

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

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 sosial tersebut senantiasa harus diawasi pelaksanaannya. Lembaga-lembaga pengawasan fungsional 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 terpisahkan 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.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan

dicapai. melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.¹

Fungsi pengawasan yang selama ini dilakukan oleh lembaga-lembaga pengawasan yang pernah 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 mewujudkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*), lembaga itu bernama Ombudsman.

Lembaga Ombudsman resmi dibentuk di Indonesia pada tanggal 20 Maret 2000, lembaga ini baru secara lengkap bernama Komisi Ombudsman Nasional kemudian sekarang berganti nama sesuai dengan Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 yaitu Ombudsman Republik Indonesia. Berfungsi sebagai lembaga pengawasan eksternal yang secara independen akan melakukan kerja-kerja pengawasan terhadap penyelenggaraan negara dalam memberikan pelayanan

¹ <http://www.itjen-depdagri.go.id/article-25-pengertian-pengawasan.html>.

umum yang menjadi tanggung jawab mereka. Ombudsman sebagai lembaga pengawasan eksternal, menggunakan pendekatan persuasif melayani masyarakat dan mengawasi penyelenggara pelayanan publik. Lembaga ini senantiasa mengedepankan cara-cara komunikasi maupun sosialisasi yang berorientasi agar masyarakat mendapat pelayanan yang efektif. Di sisi lain, penyelenggara layanan publik memberikan respons yang konstruktif atas masukan atau rekomendasi dari Ombudsman.

Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang memiliki fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Kehadiran Ombudsman makin melengkapi berbagai pengawasan yang ada dan tidak tumpang tindih dengan bentuk-bentuk pengawasan lainnya. Pengakuan peran Ombudsman ini juga tercermin dalam substansi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan RUU Administrasi Pemerintahan. Pada kedua peraturan tersebut diatur peran Ombudsman sebagai lembaga yang berwenang mengawasi proses pemberian pelayanan publik.

Sistem pemerintahan daerah saat belum mempunyai panduan terhadap dibentuknya komisi Ombudsman daerah, provinsi DIY telah jauh melakukan langkah menuju ke arah itu. Kemudian dilakukan kerjasama dengan UII Yogyakarta untuk mewujudkannya. Pada tanggal 10 Juni 2004, ditandatangani Kesepakatan Bersama antara Pemprov DIY dengan Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, dengan muatan bahwa kedua lembaga sepakat untuk saling

mendukung dalam pelebagaan ombudsman sektor publik yang kemudian disebut sebagai Lembaga Ombudsman Daerah (LOD), serta kegiatan lain dalam rangka tata pelayanan publik di bidang hukum, pemerintahan, dan kemasyarakatan DIY, dengan melibatkan sebanyak mungkin *stakeholders*. Kesepakatan kerjasama ini berlangsung selama 3 tahun sejak ditandatangani.

Tanggal 30 Juni 2004, Gubernur Propinsi DIY menerbitkan Keputusan Nomor 134 Tahun 2004 tentang Pembentukan dan Organisasi Ombudsman Daerah di Propinsi DIY. LOD-DIY sebagai lembaga pengawas eksternal tidak mempunyai hubungan hirarkis dengan lembaga pemerintahan dan lembaga negara lain di daerah. Kehadiran LOD-DIY diharapkan mampu memberikan solusi bagi perbaikan penyelenggaraan pemerintahan di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. LOD-DIY dirancang sebagai lembaga publik yang dapat memberi akses dan kontrol masyarakat dalam partisipasi pengawasan kinerja pelayanan publik dan atau dapat memperjuangkan aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan persoalan masyarakat dengan pemerintahan daerah.

Lembaga pengawasan (LOD-DIY) merupakan lembaga pengawasan eksternal nonstruktural yang bersifat mandiri yang tidak memiliki hubungan struktural dengan lembaga-lembaga negara dan pemerintah daerah. Artinya, lembaga ini bukan lembaga struktural, tapi lembaga fungsional yang diberi mandat oleh pemerintah daerah untuk melakukan pengawasan terhadap

penyelenggaraan negara di daerah, penyelenggaraan pemerintah daerah dan penyelenggaraan penegakan hukum.²

Obyek pengawasan LOD-DIY adalah dugaan penyimpangan-penyimpangan administrasi (*maladministration*) di bidang pelayanan publik yang terjadi dalam penyelenggaraan negara di daerah, penyelenggaraan pemerintah daerah, dan dalam penyelenggaraan penegakan hukum. Bentuk-bentuk penyimpangan-penyimpangan administrasi (*maladministrasi*) adalah penyalahgunaan wewenang atau penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), penyimpangan prosedur, intervensi, pemalsuan/persekongkolan, memperkeruh perkara dan nyata-nyata berpihak, melalaikan kewajiban, penundaaan pelayanan berlarut, diskriminasi, dan pengabaian hak-hak masyarakat.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah di uraikan di atas maka penulis menyusun skripsi ini dengan judul “PERANAN LOD (LEMBAGA OMBUDSMAN DAERAH) DIY TERHADAP PENGAWASAN PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA”.

² Pasal 1 angka 7 Surat Keputusan Gubernur DIY Nomor 134 tahun 2004 tentang *Pembentukan dan Organisasi Ombudman Daerah Di Propinsi DIY*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme yang dilakukan oleh LOD Propinsi DIY dalam pengawasan terhadap Pelayanan Publik?
2. Bagaimana hambatan dan upaya LOD Propinsi DIY dalam pengawasan terhadap Pelayanan Publik?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui mekanisme yang dilakukan oleh LOD Propinsi DIY dalam pengawasan terhadap Pelayanan Publik.
2. Mengetahui hambatan dan upaya LOD Propinsi DIY dalam pengawasan terhadap Pelayanan Publik.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi ilmu pengetahuan dan wawasan terhadap pelayanan publik pada khususnya jenis pelayanan publik administrasi.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi Oleh Lembaga Ombudsman Daerah (LOD) provinsi DIY.