dan melembagakan partisipasi masyarakat dalam mengontrol pemerintah agar lebih transparan, akuntabel, dan partisipatif. Hal ini penting mengingat tata pemerintahan yang baik hanya dimungkinkan kalau ada keseimbangan hubungan yang sehat antara Negara,

masyarakat dan sektor swasta dan tidak boleh ada aktor kelembagaan di dalam *governance* yang mempunyai *control absolute*.

Dalam menjalankan fungsi dan kewengannya ombudsman harus mempunyai kekuatan dan pengaruh. Kekuatan ombudsman yaitu terletak pada kepercayaan semua pihak atas pertimbangan-pertimbangan yang kredibel dan tidak bias (berfalsifikasi) sehingga tidak boleh ada pihak atau institusi yang bisa mempengaruhi dan mengintervensi dalam menjalankan wewenangannya (*independent*). Hal ini menyangkut independensi kelembagaan, personal, maupun fungsional. Oleh karena itu sedikit beberapa syarat utama yang perlu mendapat jaminan hukum. Adapun untuk dapat melaksanakan fungsinya dengan baik setidaknya harus memenuhi kriteria sebagai berikut : *pertama*, Ombudsman harus bersifat mandiri dalam artian. Tidak memiliki hubungan-hubungan organik dengan lembaga-lembaga lain atau diawasi oleh kekuatan negara. *Kedua*, ombudsman harus mempunyai bergasing position sehingga mendapatkan pengakuan dan diberi kedudukan hukum yang tinggi. *Ketiga*, memiliki kekuasaan yang memeriksa, mengajukan pernyataan-pernyataan tertulis dan memaksakan untuk memberikan jawaban. Serta memiliki keluasan untuk mengakses dokumentasi-dokumentasi atau memaksa orang atau instansi untuk menyerahkan bukti atau dokumentasi yang relevan. Memiliki hak inisiatif dan dikresi untuk melakukan penyelidikan dan mengajukan perbaikan sistemik. Menyampaikan hasil penyelidikan, hasil serta rekomendasi kepada publik. *Keempat*, untuk dapat melaksanakan tugasnya diberikan cukup dana, dukungan manajerial dan administrasi. *Kelima*, di berikan imunitas (kekebalan) sehingga ombudsman bebas

dari segala tuntutan dan gugatan di pengadilan atas tindakan-tindakan dalam menjalankan kewengannya. *Keenam*, dapat diakses oleh publik.

Lembaga Ombudsman Daerah propinsi DIY Sebagai lembaga yang mempunyai fungsi terhadap pengawasan, mediasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mewujudkan demokratisasi. kepedulian lembaga ombudsmen daerah tersebut di tunjukan dengan keterlibantanya untuk mengawasi terhadap dunia pendidikan. Isu dalam dunia pendidikan tidak kalah penting dengan isu-isu yang lain seperti halnya isu politik dan ekonomi. Dimana masih kita temui dalam realitasnya masih banyak ketimpangan-ketimpangan dan marginalisasi dalam penyelenggaraan pendidikan. Untuk melakukan counter atas ketimpangan dan marginalisasi dalam dunia pendidikan tersebut dibantuklah aliansi Pokja untuk pendidikan dibawah kordinasi Lembaga ombudsmant Daerah. Dimana pokja pendidikan berfungsi untuk menerima laporan dan melakukan advokasi terhadap siswa.

Gambaran secara umum di DIY masih menghadapi masalah akses dan pemerataan pendidikan. Masih adanya siswa putus sekolah, baik dengan alasan ekonomi maupun non ekonomi. Disamping itu, kurang meratanya kualitas pendidikan di Propinsi DIY. Pola pikir dan kemampuan profesional guru belum memuaskan. sebagai contoh berkaitan dengan implementasi kurikulum baru (KTSP). Sementara beberapa sekolah mencanangkan diri sebagai sekolah standar nasional bahkan internasional yang menurut mereka berkonsekwensi pada kenaikan biaya pendidikan. Menurut para ahli bahwa peningkatan standar ini

hanya lebih berkonotasi pada peningkatan teknologi serta sarana dan prasarana saja, namun tidak menyentuh pada substansi mutu yang sesungguhnya. Akibat klaim standar ini menciptakan opini masyarakat bahwa sekolah-sekolah ini tidak memberikan akses yang adil terutama masyarakat miskin yang ingin memperoleh fasilitas pendidikan dari negara. Yang dikhawatirkan munculnya stigma diskriminasi dalam pendidikan, orang miskin dilarang sekolah di DIY.

Dalam Penerimaan Siswa Baru (PSB) Propinsi DIY di satu segi mulai ada kemajuan dalam sistem pelaksanaan, yaitu sudah mulai digunakannya PSB Real Time Online (RTO) khususnya di kota Yogyakarta dengan harapan lebih transparan (penerimaan calon siswa sesuai kemampuan dan meminimalisir KKN) serta cepat diakses banyak pihak utamanya calon siswa dan orang tua siswa. Namun segi lain, tersebut kembali menuai banyak permasalahan utamanya terkait “komersialisasi dalam pembiayaan pendidikan” utamanya di sekolah-sekolah negeri (yang selama ini telah mendapatkan kucuran dana publik baik APBN maupun APBD).

Peraturan tentang Penerimaan Siswa Baru (PSB) memang sudah dibuat, baik di tingkat propinsi, maupun kabupaten/kota di DIY dalam bentuk Pergub, Perwali/Perbup (SK) maupun Kepala Dinas Pendidikan Propinsi/Kab/Kota, namun implementasi di lapangan ternyata pungutan oleh sekolah bertajuk “sumbangan pendidikan” kembali terulang dan masih saja amat tinggi hingga jutaan rupiah. Ironinya lagi “sumbangan pendidikan” ini oleh sekolah dipakai untuk menentukan jadi tidaknya calon siswa bersekolah padahal calon siswa sudah diterima dalam seleksi (terlihat jelas, yaitu dengan adanya klausul batas

waktu pembayaran dan pernyataan kalau tidak bersedia sama dengan mengundurkan diri). Komite Sekolah yang diharapkan menjadi wakil sekaligus “penyambung aspirasi” orang tua siswa baru sebagian besar cenderung malah diam, bahkan mendukung penuh kebijakan sekolah dalam bentuk pengesahan RAPBS (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah). Orang tua calon siswa baru (yang sudah lolos seleksi) akhirnya hanya menjadi “obyek” kebijakan pungutan tersebut, karena belum masuk dalam kepengurusan Komite Sekolah.

Dampak komersialisasi pendidikan tersebut, terjadilah kasus pungutan sekolah.⁴ Dampak tersebut lebih diperparah dengan adanya kasus mark-up uang pengadaan seragam yang dilakukan oleh hampir semua sekolah di DIY yang tidak jelas untuk apa sisa uang puluhan, bahkan ratusan juta rupiah keuntungan dari mark-up seragam tersebut. Harus diakui minimnya kontrol (pengawasan) dan lemahnya penegakam hukum atas peraturan PSB tersebut menjadi pemicu utama dari kembali mencuatnya kasus “komersialisasi pendidikan” disamping memang tidak ada sanksi tegas atas dilanggarnya peraturan tersebut. Orang tua siswa yang semakin berat dengan kondisi yang ada tersebut. Banyak cara yang dilakukan orang tua untuk mengatasi permasalahannya tersebut. Ada yang hanya bisa

⁴ Seperti kasus Drs. Muzakki, MPd Jl. Lodan No. 6 Perum Minomartani Yogyakarta (Telp : 081578150999) melaporkan Kepala sekolah/wakasek Humas SMA Negeri 1 Depok Sleman (Riswiyanto dan Mardiningsih) pelapor sebagai bagian tim penerimaan siswa baru untuk kelas 2 dan 3 (siswa Mutasi) melaporkan bahwa uang pungutan siswa baru yang berkisar 5-10 juta persiswa (ada 6 siswa) bukan untuk kegiatan belajar-mengajar namun digunakan untuk kepentingan pribadi yaitu kepala sekolah sebesar 10 juta, masing-masing anggota tim sebesar 950 ribu 9 (ada 5 orang) dan semua guru dibagi rata masing-masing 25 ribu rupiah.

Dan Ibu Ngatirah, dkk (Paguyuban Ibu Dusun Sambikerep) Telp : 0274 – 621893 Sambikerep R.T. 04 Desa Bangunjiwo Kasihan Bantul, melaporkan SMP N 3 Kasihan Bantul berkaitan Iuran sekolah setiap bulan sebelum ada dana BOS adalah Rp. 20.000, setelah ada dana BOS naik menjadi Rp. 27.500

“ngrundel’ saja, namun tetap membayar meski terpaksa dan berat hati (termasuk dengan hutang terlebih dahulu ke pihak lain) demi sekolah putra-putri ada yang langsung minta keringanan pembayaran uang “sumbangan pendidikan” di sekolah, ada yang mengadu ke Lembaga Ombudsman Daerah DIY.⁵

Bahwa pendidikan adalah hak warga negara yang harus diberikan oleh negara (Pemerintah) kepada rakyatnya. Kesulitan rakyat terhadap akses memperoleh pendidikan yang merata dan memadai harus disikapi dengan upaya tanggung jawab Pemerintah mewujudkannya melalui alternatif kebijakan yang tepat. Masyarakat yang notabene secara umum belum bisa secara mandiri membiayai proses pendidikan dasar-menengah bukan terus menerus dijadikan sasaran mobilisasi dana. Atas dasar fenomena itulah aliansi Pokja untuk pendidikan memprakarsai untuk melakukan kontrol atas penyelenggaraan pendidikan. Dimana fungsi pendidikan adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Artinya pendidikan merupakan salah satu hak dasar warga negara yang harus dijamin pemenuhannya oleh negara (pemerintah sebagai otoritas negara).

⁵ Oleh Bagus Sarwono & Vitrin Haryani. Artikel Pokja untuk pendidikan. Masalah ini menjadi bahan kajian pokok dalam diskusi yang di selenggarakan oleh posko pokja pendidikan di stadion Kridosono Yogyakarta.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang dipaparkan diatas maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana peran Lembaga Ombusmen Daerah dalam mengawasi kinerja pemerintah daerah Propinsi DIY dalam bidang pendidikan Tahun 2006-2010?

C. MANFAAT DAN TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini memiliki manfaat dan tujuan sebagai berikut:

1. Manfaat Penelitian

- a. Penelitian ini dapat memperkaya khazanah keilmuan tentang peran lembaga Ombudsmen Daerah dalam mengawasi kinerja pemerintah daerah propinsi DIY dalam bidang pendidikan
- b. Manfaat Menambah referensi mengenai literatur tentang peran Lembaga Ombudsmen Daerah bagi mahasiswa yang *interest* studi ilmu politik, khususnya mahasiswa UMY.

2. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui peran lembaga ombudsman daerah dalam mengawasi kinerja pemerintah daerah propinsi DIY dalam bidang pendidikan
- b. Untuk mengetahui sejauhmana kontribusi Lembaga Ombudmen Daerah dalam mendorong penyelesaian masalah pendidikan di DIY

D. KERANGKA TEORI

1. Good Governance

Dalam bahasa Inggris istilah *government* diartikan sebagai: pengarahan yang berarti kewenangan atas kegiatan orang-orang dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya, atau lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara. Sebetulnya istilah *government* lebih mudah di terima dalam pemerintahan dimana lembaga bersama aparaturnya mempunyai wewenang dan tanggung jawab mengurus Negara dan menjalankan kehendak rakyatnya. Namun dalam pandangan *government* tersebut kekuasaan terpusat pada lembaga eksekutif/kepresidenan. Dengan begitu istilah *government* adalah suatu konsep dalam menjalankan pemerintahan di suatu Negara.

Seiring berjalannya reformasi kearah sistem yang demokratis, dan pergeseran paradigma ekonomi yang bertumpu pada pasar dengan begitu konsep pemerintahan bergeser dari *government to good governance*. Secara istilah *governance* mengandung makna pemerintahan yang terwujud dalam tindakan, fakta, pola, cara penyelenggaraan pemerintahan dengan melibatkan aktor swasta dan masyarakat. Dengan begitu *good governance* merupakan bentuk pemerintahan yang di arahkan kepada meminimalisasi peran Negara dan mengkampanyekan peran swasta.

Perbedaan paling pokok antara konsep “*government*” dan “*governance*” terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu bangsa. Konsep “pemerintahan” berkonotasi peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas tadi. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu bangsa mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumberdaya dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan kata lain, dalam konsep *governance* terkandung unsur demokratis, adil, transparan, *rule of law*, partisipatif dan kemitraan.

Ada tiga komponen (unsur) yang menopang konsep good governance menurut UNDP yaitu State (Negara), swasta/pasar dan masyarakat. Good governance hanya bermakna bila keberadaannya ditopang oleh lembaga yang melibatkan kepentingan publik. Jenis lembaga tersebut adalah sebagai berikut:

State (Negara)

Diantara tugas institusi negara adalah mewujudkan manusia yang berkelanjutan dan meredefinisi peran pemerintah dalam mengintegrasikan peran ekonomi, politik, ekonomi, dan melindungi lingkungan dan melindungi masyarakat serta menciptakan lingkungan politik mengenai restrukturasi ekonomi, politik, menyediakan infrastruktur dan yang lainnya. Institusi pemerintah memiliki peranan penting dalam pembuatan kebijakan yang efektif dan berkeadilan dalam menegakan HAM warga

negaranya. serta menyediakan *public service* yang efektif dan akuntabel. Institusi pemerintah juga perlu memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup dan memberdayakan masyarakat.

Sektor swasta

Sektor swasta juga memiliki peranan yang sangat penting dalam mekanisme pasar. Dimana pasar berfungsi untuk mengatur beredarnya dan berjalannya produksi barang dan jasa dengan dukungan lingkungan yang mapan untuk melakukan aktivitas sektor swasta. Adapun aktor-aktor dalam dalam sektor swasta adalah perusahaan-perusahaan swasta yang bergerak di berbagai bidang dan sektor informal lainnya. Adapun peran dari pada aktor swasta ialah menjalankan industri untuk memproduksi barang serta menciptakan lapangan kerja serta menyediakan insentif bagi karyawan. Itu semua merupakan suatu upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat. Dalam menjalankan roda industri sebaiknya aktor swasta memperhatikan dan selalu senantiasa memelihara lingkungan hidup dan mentaati peraturan yang telah di buat oleh pemerintah.

Masyarakat (Civil Society Organization)

Dalam rangka mewujudkan pembangunan dibutuhkan keserasian dan kesinergisan antar elemen-elemen yang terkait. Pemerintah membuat kebijakan sedangkan swasta menyediakan lapangan pekerjaan dan penghasilan. Sedangkan masyarakat organisasi masyarakat sipil memfasilitasi interaksi sosial, politik, ekonomi, sehingga terjadi keseimbangan.

Masyarakat atau lebih tepatnya organisasi masyarakat sipil mempunyai fungsi dalam mengawasi penyalahgunaan kewenangan sosial sehingga hak-hak masyarakat terlindungi. Organisasi masyarakat sipil secara teoritik mempunyai kekuatan sosial dalam ranah sosial dan politik. Dimana organisasi masyarakat sipil dapat menjadi kekuatan penyokong maupun oposisi kekuasaan dalam rangka mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah. Adalah suatu realitas dimana organisasi masyarakat sipil dapat mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang telah dibuat pemerintah. Selanjutnya organisasi masyarakat sipil juga sebagai tempat untuk mengembangkan sumber daya manusia (SDM).

Dalam menyelenggaraan pemerintahan yang baik, UNDP (1997) mengidentifikasi adanya lima karakteristik yaitu:

- a) *Interaction* (Interaksi), melibatkan tiga aktor besar yaitu pemerintah, sector swasta, dan masyarakat madani, untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya ekonomi, sosial, dan politik.
- b) *Comucatioan* (komunikasi), yang di dalamnya terdapat beragam system jejaring dalam pengelolaan dan distribusi kualitas hasil.
- c) *Self-Enforcing proses* (proses pengutan diri sendiri), sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari situasi kekacauan yang dinamika dan perubahan lingkungan. Memberian kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakan kemandirian masyarakat

dan membarikan kreatifitas masyarakat dan untuk stabilitas berbagai aspek pemerintahan yang baik.

- d) *Dynamic* (dinamis), keseimbangan berbagai unsur yang kompleks yang membuahkan persatuan, harmoni, dan kerja sama untuk pertumbuhan dan pembangunan berkelanjutan, kedamaian, dan keadilan, dan kesempatan merata bagi semua sektor dalam masyarakat madani.
- e) *Dynamic interdependence* (saling ketergantungan yang dinamis), antara pemerintah, kekuatan pasar dan masyarakat madani.

Tjokroamidjojo⁶ mengemukakan bahwa *good governance*, khususnya dalam kata *good/baik* berintegritas dari pelaksanaan *governance* itu apabila *governance* baik dalam pemerintahan, badan usaha maupun organisasi masyarakat, berdasarkan prinsip-prinsip berikut:

- a) Akuntabilitas (*acuntability*) merupakan tanggung gugat dari penyelenggaraan dari *governance* yang di lakukan. *Good governance* akuntabilitas merupakan prinsip yang paling utama. Dalam hal akuntabilitas, dalam hal politik ada akuntabilitas politik kepada konstituen, dalam ekonomi yaitu akuntabilitas neraca laba-rugi pelaksanaan anggaran, dalam hukum yaitu akuntabilitas hukum dalam peraturan-peraturan disiplin dan UU korupsi. Dalam akuntabilitas birokrasi pertanggungjawaban kepada pemerintah yang bertanggung jawab kepada rakyat melalui lembaga keterwakilan.

⁶ Prof. Bintoro Tjokroamidjojo dalam sebuah artikel “ *Good Governance, Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*”

b) Transparansi (transparency)

Yaitu dapat diketahuinya oleh banyak pihak yang berkepentingan mengenai perumusan kebijakan politik dari pemerintah, organisasi, maupun badan usaha. Dalam good governance tidak boleh menggunakan manajemen yang tertutup.

c) Keterbukaan (openness) yaitu pemberian informasi secara terbuka untuk open free sugestioan, dan terbuka terhadap kritik yang dilihat sebagai partisipasi untuk perbaikan. Keterbukaan yang meliputi bidang politik (proses politik), ekonomi (kebijakan dan transaksi ekonomi), pemerintahan (proses pengambilan kebijakan), prinsip keterbukaan mendorong untuk terbukanya dialog.

d) Aturan Hukum (Role of Law), yaitu keputusan atau kebijakan pemerintah, organisasi serta badan usaha yang dilaksanakan berdasarkan aturan hukum yang jelas (peraturan yang sah). Adapun mekanisme pasar membutuhkan aturan-aturan hukum yang dapat menjamin kepastian investasi.

e) Jaminan keadilan (*fairness*) perlakuan yang adil dan setara dalam aspek ekonomi, sosial, hukum, yang berlaku bagi semua masyarakat.

Sementara itu UNDP (1997) kembali menegaskan bahwa prinsip *good governance* dapat di jadikan pedoman dengan karakteristik sebagai berikut.

a) Partisipasi, ikut berperannya masyarakat dalam proses pengambilan keputusan baik secara langsung, maupun institusi yang mewakili kepentingannya. Jenis partisipasi seperti ini di bangun atas kebebasan

untuk berserikar dan berkumpul dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

- b) Taat hukum. Hukum di buat untuk di patuhi dalam kerangka yang adil dan dilaksanakan tanpa diskriminasi.
- c) Transparansi, atas dasar kebebasan arus informasi, informasi mengenai proses pengambilan kebijakan dan pelaksanaan kerja lembaga-lembaga dapat di terima oleh yang membutuhkan. Informasi tersebut harus di pahami dan dipantau.
- d) Responsif. Artinya tanggap cepat terhadap kebutuhan stekholdernya serta responsive terhadap aspirasi masyarakatnya.
- e) Berorientasi kesepakatan, *good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk mendapatkan pilihan terbaik untuk mendapatkan kepentingan yang lebih luas dalam kerangka kebijakan atau yang lainnya.
- f) Kesetaraan, semua warga suatu Negara baik laki-laki maupun perempuan berhak mendapat kesempatan yang sama untuk meningkatkan dan mempertahankan kesejahteraan mereka. Serta kesetaraan di mata hukum.
- g) Efektif dan efisien, proses-proses pengambilan kebijakan yang tepat sasaran dan sesuai dengan yang digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia dengan hasil yang sebaik mungkin.
- h) Akuntabilitas, pemerintah, swasta, organisasi masyarakat sipil bertanggung jawab terhadap stekholdernya, akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah sifat kepentingan bersifat intern maupun eksteran.

- i) Visi stratejik, para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif good governance dan perkembangan sumber daya manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.

BUILD mengemukakan sepuluh prinsip tata pemerintahan yang baik antara lain:

- a) Partisipasi, mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam penyampaian pendapat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan takyat baik secara langsung atau tidak.
- b) Penegakan hukum, mewujudkan adanya penegakan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian dan menjunjung HAM
- c) Transparansi, menciptakan kepercayaan timbak bailik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan didalam memperoleh yang akurat dan memadai.
- d) Kesetaraan, memberikan kesempatan kepada setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan.
- e) Daya tanggap, meningkatkan kepakaan para penyelenggara pemerintahan terhadap aspirasi masyarakat tanpa terkecuali.
- f) Wawasan kedepan, pengelolaan masyarakat hendaknya di mualai dengan visi, misi, dan strategi yang jelas
- g) Akuntabilitas, pertanggungjawaban para penentu kebijakan kepada para warga.
- h) Pengawasan publik, terlibatnya warga dalam mengontrol kegiatan pemerintah termasuk parlemen

- i) Efektifitas dan efisien, terselenggaranya instansi publik dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab. Indikatornya adalah : pelayanan mudah, cepat, dan murah,
- j) Profesionalisme, tingginya kemampuan dan moral para pegawai pemerintah termasuk parlemen.

a. Partisipasi

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun lembaga-lembaga perwakilan yang sah yang mewakili mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kepastian untuk berpartisipasi secara konstruktif.

Apabila proses pembuatan kebijakan publik dengan melibatkan stakeholder akan banyak manfaat yang diperoleh yaitu memberikan kontribusi terhadap kepentingan para pembuat keputusan melalui pengembangan pembuatan kebijakan yang berkualitas memberikan legitimasi yang lebih besar terhadap keputusan-keputusan yang dibuat karena partisipasi publik dapat meningkatkan akuntabilitas publik dalam proses pengambilan keputusan serta memberikan citra positif . meskipun partisipasi merupakan sesuatu yang penting dan dapat menguntungkan pemerintah dan masyarakat akan tetapi dalam kenyataannya pemerintah sering mengelabui masyarakat dengan melakukan partisipasi hanya sebagai jargon untuk mendapatkan kepentingan publik. Berikut ini table partisipasi untuk membedakan antara partisipasi yang sesungguhnya dengan partisipasi semu



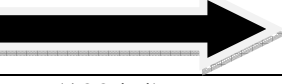
Table. 1.1 Tipologi Partisipasi berdasarkan jenis partisipasi dan tingkat keterwakilan

Jenis Partisipasi	Jenis Keterwakilan	
	Sempit	Luas
Palsu	Keputusan: kurang Transparan, di buat oleh pejabat publik Partisipasi simbolik, hanya segelintir orang yang bertindak	Keputusan: di buat oleh pejabat publik Partisipasi: simbolik, meskipun melibatkan berbagai kelompok yang ada di dalam masyarakat.
Parsial	Keputusan: dibuat oleh sekelompok elit pemerintah dengan memertimbangkan masukan dari kelompok kepentingan yang terbatas Partisipasi: hanya melibatkan kelompok kepentingan yang berpengaruh, sedang bagian besar masyarakat tidak mempunyai kesempatan sama sekali.	Keputusan: di buat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat sedikit dari partisipasi masyarakat. Partisipasi melibatkan berbagai kelompok kepentingan namun peluang partisipasi disediakan dengan sesi yang sangat terbatas.
Penuh	Keputusan : di buat oleh pejabat pemerintah dan kelompok kepentingan yang terpilih Partisipasi: melibatkan kelompok kepentingan yang mempunyai pengaruh namun sebagian besar warga Negara tetap kurang memiliki kesempatan.	Keputusan : dibuat oleh pejabat pemerintah dengan pengaruh yang sangat kuat dari partisipasi masyarakat. Partisipasi Masyarakat: masyarakat luas terlibat diskusi yang cukup intensif dengan pemerintah.

Sumber Moynihan (2003 :170)

Meynihan⁷, Wilcox (1994) memberikan gambaran untuk level partisipasi masyarakat menjadi 5 jenis. (1) pemberian informasi (2) Konsultasi (3) Pembuatan keputusan bersama (4) Melakukan tindakan bersama (5) mendukung tindakan masyarakat yang muncul atas swakrsa masyarakat. Menurut Wilcox, pada level mana partisipasi masyarakat akan dilakukan sangat bergantung pada kepentingan yang hendak di capai. Level partisipasi Wilcox pada dasarnya sangat di pengaruhi pada pengklasifikasian partisipasi publik yang di buat yang di buat oleh Arnstein (1969) yang di sebut delapan tangga partisipasi.

Tabel: 1.2 Delapan Tangga Partisipasi

1. Kontrol oleh warga Negara		Masyarakat punya kewenangan penuh/ partisipasi penuh
2. Pendelegasian wewenang		
3. Kemitraan		
4. Konsensi		Partisipasi Simbolik
5. Konsultasi		
6. Pemberian informasi		
7. Terapi		Tidak ada Partisipasi
8. manipulasi		

Sumber : Arnstein (1969) dalam Wilcox (1994:4)

Melihat tipologi partisipasi diatas maka dapat di simpulkan manfaat maksimal pelibatan masyarakat sangat di pengaruhi oleh kepentingan, isu, dan masalah yang dapa di selesaikan. Isu, kepentingan, dan masalah tersebut akan mempengaruhi dan jenis partisipasi yang harus dimainkan oleh masyarakat. Model- model partisipasi tersebut kemudian menjadi landasan penting bagi kita untuk dapat menentukan instrument partisipasi yang tepat bagi masyarakat.

⁷ Meynihan, Wilcox (1994) sebagaimana di kutip dalam Buku 'Mewujudkan Good Governance' Agus Dwiyatno (editor) Gajah Mada University Press hal 188-189.

b. Transparansi

Transparansi dibangun atas dasar informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat di akses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. Konsep transparansi menunju kepada suatu keadaan bahwa segala aspek dalam proses penyelenggaraan kebijakan bersifat terbuka dan dapat diketahui dengan mudah oleh para pengguna dan stakeholders yang membutuhkan.

Dalam konsep *good governance*, Negara menjamin kebebasan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat dan stakeholder mengenai anggaran, perumusan kebijakan, penyelenggaraan pelayan publik dan mengenai apa yang terjadi dalam kehidupan pemerintahan. Oleh sebab itu seluruh peraturan perundang-undangan harus diciptakan untuk menjamin dan melindungi terhadap informasi yang terkait dengan pelayanan perintah. Adapun hak-hak yang harus dilindungi adalah hak politik, ekonomi, sosial, dan lainnya. Dengan begitu masyarakat dapat mengetahui sejauh mana pemerintah dan para penyelenggara Negara telah memenuhi kewajibannya serta memperhatikan dan memenuhi kebutuhan publik.

c. Akuntabilitas

Akuntabilitas. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta, dan organisasi masyarakat bertanggung jawab baik pada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan sebab pada dasarnya semua aktivitas penyelenggaraan pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan. Secara

teoritis akuntabilitas dapat juga mampu menanamkan rasa tanggung jawab aparat penyelenggara Negara.

Dalam menyenggarakan tata pemerintahan yang baik akan di lakukan melalui tata pemerintahan yang baik dengan menggukan prinsip-prinsip good governance harus dilakukan secara menyeluruh di semua lini tata pemerintahan dengan meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas dengan cara (1) pengawasan dan sinergi yang intern, ekstern dan masyarakat. (2) percepatan pelaksanaan hasil tindak lanjut pengawasan dan pemeriksaan. (3) peningkatan budaya organisasi yang professional. Produktif serta berorientasi pada peningkatan kinerja dan tanggung jawab.

2. Masyarakat Sipil

Ide di seputar *civil society*, yang di Indonesia telah diterjemahkan menjadi masyarakat sipil atau masyarakat madani itu, sebenarnya imbas dari perkembangan pemikiran yang terjadi di dunia barat khususnya di negara-negara industri maju di Eropa Barat dan Amerika Serikat, dalam perhatian mereka terhadap perkembangan ekonomi, politik, dan sosial budaya bekas Uni Soviet dan Eropa Timur.

Secara harfiah, *civil society* itu sendiri terjemahan dari istilah Latin, *civilis societas*, mula-mula dipakai oleh Cicero (106-43 SM), seorang orator dan pujangga Roma, yang pengertiannya mengacu pada gejala budaya perorangan dan masyarakat. Masyarakat sipil disebutnya sebagai masyarakat politik (*political society*) yang memiliki kode hukum sebagai dasar pengaturan hidup. Adanya hukum yang mengatur pergaulan antar individu menandai keberadaan jenis

masyarakat tersendiri. Masyarakat seperti itu, di zaman dahulu adalah masyarakat yang tinggal di kota. Dalam kehidupan kota penghuninya telah, menundukkan hidupnya dibawah satu dan lain bentuk hukum sipil (*civil law*) sebagai dasar dan yang mengatur kehidupan bersama. Bahkan bisa pula dikatakan bahwa proses pembentukan masyarakat sipil itulah yang sesungguhnya membentuk masyarakat kota.⁸

Kemudian pada paruh abad ke-18, terminologi *civil society* mengalami pergeseran makna. Negara dan *civil society* kemudian dimengerti sebagai dua buah entitas yang berbeda, sejalan dengan proses pembentukan sosial dan perubahan struktur politik di Eropa sebagai akibat Pencerahan (*Enlightenment*) dan modernisasi dalam menghadapi duniawi, yang keduanya turut mendorong tergusurnya rezim-rezim absolut.⁹

Pembedaan antara masyarakat sipil dengan negara timbul dari pandangan Hegel (1770-1831). Sama halnya dengan Locke dan Rosseau, Hegel melihat masyarakat sipil sebagai wilayah kehidupan orang-orang yang telah meninggalkan kesatuan keluarga dan masuk kedalam kehidupan ekonomi yang kompetitif. Ini adalah arena, di mana kebutuhan-kebutuhan tertentu atau khusus dan berbagai kepentingan perorangan bersaing, yang menyebabkan perpecahan-perpecahan, sehingga masyarakat sipil tersebut mengandung potensi besar untuk menghancurkan dirinya. Tapi di sini, masyarakat sipil, tidak sebagaimana halnya pandangan dua pemikir Inggris dan Perancis yang terdahulu, bukanlah masyarakat

⁸ Dawam Raharjo : *Sejarah Agama dan Masyarakat Madani, Dalam Bbuku Membongkar Mitos Masyarakat Madani*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000. Hal 225-226

⁹ Muhammad AS Hikam : *Demokrasi dan Civil Society*, Jakarta, LP3ES, 1996. Hal 1-2.

politik. Yang dipandang masyarakat politik adalah negara.¹⁰ Oleh Hegel masyarakat sipil dihadapkan dengan negara. Bagi Hegel masyarakat sipil adalah satu bagian saja dari tatanan politik (*political order*) secara keseluruhan. Masyarakat sipil adalah perkumpulan merdeka antara orang seorang yang membentuk apa yang disebutnya *burgerliche gesellschaft* atau masyarakat borjuis (*bourgeois society*)¹¹

Namun demikian, kosep Hegelian lebih memberi posisi unggul terhadap negara (state). Negara adalah tempat mencapai kepentingan-kepentingan universal manusia. Hal ini berbeda dengan Lock, Rosseau dan Adam Smith yang cenderung mengidealkan masyarakat sipil sebagai perkembangan masyarakat pada tahap yang lebih maju yang memiliki kekuatan memancar dari dalam dirinya, berupa rasionalitas yang akan menuntun masyarakat kearah kebaikan umum.

Dalam pandangan lain, Ernes Gellner menunjuk konsep *civil society* atau masyarakat sipil sebagai masyarakat yang terdiri atas berbagai institusi non pemerintah yang otonom dan cukup kuat untuk mengimbangi negara (state).¹² Mengimbangi, artinya bahwa kelompok ini memiliki kemampuan untuk menghalangi atau membendung negara dalam mendominasi kehidupan masyarakat tetapi, meskipun demikian, tidak berarti bahwa konsep ini mengingkari kegiatan negara dalam menjalankan perannya sebagai penjaga perdamaian, dan peran negara sebagai wasit di antara berbagai konflik

¹⁰ Op. cit Affan Gaffar hal 183

¹¹ Dawam Raharjo, *Op Cit*, hal 20-21.

¹² Ernes Gellner : *Membangun Masyarakat Sipil, Prasyarat Menuju Kebebasan*. Bandung: Mizan.1995. hal 173-174

kepentingan besar yang dapat menghancurkan tatanan sosial dan politik keseluruhan.

Konsep ini kemudian dipopulerkan oleh Adam Ferguson (1723-1816), dalam karya klasiknya *An Essay on History of Civil Society*, untuk melukiskan masa lampau masyarakat dan peradaban Barat yang otonom. Konsep tersebut terus dikembangkan oleh pemikir Barat kontemporer, hingga lahirnya negara-negara baru Eropa Timur.

Dalam kajian Muhammad AS Hikam, secara ekletik dengan mengacu pada de'Tocqueville civil society didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dan bercirikan, antara lain: kesukarelaan (*voluntary*), keswasembadaan (*self-regulating*), dan keswadayaan (*self-supporting*), kemandirian tinggi berhadapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya. Pengejawantahannya adalah asosiasi/organisasi yang dibuat masyarakat di luar pengaruh negara. Yakni seperti LSM, ormas keagamaan, paguyuban dan kelompok kepentingan lainnya (*interest group*).¹³ Walaupun begitu, penting diketahui bahwa proses penguatan civil society mengadaikan tegaknya supremasi hukum. Bahkan makna asal *civil society* itu sendiri (dari periode klasik hingga era pencerahan) tak lain adalah *law-governed state* (negara di bawah kepemimpinan hukum). Hal ini mengisyaratkan untuk penguatan civil society perlu ada pembudayaan *civic culture* di wilayah negara. *Civil society*, muncul secara evolusioner bersamaan dengan tumbuhnya kapitalisme dan pembentukan negara modern. Upaya pembentukannya kemudian

¹³ Muhammad AS Hikam, *Op Cit*, Hal. 3

berlanjut di berbagai negara, termasuk Indonesia. Munculnya Forum Demokrasi, pendirian serikat buruh independen seperti SEMSK dan SBSI, munculnya gerakan akar-rumput dalam PDI, berkembang biaknya aktivitas pendampingan dan pembelaan oleh aktivis LSM dan mahasiswa adalah dipengaruhi oleh virus gerakan prodemokrasi di Eropa Timur.

Menurut Larry Diamond, masyarakat sipil adalah suatu bidang atau kehidupan sosial yang terorganisasi yang bersifat terbuka, sukarela, lahir secara mandiri, setidaknya berswadaya secara parsial, otonom dari negara dan terikat pada tatanan legal atau seperangkat nilai-nilai bersama. Masyarakat sipil adalah sebuah fenomena penengah, berdiri antara ruang privat dan negara. Ia bukan masyarakat parokhial: kehidupan individu dan keluarga serta kelompok internal (rekreasi, hiburan, ibadah agama, spiritualitas). Juga bukan masyarakat ekonomi: usaha “mencari keuntungan” dari perusahaan-perusahaan bisnis individual. Demikian halnya, masyarakat sipil juga berbeda dengan masyarakat politik yang sarannya mencapai kekuasaan atas negara atau setidaknya posisi di dalamnya.¹⁴

3. Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik.

Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Pada sudut pandang lain, mengemukakan bahwa Studi Kebijakan Publik

¹⁴ Dalam literatur ilmu politik lembaga yang menyokong asosiasi-asosiasi tersebut seringkali disebut dengan Non Government Organisation (NGOs) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Di Indonesia istilah LSM mulai berkembang sejak tahun 1990-an. Nama LSM diadopsi oleh pemerintah melalui Instruksi Dalam Negeri No. 8 tahun 1990 tentang Pembinaan Lembaga Swadaya Masyarakat.

mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Beberapa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan persoalan publik.

Menurut Thomas Dyee¹⁵ kebijakan publik mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik harus dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta. (2) kebijakan publik menyangkut pilhan apa ang harus dilakukan atau yang tidak dilakukan oleh badan pemerintah. sedangkan menurut James E Anderson (1993)¹⁶ mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Walaupun disadari atau tidak kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor diluar pemerintah.

Berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum (strategi), kebijakan manajerial, dan kebijakan teknis operasional. Selain itu, dari sudut manajemen, proses kerja dari kebijakan publik dapat dilihat dari serangkaian kegiatan yang meliputi *Pertama*, Pembuatan kebijakan, *Kedua*, Pelaksanaan dan pengendalian, ketiga, evaluasi kebijakan.

Menurut Dunn (1994)¹⁷, proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut diartikan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung, yaitu (a) penyusunan agenda, (b) formulasi kebijakan, (c) adopsi kebijakan, (d) implementasi kebijakan, dan (e)

¹⁵ Drs. Agus subarsono, M.si., MA “*Analisis kebijakan Publik, konsep teori dan aplikasi*”, Yogyakarta: pustaka pelajar, 2006. hal 2

¹⁶ Agus Subarsono, Ibid hal 3

¹⁷ Agus Subarsono, Ibid hal 9.

penilaian kebijakan. Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut:

- a. Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
- b. Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
- c. Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
- d. Penyusunan Model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.
- e. Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat, dan lain-lain.
- f. Penilaian Alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
- g. Perumusan Rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai

tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecil-kecilnya.

Dengan melihat definisi kebijakan publik di atas maka dapat diperoleh gambaran tentang kebijakan pendidikan yang merupakan kebijakan yang di buat oleh pemerintah untuk mengatasi persoalan/masalah pendidikan yang ada di dalam masyarakat. Kebijakan pendidikan disini adalah seluruh kebijakan dalam menyelenggarakan kegiatan pendidikan di tingkat pemerintah daerah. dimana hasil kebijakan tersebut menjadi acuan dan tindakan dalam penyelenggaraan pendidikan. Ada sedikit persamaan di antara kebijakan publik dan kebijakan pendidikan. Persamaan tersebut pada objek kebijakan yaitu manusia indonesia. Kebijakan pendidikan di maksudkan sebagai upaya untuk memperbaiki kualitas pendidikan untuk mewujudkan cita-cita hidup berbangsa dan bernegara.

Ada beberapa tahapan dalam perumusan kebijakan pendidikan. *Pertama*, pada tahap perumusan dan otorisasi kebijakan pendidikan, dilakukan eksplorasi berbagai alternatif, perumusan seperangkat tindakan yang lebih dipilih, usaha-usaha untuk mencapai konsensus atau kompromi, otorisasi formal strategi tertentu seperti melalui proses legislasi, isu pengaturan atau penerbitan arahan-arahan. Kedua, Pada tahap implementasi, dilakukan interpretasi terhadap kebijakan dan aplikasinya terhadap kasus tertentu, serta pengembangan satu atau lebih program sebagai alternatif yang dipilih untuk memecahkan masalah yang dihadapi.

Aspek ketiga yang harus dikaji dalam analisis kebijakan pendidikan adalah pelaku kebijakan. Aktor kebijakan pendidikan bisa dikategorikan menjadi dua, yaitu: para pelaku resmi dan pelaku tak resmi. Pelaku resmi kebijakan pendidikan adalah perorangan atau lembaga yang secara legal memiliki tanggungjawab berkenaan dengan pendidikan. Aktor tak resmi kebijakan pendidikan adalah individu atau organisasi yang terdiri dari kelompok kepentingan, partai politik, dan media. Dalam aktor kebijakan resmi, juga dibagi-bagi lagi tetapi mengikuti sistem pemerintahan negara yang dikaji mulai dari pejabat senior hingga partai politik, lembaga terkait pendidikan.

4. Lembaga Ombudsmen Daerah

Sistem politik otoriter yang berlangsung selama Orde Baru telah membuat citra negara terpuruk dimata rakyatnya sendiri. Negara dengan semua aparaturnya sangat identik dengan pelaku korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan. Akibatnya terjadi pungli (pungutan liar) di hampir semua institusi, pelayanan publik yang buruk dan cenderung mengabaikan hak asasi manusia, sementara lembaga pengawasan internal yang bertugas untuk melakukan perbaikan dan memberikan sanksi tidak berjalan secara optimal sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang baik terabaikan dengan sendirinya.

Oleh karena itu dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa banyak aturan hukum yang telah diciptakan oleh pemerintah untuk mewujudkan keinginan tersebut. Aturan-aturan ini dimaksudkan sebagai dasar bagi birokrasi untuk penyelenggaraan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa sehingga mampu menciptakan kondisi yang kondusif bagi

terpenuhinya kebutuhan masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, dan menekan tingkat penyalahgunaan kewenangan di lingkungan aparaturnya pemerintahan.

Sebagai bentuk keinginan untuk menciptakan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa, diciptakanlah banyak lembaga-lembaga pengawasan dalam sistem pemerintahan di Indonesia, selain yang melekat dalam institusi birokrasi yang sifatnya internal, saat ini muncul juga beberapa lembaga pengawasan yang bukan berasal dari birokrasi pemerintahan tetapi bertugas untuk mengawasi kinerja pemerintahan. ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol/pengawasan, dapat dibedakan atas¹⁸:

a. Kontrol Intern;

Kontrol intern berarti pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan/organ yang secara organisasi/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri. Kontrol ini disebut juga "*built in control*". Misalnya; pengawasan oleh pejabat atasan terhadap bawahannya atau pengawasan yang dilakukan oleh suatu tim verifikasi yang biasanya dibentuk secara insidental.

b. Kontrol Ekstern.

Kontrol ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisasi/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif. Misalnya, kontrol keuangan yang dilakukan oleh BPK, kontrol sosial yang dilakukan oleh pers dan LSM,

¹⁸ Buku kelembagaan LOD DIY

atau kontrol politik yang dilakukan oleh DPR. Juga termasuk kontrol segi hukum yang dilakukan oleh pengadilan (*judicial control*).

Dari segi kelembagaan usaha untuk mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang baik perlu didukung oleh tumbuhnya berbagai institusi yang dapat menerima dan menindaklanjuti keluhan masyarakat serta memediasi hak dan kepentingan masyarakat terhadap pemerintah. Salah satu institusi yang dapat mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah Lembaga Ombudsman Daerah. Secara hukum lembaga tersebut telah diatur dalam Peraturan Gubernur no 134 Tahun 2004 yang kemudian di perbaharui dengan peraturan Gubernur no 21 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata kerja Ombudsman Daerah di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kelahiran lembaga ini sangat strategis terutama dalam situasi masih lemahnya masyarakat sipil sebagai konsumen dari pelayanan umum dan administrasi pemerintah daerah dalam mengartikan hak dan kepentingannya. Dengan demikian lembaga ini dapat menjadi mediasi bagi masyarakat sipil untuk menyampaikan keluhan dan kepentingannya kepada pemerintah. Lembaga ini juga dapat bertindak secara independen untuk melindungi hak-hak warga dari perbuatan maladministrasi yang dilakukan oleh aparat pemerintah.

Sebagai lembaga pengawasan Lembaga Ombudsman Daerah mempunyai fungsi sebagai lembaga pengawasan mediasi pelayanan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan daerah dan untuk mewujudkan proses demokratisasi. serta tugas menerima pengaduan dari

masayarakat atas keputusan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam memberikan pelayan kepada masyarakat yang dirasakan tidak adil, diskriminatif, tidak patut, merugikan atau bertentangan dengan hukum. turut memberikan peranannya dalam rangka menciptakan tata pemerintahan yang bersih dan baik. Sebagai lembaga pengawasan Lembaga Ombudsman Daerah harus menerima laporan masyarakat atas pelayanan pendidikan yang mengandung unsur-unsur maladministrasi. Kemudian setelah laporan pengaduan masyarakat diterima selanjutnya kasus ditindaklanjuti oleh Lembaga Ombudsman Daerah DIY. Setelah kasus di tindak lanjuti dapat diputuskan dengan jalan mediasi yaitu memepertemukan kedua belah pihak antara pelapor dan terlapor.

Dalam rangka menciptakan manusia-manusia yang berkualitas dan beradap merupakan tanggung jawab semua pihak. Tetapi dalam konteks ini yang memberikan porsi dan tanggung jawab lebih besar yang di emban oleh pemerintah yaitu dinas pendidikan. Dimana dalam UU 1945 kewajiban negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan negara. Sedang dinas pendidikan adalah state aparatus negara yang melaksanakan kewajiban tersebut. Salah satu bentuk komitmen Lembaga Ombudsman Daerah DIY adalah melakukan pengawasan dalam bidang pendidikan yang meliputi Dinas Pendidikan Daerah Propinsi DIY beserta satuan pendidikan¹⁹. Pengawasan pendidikan dengan melihat kinerja penyelenggara pendidikan dalam memeberikan pelayanan bidang pendidikan. bukan serta merta bidang pendidikan merupakan lembag

¹⁹ Yaitu dinas pendidikan dan penyelenggara pendidikan(sekolah).

yang bebas dari jerat kuasa KKN dan Maladministrasi oleh karena itu keberadaannya harus di awasi. Oleh sebab itu *civil society* dalam bahasan ini adalah Lembaga Ombudsman Daerah propinsi DIY sangat dinanti peranannya oleh masarakat luas. Agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik Lembaga Ombudsman Daerah DIY dapat memainkan peranannya harus di dukung oleh berbagai pihak baik pemerintah daerah maupun swasta.

Seperti yang sudah di kemukakan tadi diatas lembaga pendidikan daerah Propinsi DIY merupakan penyelenggara pendidikan di daerah dan kemudian di bantu oleh dinas pendidikan yang ada di bawahnya yaitu dinas pendidikan kabupaten atau kota. Selain itu dinas pendidikan harus menjamin terselenggaranya sistem pendidikan di daerah yang sesuai dengan tujuan dan azas yang sudah di tetapkan di daerah atau daerah setingkatnya. Oleh sebab itu dinas pendidikan daerah sebagai penanggung jawab atas terselenggaranya pendidikan daerah haruslah di bekali dengan seperangkat aturan-aturan dan kaidah berupa Pergub, Perwali, Perda Atau SK (surat Keputusan) yang kemudian di implementasikan dalam bentuk progam kerja dinas yang harus di laksanakan demi tercapainya tujuan yang ingin dicapai.

Meskipun Pergub, Perwali, Perda atau SK sudah di sahkan dengan persetujuan DPRD. Dimana peraturan-peraturan tersebut menjadi kerangka dan atauran dalam menyelenggarakan pendidikan dalam konteks implementasi dari peraturan tersebut dalam pelaksanaanya masih memiliki kontradiksi dan tidak konsisten dalam menerapkan aturan tersebut dan ini nyata-nyata masih kita jumpai. DIY sebagai kota pendidikan semestinya mamapu menciptakan

pendidikan yang murah dan berkualitas yang menjadi dambaan setiap masyarakat. apa lagi dengan memberikan sekolah gratis bagi yang tidak mampu, maka pendidikan akan di jangkau oleh semua lapisan masyarakat. Itulah idelanya, tetapi nyatanya kerap kali masih kita jumpai diskriminasi antara siswa yang mampu dan siswa tidak mampu, Komersialisasi biaya pendidikan (uang Gedung), pungutan biaya seragam, sistem penerimaan siswa yang tidak transparan dan tidak dapat dipertanggungjawabkan di depan publik. Anggaran sekolah yang tidak proporsional. Itulah masalah-masalah yang kita jumpai dalam dunia pendidikan dewasa ini. Oleh sebab itu untuk dapat mengeliminir masalah-masalah tersebut diperlukan peran aktif dinas pendidikan daerah Propinsi DIY sebagai penyelenggara pendidikan.

E. METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan yang terdapat dalam penelitian. Bila ditinjau dari sudut filsafat, metode penelitian merupakan epistemologi kita dalam mengadakan penelitian.

1. Jenis Penelitian

Secara garis besar dalam ilmu sosial penelitian dapat dilihat dari tiga perspektif, yaitu (1) dari aplikasinya (application), terbagi dalam penelitian murni/pure research dan penelitian lapangan/applited research. (2) dari tujuan yang akan di capai (objective), terbagi dalam penelitian deskriptif/descriftif research, penelitian korelatif/corelational research dan penelitian eksplanatif/explanative research serta penelitian eksploratif/explorative research. (3) dan informasi yang dicari (information

sought), terbagi dalam; penelitian kuantitatif/quantitatif research dan penelitian kualitatif/qualitatif research.²⁰

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian deskriptif Kualitatif, yaitu melakukan analisis hanya pada taraf menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis, jenis penelitian deskriptif ini mempunyai ciri umum dalam pengambilan kesimpulan, biasanya kesimpulan yang diberikan akan di kembalikan pada data yang tidak terlalu mendalam.

2. Lokasi Penelitian

Pada penelitian ini yang menjadi lokasi atau objek penelitian adalah Lembaga Ombudsman Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Jln Tentara Zeni Pelajar no 1 A Pingit Kidul Yogyakarta.

3. Data dan Sumber Data

Dalam Penelitian ini sumber data utama (primer) dalam penelitian kualitatif ialah penelitian langsung ke lapangan. selebihnya adalah data tambahan (sekunder) seperti dokumentasi, buku, jurnal, artikel dan lain-lain. Dalam penelitian ini penulis menggunakan data sekunder yang dijadikan sebagai data dalam penulisan, yang bersumber dari arsip, buku, dokumen pribadi, dokumen resmi dan lain-lain.

4. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan tujuan penelitian maka data dapat diambil dengan melakukan pengamatan (Observasi), wawancara dan dokumentasi.

²⁰ Muhammad Zaenuri, *Metode Penelitian Sosial (1)*, Yogyakarta, FISP UMY, 1999, hal.6.

Lebih jelas lagi dapat diuraikan dalam metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik yaitu: (a) Observasi, secara umum teknik observasi yaitu melakukan pengamatan yang berarti setiap kegiatan untuk melakukan pengukuran. (b) wawancara, adalah teknik pengumpulan data dengan mengajukan secara langsung pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan tema penelitian peneliti bertemu langsung dengan nara sumber dan jawaban jawaban akan di tulis atau di rekam. (c) Dokumentasi, adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan pencatatan dan memanfaatkan data dari dokumen-dokumen atau buku-buku, jurnal yang ada hubungannya dengan penelitian.

5. Unit Analisa Data

Dalam pelaksanaan penganalisaan data riset, peneliti menggunakan metode analisa kualitatif untuk mempermudah mendeskripsikan objek penelitian dalam berbagai pendekatan keilmuan. Metode ini digunakan karna beberapa pertimbangan, *pertama*, metode analisi kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda. *Kedua*, metode analisi kualitatif menyajikan secara langsung hakikat hubungan respond dan keadaan. Serta ketiga, metode ini lebih peka dan lebih cepat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi. Metode analisa kualitatif ini kemudian dilanjutkan dengan teknik interpretasi atau penafsiran.

Interpretasi ini kemudian dijabarkan dalam bentuk deskriptif laporan penelitian.

6. Teknik analisa data.

Salam menganalisis data, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode ini diambil untuk memperoleh gambaran khusus yang bersifat menyeluruh tentang apa yang tercakup dalam permasalahan yang diteliti yang dilakukan dalam waktu pengumpulan data. Dalam teknik ini setelah data diperoleh dalam penelitian melalui tiga cara teknik pengumpulan data yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi kemudian di analisis sesuai dengan gejala-gejala yang diteliti dan di interpretasikan/dianalisis berdasarkan teori yang sudah ada.

Dalam teknik analisis data yang digunakan mengikuti saran miles dan haberman²¹ terutama teknis analisis interaktif yaitu analisis yang bergerak pada tiga komponen, reduksi data, sajian data, perbaikan kesimpulan dan verifikasi.

- a.** Reduksi data, adalah dengan proses menyeleksi mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal-hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat dilakukan

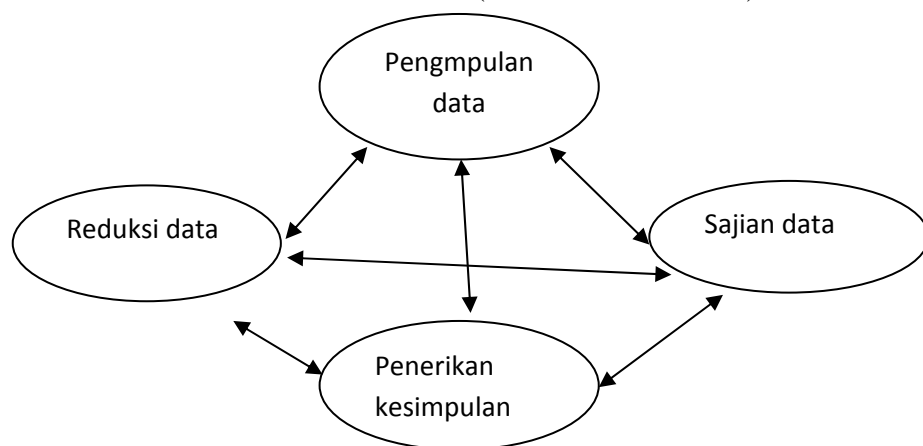
²¹ Brita Mikkelsen “metode penelitian partisipatoris an upaya-upaya pemberdayaan” sebuah buku pegangan bagi para praktisi lapangan. Jakarta:Yayasan Obor Indonesia, 2001.

- b. Sajian data adalah suatu rangkaian organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan dan riset dapat dilakukan sajian data meliputi matriks, gambar atau skema, jaringan kerja, berkaitan kegiatan dan tabel. kesemuanya dapat merakit informasi secara teratur supaya dapat dilihat dan dimengerti dalam satuan bentuk yang kompak (menyeluruh)

- c. Penarikan kesimpulan dan verifikasi adalah kegiatan analisis yang dilakukan setelah reduksi data dan sajian data disusun. Karena penelitian kualitatif analisis datanya dimulai sejak penelitian mengumpulkan data sampai perolehan data ini cukup. Maka tidak ada kesimpulan akhir yang baku sebelum proses mengumpulkan data secara keseluruhan selesai atau cukup.

Tabel gambar 1.3

Gambar: model analisis interaktif (Miles dan haberman)



Sumber : (Miles dan Haberman)

F. DEFINISI KONSEPSIONAL DAN DEFINISI OPERASIONAL

1. Definisi Konseptual

- a. LOD adalah Organisasi non pemerintah yang mempunyai Fungsi sebagai lembaga pengawasan, mediasi terhadap penyelenggaraan pelayanan pendidikan.
- b. Pengawasan Kinerja adalah usaha untuk memantau proses berjalannya penyelenggaraan pendidikan dengan menekankan aspek-aspek non diskriminatif, mudah di akses oleh masyarakat, tidak mengabaikan hak serta proses penyelenggaraan pemerintahan yang partisipatif, transparan dan akuntabel.
- c. Bidang Pendidikan adalah wilayah-wilayah satuan pendidikan yang terdiri dari instansi/dinas pendidikan dan penyelenggara pendidikan/sekolah.

2. Definisi Operasional

- b. Menerima Laporan/pengaduan masyarakat dengan usaha mendengar dan mencatat nama pelapor, tanggal laporan wilayah asal pelapor, jenis pelanggaran, Identitas terlapor, institusi terlapor, serta kronologi kasus.
- c. Menindaklanjuti pengaduan suatu proses kegiatan mencari data dan fakta dengan melakukan klarifikasi kepada pihak pelapor dan terlapor baik secara lisan atau tertulis.
- d. Memediasi suatu usaha mengundang kedua belah pihak pelapor dan terlapor dengan tujuan memepertemukan dalam rangka penyelesaian kasus
- e. Melakukan Koordinasi suatu kegiatan membangun hubungan kerjasama dengan pihak-pihak terkait untuk meminimalisir unsur-unsur maladmin

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Adapun sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari 4 bab dengan sub topik pembahasan :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab I ini memberikan gambaran tentang skripsi secara keseluruhan. Di dalamnya terdiri dari : latarbelakang masalah, perumusan masalah, manfaat dan tujuan penelitian, kerangka teori. Selanjutnya juga dijelaskan metode penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data, Definisi konsepsional, definisi Oprasional serta sistematika penulisan.

BAB II Latar Belakang Historis LSM Lembaga Ombusment Daerah

Bab II ini merupakan sejarah kelahiran Lembaga Ombusment Daerah DIY, Visi, Misi, Struktur, tugas pokok. Fungsi Kewenangan, dan program kerja. Implementasi.

BAB III Pembahasan: Peran Lembaga Ombusment Daerah Dalam Mengawasi kinerja Pemerintah Propinsi DIY di Bidang Pendidikan 2006-2010

Bab III ini akan menjelaskan bagaimana peran Lembaga Ombusment dalam mengawasi kinerja pemerintah daerah bidang pendidikan di propinsi DIY 2006-2010.

BAB IV PENUTUP

Bab ini akan mengambil sebuah kesimpulan tentang bagaimana peran Lembaga Ombudsment Daerah serta memberikan saran.