

**PENGAWASAN OMBUDSMAN PERWAKILAN LAMPUNG  
TERHADAP PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU  
PROGRAM BINA LINGKUNGAN DI KOTA BANDAR  
LAMPUNG**

(Skripsi)

Oleh

**NABILA FIRSTIA IZZATI**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2018**

## **ABSTRAK**

### **PENGAWASAN OMBUDSMAN PERWAKILAN LAMPUNG TERHADAP PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU PROGRAM BINA LINGKUNGAN DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

**Oleh**

**NABILA FIRSTIA IZZATI**

Kebijakan Pendidikan Program Bina Lingkungan dalam Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan yang menyatakan kuota peserta jalur bina lingkungan 50% ternyata bertentangan dengan Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan terkait ketentuan kuota jalur bina lingkungan yaitu sebesar 30% . Permasalahan tersebut bertolak belakang dengan tujuan dan sasaran utama program bina lingkungan sehingga perlu adanya pengawasan dari lembaga independen pemerintah yaitu Ombudsman Republik Indonesia. Permasalahan dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimanakah Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan Di Kota Bandar Lampung? (2) Apakah Faktor Penghambat Ombudsman Perwakilan Lampung dalam Pelaksanaan Pengawasan terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Jalur Bina Lingkungan Di Kota Bandar Lampung?

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normative dan empiris. Jenis data terdiri dari data primer dan sekunder. Narasumber terdiri dari Asisten Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Lampung. Analisis data menggunakan analisis deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan (1) Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung yaitu Menerima registrasi laporan, Memeriksa substansi laporan, Melakukan pemeriksaan secara langsung, Meninjau kembali data dan dokumen peraturan terkait, memberikan pendapat terkait, dan memberikan rekomendasi berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, (2) Faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan terhadap penerimaan peserta didik baru jalur bina lingkungan di Kota Bandar Lampung yaitu Perbedaan Interpretasi antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandar Lampung dan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 dan Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan

**Kata Kunci : Ombudsman, Program Bina Lingkungan**

## **ABSTRACT**

### **SUPERVISION OF OMBUDSMAN REPRESENTATIVE OF LAMPUNG TO RECEPTION OF NEW PARTICIPANTS OF ENVIRONMENTAL PROGRAM IN BANDAR LAMPUNG CITY**

**By**

**NABILA FIRSTIA IZZATI**

Education Policy of Community Development Program in Mayor's Regulation Number 49 Year 2013 on Environmental Development Program which states the quota of 50% environmental trainees turns out to be contradictory to Local Regulation No. 01/2012 on Government Implementation related to the provision of environmental development bota that is 30%. These problems are in contrast to the main objectives and targets of the environmental development program so that the need for supervision from an independent government institution, namely Ombudsman of the Republic of Indonesia. Problems in this research are: (1) How Ombudsman Supervision of Lampung Representative to New Student Enrollment of Community Development Program in Bandar Lampung City? (2) What is the Ombudsman Inhibition Factor of Lampung Representative in the Implementation of Supervision on New Student's Acceptance of Community Development Line in Bandar Lampung City?

This research uses normative and empirical juridical approach. Data type consists of primary and secondary data. The speakers consisted of the Assistant Ombudsman of the Republic of Indonesia Lampung Representative. Data analysis used qualitative descriptive analysis.

The results of this study indicate (1) Ombudsman's Supervision of Lampung Representative on the Acceptance of New Students of the Community Development Program in Bandar Lampung City Receiving report regulation, Checking the substance of the report, Conducting direct inspection, Reviewing relevant regulatory data and documents, providing related opinions, and giving recommendation based on the results of the investigation of the Ombudsman, (2) Inhibiting factors in the implementation of supervision on the acceptance of new learners of environmental development path in Bandar Lampung City that is Differences Interpretation between the Regional House of Representatives of Bandar Lampung and Bandar Lampung City to City Local Regulation Bandar Lampung No. 1 2012 and Mayor Regulation No. 49 of 2013 on Community Development Program.

**Keywords: Ombudsman, Community Development Program**

**PENGAWASAN OMBUDSMAN PERWAKILAN LAMPUNG TERHADAP  
PENERIMAAN PESERTA DIDIK BARU PROGRAM BINA LINGKUNGAN DI  
KOTA BANDAR LAMPUNG**

**Oleh**

**NABILA FIRSTIA IZZATI**

**Skripsi**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar  
Sarjana Hukum**

**Pada**

**Bagian Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2018**

Judul Skripsi : **PENGAWASAN OMBUDSMAN PERWAKILAN  
LAMPUNG TERHADAP PENERIMAAN PESERTA  
DIDIK BARU PROGRAM BINA LINGKUNGAN DI  
KOTA BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa : **Nabila Firstia Izzati**


No. Pokok Mahasiswa : 1412011293

Bagian : Hukum Administrasi Negara

Fakultas : Hukum



  
**Sri Sulastuti, S.H., M.Hum.**  
NIP 19620727 198703 2 004

  
**Marlia Eka Putri. A.T., S.H., M.H.**  
NIP 19840321 200604 2 001

2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

  
**Sri Sulastuti, S.H., M.Hum.**  
NIP 19620727 198703 2 004



## RIWAYAT HIDUP



Nama Lengkap penulis adalah Nabila Firstia Izzati , penulis dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 3 Oktober 1996. Penulis adalah anak pertama dari tiga bersaudara, Anak dari pasangan Bapak Drs. Farid Yanuza, M.M. dan Ibu Candra Perbawati, S.H.,M.H.

Penulis mengawali Pendidikan di TK Shandi Putra yang diselesaikan pada tahun 2002, Tahun 2002 penulis bersekolah di SDN 2 Rawa Laut Bandar Lampung yang diselesaikan pada tahun 2008. Tahun 2008 penulis diterima di SMPN 2 Bandar Lampung yang diselesaikan pada tahun 2011. Pada tahun 2011 penulis diterima di SMAN 2 Bandar Lampung dan selesai pada tahun 2014. Tahun 2014 penulis diterima sebagai Mahasiswa Fakultas Hukum di Universitas Lampung, program pendidikan Strata 1 (S1) melalui jalur SNMPTN .Fakultas dan pada pertengahan Juni 2016 penulis memfokuskan diri dengan mengambil bagian Hukum Administrasi Negara.

Penulis juga telah mengikuti program pengabdian langsung kepada masyarakat yaitu Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Desa Asto Mulyo, Kecamatan Punggur, Kabupaten Lampung Tengah selama 40 (empat puluh) hari bulan Januari sampai dengan bulan Februari 2017 . Tahun 2017 penulis melakukan penelitian di Ombudsman Perwakilan Lampung di Kota Bandar Lampung.

## **MOTTO**

“Kesalahan tidak akan menjadi kebenaran walau berulang kali diumumkan,

Sebaliknya,

Kebenaran tidak akan menjadi kesalahan walau tak seorang pun mengetahuinya”

**-Mahatma Ghandi**



## *PERSEMBAHAN*

*Dengan Puji Syukur Kehadirat Allah SWT  
Kupersembahkan karya Skripsi ku ini kepada:*

*Ayahku Tersayang Drs. Farid Yanuza, M.M.  
Bundaku Tersayang Candra Perbawati, S.H.,M.H.*

*Terimakasih telah membesarkan, ,mendidik, dan mendoakan demi  
keberhasilanku.*

*Kedua adikku Safira Adzhani dan Achmad Fazil Farid yang selalu  
mendukung dan memberikan semangat.*

## SANWACANA

*Alhamdulillahirabbil'alamin*, puji syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan hidayahnya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul **“Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini, untuk itu saran dan kritik yang membangun dari semua pihak sangat diharapkan untuk pengembangan dan kesempurnaan skripsi ini. Pada penulisan skripsi ini penulis mendapatkan bimbingan, arahan serta dukungan dari berbagai pihak sehingga penyusunan skripsi ini dapat berjalan dengan baik. Pada kesempatan kali ini, penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terimakasih yang sebesar- besarnya terhadap :

1. Ibu Sri Sulastuti ,S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan arahan, bimbingan, dan masukan sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.
2. Ibu Marlia Eka Putri AT, S.H., M.H., selaku pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, motivasi, dan nasihat sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
3. Ibu Nurmayani, S.H.,M.H.,selaku Dosen Pembahas I yang telah memberikan kritik

dan saran serta masukan dalam penulisan skripsi ini.

4. Bapak Fathoni, S.H., M.H., selaku Dosen Pembahas II yang telah membimbing, dan memotivasi penulis, serta memberikan kritik dan saran dalam penulisan skripsi ini.
5. Bapak Armen Yasir, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung
6. Ibu Sri Sulastuti, S.H., M.Hum., selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah membantu penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung.
7. Bapak Syamsir Syamsu, S.H., M.H., selaku Sekertaris Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah membantu penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung.
8. Ibu Yulia Neta, S.H., M.H., selaku Pembimbing Akademik yang telah membimbing, dan memotivasi penulis, serta memberikan kritik dan saran dalam penulisan ini.
9. Seluruh Dosen Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Lampung yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
10. Para staf dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Lampung, terutama pada Bagian Hukum Administrasi Negara.
11. Bapak Nur Rakhman Yusuf, S.Sos., selaku Kepala Ombudsman Perwakilan Lampung dan Bapak Hardian Ruswan, S.I.P., selaku Asisten Ombudsman Lampung yang memberikan izin dan bantuan selama penelitian berlangsung.
12. Teristimewa untuk Ayahku Drs. Farid Yanuza, M.M. dan Bundaku Candra Perbawati, S.H., M.H., terimakasih telah membesarkan, mendidik, dan membimbing penulis serta atas segala cinta, kasih sayang, canda tawa, dukungan, bantuan, motivasi, saran, perhatian, dan doa yang tidak pernah terputus kepada penulis,

sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Semoga kelak penulis dapat membanggakan dan membahagiakan ayah dan bunda.

13. Kedua adikku Safira Adzhani dan Achmad Fazil Farid. Terimakasih untuk segala doa dan dukungan yang diberikan selama ini. Semoga kelak kita dapat menjadi orang sukses yang akan membanggakan untuk ayah dan bunda.
14. Kepada keluarga besar Cholid dan Panjinegara atas segala dukungan dan doa. Sepupuku Anandha Sartika Putri yang telah mendukung dan mendoakan aku.
15. Terimakasih kepada sahabatku Dinah Zhafira Qubro atas segala dukungan, motivasi, saran, kritik yang membangun serta senantiasa menemani dan mendengarkan segala keluh kesah selama ini.
16. Terimakasih kepada Eka Reza Khadowmi yang senantiasa mendengarkan semua keluh kesah canda tawa, menemani, mendoakan, memberikan semangat, saran dan kritik yang membangun dalam menyelesaikan skripsi ini.
17. Terimakasih kepada sahabat-sahabatku Anggiya Yuliasari, Anisa Ramadhani, Anissa Putri Ambarwati, Ana Triana, Salma Nabila Rianissa, Unggul Pratiwi yang selalu ada dan mendengar keluh kesahku selama ini dalam proses penulisan maupun kehidupan, terimakasih atas bantuan, semangat, canda tawa, dan dukungannya selama ini. Semoga persahabatan kita selalu kompak untuk selamanya dan kita semua bisa menjadi orang sukses nantinya.
18. Terima kasih kepada teman-teman seperjuangan dalam membuat skripsiku menjadi kenyataan Nadia Setyasari, Nabila Zatadini, Ratu Marina Pratiwi atas segala, bantuan, saran, masukan, motivasi, bimbingan, dan keceriaan selama ini. Semoga kita semua menjadi orang-orang yang sukses.
19. Teman-teman Hima HAN terkhusus untuk Zaika Rara Sakti, Nabila Rosa, Nurul

Fadilah, Yunita Andriani, Oti Dwi Magistya, Ovilia Harisma, Selly Permata Bunda, Ika Chania Maldeva, Karina Gita, Muhammad Faqih Rananda, dan Irvan Maulana atas segala keceriaan, dukungan, serta bantuannya selama ini

20. Teman-teman masa kuliahku M. Raka Ramadhan, M. Ardana Prakasa, Fathan Farzani, Raka Edwira, Randa Edwira, M. Arrafi, Raka Prayoga, Mutia Marta, Nadiya Nurmauli, Shabrina Kirana, Siti Novalda, Marsha Arini, Novia Rahmayani, Deste Susagiani, Maharani Ari Putri, Rinaldo Ibnu Awam atas segala keceriaan dan dukungannya.
21. Sahabat satu angkatan 2014
22. Almamaterku tercinta
23. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulisan skripsi ini.

Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan berguna bagi kita semua. Amin.

Bandar Lampung, 30 Januari 2018  
Penulis

**Nabila Firstia Izzati**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENDAHULUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>v</b>
<b>RIWAYAT HIDUP.....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTTO.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>SANWACANA.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	6
1.3. Ruang Lingkup Penelitian.....	6
1.4. Tujuan Penelitian.....	7
1.5. Manfaat Penelitian.....	7
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Pengertian Kewenangan.....	9
2.1.1. Sumber Kewenangan.....	14
2.1.2. Kewenangan Pemerintah Daerah.....	17
2.2. Pengertian Pengawasan.....	18
2.2.1. Jenis Pengawasan.....	22
2.3. Maladministrasi.....	25
2.3.1. Pengertian Maladministrasi.....	25

2.3.2. Jenis-jenis Maladministrasi.....	29
2.3.3. Pelaku Maladministrasi.....	35
2.4. Sejarah Ombudsman.....	35
2.5. Program Bina Lingkungan.....	37
2.5.1. Peraturan Program Bina Lingkungan.....	37
2.5.2. Tujuan Program Bina Lingkungan.....	39

### **BAB III. METODE PENELITIAN**

3.1. Pendekatan Masalah .....	40
3.1.1. Pendekatan Secara Yuridis Normatif.....	40
3.1.2. Pendekatan Secara Yuridis Empiris.....	40
3.2. Sumber dan JenisData.....	41
3.3. Prosedur Pengumpulan Data dan Pengolahan Data.....	43
3.4. Metode Pengolahan Data.....	43
3.5. Analisis Data.....	44

### **BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

4.1. Gambaran Umum.....	45
4.1.1. Ombudsman Republik Indonesia.....	45
4.1.2. Ombudsman Perwakilan Lampung.....	50
4.2. Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.....	52
4.2.1. Menerima Laporan Pengaduan Masyarakat.....	52
4.2.2. Menerima Substansi Laporan/ Pengaduan.....	52
4.2.3. Memeriksa Substansi Terkait.....	52
4.2.4. Memeriksa Data dan Salinan Dokumen Peraturan.....	55
4.2.5. Memberikan Pendapat.....	55
4.2.6. Memberikan Saran.....	58
4.3. Faktor Penghambat Ombudsman Lampung dalam Pengawasan Penerimaan Peserta Didik Baru Jalur Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.....	59

### **BAB V. PENUTUP**

5.1. Kesimpulan.....	61
5.2. Saran.....	63

### **DAFTAR PUSTAKA**

**DAFTAR GAMBAR**

**Gambar 4.1** Struktur Organisasi Ombudsman RI Perwakilan Lampung..... 52



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1.Latar Belakang**

*Good Governance* merupakan paradigma baru dalam tatanan pengelolaan pemerintahan. Ada tiga pilar *governance*, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Syarat terciptanya *good governance*, paling tidak meliputi transparansi, akuntabilitas, dan pemerintahan yang partisipatif.

Transparansi berarti pemberian jaminan bagi ketersediaan akses publik dalam seluruh proses pengambilan kebijakan pengelolaan pemerintahan. Akuntabilitas merupakan suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya. Sedangkan, pemerintahan yang partisipatif dapat dimaknai sebagai wujud pemerintahan yang berupaya mengakomodasi berbagai aspirasi yang muncul di masyarakat dan melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.<sup>1</sup>

Penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur sipil negara dan pemerintahan dan penegakan asas-asas pemerintahan umum yang baik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik

---

<sup>1</sup>Dr. Pandji Santosa, M.Si. “*Administrasi Publik- Teori dan Aplikasi Good Governance*”, Bandung: PT RefikaAditama, 2008 hal xi

serta upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas penyelenggara negara dan pemerintahan.

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu fungsi penting pemerintah disamping distribusi, regulasi, dan proteksi. Fungsi tersebut merupakan aktualisasi riil atau nyata kontrak sosial yang diberikan masyarakat kepada pemerintah dalam konteks hubungan *Principal-Agent*. Sebagai pelaksana kontrak sosial yang digariskan sebelumnya, pemerintah justru menimbulkan banyak masalah bagi publik yang menjadi kliennya. Sangat masuk akal jika pemerintah kemudian mendapat berbagai stigma negatif. Hal itu dapat dilacak dari banyaknya keluhan yang dilontarkan masyarakat berkaitan dengan buruknya kinerja pelayanan publik.

Setiap warga negara mempunyai hak yang sama dalam memperoleh pendidikan yang bermutu. Oleh karena itu pemerintah sebagai penyelenggara negara wajib berupaya untuk memenuhinya. Akan tetapi realisasinya menunjukkan bahwa saat ini belum semua masyarakat memperoleh haknya atas pendidikan. Menyikapi hal tersebut, sebagai wujud konsistensi dalam menyelenggarakan pendidikan di daerah, pemerintah daerah di Indonesia membuat peraturan daerah yang berkaitan

---

<sup>2</sup>Ratminto dan Atik Septi Winarsih “*Manajemen Pelayanan*” Pustaka Pelajar. 2006 hal 4

dengan pendidikan gratis Program Bina Lingkungan. Khususnya di Kota Bandar Lampung, Pemerintah Kota Bandar Lampung menetapkan Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan.

Bidang pendidikan merupakan salah satu urusan wajib di Kota Bandar Lampung yang fokus pembangunannya diarahkan untuk peningkatan akses pendidikan, peningkatan mutu dan relevansi pendidikan serta peningkatan manajemen pendidikan. Berkaitan dengan hal tersebut, Walikota Bandar Lampung membuat kebijakan Program Pendidikan Bina Lingkungan.

Program Bina Lingkungan merupakan bentuk kebijakan bidang pendidikan dari Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk memberikan perluasan akses pendidikan kepada masyarakat dari keluarga miskin di Kota Bandar Lampung. Sasaran Program Bina Lingkungan adalah peserta didik SD dan SMP sederajat. Program tersebut bertujuan untuk pemerataan pendidikan bagi peserta didik miskin di Kota Bandar Lampung dengan memberikan kesempatan warga miskin untuk mengenyam pendidikan di sekolah negeri. Semenjak ditetapkan kebijakan bina lingkungan, Pemerintah Kota Bandar Lampung melalui Dinas Pendidikan dan Kebudayaan sangat gencar melakukan sosialisasi Program Bina Lingkungan kepada masyarakat. Media yang digunakan untuk sosialisasi berupa banner yang dipasang di tempat yang strategis dan disebar pada 20 kecamatan di Bandar Lampung. Pelaksanaan kebijakan Program Bina Lingkungan telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan dan Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan. Namun pada pelaksanaannya, produk hukum tersebut tidak sinkron antara satu dengan yang lain. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Bandar

Lampung telah melakukan kesalahan dalam mengatur kuota peserta bina lingkungan.

Kebijakan Pendidikan Program Bina Lingkungan ternyata melanggar Perda Nomor 01 Tahun 2012 terkait ketentuan kuota penerimaan peserta didik. Kebijakan Pendidikan Program Bina Lingkungan tersebut telah diatur dalam peraturan yang lebih tinggi yaitu Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Pasal 35 ayat (4) Perda Nomor 01 Tahun 2012 menyatakan jika daya tampung SD dan SMP sederajat adalah 70% siswa masuk melalui jalur regular dan 30% siswa masuk melalui jalur bina lingkungan. Namun, penetapan jumlah kuota pada setiap tahun terus mengalami peningkatan sebesar 50%.<sup>3</sup>

Permasalahan tersebut bertolak belakang dengan tujuan dan sasaran utama program bina lingkungan yaitu masyarakat tidak mampu atau miskin sehingga perlu adanya pengawasan dari lembaga independen pemerintah untuk memastikan program tersebut berjalan sesuai dengan undang-undang dan peraturan pemerintah yang berlaku, yaitu Ombudsman Republik Indonesia yang didirikan dengan Undang-Undang 37 Tahun 2008.

Ombudsman Republik Indonesia sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional adalah lembaga Negara di Indonesia yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan, termasuk yang diselenggarakan oleh

---

<sup>3</sup> <https://bandarlampung.siap-ppdb.com>

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 (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).<sup>4</sup>

Dalam perkembangannya Ombudsman Republik Indonesia (ORI) mempunyai perwakilan-perwakilan di setiap propinsi di seluruh Indonesia. Pembentukan kantor perwakilan ini tentu saja dengan tujuan untuk mendekatkan fungsi ombudsman sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik kepada masyarakat di daerah-daerah. Hal ini tidak terkecuali bahwa Ombudsman Republik Indonesia juga mempunyai perwakilan di Kota Bandar Lampung. Melalui kantor-kantor perwakilannya, Ombudsman ingin mewujudkan pelayanan publik prima sampai pada tingkat daerah.

Kehadiran Ombudsman Republik Indonesia di Lampung diharapkan mampu mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bersih, demokratis, transparan, dan akuntabel serta bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan, dan tindakan sewenang-wenang serta membantu setiap warga masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang baik, berkualitas, profesional dan proporsional berdasarkan asas kepastian hukum, keadilan, dan persamaan dari pemerintahan daerah terutama di bidang pendidikan.

Atas dasar tersebut peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh tentang “Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung Terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung”.

---

<sup>4</sup>Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

## **1.2.Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang maka masalah pokok yang menjadi kajian adalah ;

- a. Bagaimanakah Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan Di Kota Bandar Lampung?
- b. Apakah Faktor Penghambat Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan Di Kota Bandar Lampung?

## **1.3.Ruang Lingkup Penelitian**

Terdapat dua ruang lingkup dalam penelitian ini, bidang ilmu dan lokasi penelitian.

- a. Ruang lingkup dari penelitian dibatasi pada kajian keilmuan Hukum Administrasi Negara (HAN) tentang Pengawasan Ombudsman terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.
- b. Ruang lingkup lokasi penelitian yaitu di Ombudsman Republik Indonesia Kantor Perwakilan Lampung. Dan Beberapa sampel Sekolah Menengah Pertama di Kota Bandar Lampung tahun 2016.

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui Pengawasan Ombudsman terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat Pengawasan Ombudsman terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini antara lain:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan pengetahuan ilmu hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara yang berkenaan dengan Pengawasan Ombudsman terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.

- b. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dalam penelitian ini adalah :

1. Bagi Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung, sebagai sumbangan pemikiran dan pengembangan pengetahuan di bidang ilmu Hukum Administrasi Negara khususnya tentang Pengawasan Ombudsman terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.

2. Bagi Masyarakat, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai Pengawasan Ombudsman terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.
3. Sebagai salah satu syarat akademik bagi peneliti untuk menyelesaikan Strata satupada Program Sarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung, khususnya bagian Hukum Administrasi Negara.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Pengertian Kewenangan**

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang Pemerintahan atau urusan Pemerintahan tertentu yang bulat. Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.<sup>5</sup> Kewenangan bersumber dari kata wewenang yang artinya mempunyai hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.<sup>6</sup>

Pengertian kewenangan itu sendiri menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang

---

<sup>5</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada:2010) Hal 98

<sup>6</sup>Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, (Yogyakarta:Universitas Islam Indonesia, 1998. Hal 39

pemerintahan.<sup>7</sup> Beberapa pengertian kewenangan menurut para ahli adalah sebagai berikut:

- a. Menurut Prajudi Admosudirjo, Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang, yang artinya sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal. Kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undangundang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu.<sup>8</sup>
- b. Menurut Miriam Budiardjo, kewenangan memiliki makna yang sama dengan kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsurunsur lainnya, yaitu hukum, kewenangan (wewenang), keadilan, kejujuran, kebijaksanaan dan kebajikan.<sup>9</sup>
- c. Menurut R. Abdoel Djamali, Kewenangan merupakan tindakan hukum pemerintah yang masuk dalam konteks hukum administrasi, yaitu peraturan hukum yang mengatur administrasi, yaitu hubungan antara warga negara dan pemerintahnya yang menjadi sebab hingga negara itu berfungsi. Hukumadministrasi negara sebagai aturan hukum yang

---

<sup>7</sup>Prajudi, Admosudirjo, *HukumAdministrasiNegara*, (Jakarta:GhaliaIndonesia, 2001), Hal 78.

<sup>8</sup>Prajudi, Admosudirjo, *Teori kewenangan*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta,2001), Hal 6.

<sup>9</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998),Hal.356

mengatur bagaimana negara sebagai penguasa menjalankan usaha-usaha untuk memenuhi tugasnya.<sup>10</sup>

- d. Menurut A. Gunawan Setiardja, kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administrasi. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.<sup>11</sup>
- e. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 Angka (5) : Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara Negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Mengenai wewenang, H.D. Stout memberikan pengertian bahwa “*Bevoegdheid is een begrip uit het bestuurlijke organisatierecht, wat kan worde omschreven als het geheel van regels dat betrekking heft op de verkrijging en uitofening van bestuursrechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer*” (wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan

---

<sup>10</sup>R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*. (Bandung.Pt.Raja Grafindo Persada Jakarta,2001), Hal.67.

<sup>11</sup>A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam pembangunan Masyarakat Indonesia*, (Yogyakarta Kanisiuss,.1990), Hal.25

aturanaturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik).<sup>12</sup>

Keseluruhan hak dan kewajiban tersebut secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik. Kewenangan pemerintah dalam kaitan ini di anggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga Negara. Kewenangan memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Kedudukan kewenangan ini sangat penting sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dimana suatu kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten enplichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.<sup>13</sup> Dalam negara hukum, yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan, wewenang pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) itu berasal dari peraturan perundang-undangan. Berbicara

---

<sup>12</sup>StoutHD. *deBetekenissenvandewet*. Dalam Irfan Fachruddin. *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*. (Bandung:Alumni.2004). Hal .4

<sup>13</sup>Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah, Makalah pada seminar nasional, Fakultas Hukum Unpad*, (Bandung 13 Mei 2000). Hal 1-2

tentang asas legalitas, asas legalitas adalah merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum seperti Indonesia. Asas legalitas ini merupakan prinsip negara hukum yang sering dirumuskan dengan ungkapan "*het beginsel van wetmatigheid van bestuur*" yakni prinsip keabsahan pemerintahan. Asas legalitas sangat berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum. Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memerhatikan kepentingan rakyat.

Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan urusan kenegaraan dan pemerintahan harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat dan jaminan legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintahan dan jaminan perlindungan dari hak-hak rakyat. Penerapan asas legalitas, akan menunjukkan berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut. Kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diramalkan atau diperkirakan lebih dahulu, dengan melihat kepada peraturan-peraturan yang berlaku, maka pada dasarnya dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang bersangkutan. Asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga negara terhadap pemerintah. Pemerintah hanya dapat melakukan perbuatan hukum jika memiliki legalitas atau

didasarkan pada undang-undang yang merupakan perwujudan aspirasi warga negara, yang dalam negara hukum demokratis, tindakan pemerintahan harus mendapatkan legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam undang-undang. Begitu juga dengan kewenangan, Indonesia sebagai negara hukum yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan, suatu kewenangan pemerintahan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

### **2.1.1 Sumber Kewenangan**

Terdapat tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan itu, meliputi: 1. atribusi; 2. delegasi; dan 3. mandat. Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Legislator yang berwenang untuk memberikan atribusi wewenang itu, dibedakan antara: 1. yang berkedudukan sebagai original legislator di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (konstituante) dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai pembentuk suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang mengundang peraturan daerah; 2. yang bertindak sebagai *delegated legislator*, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah di mana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan TUN tertentu.

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu kewenangan, yaitu

apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.

Mandat yaitu tidak terjadinya suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dan Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat. J.G. Steenbeek, seperti dikutip oleh Ridwan HR, mengemukakan bahwa atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan (Pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dan yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegetaris*).

Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain: 1. delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu; 2. delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan

perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan; 3. delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi; 4. kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut; 5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.<sup>14</sup> Mandat tidak disebutkan sebagai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang, dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apa pun, yang ada hanya hubungan internal. Wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan.

Organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Atribusi dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang di atribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Hal ini tidak terdapat pada delegasi, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Mengenai tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi, tetapi beralih kepada penerima delegasi tersebut. Sementara pada mandat, penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris (penerima mandat) tetap berada pada mandans (pemberi mandat). Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat. Mandat diartikan suatu pelimpahan

---

<sup>14</sup>Philipus M. Hadjon, "*Tentang Wewenang Pemerintahan (bestuurbevoegdheid)*" (Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998), Hal. 94



wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a/n pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggungjawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggungjawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dan kata a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat.

Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu: 1. pengaruh; 2. dasar hukum; dan 3. konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

### **2.1.2 Kewenangan Pemerintah Daerah.**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolute adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah

kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren anatar pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota sebagaimana disebutkan diatas didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berikut kriteria-kriteria urusan pemerintahan pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah:

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota.
2. Urusan pemerintahan yang penggunaanya dalam daerah kabupaten/kota.
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau.
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

## **2.2. Pengertian Pengawasan**

Pengawasan memiliki pengertian yang luas. Secara terminologis, istilah pengawasan disebut juga dengan istilah *controlling*, *evaluating*, *appraising*, *correcting* maupun *control*. Istilah pengawasan dalam Bahasa Belanda disebut *toetsing* yang berarti pengujian, sedangkan dalam kamus istilah hukum, *toetsing*

diartikan lebih lanjut sebagai penelitian dan penilaian apakah perbuatan ataupun hal-hal sesuai dengan norma-norma yang lebih tinggi.<sup>15</sup>

Pengawasan dalam organisasi pemerintahan adalah suatu usaha untuk menjamin:

- a. Keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat, dan
- b. Kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna.<sup>16</sup>

Robert J. Mockler memberikan pengertian bahwa pengawasan adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi maupun umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya yang dipergunakan dengan cara paling efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan.<sup>17</sup>

Ditinjau dari perspektif hukum, tujuan pengawasan adalah untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, sebagai suatu usaha preventif, atau juga untuk memperbaiki apabila sudah terjadi kekeliruan itu sebagai suatu usaha represif. Dalam praktik adanya kontrol itu sering dilihat sebagai sarana mencegah timbulnya segala bentuk

---

<sup>15</sup>N.E. Algra dkk, , *Kamus Istilah Hukum Foekema Andreae*, (Bandung : Binacipta, 1983), Hal571.

<sup>16</sup>C.S.T, Kansil dan Christine S.T. Kansil, , *Sistem Pemerintahan Indonesia*, edisi revisi cetakan kedua. (Jakarta : Bumi Aksara, 2005), Hal. 154.

<sup>17</sup>Robert J. Mockler,., *The Management Control Proses*. Dikutip dari T. Hani Handoko, *Managemen*, (Yogyakarta BPFE, 1991), Hal. 30.

penyimpangan tugas pemerintahan dari apa yang telah digariskan. Disinilah letak inti atau hakikat dari suatu pengawasan.<sup>18</sup>

Dapat disimpulkan bahwa proses pengawasan terdiri dari:

- a. Menentukan standar sebagai ukuran pengawasan;
- b. Pengukuran dan pengamatan terhadap jalannya operasi berdasarkan rencana yang telah ditetapkan;
- c. Penafsiran dan perbandingan hasil yang dicapai dengan standar yang diminta;
- d. Melakukan tindakan koreksi terhadap penyimpangan;
- e. Perbandingan hasil akhir (*output*) dengan masukan (*Input*) yang digunakan.<sup>19</sup>

Terdapat beberapa unsur yang mempengaruhi keefektifan pengawasan yang akan dilakukan, antara lain:

- a. Kebijakan dan Prosedur

Kebijakan adalah ketentuan/ pedoman/ petunjuk yang ditetapkan untuk diberlakukan dalam suatu organisasi dalam upaya mengarahkan pelaksanaan kegiatannya agar sesuai dengan tujuan organisasi dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebijakan dapat berasal dari dalam organisasi yaitu berupa instruksi, pedoman, petunjuk teknis, dan lain-lain. Adapun kebijakan yang berasal dari luar organisasi, antara lain: Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan lain

---

<sup>18</sup>Paulus Effendi Lotulung, , *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*,(Jakarta Bhuana Pancakarsa1986) , Hal 105

<sup>19</sup>Muhammad, *Op. Cit*, hlm. 214.

sebagainya. Kebijakan merupakan unsur pengawasan preventif dan represif. Prosedur adalah langkah/ tahap yang seharusnya dilakukan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan, misalnya:

1. Prosedur penerimaan dan pemberhentian pegawai;
2. Prosedur pengajuan APBD;
3. Prosedur pengadaan barang dan jasa, dan lain-lain.

b. Metode pengawasan yang digunakan

Metode pengawasan yang digunakan dapat berupa pengawasan langsung, pengawasan melekat, dan pengawasan fungsional.

c. Alat pengawasan

Pengawasan dapat dilakukan dengan berbagai alat, berupa bentuk organisasi dengan suatu sistem pengendalian manajemen, pencatatan dan pelaporan, dokumen perencanaan. Bentuk organisasi dengan adanya pemisahan fungsi otorisasi, pelaksanaan dan pengendalian, disertai dengan uraian tugas yang jelas dari masing-masing fungsi (preventif) untuk mencegah terjadinya penyimpangan. Sistem pengendalian manajemen adalah suatu sistem yang dibentuk dalam organisasi agar ada saling kendali/ pengawasan antara unsur/ fungsi organisasi yang satu dengan yang lain.

d. Bentuk pengawasan

Bentuk pengawasan dilihat dari sudut di dalam dan di luar organisasi, yaitu ada pengawasan intern dan pengawasan ekstern. Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang/unit yang berada dalam organisasi yang hasilnya untuk kepentingan organisasi tersebut. Adapun pengawasan

ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang/ unit yang berada di luar organisasi dan hasilnya biasanya ditujukan kepada pihak yang berkepentingan dengan organisasi tersebut serta dapat digunakan oleh organisasi yang bersangkutan.

e. Pelaku pengawasan

Pelaku pengawasan adalah personil/ organisasi yang melakukan pengawasan terhadap suatu organisasi, baik operasional organisasi, suatu kegiatan, atau suatu kasus/ permasalahan tertentu. Pelaku pengawasan dimaksud antara lain:

1. Pimpinan tertinggi dari suatu organisasi, atau orang yang ditunjuk olehnya;
2. Orang/ unit yang berada dalam organisasi itu sendiri, seperti Inspektorat Departemen/Lembaga/SPI/Bawasda;
3. Masyarakat;
4. Legislatif.<sup>20</sup>

### 2.2.1. Jenis Pengawasan

Menurut T.Hani Handoko ada beberapa jenis pengawasan, yaitu:

a. Pengawasan Pendahuluan (*Feedforward control*)

Pengawasan pendahuluan atau sering disebut dengan *steering control*, dirancang untuk mengantisipasi masalah-masalah atau penyimpangan penyimpangan dari standar atau tujuan dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum kegiatan terselesaikan.

---

<sup>20</sup>Adrian Sutedi.. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*. (Jakarta: Sinar Grafika. 2008). Hal. 263-264.

b. Pengawasan Konkuren (*Concurrent control*)

Pengawasan yang dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan kegiatan (*current control*). Disebut juga pengawasan “ya-tidak”, “*screeningcontrol*” atau “berhenti-terus”, dilakukan selama kegiatan berlangsung. Tipe pengawasan ini merupakan proses dimana aspek tertentu dari suatu prosedur harus disetujui dahulu, atau syarat tertentu harus dipenuhi dulu sebelum kegiatan-kegiatan bisa dilakukan, atau menjadi semacam peralatan “*double-check*” yang lebih menjamin ketepatan suatu kegiatan.

c. Pengawasan umpan balik (*feedback control*)

Pengawasan umpan balik, juga dikenal sebagai *past-action controls*, mengukur hasil-hasil dari suatu kegiatan yang telah diselesaikan. Sebab-sebab penyimpangan dari rencana atau standar ditentukan, dan penemuan-penemuan diterapkan untuk kegiatan-kegiatannya serupa dimasa yang akan datang. Pengawasan ini bersifat historis, pengukuran dilakukan setelah kejadian .

Sebagai wujud dalam mencapai tujuan negara atau organisasi, menurut Victor M. Situmorang dan Yusuf Juhir, pengawasan dapat diklasifikasikan berdasarkan berbagai hal, yaitu:

a. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung

1. Pengawasan langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara “*on the spot*” di tempat

pekerjaan dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.

## 2. Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan "*on the spot*".

## b. Pengawasan preventif dan pengawasan represif

Walaupun prinsip pengawasan adalah preventif, namun bila dihubungkan dengan waktu pelaksanaan pekerjaan, dapat dibedakan antara pengawasan preventif dan pengawasan represif.

### 1. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.

### 2. Pengawasan represif dilakukan melalui post audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi), memintalaporan pelaksanaan dan sebagainya.

## c. Pengawasan intern dan ekstern

### 1. Pengawasan intern

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri.

### 2. Pengawasan ekstern



Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri.<sup>21</sup>

## **2.3. Maladministrasi**

### **2.3.1. Pengertian Maladministrasi**

Terminologi “maladministrasi” menjadi lebih populer sejak dibentuknya Ombudsman di Indonesia. Orang kemudian mulai mencari-cari apa dan bagaimana bentuk maladministrasi itu. Apakah maladministrasi adalah definisi yang hanya bisa dipakai dalam perspektif Ilmu Administrasi atau bisa juga dipakai untuk istilah Hukum. Oleh karena itu sekarang materi maladministrasi menjadi bahan studi yang menarik setelah ilmu hukum dan ilmu administrasi itu sendiri. Pada bagian ini diuraikan apa maladministrasi itu, bagaimana jenis dan bentuknya juga batasannya, serta apa hubungannya dengan asas *good governance* dan kaitannya dengan Hak Asasi Manusia.

Maladministrasi adalah suatu praktek yang menyimpang dari etika administrasi, atau suatu praktek administrasi yang menjauhkan dari pencapaian tujuan administrasi. Selama ini banyak kalangan yang terjebak dalam memahami maladministrasi, yaitu semata-mata hanya dianggap sebagai penyimpangan administrasi dalam arti sempit, penyimpangan yang hanya berkaitan dengan ketatabukuan dan tulis-menulis. Bentuk-bentuk penyimpangan di luar hal-hal yang bersifat ketatabukuan tidak dianggap sebagai perbuatan maladministrasi. Padahal terminologi maladministrasi dipahami lebih luas dari sekadar penyimpangan yang bersifat ketatabukuan sebagaimana selama ini dipahami

---

<sup>21</sup>Victor M. Situmorang dan Yusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam lingkungan Aparatur Pemerintah*. (Jakarta : Rineka cipta, 1993). Hal. 21

banyak orang. Maladministrasi dimaknai secara luas sebagai bagian penting dari pengertian administrasi itu sendiri.

Secara leksikal, administrasi mengandung empat arti, yaitu: 1) usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta cara penyelenggaraan dan pembinaan organisasi; 2) usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan untuk mencapai tujuan; 3) kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan; dan 4) kegiatan kantor dan tata usaha.<sup>22</sup>

Prajudi Atmosudirdjo membagi pengertian administrasi dalam dua kelompok, yaitu secara sempit dan secara luas.<sup>23</sup> Secara sempit administrasi memang diartikan sebagai kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan operasional terbatas rada surat-menyurat, ketik-mengetik, catat-mencatat, pembukuan ringan dan kegiatan kantor yang bersifat teknis ketatausahaan. Dalam arti yang lebih luas administrasi dimaknai sebagai suatu proses kerja samadari kelompok manusia (orang-orang) dengan cara-cara yang berdaya guna (efisien) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Sedangkan The Liang Gie memaknai administrasi sebagai usaha manusia yang secara teratur bekerja sama dalam kelompok untuk mencapai satu tujuan tertentu, terdiri dari administrasi kenegaraan, administrasi perusahaan, dan administrasi kemasyarakatan.<sup>24</sup>

Terminologi administrasi yang paling relevan untuk memaknai maladministrasi publik adalah apa yang disebutoleh The Liang Gie dalam Budhi Masthuri sebagai

---

<sup>22</sup>Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang diterbitkan Balai Pustaka pada tahun 1994.

<sup>23</sup>Prajudi Atmosudirdjo, *Administrasi dan Manajemen Umum, Seri Pustaka Ilmu Administrasi*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1984). Hal 50

<sup>24</sup>Budhi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 2005), Hal.45

administrasi publik atau administrasi kenegaraan, yaitu usaha kerja sama dalam hal-hal mengenai kenegaraan pada umumnya sebagai upaya pemberian pelayanan terhadap segenap kehidupan manusia yang terdapat di dalam suatu negara. Dengan demikian semakin tampak dengan jelas bahwa administrasi tidak hanya dipahami sekadar urusan tulis-menulis, tata buku, dan sebagainya, tetapi termasuk di dalamnya adalah kegiatan yang terkait dengan setiap usaha pelayanan negara kepada masyarakat di sebuah negara. Karena pengertian administrasi publik tidak semata-mata tentang ketatabukuan, maka maladministrasi juga harus dipahami tidak sekadar sebagai penyimpangan terhadap hal tulis-menulis, tata buku, dsb, tetapi lebih luas mencakup penyimpangan terhadap fungsi-fungsi pelayanan publik yang dilakukan setiap penyelenggara negara (termasuk anggota parlemen) kepada masyarakat.

Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang dimaksud dengan Maladministrasi adalah :

“perilaku atau perbuatan 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 yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan”.

Secara lebih umum maladministrasi diartikan sebagai penyimpangan, pelanggaran atau mengabaikan kewajiban hukum dan kepatutan masyarakat sehingga tindakan

yang dilakukan tidak sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa parameter yang dijadikan sebagai ukuran maladministrasi adalah peraturan hukum dan kepatutan masyarakat serta asas umum pemerintahan yang baik. Pada dasarnya asas umum *good governance* merupakan kristalisasi dari prinsip-prinsip akuntabilitas publik, transparansi/ keterbukaan, dan kepastian hukum (*rule of law*):

- Akuntabilitas publik menghendaki setiap perilaku dan tindakan pejabat publik dalam hal pengambilan kebijakan publik (*public policy*), keuangan dan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.
- Transparansi/ keterbukaan mensyaratkan bahwa setiap pejabat publik berkewajiban memberikan dan membuka informasi publik secara benar, jujur dan tidak diskriminatif, baik diminta maupun tidak diminta oleh masyarakat.
- Adapun kepastian hukum (*rule of law*) merupakan kewajiban bagi setiap pejabat publik untuk memberikan jaminan dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang diambil.

Prinsip penegakan hukum dalam *good governance* tidak dalam arti sempit yang hanya meliputi hukum tertulis tetapi juga meliputi hukum adat dan etika kemasyarakatan. Konsekuensi logis dalam menjalankan fungsi-fungsi pelayanan publik (*equality before the law*) bagi setiap pejabat publik adalah berkewajiban memberikan perlakuan yang sama bagi setiap warga masyarakat. Maka dengan demikian tindakan pejabat publik yang tidak sesuai dengan asas umum *good governance*, seperti antara lain tindakan pengambilan kebijakan publik yang tidak transparan/tidak partisipatif, tidak dapat dipertanggungjawabkan secara publik dan tindakan yang tidak sesuai dengan semangat supremasi hukum dapat dikategorikan

menjadi perbuatan maladministrasi. Secara lebih mendasar maladministrasi juga dapat dikategorikan dengan menggunakan ukuran sejauh mana prasyarat untuk penegakan demokrasi dan penghargaan terhadap hak asasi manusia terpenuhi oleh pejabat publik dalam menjalankan fungsinya sehari-hari sebagai pemberi pelayanan umum.

### **2.3.2. Jenis-Jenis Maladministrasi**

Bentuk dan Jenis maladministrasi dapat ditemukan dalam buku Panduan Investigasi untuk Ombudsman Indonesia yang ditulis Profesor Sunaryati Hartono, S.H dkk terdiri dari 20 (dua puluh) kategori. Dalam hal ini dapat diklasifikasikan menjadi 6 (enam) kelompok berdasarkan kedekatan karakteristik sebagaimana ditulis dalam buku “Mengenal Ombudsman Indonesia” karangan Budhi Masthuri, S.H, sebagai berikut:

- a. Kelompok I adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum, terdiri dari tindakan penundaan berlarut, tidak menangani dan melalaikan kewajiban.

#### **1. Penundaan Berlarut**

Dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik secara berkali-kali menunda atau mengulur-ulur waktu sehingga proses administrasi yang sedang dikerjakan menjadi tidak tepat waktu sebagaimana ditentukan (secara patut) mengakibatkan pelayanan umum yang tidak ada kepastian.

#### **2. Tidak Menangani**

Seorang pejabat publik sama sekali tidak melakukan tindakan yang semestinya wajib dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.

### 3. Melalaikan Kewajiban

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik bertindak kurang hati-hati dan tidak mengindahkan apa yang semestinya menjadi tanggungjawabnya.

- b. Kelompok II adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan keberpihakan sehingga menimbulkan rasa ketidakadilan dan diskriminasi. Kelompok ini terdiri dari persekongkolan, kolusi dan nepotisme, bertindak tidak adil, dan nyata-nyata berpihak.

#### 1. Persekongkolan

Beberapa pejabat publik yang bersekutu dan turut serta melakukan kejahatan, kecurangan, melawan hukum sehingga masyarakat merasa tidak memperoleh pelayanan secara baik.

#### 2. Kolusi dan Nepotisme

Dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik melakukan tindakan tertentu untuk mengutamakan keluarga/ sanak famili, teman dan kolega sendiri tanpa kriteria objektif dan tidak dapat dipertanggungjawabkan (tidak akuntabel), baik dalam hal pemberian pelayanan umum maupun untuk dapat duduk di jabatan atau posisi dalam lingkungan pemerintahan.

#### 3. Bertindak Tidak Adil

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan tindakan memihak, melebihi atau mengurangi dari yang sewajarnya sehingga masyarakat memperoleh pelayanan umum tidak sebagaimana mestinya.

#### 4. Nyata-nyata Berpihak

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik bertindak berat sebelah dan lebih mementingkan salah satu pihak tanpa memperhatikan ketentuan berlaku sehingga keputusan yang diambil merugikan pihak lainnya.

c. Kelompok III adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang lebih mencerminkan sebagai bentuk pelanggaran terhadap hukum dan peraturan perundangan. Kelompok ini terdiri dari pemalsuan, pelanggaran undang-undang, dan perbuatan melawan hukum

1. Pemalsuan Perbuatan meniru sesuatu secara tidak sah atau melawan hukum untuk kepentingan menguntungkan diri sendiri, orang lain dan/atau kelompok sehingga menyebabkan masyarakat tidak memperoleh pelayanan umum secara baik.
2. Pelanggaran Undang-Undang. Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik secara sengaja melakukan tindakan menyalahi atau tidak mematuhi ketentuan perundangan yang berlaku sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan secara baik.
3. Perbuatan Melawan Hukum Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan perbuatan bertentangan dengan

ketentuan berlaku dan kepatutan sehingga merugikan masyarakat yang semestinya memperoleh pelayanan umum.

- d. Kelompok IV adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan kewenangan/kompetensi atau ketentuan yang berdampak pada kualitas pelayanan umum pejabat publik kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan diluar kompetensi, pejabat yang tidak kompeten menjalankan tugas, intervensi yang mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum, dan tindakan yang menyimpangi prosudur tetap.

1. Diluar Kompetensi

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik memutuskan sesuatu yang bukan menjadi wewenangnya sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan secara baik.

2. Tidak Kompeten

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik tidak mampu atau tidak cakap dalam memutuskan sesuatu sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi tidak memadai (tidak cukup baik).

3. Perbuatan Melawan Hukum

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan perbuatan bertentangan dengan ketentuan berlaku dan kepatutan sehingga merugikan masyarakat yang semestinya memperoleh pelayanan umum.



e. Kelompok IV adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan kewenangan/kompetensi atau ketentuan yang berdampak pada kualitas pelayanan umum pejabat publik kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri dari tindakan diluar kompetensi, pejabat yang tidak kompeten menjalankan tugas, intervensi yang mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum, dan tindakan yang menyimpangi prosudur tetap.

#### 1. Diluar Kompetensi

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik memutuskan sesuatu yang bukan menjadi wewenangnya sehingga masyarakat tidak memperoleh pelayanan secara baik.

#### 2. Tidak Kompeten

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik tidak mampu atau tidak cakap dalam memutuskan sesuatu sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat menjadi tidak memadai (tidak cukup baik).

#### 3. Penyalahgunaan Wewenang

Seorang pejabat publik menggunakan wewenangnya (hak dan kekuasaan untuk bertindak) untuk keperluan yang tidak sepatutnya sehingga menjadikan pelayanan umum yang diberikantidak sebagaimana mestinya.

#### 4. Bertindak Tidak Layak/ Tidak Patut

Dalam proses pemberian pelayanan umum, seorang pejabat publik melakukan sesuatu yang tidak wajar, tidak patut, dan tidak pantas

sehingga masyarakat tidak mendapatkan pelayanan sebagaimana mestinya.

- f. Kelompok VI adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sebagai bentuk-bentuk korupsi secara aktif. Kelompok ini terdiri dari tindakan pemerasan atau permintaan imbalan uang (korupsi), tindakan penguasaan barang orang lain tanpa hak, dan penggelapan barang bukti.

#### 1. Permintaan Imbalan Uang/Korupsi

- a. Dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat, seorang pejabat publik meminta imbalan uang dan sebagainya atas pekerjaan yang sudah semestinya dia lakukan (secara cuma-cuma) karena merupakan tanggung jawabnya.
- b. Seorang pejabat public menggelapkan uang negara, perusahaan (negara), dan sebagainya untuk kepentingan pribadi atau orang lain sehingga menyebabkan pelayanan umum tidak dapat diberikan kepada masyarakat secara baik.

#### 2. Penguasaan Tanpa Hak

Seorang pejabat publik menguasai sesuatu yang bukan milik atau kepunyaannya secara melawan hak, padahal semestinya sesuatu tersebut menjadi bagian dari kewajiban pelayanan umum yang harus diberikan kepada masyarakat.

#### 3. Penggelapan Barang Bukti

Seorang pejabat publik terkait dengan proses penegakan hukum telah menggunakan barang, uang dan sebagainya secara tidak sah, yang merupakan alat bukti suatu perkara. Akibatnya, ketika pihak yang

berperkara meminta barang bukti tersebut (misalkan setelah tuduhan tidak terbukti) pejabat publik terkait tidak dapat memenuhi kewajibannya.

### **2.3.3. Pelaku Maladministrasi**

Pelaku Maladministrasi Publik adalah Pejabat Pemerintah (Pusat maupun Daerah), Aparat Penegak Hukum, Petugas BUMN/BUMD dan Aparat Penyelenggaraan Negara lainnya

- a. Contohnya, Pegawai Dinas Perijinan yang mempersulit proses perijinan usaha, Polisi yang mengulur-ulur penanganan perkara, Pegawai PLN atau Petugas Perusahaan Air Minum (PDAM) yang memanipulasi meteran, dsb

## **2.4. Sejarah Ombudsman**

Pada mulanya institusi Ombudsman dikenal di Swedia, dan baru setengah abad belakangan ini system Ombudsman menyebar ke seluruh penjuru dunia.<sup>25</sup>

Berdasarkan beberapa aspek Ombudsman dapat dibagi menjadi beberapa jenis.

Dari kurun waktu pembentukannya, dapat dibedakan menjadi Ombudsman klasik dan Ombudsman modern. Ombudsman klasik dapat ditelusuri sejak pertama kali Raja Charles XII membentuk Highest Ombudsman, Chief Justice di Turki dan Qadi Al Qudat di zaman Umar Bin Khattab. Ombudsman modern berdiri sejak 1953 di Denmark dan 1962 di New Zealand.

Apabila dilihat dari mandate dan mekanisme pertanggungjawabannya, dibedakan menjadi dua jenis, yakni pertama Ombudsman parlementer, yakni Ombudsman

---

<sup>25</sup>Antonius Sujata dan Surachman, *Ombudsman Indonesia ditengah Ombudsman Internasional*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2007), Hal. 29

yang dipilih oleh perlemen, dan bertanggung jawab kepada parlemen. Dan kedua, Ombudsman eksekutif, yakni yang dipilih oleh Presiden, Perdana Menteri, atau Kepala Daerah. Contohnya, Ombudsman Indonesia.<sup>26</sup>

Ombudsman Republik Indonesia sebelumnya bernama Komisi Ombudsman Nasional adalah lembaga Negara di Indonesia yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik 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 public tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).<sup>27</sup>

Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional di Indonesia dilatarbelakangi suasana transisi menuju demokrasi. Pada saat pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dikeluarkanlah Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional. Eksistensi Ombudsman semakin kuat pada saat dicantulkannya Ombudsman dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang Propenas, sampai pada diterbitkannya Tap MPR Nomor VIII/MPR/2001.

Usul pengaturan Ombudsman dalam Amandemen UUD 1945 oleh Komisi Konstitusi dimasukkan dalam Pasal 24 G Ayat (1), berbunyi:

“Ombudsman Republik Indonesia adalah ombudsman yang mandiri guna mengawasi penyelenggaraan pelayanan umum kepada masyarakat.”

---

<sup>26</sup>Budhi Masturi, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 2005), Hal 6-8

<sup>27</sup>Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2002) Hal. 22

Dalam UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, sudah dirumuskan definisi Ombudsman sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Angka (1) yang menjelaskan:

“Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggaranegara 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”.

## **2.5. Program Bina Lingkungan.**

### **2.5.1. Peraturan Program Bina Lingkungan**

Program Bina Lingkungan merupakan salah satu program pendidikan Kota Bandar Lampung yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 01 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan serta Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 49 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru pada Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kota Bandar Lampung.

Pada Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2012 bagian kedua Pasal 35 ayat (4) menjelaskan bahwa daya tampung Sekolah Dasar dan yang sederajat, Sekolah Menengah Pertama dan yang sederajat, 70% siswa masuk melalui jalur regular,

dan 30% siswa masuk melalui Jalur Bina Lingkungan yang diatur dengan Peraturan Walikota. Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 pada Bab V bagian kesatu Pasal 10 Ayat (3) menjelaskan bahwa Jalur Bina Lingkungan diperuntukkan bagi calon siswa baru dari keluarga belum mampu secara ekonomi yang berdomisili dekat dengan sekolah pilihan, dan resmi sebagai warga Kota Bandar Lampung, anak kandung Pendidik dan Tenaga Kependidikan pada sekolah yang bersangkutan. Jika persyaratan yang dimaksud pada angka satu dan 2 diatas terpenuhi maka dapat diterima di SMP Negeri tanpa mengikuti proses seleksi.

Peserta didik pada setiap satuan pendidikan pada jalur pendidikan formal berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama, mendapatkan pelayanan pendidikan dengan memperhatikan bakat, minat dan kemampuannya, mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi serta mendapatkan jaminan pendidikan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya dan berstatus sebagai penduduk daerah.

Jalur bina lingkungan ini merupakan salah satu jalur yang ditetapkan pemerintah Kota Bandar Lampung sebagai salah satu jalur dalam Penerimaan Kota Bandar Lampung sebagai salah satu jalur dalam Penerimaan Peserta Didik Baru di Kota Bandar Lampung adalah memberikan kesempatan kepada warga Negara utamanya anak-anak usia sekolah masyarakat Kota Bandar Lampung.

Merujuk pada tujuan Penerimaan Peserta Didik Baru tersebut pemerintah juga menetapkan asas-asas yang digunakan dalam menyeleksi peserta didik baru,

khususnya peserta didik baru yang masuk melalui Jalur Bina Lingkungan yaitu dengan berpedoman secara obyektif, transparan, akuntabilitas, dan tidak diskriminatif. Jalur Bina Lingkungan ini perlu diapresiasi sebagai bentuk inovasi kebijakan dibidang pendidikan dengan harapan bahwa setiap anak yang berusia sekolah tetap mendapatkan hak pendidikannya, dan Jalur Bina Lingkungan ini juga merupakan suatu bentuk langkah pemerintah Kota Bandar Lampung untuk menghapus diskriminasi serta mencegah adanya ketidakadilan di dunia pendidikan.

### **2.5.2. Tujuan Program Bina lingkungan**

Program bina lingkungan diperuntukkan bagi peserta didik yang berasal dari anak guru dan keluarga kurang mampu di Kota Bandar Lampung. Peserta didik bina lingkungan yang akan melanjutkan pendidikan pada jenjang berikutnya pada tiap satuan pendidikan diharapkan mendaftar pada sekolah lanjutan yang berdekatan dengan jarak tempat tinggal ke sekolah.

Berdasarkan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 49 tahun 2013 Pasal(12) Paragraf 2 Pasal (13) Sekolah Menengah Pertama (SMP) Tanggal 11 Juni 2013

“(1) seleksi calon peserta didik baru kelas 7(tujuh) SMP/SMPLB dapat menggunakan SKHUN SD/MI/SDLB atau nilai akhir pada program paket A, dan dapat juga dengan mempertimbangkan aspek jarak tempat tinggal ke sekolah, usia calon peserta didik baru, bakat olah raga, bakat seni, prestasi di bidang akademik, dan prestasi lain yang di akui sekolah, serta memberikan prioritas sampai dengan 50 (lima puluh) persen bagi peserta didik yang berasal dari keluarga kurang mampu.”

“(2) apabila kriteria pada Ayat (1) di atas tidak dapat terpenuhi, sekolah dapat melakukan tes skolastik atau tes potensi akademik”

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

##### **3.1.1. Pendekatan secara yuridis normatif**

Pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan pengawasan ombudsman terhadap penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di Kota Bandar Lampung.

##### **3.1.2 Pendekatan secara yuridis empiris**

Pendekatan yuridis empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lapangan untuk melihat secara langsung penerapan peraturan perundang-undangan atau aturan hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum, serta melakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai pengawasan ombudsman terhadap



penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di Kota Bandar Lampung.

### **3.2. Sumber dan Jenis Data**

Sumber dan jenis data terdiri dari data primer dan data sekunder, yaitu sebagai berikut:

#### **1. Data Primer**

Data primer adalah data utama yang diperoleh secara langsung dari lapangan penelitian dengan cara melakukan wawancara dengan kepada narasumber untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian yaitu: Bapak Hardian R sebagai Asisten Ombudsman Perwakilan Lampung

#### **2. Data Sekunder**

Data yang diperoleh dan diolah dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder yang berasal dari sumber kepustakaan yang terdiri dari:

##### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer yaitu bahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat karena dibuat dan diumumkan secara resmi oleh pembentuk hukum negara, antara lain :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- 3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

- 4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- 5) Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- 6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
- 7) Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan
- 8) Peraturan Walikota BandarLampung Nomor 49 tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer, misalnya: rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya pakar hukum, dan sebagainya. Bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis pada penelitian ini di peroleh dari studi kepustakaan yang terdiri dari buku-buku yang berhubungan dengan Ombudsman.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, antara lain kamus hukum, indeks majalah hukum, jurnal penelitian hukum, dan bahan-bahan diluar bidang hukum, seperti majalah, surat kabar, serta bahan-bahan hasil pencarian yang bersumber dari internet berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **3.3. Prosedur Pengumpulan Data dan Pengolahan Data**

Prosedur pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Pengumpulan data, dilakukan melalui Studi Kepustakaan (*library research*) dengan cara membaca, mengutip, mencatat, dan memahami berbagai literatur yang terkait dengan objek penelitian baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.
- b. Studi lapangan, dilakukan melalui penelitian langsung dilapangan guna memperoleh informasi yang dibutuhkan. Terkait dengan pengawasan ombudsman terhadap program penerimaan peserta didik baru jalur bina lingkungan di kota Bandar Lampung. Studi lapangan dilakukan dengan wawancara langsung dengan memberikan daftar pertanyaan kepada Pegawai Ombudsman Perwakilan Lampung.

### **3.4. Metode Pengolahan Data**

Pengolahan data dilakukan dengan cara :

- a. Identifikasi, identifikasi data yaitu mencari dan menetapkan data yang berhubungan dengan pengawasan ombudsman terhadap program penerimaan peserta didik baru jalur bina lingkungan di kota Bandar Lampung. Pemeriksaan data, (*editing*), yaitu data yang diperoleh, diperiksa untuk mengetahui apakah masih terdapat kekurangan-

kekurangan dan kesalahan-kesalahan serta apakah data tersebut telah sesuai dengan permasalahan yang dibahas.

- b. Seleksi data, yaitu memeriksa secara keseluruhan data untuk menghindari kekurangan dan kesalahan data yang berhubungan dengan permasalahan.
- c. Klarifikasi data, pengelompokan data yang telah dievaluasi menurut bahasannya masing-masing dan telah dianalisis agar sesuai dengan permasalahannya.
- d. Penyusunan data, yaitu menyusun data yang telah diperiksa secara sistematis sesuai dengan urutannya sehingga pembahasan lebih mudah dipahami.

### **3.5. Analisis Data**

Data yang telah diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu memberikan arti dan makna dari setiap data yang diperoleh dengan cara menggambarkan atau menguraikan hasil penelitian dengan bentuk uraian kalimat secara terperinci, kemudian dalam uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan yang diajukan mengenai pengawasan ombudsman terhadap program penerimaan peserta didik baru jalur bina lingkungan di kota Bandar Lampung. Kesimpulan terakhir dilakukan dengan metode induktif yaitu berfikir berdasarkan fakta-fakta yang bersifat umum, kemudian dilanjutkan dengan pengambilan yang bersifat khusus sehingga dapat diperoleh gambarannya.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Gambaran Umum**

##### **4.1.1. Ombudsman Republik Indonesia**

Menurut ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman bertugas:

- a. Menerima Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan;
- c. Menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;
- d. Melakukan insvestigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga Negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
- f. Membangun jaringan kerja;

- g. Melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan
- h. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Selanjutnya dalam menjalankan fungsi dan tugas, menurut ketentuan Pasal UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman berwenang:

- a. Dalam menjalankan fungsi dan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal dan Pasal 7, Ombudsman berwenang:
- b. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
- c. Memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
- d. Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi manapun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
- e. Melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
- f. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
- g. Membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;

- h. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.

Selain wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ombudsman berwenang:

- a. Menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan public;
- b. Menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi.

Berkaitan dengan mekanisme pengawasan oleh Ombudsman, menurut ketentuan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 37 tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, menyatakan bahwa:

- (1) Ombudsman memeriksa Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24;
- (2) Dalam hal Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat kekurangan, Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor untuk melengkapi Laporan;
- (3) Pelapor dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal Pelapor menerima pemberitahuan dari Ombudsman harus melengkapi berkas Laporan;
- (4) Dalam hal Laporan tidak dilengkapi dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pelapor dianggap mencabut Laporannya.

Selanjutnya ketentuan Pasal 2 menyatakan:

- (1) Dalam hal berkas Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dinyatakan lengkap, Ombudsman segera melakukan pemeriksaan substantif;
- (2) Berdasarkan hasil pemeriksaan substantif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ombudsman dapat menetapkan bahwa Ombudsman:
  - a. Tidak berwenang melanjutkan pemeriksaan; atau
  - b. Berwenang melanjutkan pemeriksaan.

Fungsi Ombudsman Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, yaitu sebagai berikut :

1. Memberdayakan masyarakat melalui peran serta mereka untuk melakukan pengawasan akan lebih menjamin penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme.
2. Mengajukan dan membantu masyarakat memanfaatkan pelayanan publik secara optimal untuk penyelesaian persoalan.
3. Memberdayakan pengawasan oleh masyarakat merupakan implementasi demokrasi yang perlu dikembangkan serta diaplikasikan agar penyalahgunaan kekuasaan, wewenang ataupun jabatan oleh aparatur negara dapat diminimalisasi.
4. Dalam penyelenggaraan negara khususnya penyelenggaraan pemerintahan memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap hak-hak anggota masyarakat oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan



merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan.

5. Lembaga Ombudsman merupakan suatu komisi pengawasan yang bersifat mandiri dan berdiri sendiri lepas dari campur tangan lembaga kenegaraan lainnya.

Adapun yang menjadi tujuan dari dibentuknya Ombudsman Republik Indonesia, yaitu :

1. Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil dan sejahtera.
2. Mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka serta bebas dari KKN.
3. Melalui peran masyarakat membantu menciptakan dan/atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme.
4. Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman dan kesejahteraan semakin baik.
5. Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktik-praktik maladministrasi Maladministrasi berarti perilaku atau perbuatan 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 yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immaterial bagi masyarakat dan orang perseorangan., diskriminasi serta KKN.

6. Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

#### **4.1.2. Ombudsman Perwakilan Lampung**

Ombudsman Perwakilan diatur pada Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008

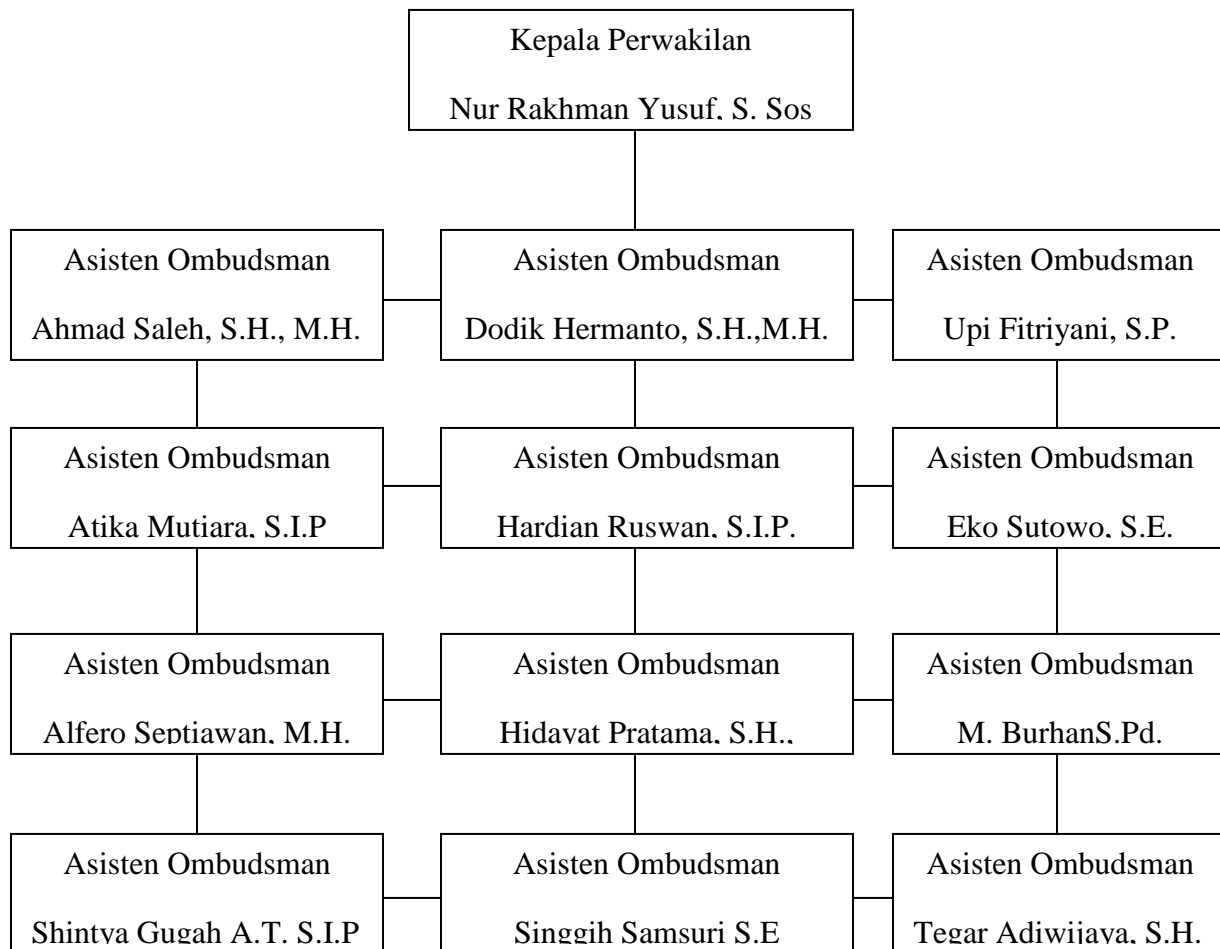
Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 43 Ayat (1) dan (2):

“(1) apabila dipandang perlu, Ombudsman dapat mendirikan perwakilan Ombudsman di daerah provinsi atau kabupaten/kota.”

“(2) Perwakilan Ombudsman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai hubungan hierarkis dengan Ombudsman dan dipimpin oleh seorang kepala perwakilan.”

Ombudsman Perwakilan Lampung mempunyai struktur organisasi sebagai berikut:

Gambar. 4.1. Struktur Ombudsman RI Perwakilan Lampung



## **4.2. Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung.**

### **4.2.1. Menerima Laporan Pengaduan Masyarakat**

Pada tahun 2016 Ombudsman Perwakilan Lampung telah menangani sejumlah laporan pengaduan dari masyarakat mengenai penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di Kota Bandar Lampung. Tercatat sebanyak 12 laporan yang disampaikan masyarakat melalui berbagai cara yaitu melalui Datang Langsung sebanyak 8 laporan, dan melalui Telepon 4 laporan. Pelapor merupakan perorangan atau Korban Langsung, sedangkan pihak terlapor adalah 2 SMP Negeri di Kota Bandar Lampung. Laporan tersebut berisi terkait pengaduan sistem kuota untuk calon siswa dari jalur bina lingkungan

### **4.2.2. Menerima Substansi Laporan/ Pengaduan**

Pengaduan terkait PPDB yang dipermasalahkan adalah masalah tentang kuota 50% untuk siswa miskin dari jalur bina lingkungan.

### **4.2.3. Memeriksa Pihak-Pihak Terkait**

Berkaitan dengan laporan pengaduan masyarakat tersebut, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Lampung telah melakukan pemeriksaan secara langsung dengan mengundang atau memanggil pihak-pihak terkait, dengan hasil pemeriksaan sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan Klarifikasi Ombudsman RI Perwakilan Lampung

Menindaklanjuti laporan dimaksud, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Lampung telah melakukan pengumpulan informasi, data dan dokumen serta permintaan klarifikasi kepada beberapa pihak yaitu:

1. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Lampung telah melakukan investigasi langsung ke Dinas Pendidikan Kota Bandar Lampung. Pada kesempatan tersebut Tim investigasi bertemu dengan Kepala Dinas Pendidikan Kota Bandar Lampung beserta operator PPDB Online.
2. Ombudsman RI Perwakilan Lampung mengundang pimpinan DPRD Kota Bandar Lampung. Undangan tersebut dihadiri oleh Ketua Komisi D DPRD Kota Bandar Lampung, yang bersangkutan menjelaskan sebagai berikut:
  - a. Bahwa peraturan terkait bidang pendidikan, DPRD Kota Bandar Lampung hanya mengeluarkan Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan;
  - b. Bahwa peraturan terkait bidang pendidikan, untuk Kota Bandar Lampung lebih banyak dalam bentuk perwali;
  - c. Bahwa DPRD Kota Bandar Lampung sudah pernah melakukan koordinasi sebelum pelaksanaan PPDB Tahun 2013;
  - d. Bahwa DPRD Kota Bandar Lampung juga telah melakukan hearing dengan Dinas Pendidikan Kota Bandar Lampung.
  - e. Bahwa kedepan harus memiliki juknis PPDB supaya lebih rigit agar tidak terjadi perbedaan interpretasi dari masing-masing sekolah;

- f. Bahwa DPRD Kota Bandar Lampung merekomendasikan bahwa masing-masing Kepala Sekolah memiliki hak penuh menentukan siswa yang mendaftar melalui jalur bina lingkungan;
3. Ombudsman RI Perwakilan Lampung mengundang Kepala Dinas Pendidikan Kota Bandar Lampung. Undangan tersebut dihadiri oleh Kepala Dinas Pendidikan Kota Bandar Lampung dan menjelaskan sebagai berikut bahwa kuota 30% untuk jalur bina lingkungan dihitung berdasarkan jumlah kelulusan, secara kumulatif siswa yang diterima melalui jalur bina lingkungan kurang dari 30% untuk siswa yang orang tuanya kurang mampu/miskin diterima di sekolah negeri, karena di dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, tidak menyebutkan secara implicit sekolah negeri/ swasta yang masuk melalui jalur bina lingkungan.
  4. Investigasi Ombudsman RI Perwakilan Lampung ke beberapa sekolah di Kota Bandar Lampung dan terdapat sekolah yang jumlah penerimaan siswa melalui jalur bina lingkungan melebihi jumlah kuota sehingga harus mendistribusikan siswa tersebut ke sekolah lain.

#### **4.2.4. Memeriksa Data dan Salinan Dokumen Peraturan**

Berkaitan dengan penjelasan tersebut di atas, Ombudsman Perwakilan Lampung telah menerima data dan salinan dokumen peraturan terkait pemeriksaan permasalahan dimaksud, antara lain:

- a. Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan
  1. Pasal 35 ayat (4) menentukan bahwa : “Daya tampung sekolah dasar dan sederajat, sekolah menengah pertama (SMP) dan yang sederajat, 70% siswa melalui jalur regular, dan 30% siswa masuk melalui jalur bina lingkungan yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan walikota”.

#### **4.2.5. Memberikan Pendapat**

- a. Sistem kuota 50% untuk siswa miskin melalui jalur bina lingkungan  
Masalah tentang jumlah kuota untuk siswa miskin dari jalur bina lingkungan sebenarnya sudah diatur secara jelas di dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan yaitu Pasal 35 ayat (4) menentukan bahwa : “Daya tampung sekola sekolah dasar dan yang sederajat, sekolah menengah pertama dan yang sederajat, 70% siswa melalui jalur regular, dan 30% siswa masuk melalui jalur bina lingkungan yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan walikota”.
- Terkait jumlah kuota siswa miskin melalui jalur bina lingkungan yang diatur dalam:

1. Peraturan Walikota Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Peserta Didik Baru Pada Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), yaitu:
  - a. Pasal ayat (2) huruf h yang menentukan : “Jumlah rombongan belajar ditetapkan oleh satuan pendidikan masing-masing dengan mempertimbangkan, menyediakan kuota sampai dengan 50% bagi siswa siswa miskin”
  - b. Pasal 10 ayat (3) angka 4 yang menentukan bahwa : “Jalur bina lingkungan yaitu diperuntukkan bagi, apabila pendaftar melampaui kuota (50%) yang ditetapkan akan diadakan seleksi berdasarkan kemampuan akademik dan/atau hasil verifikasi biodata yang dilakukan oleh panitia.
2. Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru Kota Bandar Lampung Tahun Pelajaran 2013/2014 Bab V Huruf A Nomor 2 menentukan bahwa penetapan target dan daya tampung penerimaan siswa didik baru (PPDB) Kota Bandar Lampung pada Tahun 2013/2014 dilakukan oleh satuan unit pendidikan melalui rapat warga sekolah bersama komite dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut, huruf h. menyediakan kuota sampai dengan 50% bagi siswa miskin dan berprestasi.

Menurut ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan yang dimaksud dengan hirarki adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan



peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (asas *lex superior derogate legi inferiori*), jadi penyediaan kuota sebanyak 50% untuk siswa miskin melalui jalur bina lingkungan yang diatur dalam Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 49 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kota Bandar Lampung dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru Kota Bandar Lampung tidak sesuai dengan isi dari Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan yaitu Pasal 35 ayat (4) yang hanya menyediakan kuota sebanyak 30% untuk siswa miskin yang masuk melalui jalur bina lingkungan.

b. Dugaan Bentuk Maladministrasi

Berdasarkan hal tersebut di atas, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung menyampaikan bahwa pelaksanaan penerimaan peserta didik baru (PPDB) seyogyanya harus sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) yang secara substansi sudah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru Pada Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kota Bandar Lampung dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru di Kota Bandar Lampung, diantaranya:

1. Tata pemerintahan yang bersifat terbuka.

2. Tata pemerintahan yang mendorong partisipasi.
3. Tata pemerintahan yang bertanggung jawab.
4. Tata pemerintahan yang menjunjung supremasi hukum
5. Tata pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada consensus.
6. Tata pemerintahan yang cepat tanggap
7. Tata pemerintahan yang memiliki komitmen pada pengurangan kesenjangan.

Oleh karena itu, pelaksanaan PPDB di Kota Bandar Lampung harus memiliki landasan hukum yang kuat dan landasan hukum tersebut antara yang lebih tinggi dan lebih rendah tidak boleh saling bertentangan. Pelaksanaan PPDB terkait sistem kuota 50% untuk siswa miskin jalur bina lingkungan menurut Peraturan Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini, Sekolah Dasar, dan Sekolah Menengah Pertama di Kota Bandar Lampung dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Penerimaan Peserta Didik Baru Kota Bandar Lampung berpotensi melanggar ketentuan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, hal tersebut merupakan bentuk maladministrasi karena mengabaikan ketentuan umum yang berlaku dalam penyelenggaraan pendidikan di Kota Bandar Lampung

#### **4.2.6. Memberikan Saran.**

Berdasarkan hasil pembahasan di atas, maka Ombudsman RI Perwakilan Lampung memberikan saran sebagai berikut:

Disarankan kepada Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk dapat melakukan evaluasi dan kajian bersama dengan DPRD Kota Bandar Lampung dalam hal jika

ingin menambah kuota siswa miskin melalui jalur bina lingkungan maka perlu dilakukan perubahan dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan yaitu Pasal 35 ayat (4) yang menentukan bahwa : “Daya tampung sekolah dasar dan sederajat, sekolah menengah pertama dan yang sederajat, 70 % siswa melalui jalur regular, dan 30% siswa masuk melalui jalur bina lingkungan yang pelaksanaan diatur dengan peraturan walikota”, jadi dalam implementasi segala bentuk peraturan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

#### **4.3. Faktor Penghambat Ombudsman Perwakilan Lampung dalam Pengawasan terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Jalur Bina Lingkungan Di Kota Bandar Lampung.**

Faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan pengawasan terhadap penerimaan peserta didik baru jalur bina lingkungan di Kota Bandar Lampung yaitu :

1. Perbedaan Interpretasi antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandar Lampung dan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 dan Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan bahwa kuota 30% untuk jalur bina lingkungan dihitung berdasarkan jumlah kelulusan, secara kumulatif siswa yang diterima melalui jalur bina lingkungan kurang dari 30% untuk siswa yang orang tuanya kurang mampu/miskin diterima di sekolah negeri, karena di dalam

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, tidak menyebutkan secara implicit sekolah negeri/ swasta yang masuk melalui jalur bina lingkungan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang sudah dijelaskan maka dapat di simpulkan, sebagai berikut:

Pengawasan Ombudsman Perwakilan Lampung terhadap Penerimaan Peserta Didik Baru Program Bina Lingkungan di Kota Bandar Lampung yaitu sebagai berikut:

- a. Menerima registrasi laporan; yaitu berupa merima laporan pengaduan masyarakat mengenai penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di kota bandar lampung.
- b. Memeriksa substansi laporan/ pengaduan; yaitu pemeriksaan mengenai masalah yang telah di laporkan mengenai penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di kota bandar lampung.

- c. Melakukan pemeriksaan secara langsung dengan mengundang atau memanggil pihak-pihak terkait penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di kota bandar lampung.
- d. Meninjau kembali data dan dokumen peraturan terkait penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di kota bandar lampung.
- e. Ombudsman memberikan pendapat terkait penerimaan peserta didik baru program bina lingkungan di kota bandar lampung.
- f. Ombudsman memberikan saran atau rekomendasi berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada atasan Terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.

Faktor penghambat ombudsman perwakilan lampung dalam pengawasan terhadap penerimaan peserta didik baru jalur bina lingkungan di kota bandar lampung yaitu:

Perbedaan Interpretasi antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandar Lampung dan Pemerintah Kota Bandar Lampung terhadap Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 dan Peraturan Walikota Nomor 49 Tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan bahwa kuota 30% untuk jalur bina lingkungan dihitung berdasarkan jumlah kelulusan, secara kumulatif siswa yang diterima melalui jalur bina lingkungan kurang dari 30% untuk siswa yang orang tuanya kurang mampu/miskin diterima di sekolah negeri, karena di dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, tidak menyebutkan secara implicit sekolah negeri/swasta yang masuk melalui jalur bina lingkungan.

## 5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dikemukakan maka saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah:

1. Perlunya sosialisasi segala kebijakan terkait prosedur, persyaratan, dan kebijakan tentang Penerimaan Peserta Didik Baru di Kota Bandar Lampung kepada pelaksana penyelenggara pelayanan dalam hal ini sekolah di seluruh Kota Bandar Lampung.
2. Perlunya evaluasi secara internal antara pelaksana teknis dengan penyedia jasa pelayanan sistem Penerimaan Peserta Didik Baru di Kota Bandar Lampung.
3. Perlunya koordinasi antar Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung baik Walikota Bandar Lampung serta aparat pemerintahannya maupun Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bandar Lampung.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- Algra, N.E. dkk, *Kamus Istilah Hukum Foekema Andreae*, Jakarta: Bina Cipta,1983.
- Asmara,Galang.. *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*.Yogyakarta :Laksbang Pressindo.2008.
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta:Ghalia Indonesia. 2001
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Teori kewenangan*, Jakarta:PT,rinekacipta, 2001
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, , Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,1998.
- Djamali, R. Abdoel . *Pengantar Hukum Indonesia*.Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2001.
- Fachruddin, Irfan *Stout HD.de Betekenissen van dewet.. Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung:Alumni 2004.
- Hadjon, Philipus M. “*Tentang Wewenang Pemerintahan (bestuur bevoegdheid)*” Pro Justitia Tahun XVI Nomor I 1998.
- Handoko, *Managemen*, ,Yogyakarta: BPF. 2000.
- HR, Ridwan.. *Hukum Administrasi Negara* Jakarta: Raja Grafindo Persada.2010



- Kansil C.S.T, dan Christine S.T. Kansil, *„Sistem Pemerintahan Indonesia*, edisi Revisi cetakan kedua. Jakarta :Bumi Aksara, ,2005
- Lotulung, Paulus Effendi, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Jakarta : Bhuana Pancakarsa, 1986.
- Masthuri, Budhi. *Mengenal Ombudsman Indonesia*. Jakarta : Pradnya Paramitha 2005
- Mockler, Robert J..*The Management Control Proces*. Dikutipdari T. Hani. 1991.
- Muhammad, Abdul Kadir.. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti.2004.
- Ratminto, dan Atik Septi Winarsih. *Manajemen Pelayanan*. Pustaka Pelajar.2006
- Santosa, Pandji M.Si. *Administrasi Publik- Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung: PT Refika Aditama.2008.
- Setiardja, A. Gunawan. *Dialektika Hukum dan Moral dalam pembangunan Masyarakat Indonesia*, Yogyakarta : Kanisiuss,, 1990.
- Situmorang, Victor M. dan Yusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam lingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta : Rineka cipta,. 1993
- Sujata, Antonius..*Ombudsman Indonesia Masa Lalu, Sekarang, dan Masa Mendatang*. Jakarta : Komisi Ombudsman Nasional.2002
- Sujata, Antonius dan RM Surachman..*Ombudsman Indonesia ditengah Ombudsman Internasional*. Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional..2007.
- Sutedi, Adrian. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*. Jakarta: Sinar Grafika. 2008.

## **B. Peraturan-Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar 1945;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No 1 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan

Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 49 Tahun 2013 tentang Program Bina Lingkungan

## **C. Makalah**

Kantaprawira Rusadi.. *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Yogyakarta Universitas Islam Indonesia.1998.

Manan, Bagir. *Wewenang provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam rangka otonomi daerah*, Makalah pada seminar nasional, Fakultas Hukum Unpad, Bandung.2000.

## **D. Internet**

<https://bandarlampung.siap-ppdb.com>