

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Istitusi pengawasan yang dikenal dengan Ombudsman, dikenal dan lahir pertamakali di negara Swedia. Meskipun demikian pada dasarnya Swedia bukan merupakan negara yang mula-mula mendiirkan sistem Pengawasan Ombudsman. Bryan Giling dalam tulisannya berjudul *The Ombudsman In New Zealand* menjelaskan bahwa di era Kekaisaran Romawi, telah ada sebuah institusi Tribunal Plebis yang disinyalir memiliki tugas yang mirip dengan Ombudsman, yakni untuk melindungi berbagai hak warganegara yang tidak kuat dari adanya penyalagunaan dari kekuasaan yang dipegang para bangsawan.¹

Dalam membentuk Komisi Ombudsman Nasional (Ombudsman) di Indonesia khususnya, diawali oleh sebuah masa masa transisi ke arah demokrasi. Pada waktu itu, Presiden Gusdur memutuskan untuk membentuk Ombudsman sebagai sebuah lembaga dengan wewenang untuk mengawasi kinerja pemerintahan serta pelayanan umum lembaga peradilan. Tidak bisa disejajarkan bagaimana Ombudsman yang didirikan di Swedia dengan Indonesia, yang keduanya mempunyai bergaram nilai sejarah yang tidaklah sama. Namun, hari-hari ini masyarakat masih bisa melihat adanya suatu keselarasan pada segi komitmen seorang pemimpin yang tengah berkuasa untuk zruang pengawasn oleh masyarakat melalui Ombudsman.²

Di indonesia sendiri wacana pembentukan Ombudsman telah di gulirkan oleh Rosihan Anwar pada tahun 60-an. Pada tahun 1976-an ,Ombudsman kembali

¹Budhi Matsuri, 2005, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, hlm.1-2.

² *Ibid. hlm. 8.*

diintrodusir oleh Sajipto Rahardjo dan Sri Sumantri. ketika itu Sajipto Rahardjo bersama-sama Sri Sumantri sempat mengusulkan pembentukan Ombudsman di Indonesia lebih kurang empat puluh tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 10 maret tahun 2000 barulah Ombudsman di Indonesia menjadi kenyataan. Masih sangat sedikit literatur yang menguraikan mengenai sejarah dari awal mula terbentuknya Ombudsman di Indonesia, kita hanya bisa mendapatkannya pada sebuah buku yang ditulis oleh Antonius Sujata, dkk di tahun 2002 “ Ombudsman Indonesia, Masa lalu, sekarang dan Masa Mendatang”.³

Didasarkan pada ketentuan Keppres Nomor 44 tahun 2000, lembaga Ombudsman lahir dengan nama Komisi Ombudsman Nasional. Menurut Keppres Nomor 44 tahun 2000 dalam konsideranya, sebab dimunculkannya komisi Ombudsman Nasional antara adalah:

1. Dikarenakan pe,berdayaan masyarakat dari peran mereka sendiri guna melakukan pengawasan lebih terjamin pada perselenggaranya penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme;
2. Bahwa dengan diberdayakannya pengawasan yang bersumber dari masyarakat baik terselenggaranya penyelenggaraan negara, ialah wujud demokratis yang harus disuburkan dan juga diaplikasikan supaya tidak terjadi penyelewangn tugas maupun jabatan.
3. Didalam penyelenggaraan negara, terkhusus pada pemerintahan yang menyajikan pelayanan serta rasa aman bagi tiap individu, oleh para aparat pemerintahan, termasuk pula peradilan ialah hal yang tidak bisa

³ *ibid.hlm.16*

terpisahkan sebagai upaya untuk mewujudkan keadilan maupun rasa sejahtera.⁴

Institusi Ombudsman mempunyai riwayat yang sangat lama, ia dibentuk kali pertama di Swedia di tahun 1809. Kemudian Ombudsman yang modern yakni Parliamentary Ombudsman (Folketing) pada mulanya di-introdukir oleh Denmark pada tahun 1955. selanjutnya New Zealand pada tahun 1962 dewasa ini, telah menjelma menjadi sebuah institusi yang terdapat di 107 negara. Dan akhir tahun 2000, Ombudsman di semua jazirah Afrika sudah ada 26 buah dan akan menyusul terbentuk pula di Ethiopia serta Maroko.⁵

Konsep dari pembentukan lembaga ini, pada umumnya sangat memiliki kaitan yang langsung dengan tupoksi negara yang melatarbelakangi terbentuknya sebuah lembaga. Singkatnya, teori maupun praktik dari pengelompokkan berbagai fungsi tersebut, jauh sebelum Montesquieu memamerkan Trias Politikanya. Pada abad XVI di Perancis sudah memtakan fungsi-sungsi *defeince*, *financie* serta *justicie*, maupun *policie*. Keempat fungsi tersebut oleh John Locke dikaji kembali dan dirampingkan menjadi 3 seperti apa yang kita kenal pada hari-hari ini yakni Legislatif, Eksekutif, maupun faderatif, dengan memposisikan fungsi dari peradilan pada kekuasaan eksekutif.⁶

Hadirnya ommemenuhibusdman di dalam menjawab keinginan masyarakat supaya terwujudnya *clean governance*, ataupun pemerintahan yang bersih, serta *good governance*, ataupun sistem kelola pemereintahan yang baik. Yakni

⁴ *Ibid*, hlm. 124.

⁵ Antonius Sujata dan RM Surachman, 2000, *Comparative Study on The Ombudsman System in Africa and Europe—Kajian Komparatif atas Sistem Ombudsman di Afrika dan Eropa*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta, hlm. 5.

⁶ Gunawan A Tahuda, 2012, *komisi negara independen*, Genta Press, Yogyakarta. hlm. 52

Ombudsman RI ialah sebuah lembaga yang memiliki kewenangan dalam memberikan pengawasan terhadap terselenggaranya pelayanan publik yang baik yang diselenggarakan oleh negara maupun pemerintah ataupun BUMN serta Badan Hukum Miliki Negara serta badan-badan swasta ataupun perseorangan yang dananya di dapatkan dari APBN ataupun APBD.

Semua warga negara dimana saja, telah menjadi sebuah kemauan masyarakat akibat fakta bahwa selama ini hak-hak sipil mereka sangat kurang mendapatkan perhatian serta di akui dengan layak, walaupun mereka hidup di negara Hukum Indonesia. Padahal semestinya pelayanan masyarakat (pelayanan publik) maupun penegakan hukum yang adil ialah dua hal yang tidak bisa dipisahkan sebagai upaya untuk menumbuhkan bibit pemerintahan yang demokratis dengan tujuan untuk menaikkan taraf kesejahteraan masyarakat, adil dan kepastian pada hukum pemerintahan yang bersih serta transparansi (clean government dan good governance).⁷

Selain mempunyai fungsi untuk mengawasi pelayanan publik, Ombudsman juga mempunyai beragam tugas dalam usaha pencegahan maladministrasi pada pelayanan publik. Sangat penting untuk menghalau adanya maladministrasi disebabkan oleh hal demikian akan menjadi bibit bagi terciptanya KKN. Misalnya saja, adanya kemauan untuk menerima imbalan dalam berbagai bentuk atas penggunaan pelayanan yang disediakan kepada pengguna pelayanan. Terdapat dua hal pengawasan, yakni yang melekat bahwa hal ini ialah pengawasan yang diperuntukkan atasan kepada para bawahannya, supaya pelaksanaan tugas tersebut

⁷ Rozikin Daman, 1995, *Hukum Tata Negara (suatu pengantar)*, Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, hlm . 6.

dapat terselenggara dengan secara baik dan efisien sebagaimana kehendak rencana kegiatan maupun perundangan yang ada. Kemudian, adanya pengawasan fungsional yang merupakan bagian dari aparat pengawasan yang secara fungsinya baik internal pemerintahan ataupun eksternal pemerintahan yang dilakukan pada pelaksanaan tugas umum pemerintahan serta pembangunan supaya selaras dengan rencana dan perundangan.⁸

Sejak disahkannya perundangn Ombudsman RI, kewenangan terhadap Ombudsmn di dalam hal untuk memberikan pengawasan agar terselenggaranya pelayanan publik semakin jelas. Mengenai batas pengawasan, dicananangkan bag penyelenggaraan pelayanan publik yang terselenggra dari penyelenggraraan negara serta pemerintahan, yang termasuk darli BUMN, BUMD, Badan hukum milik negara ataupun swasta dan perseorangan yang dibebankan tugas untuk menjalankan pelayanan publik sebagian ataupun sleuruh dananya bersumber dari APBN ataupun APBD guna mewujudkan terbentuknya pemerintahan *clean governance* (pemerintahan yang bersih) dan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik).

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis melakukan penelitian yang berjudul: **“PELAKSANAAN KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERWAKILAN SUMATERA BARAT DALAM MEWUJUDKAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK (GOOD GOVERNANCE)**

⁸ Taliziduhu Ndraha dan Kybernolgy, 2002, *Ilmu Pemerintahan Baru*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 204.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang dikemukakan diatas, beberapa masalah yang dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat dalam mewujudkan Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)?
2. Apa sajakah kendala-kendala yang dihadapi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat dalam penegakan pengawasan pelayanan publik untuk mewujudkan *clean governance* ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan paparan rumusan masalah diatas, maka tujuan penulisan adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. (*good governance*)
2. Untuk menganalisa kendala-kendala Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat dalam mewujudkan Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)
3. Untuk menganalisa upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia perwakilan Sumatera Barat dalam penegakan pengawasan pelayanan publik untuk mewujudkan *clean governance*

D. Metode Penelitian

Metode penelitian sangat berperan guna perolehan data dan semua yang penulis butuhkan dalam penelitian ini. Dan di dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah Hukum sosiologis atau dapat pula disebut dengan jenis penelitian Hukum Sosiologis ataupun juga penelitian lapangan yakni melakukan kajian hukum yang berlaku dan apa apa yang menjadi fakta di dalam masyarakat⁹ dapat pula dikatakan sebagai sebuah penelitian yang diperuntukkan untuk keadaan yang sebenarnya dan benar-benar terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mendapatkan berbagai fakta maupun sejumlah data yang dibutuhkan hingga terkumpul kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya merujuk pada solusi penyelesaian masalah

Pendekatan pada penelitian ini yakni studi kasus, dimana peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses atau sekelompok individu¹⁰

2. Sumber Data

Terdapat dua data yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini, yakni;

a. Data Primer

Data primer ialah data yang di dapatkan dari sumber pertama, yakni yang di dapatkan dari penelitian di lapangan, yakni kepala Ombudsman perwakilan

⁹ Suharsimi Arikunto, 2002, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta . hlm. 15.

¹⁰ John W. Creswell, 2012, *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Sumatera Barat Republik Indonesia, dan data tersebut di dapatkan melalau hasil wawancara yang dilakukan oleh narasumber.¹¹

b. Data Sekunder

Sedangkan data sekunder yakni data yang termasuk pada rujukan berbagai dokumen, buku maupun hasil penelitian yang berbentuk laporan. Data hukum yang ada kaitannya dengan bahan hukum primer diatas yang akan membantu peneliti dalam mengakisis serta memahakan dan menjelaskan data primer, dan berbagai hasil penelitian, maupun karya ilmiah serta berbagai teori yang hendak diteliti.

Data sekunder terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- b) Undang- Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia;
- c) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- d) Keputusan Presiden Nomor 44 tahun 2000 tentang Terbentuknya Komisi Ombudsman Nasional;
- e) Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Ombudsman Nasional Indonesia;
- f) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah

¹¹ SoerjonoSoekanto, 1986, "*Pengantar Penelitian Hukum*", UI-Press, Jakarta, hlm.12

- g) Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 62 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik di Lingkungan Provinsi Sumatera Barat
- h) Peraturan Walikota Padang Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pendelegasian Kewenangan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Kepada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

2) Bahan hukum sekunder meliputi :

- a) Hasil-hasil penelitian dari para ahli
- b) Hasil karya dari kalangan ahli hukum

3. Teknik Pengumpulan Data

1. Studi Dokumen

Studi dokumen ialah sebuah alat untuk pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memahami berbagai regulasi serta hasil penelitian dan berbagai literatur kepustakaan dan literatur yang memiliki kaitan dengan masalah yang hendak diteliti.

Dengan lokasi perpustakaan:

- 1) Perpustakaan Universitas Bung Hatta
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta
- 3) Perpustakaan Universitas Andalas

2. Wawancara

Ini adalah sebuah metode untuk mengumpulkan data yang dilakukan secara langsung yakni dengan berkomunikasi antara penulis maupun dengan informan yakni dengan Kepala Kantor Ombudsman

Republik Indonesia Perwakilan Sumatera Barat. Wawancara dilakukan dengan langsung kepada informan dengan terlebih dahulu mempersiapkan pertanyaan yang bersifat semi struktur namun tidak menutup kemungkinan, disaat wawancara tengah berlangsung ada sejumlah tanya lain yang baru muncul untuk memperkuat data.¹²

4. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan analisa kualitatif yakni erangkaan kegiatan ataupun proses untuk menyaring data ataupun informasi yang memiliki sifat sewajarnya terhadap suatu masalah dalam kondisi ataupun pada bidang tertentu di dalam kehidupan objeknya. Pendekatan kualitatif dengan melakukan analisa data primer dan sekunder dengan cara pengelompokan data berdasarkan aspek yang diteliti kemudian ditarik suatu kesimpulan yang ada kaitannya dengan masalah dalam skripsi

¹² Suratman dan Philips Dillah, 2013, *metode penelitian hukum*, alfabeta, Bandung, hlm. 229.