

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Semangat perjuangan bangsa yang telah ditunjukkan pada kemerdekaan 17 Agustus 1945 dilandasi oleh keimanan serta ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan keikhlasan untuk berkorban. Landasan perjuangan tersebut merupakan nilai-nilai perjuangan Bangsa Indonesia. Semangat inilah yang harus dimiliki oleh setiap warga negara Republik Indonesia. Semangat perjuangan bangsa telah mengalami penurunan pada titik yang kritis. Hal ini, disebabkan antara lain oleh pengaruh *globalisasi*. Salah satu masalah yang krusial yang dihadapi Bangsa Indonesia saat ini adalah menguatnya gejala publik *distrust* di tengah masyarakat sebagai akibat kesalahan berbagai instrument birokrasi rezim masa lalu. Paling menonjol adalah mulai membudayanya perilaku main hakim sendiri di tengah-tengah masyarakat dalam menyikapi tindakan di lingkungan sekitarnya, perusakan fasilitas umum sebagai representasi kekecewaan masyarakat terhadap symbol-simbol kekuasaan, aksi menentang kebijakan pemerintah yang dilakukan secara *massive*, dan banyak lagi. Sebagaimana kita ketahui bersama, tujuan dan cita-cita didirikannya Negara Republik Indonesia tidak lain adalah untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh Indonesia, terwadahi dalam sebuah Negara Republik Indonesia yang membawa rakyatnya ada suasana yang berkemakmuran dalam keadilan dan berkeadilan dalam

kemakmuran<sup>1</sup>. Penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah, selama ini didasarkan pada paradigma *rule government* (pendekatan legalitas). Dewasa ini, cenderung mengedepankan prosedur, hak dan kewenangan atas urusan yang dimiliki (kepentingan pemerintah daerah), dan kurang memperhatikan prosesnya, guna meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Banyak pemerintah daerah yang telah mengambil langkah-langkah positif di dalam menetapkan kebijakan peningkatan kualitas pelayanan publik berdasarkan prinsip - prinsip *Good governance*. Fungsi utama pemerintah adalah memberikan pelayanan, menyelenggarakan pembangunan dan menyelenggarakan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya, dengan menciptakan ketentraman dan ketertiban yang mengayomi dan mensejahterakan masyarakatnya<sup>2</sup>. Masyarakat, yaitu salah satu kehidupan bersama yang anggotanya mengadakan pola tingkah laku yang maknanya dimengerti oleh sesama. Jadi, manusia di dalam masyarakat memerlukan perlindungan kepentingan.

---

<sup>1</sup>Antonius Sujata, 2002, *Ombudsman Indonesia, masa lalu, sekarang dan masa mendatang*, diterbitkan oleh komisi Ombudsman Nasional, hlm 2

<sup>2</sup> lihat Hardiyansyah Ahmad, dalam Artikel Pelayanan Publik, di [www.google.com](http://www.google.com)

Kepentingan adalah suatu tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan perlindungan itu tercapai dengan terciptanya pedoman atau peraturan hidup yang menentukan bagaimana manusia harus bertingkah laku dalam masyarakat agar tidak merugikan orang lain dan dirinya sendiri, patokan atau ukuran untuk berperilaku atau bersikap dalam kehidupan bersama ini disebut norma atau kaedah sosial.<sup>3</sup>

*Good governace* (tata pemerintahan yang baik ) sudah lama menjadi mimpi banyak orang di Indonesia. Namun, sejauh ini belum ada upaya yang sistematis untuk mengembangkan program dan kebijakan perbaikan praktik *governance* di Indonesia<sup>4</sup>. potret pelanggaran atas sejumlah indikator *Good Governance*, Pelanggaran yang sering dilakukan diantaranya : berbentuk penyimpangan prosedur, pelayanan berliku artinya pelayanan tersebut rumit sehingga kurang efektif, tidak professional, penundaan pelayanan, pelayanan diskriminatif, di sektor pemerintahan, kita sering menyaksikan betapa rumitnya mengurus dokumen seperti KTP, SIM Akta Kelahiran, Sertifikat Tanah dan masih banyak lagi<sup>5</sup>. Lembaga pemerintahan yang baik di pusat maupun di daerah dalam proses penyelenggaraan Negara untuk memberikan pelayanan publik harus menerapkan konsep *good governace* ( pemerintahan yang baik). Secara sederhana *good governance* dapat diartikan sebagai prinsip dalam

---

<sup>3</sup> Sudikno Mertokusumo, 1996, *Mengenal Hukum*, Liberty : Yogyakarta, hlm 1- 4

<sup>4</sup> Agus Dwiyanto, 2008, *Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik*, Gajah Mada University Press, hlm 1-2

<sup>5</sup> Supriyono. 2008, *Melembagakan Bisnis Beretika*, diterbitkan oleh LOS DIY hlm 1

mengatur pemerintahan yang memungkinkan layanan publiknya efisien sistem pengadilanya bisa diandalkan dan ilustrasinya bertanggung jawab pada publik. Mengawasi sebuah sistem yang lembaga pengawasannya sendiri merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem yang sedang diawasi adalah menjadi sangat tidak efektif kurang optimalnya fungsi pengawasan yang selama ini dilakukan oleh lembaga - lembaga pengawasan yang telah ada kemudian mengilhami pembentukan lembaga - lembaga eksternal yang independen dan bebas dari campur tangan kepentingan pihak manapun, tetapi mempunyai akses serta berpengaruh terhadap struktur birokrasi pemerintahan juga lembaga kenegaraan. Lembaga hanya memiliki satu kepentingan yaitu untuk mewujudkan *Good Governance*. Lembaga itu bernama *Ombudsman*.

Menurut Satjipto Rahardjo ( guru besar ilmu hukum pada Universitas Diponegoro Semarang) pada tahun 1976 pernah menulis pada harian umum Kompas, dengan judul “ *Ombudsman kearah perlindungan Warga Negara*” dalam tulisanya tersebut Satjipto Rahardjo memandang penting dibentuknya Lembaga Ombudsman di Indonesia sebagai alat kontrol masyarakat terhadap pemerintah berkaitan dengan besarnya kemungkinan pemerintah berbuat seenaknya hati sebagai konsekuensi penerapan ide Negara *Welfare State* yang membuka peluang yang sangat besar bagi pemerintah untuk ikut campur dalam urusan masyarakat dengan dalil demi

terwujudnya kesejahteraan masyarakat<sup>6</sup>. Paham Negara kesejahteraan (*welfare state*) lahir pada abad XIX sebagai reaksi terhadap kelemahan paham *liberalisme* dan *kapitalisme* klasik dan sekaligus reaksi terhadap ajaran “Negara penjaga malam” yang mengidealkan prinsip “ pemerintah yang paling baik adalah memerintah sedikit mungkin (the best *Government* is the least *Government*).<sup>7</sup>

Jadilah pada tanggal 20 Maret 2000 Lembaga Ombudsman resmi dibentuk di Indonesia. Lembaga baru ini secara lengkap bernama Komisi Ombudsman Nasional berfungsi lembaga pengawas yang eksternal yang secara independen akan melakukan kerja-kerja pengawasan terhadap Penyelenggara Negara dalam memberikan Pelayanan Umum yang menjadi dengan Keputusan Presiden Nomor 44 tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Menurut Keputusan Presiden Nomor 44 tahun 2000 bahwa Ombudsman Nasional adalah Lembaga pengawas masyarakat yang berdasarkan Pancasila dan bersifat mandiri, serta berwenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas pelaporan masyarakat mengenai Penyelenggaraan Negara khususnya pelaksanaan oleh Aparatur Pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

---

<sup>6</sup> Harian *Kompas*, 16 januari 1976 tulisan tersebut telah dibukukan di dalam Satjipto Rahardjo, *Aneka Pustaka Hukum dan masyarakat*, Bandung, 1977, hlm 130-141

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga – Lembaga Negara Pasca Reformasi*, SEKJEN dan kepanitraan MKRI, Jakarta, hlm 330

Selain itu, dalam Keputusan Presiden Nomor 44 tahun 2000 dinyatakan pula bahwa pembentukan Ombudsman Nasional sebagai upaya untuk meningkatkan perlindungan hak – hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan, dan kesejahteraan secara lebih baik, dalam Undang-Undang Ombudsman Republik Indonesia. demikian, maka keberadaan Ombudsman RI tersebut dalam Sistem Ketatanegaraan dan Sistem Pemerintahan Negara RI adalah sebagai lembaga pengawas sekaligus juga lembaga perlindungan hukum Indonesia.

Lembaga Ombudsman di Indonesia ini sengaja diadakan untuk melindungi masyarakat terhadap kearoganan pejabat atau pegawai penyelenggara, sekaligus memantau, mengawasi dan mengoreksi perilaku koruptif pejabat-pejabat tersebut, agar pelayanan mereka kepada masyarakat menjadi lebih baik. Oleh sebab itu, tolok ukur Ombudsman untuk mengukur sejauh mana keluhan seorang anggota masyarakat benar-benar berdasar, bukan Undang-Undang Dasar dan peraturan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga norma-norma etika yang diakui sebagai asas-asas dan norma-norma umum pemerintahan yang baik

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas penulis bermaksud mengangkatnya sebagai Skripsi, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana bagi penulis. Dari latar belakang masalah ini penulis menentukan judul skripsi yaitu “PERANAN OMBUDSMAN RI UNTUK MEWUJUDKAN *GOOD GOVERNANCE* DI INDONESIA. Berdasarkan judul skripsi tersebut penulis akan mencoba mencari solusi dari masalah tersebut berdasarkan Undang-Undang,

Peraturan-Peraturan, dan literature-literatur yang terkait dengan persoalan tersebut serta data-data yang diperoleh melalui Ombudsman Republik Indonesia.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahannya yaitu bagaimanakah peranan Ombudsman RI untuk mewujudkan *Good Governance* di Indonesia?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian dibagi menjadi dua:

### 1. Tujuan Obyektif

Untuk mengetahui Peranan Ombudsman Republik Indonesia dalam hal menangani keluhan dari masyarakat yang dalam pelayanan publik yang dilakukan penyimpangan oleh penyelenggara negara atau pemerintahan demi mewujudkan *good governance* di Indonesia

### 2. Tujuan Subyektif

Untuk mendapatkan data dalam rangka menyusun skripsi sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

### 1. Ilmu Pengetahuan

Dapat memberikan kontribusi sisi keilmuan yang diharapkan memperluas literatur yang mengkaji masalah Ombudsman RI dalam rangka mendorong dan mewujudkan penyelenggara kenegaraan dan pemerintahan serta penegakan hukum yang bersih dan bebas dari KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), penyalahgunaan kekuasaan/jabatan yang sewenang-wenang serta diharapkan menambah wawasan ilmu pengetahuan tentang peranan Ombudsman RI untuk mewujudkan *good governance* di Indonesia.

### 2. Pembangunan

Memberikan pemahaman bagi masyarakat agar terciptanya suatu lembaga pengawasan dalam pelayanan publik supaya menjadi lembaga pengawas yang mengedepankan keadilan dan nilai-nilai sosial agar lebih dipercaya oleh masyarakat ke depannya Dan dapat mengetahui lebih jelas tentang Lembaga Ombudsman RI.