

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Gerakan reformasi mengamanatkan perubahan kehidupan ketatanegaraan yang didasarkan pada pemerintahan yang demokratis dan berlandaskan hukum (*rule of law*). Sebelum reformasi, praktik pemerintahan cenderung diwarnai praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).¹ Kondisi tersebut membuat masyarakat tidak percaya pada aparat pemerintah, sehingga untuk memperbaiki citra pemerintahan, mutlak diperlukan pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance*) melalui upaya penegakan asas-asas pemerintahan yang baik dan penegakan hukum.

Pasca reformasi, pemerintah berupaya untuk mengembalikan kepercayaan dan juga dalam rangka menegakkan pemerintahan yang baik, maka diperlukan keberadaan lembaga pengawas yang secara efektif mampu mengontrol penyelenggaraan tugas aparat penyelenggara negara. Selama ini, pengawasan secara internal dinilai kurang memenuhi harapan masyarakat dari sisi obyektifitas dan akuntabilitas. Sehingga, dibutuhkan lembaga pengawas eksternal agar mekanisme pengawasan pemerintahan bisa diperkuat dan berjalan secara lebih efektif untuk mewujudkan birokrasi yang bersih, transparan dan responsif terhadap kebutuhan publik.² Upaya pemerintahan ini direalisasikan yaitu dengan membentuk Lembaga

¹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

² *Ibid*,

Ombudsman. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden nomor 44 tahun 2000. Kemudian kedudukan lembaga Ombudsman diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. Lembaga Ombudsman ini berfungsi sebagai lembaga pengawas eksternal yang secara independen akan melakukan kerja-kerja pengawasan terhadap penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan umum yang menjadi tanggung jawab mereka.³ Kehadiran Ombudsman sebagai lembaga yang berwenang untuk mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik menjadi sangat penting bagi masyarakat yang dirasa hak-haknya perlu untuk dilindungi.

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan Ombudsman Republik Indonesia adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Lembaga ini diharapkan dapat mengayomi masyarakat demi terselenggaranya pelayanan publik yang baik.

Ombudsman Republik Indonesia berfungsi mengawasi tugas penyelenggaraan negara untuk melindungi masyarakat berkenaan dengan pelayanan kepada masyarakat. Tugas yang harus dilakukan oleh Ombudsman meliputi kegiatan

³ Antonius Sujata, dkk, *Ombudsman Indonesia Masa Lalu, Masa sekarang dan Masa Mendatang*, Jakarta: The Asia Foundation Indonesia, 2002, hal. 1

melayani, menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat berkaitan dengan keluhan terhadap pelayanan umum oleh penyelenggara negara, melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga-lembaga negara, lembaga swadaya masyarakat dan badan kemasyarakatan dalam rangka memaksimalkan fungsi, tugas dan wewenang Ombudsman, sosialisasi Ombudsman, mempersiapkan jaringan, organisasi dan tenaga Ombudsman Daerah, melakukan tugas-tugas lain untuk mencapai tujuan Ombudsman Republik Indonesia maupun melakukan investigasi atas inisiatif sendiri.⁴ Meningkatkan kualitas pelayanan merupakan prinsip utama dari asas pemerintahan yang baik (good governance). Implementasi korupsi adalah sikap ataupun perilaku yang tidak ingin memberi pelayanan kepada masyarakat. Budaya tidak memberi pelayanan, pola aparat yang lebih bersikap meminta pelayanan merupakan perilaku koruptif. Karena itu suatu lembaga kontrol yang bertugas melakukan pengawasan atas pemberian pelayanan dalam penyelenggaraan negara harus memperoleh prioritas.⁵

Pelayanan publik yang baik merupakan hak seluruh masyarakat demi tercapainya kesejahteraan rakyat. Sebaliknya, salah satu indikator kesejahteraan adalah pemberian pelayanan publik yang baik oleh penyelenggara negara kepada masyarakat. Pemerintah bersama DPR telah sepakat untuk memperbaiki pelayanan publik di Indonesia dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Tidak kurang dari 25 (dua puluh lima) kali kata Ombudsman disebut dalam Undang-Undang Pelayanan Publik terkait dengan

⁴ Op. cit. hal. 22.

⁵ Antonius Sujata, *Peranan Ombudsman Dalam Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi Serta Pelaksanaan Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2005, hal. 5.

pengawasan pelayanan publik. Fakta tersebut menunjukkan keberadaan Ombudsman Republik Indonesia tidak lagi dipandang sebagai lembaga pelengkap, sebaliknya menjadi sangat penting untuk mencapai cita-cita tata pemerintahan yang baik (*good governance*).⁶

Tidak dapat dipungkiri, sejak awal berdirinya lembaga ombudsman di Indonesia masyarakat pada umumnya kurang mengenal keberadaan dari lembaga ini, bahkan banyak yang belum mengetahui bahwa Ombudsman itu ada. Keberadaan Komisi Ombudsman yang sudah berumur tiga belas tahun belum mampu meraih tempat dihati masyarakat, bahkan bisa dikatakan sama sekali tidak populer. Apalagi jika dibandingkan dengan KPK yang sama-sama merupakan lembaga baru sebagai *supporting* organ dalam mencapai efektifitas suatu lembaga pemerintahan, maka diperlukan eksistensi dari lembaga tersebut. Eksistensi bisa kita kenal juga dengan satu kata yaitu keberadaan. dimana keberadaan yang di maksud adalah adanya pengaruh atas ada atau tidak adanya kita. Eksistensi ini perlu “diberikan” orang lain kepada kita, karena dengan adanya respon dari orang di sekeliling kita ini membuktikan bahwa keberadaan kita diakui. Tentu akan terasa sangat tidak nyaman ketika kita ada namun tidak satupun orang menganggap ada, oleh karena itu pembuktian akan keberadaan kita dapat dinilai dari berapa orang yang menanyakan kita atau setidaknya merasa sangat membutuhkan jika tidak ada.⁷ Begitu pula eksistensi lembaga Ombudsman ini dipertanyakan banyak kalangan masyarakat.

⁶ Ombudsman Republik Indonesia, *Laporan Tahunan 2010*, hal. 1-2 (Jakarta, Ombudsman republik Indonesia 2011)

⁷ Nadia Juli Indrani, *Eksistensi*, www.file:///E:/bahan%20buku%20Ombudsman/bahan%20internet%20ombudsman/Eksistensi%20%20nadzszakamu.htm, diakses tanggal 9 oktober 2013.

Apalagi baru-baru ini sedang ada kasus dalam lingkup lembaga pengayom masyarakat ini yaitu selaku wakil ketua Ombudsman Republik Indonesia, Azlaini Agus yang diduga melakukan kasus penganiayaan terhadap Yana Novia, anggota staf darat PT Garuda Indonesia Bandara Sultan Syarif Kasim II Pekanbaru, Riau.⁸ Dengan keadaan yang terjadi maka pencapaian eksistensi lembaga ini akan sulit dicapai dan direalisasikan kepada masyarakat. Apabila terbukti melakukan tindak pidana secara tidak langsung juga mengakibatkan terjadinya kekosongan jabatan komisioner Ombudsman.

Dari uraian yang telah dikemukakan di atas, penulis tertarik Lembaga Ombudsman yang telah ada namun tidak banyak yang mengetahuinya dan akan mengangkatnya dalam sebuah karya ilmiah dengan judul **Eksistensi Lembaga Ombudsman Dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik.**

B. Perumusan Masalah

Bagaimana eksistensi Lembaga Ombudsman dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik?

C. Tujuan Penelitian

Adapun maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana eksistensi Lembaga Ombudsman dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik.

⁸ Kompas, *Tampar Petugas Bandara, Wakil Ketua Ombudsman Akan Diperiksa*, Rabu, 30 Oktober 2013.

D. Manfaat Penelitian

Setelah penelitian ini penulis lakukan, penulis berharap beberapa manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Agar dapat melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan terarah sehingga dapat dituangkan dalam bentuk tulisan serta melatih dan mempertajam analisa terhadap perkembangan hukum seiring dengan dinamika hukum yang selalu bersifat dinamis mengikuti perkembangan zaman yang ada.
- b. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan bagi penulis baik dibidang hukum pada umumnya maupun dibidang hukum tata negara khususnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pembuat undang-undang sebagai kebijakan dalam acuan membuat suatu aturan baru.
- b. Bagi anggota Ombudsman dalam menjalankan peranannya sebagai lembaga yang melayani masyarakat agar lebih disosialisasikan lagi keberadaannya supaya masyarakat banyak bisa menjadi tahu akan betapa pentingnya lembaga ini dalam sistem demokrasi yang dianut negara ini.
- c. Dan kemudian bagi masyarakat banyak supaya menjadi tahu mengenai betapa pentingnya adanya lembaga Ombudsman ini.

F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian untuk membahas masalah yang dirumuskan di atas sebagai berikut:

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian yuridis normatif yaitu dengan melakukan studi terhadap naskah-naskah atau buku-buku atau literatur-literatur.

2. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Data Sekunder yang terdiri atas:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, antara lain:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Lembaga Ombudsman Indonesia.
 - c) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan, Susunan Dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Di Daerah.

- e) Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2012 Tentang Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia Pada Ombudsman Republik Indonesia.
- f) Peraturan Ombudsman Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Dan Penyelesaian Laporan Ombudsman Republik Indonesia.
- g) Peraturan Ombudsman Nomor 3 Tentang Perjenjangan Jabatan Ombudsman Republik Indonesia.
- h) Peraturan Ombudsman Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Di Lingkungan Ombudsman Republik Indonesia.
- i) Peraturan Ombudsman Nomor 7 Tentang Kode Etik Insan Ombudsman.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder yaitu buku-buku, maupun tulisan-tulisan ilmiah yang terkait dengan penelitian ini.

3) Bahan Hukum Tersier

- (a) Kamus-kamus Hukum.
- (b) Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).
- (c) Bahan hukum yang diambil dari Internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan adalah: Studi dokumen. Dalam studi dokumen ini, penulis memperoleh data dengan

mengunjungi perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Program Reguler Mandiri, perpustakaan Umum, serta buku-buku yang penulis miliki.

4. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Sebelum melakukan analisis Data, data yang diperoleh melalui studi dokumen diolah.

b. Analisis Data

Setelah data diperoleh dari penelitian tersebut, penulis akan menggunakan analisis secara kualitatif. Analisis secara kualitatif merupakan analisis dengan mempelajari hasil penelitian baik berupa data primer maupun data sekunder yang kemudian dijabarkan dan disusun secara sistematis dalam bentuk karya tulis ilmiah.