

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Reformasi mengamanatkan perubahan kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat yaitu kehidupan yang didasarkan pada penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang demokratis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, menciptakan keadilan, dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Sebelum reformasi penyelenggaraan negara dan pemerintah diwarnai dengan praktek maladministrasi antara lain terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga mutlak diperlukannya reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawasan eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggaraan negara dan pemerintahan.²

Upaya menciptakan pemerintahan yang baik bersih, dan efisien yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan, keadilan dan kepastian hukum seluruh warga masyarakat yang ada di negara indonesia ini dilakukan sebagai bagian terpenting. maka dari itu semua hal demikian tidak terlepas dari upaya pemerintah dalam meningkatkan kinerja melalui pembentukan peraturan

¹Satya Arinanto, Ninuk Triyanti, 2009, memahami hukum dari konstruksi sampai implementasi, PT. Raja grafindo Persada, jakarta, Hlm.311.

²Ibid,

perundangan-undangan serta pengadaan lembaga dalam mengawasi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka lembaga ombudsman dibentuk dalam rangka memperhatikan aspirasi masyarakat dalam meningkatkan pelayanan kepada mereka sebagai hal yang esensial dalam kinerja birokrasi. Lembaga ombudsman dibentuk sebagai bagian dari pada pengawasan kepada pihak pemerintah dalam meningkatkan kinerjanya. Melihat Indonesia sebagai negara yang menganut paham demokrasi maka segala hal yang berkaitan dengan rakyat harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat.

Indonesia sebagai negara demokrasi maka segala aspek yang berkaitan dengan masyarakat pada umumnya harus terus diseriusi oleh pemerintah dalam memberikan pelayanan, serta menindaklanjuti Tuntutan dari masyarakat untuk mendapatkan pelayanan terbaik. pemerintah terus melakukan perbaikan dalam segi pelayanan. Untuk itu pemerintah menerbitkan kebijakan lewat Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur No. 15/PER/M. PAN/7/2008 Tentang Pedoman Reformasi Birokrasi. Latar belakang adanya Reformasi Birokrasi Indonesia adalah³:

1. Praktek Korupsi, Kolusi, dan nepotisme (KKN) masih berlangsung hingga saat ini;
2. Tingkat kualitas pelayanan publik yang belum mampu memenuhi harapan public;

³Ibid,

3. Tingkat efisiensi, efektivitas dan produktifitas yang belum optimal dari birokrasi pemerintahan;
4. Tingkat transparansi dan akuntabilitas birokrasi pemerintahan yang masih rendah;
5. Tingkat disiplin dan etos kerja pegawai yang masih rendah.

Gerakan reformasi ini mengamanatkan perubahan kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat yang lebih baik, yaitu kehidupan bernegara yang didasarkan pada pemerintahan yang demokratis dan berlandaskan hukum dalam rangka meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan keadilan bagi seluruh warga negara. Sebagaimana kita ketahui bersama, tujuan dan cita-cita didirikannya Negara Republik Indonesia tidak lain adalah untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Ombudsman merupakan salah satu lembaga independent yang dibentuk oleh negara untuk melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik, adapun tujuan pembentukan ombudsman ialah⁴ :

1. Mewujudkan negara hukum yang demokratis;
2. Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif, efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme;
3. Meningkatkan mutu pelayanan negara disegala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik;

⁴ Bambang Istianto, 2011, *Demokratisasi Birokrasi*, miTra Wacana Media, Jakarta,

4. Membantu dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek maladministrasi, diskriminasi, KKN;
5. Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Maladministrasi merupakan salah satu kata yang sangat lekat dengantugas dan fungsi Ombudsman. Kata ini menjadi pembicaraan sehari-hari seiring dengan berita tentang kinerja Ombudsman Republik Indonesia dalam mengawal berlangsungnya reformasi birokrasi. Padaumumnya, masyarakat memahami 'maladministrasi sebagai kesalahan administratif yang tidak terlalu penting . Padahal menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia⁵, pengertian maladministrasi tersebut sangat luas dan mencakup banyak hal yang dapat menimbulkan kerugian materiil maupun immateriil serta situasiketidakadilan yang merugikan hak-hak warga negara. Dalam hukum positifIndonesia ada 9 kriteria yang menjadi kategori maladministrasi, yakni sebagai berikut:

1. Perilaku dan perbuatan melawan hukum;
2. Perilaku dan perbuatan melampaui wewenang;
3. Menggunakanwewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut;
4. Kelalaian;
5. Pengabaian kewajiban hokum;
6. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik;

⁵UU no 37 tahun 2008 tentang Ombudsman

7. Dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan;
8. Menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial;
9. Bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Meskipun sudah diterangkan di dalam Undang-Undang, ternyata masih banyak masyarakat Indonesia yang belum memahami definisi atau pengertian maladministrasi, bahkan masih banyak yang mempertanyakan hal ini.

Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia secara jelas menetapkan tugas dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia yakni menerima dan menyelesaikan laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kata-kata Maladministrasi dengan definisinya untuk pertama kalinya secara khusus tercantum di dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-undang No 37 Tahun 2008, Maladministrasi bukan hanya berbentuk perilaku/tindakan tetapi juga meliputi Keputusan dan Peristiwa yang melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan, termasuk perseorangan yang membantu pemerintah memberikan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan⁶.

⁶UU no 37 tahun 2008 tentang ombudsman

Kurangnya kesadaran masyarakat, takut, risih, dan segan, banyaknya pungli (pungutan liar), penundaan berlarut, panjang dan rumitnya birokrasi, serta kebiasaan pejabat publik yang minta dilayani, bukan melayani dalam pengurusan administrasi di kantor pemerintahan, adalah merupakan gambaran keadaan birokrasi yang ada di Indonesia saat ini. Situasi ini mengakibatkan masyarakat lebih memilih jalan pintas untuk melakukan tindakan yang melanggar hukum karena tidak ingin repot dalam mendapatkan pelayanan di kantor-kantor pemerintah dan instansi pelayanan publik lainnya. Penyelenggara pelayanan publik juga memanfaatkan situasi ini untuk keuntungan dan kepentingan pribadi.

Melihat tugas serta fungsi dari lembaga ombudsman menjadi sangat membantu dalam mengawasi pelayanan publik di Provinsi Gorontalo, daerah Provinsi Gorontalo juga menjadi salah satu daerah yang bisa dikatakan sementara berkembang, maka tidak menutup kemungkinan banyak hal yang didapatkan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat masih kurang efektif dan menimbulkan keresahan masyarakat pada umumnya. Disinilah peran ombudsman dibutuhkan untuk melihat sejauhmana implementasi peran ombudsman dalam melakukan pengawasan terhadap instansi pemerintah daerah kabupaten/kota yang ada di Provinsi Gorontalo dalam memberikan pelayanan yang maksimal dan efektif kepada masyarakat.

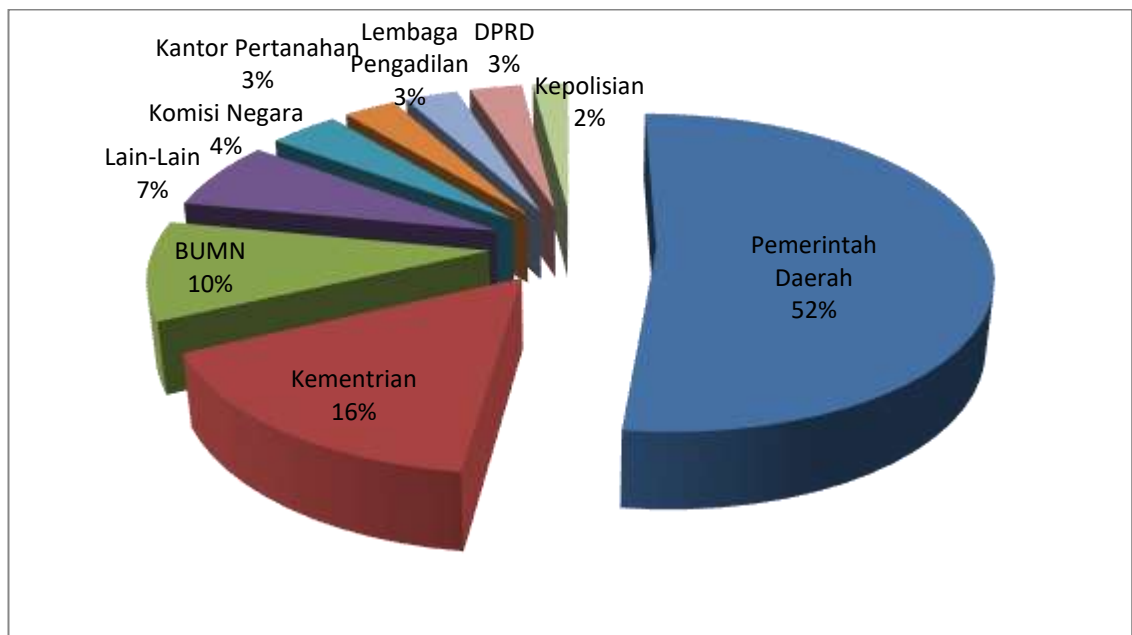
Modus operandi yang dilakukan oleh oknum birokrasi yang melayani pelayanan publik semakin menjadi-jadi, Masih terdapat penyimpangan di beberapa instansi. Karena pada hakikatnya di beberapa instansi yang ada di

wilayah pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo masih jauh dari standar pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Calon peneliti juga mendapatkan gambaran data sejumlah Instansi terlapor oleh masyarakat periode September 2015 – Agustus 2016 yang terlampir dalam bentuk grafik sebagai berikut :

Grafik 1

Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Instansi Terlapor
September 2015 – Agustus 2016



Sumber : Ombudsman Provinsi Gorontalo

Berdasarkan permasalahan diatas, maka calon peneliti ingin melakukan penelitian tentang **“Efektifitas Pengawasan Ombudsman terhadap kegiatan Maladministrasi di Instansi Pemerintah daerah Kabupaten/kota Provinsi Gorontalo”**

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana Efektifitas Pengawasan Ombudsman terhadap Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Gorontalo?
2. Kendala apa saja yang dihadapi Ombudsman terhadap kegiatan Mal Administrasi?

1.3 Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa Efektifitas Pengawasan Ombudsman terhadap Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Gorontalo.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa Kendala apa saja yang dihadapi Ombudsman terhadap kegiatan Mal Administrasi di Provinsi Gorontalo.

1.4 Manfaat penelitian

1. secara Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memperdalam pengetahuan peneliti dibidang Hukum Tata Negara, khususnya dalam hal pengawasan maladministrasi yang dilakukan oleh Ombudsman dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

2. Secara Praktik

Diharapkan pula hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi semua pihak khususnya masyarakat serta memberikan kontribusi bagi instansi terkait pada Ombudsman RI.